SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA
de 22 de abril de 1997 *

En el asunto C-66/95,

que tiene por objeto una petición dirigida al Tribunal de Justicia, con arreglo al artículo 177 del Tratado CE, por la High Court of Justice of England and Wales, Queen's Bench Division, destinada a obtener, en el litigio pendiente ante dicho órgano jurisdiccional entre

The Queen

y

Secretary of State for Social Security,

ex parte: **Eunice Sutton,**

una decisión prejudicial sobre la interpretación del Derecho comunitario respecto al derecho a obtener el pago de intereses sobre cantidades percibidas en concepto de atrasos de una prestación de Seguridad Social incluida dentro del ámbito de aplicación de la Directiva 79/7/CEE del Consejo, de 19 de diciembre de 1978, relativa a la aplicación progresiva del principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres en materia de Seguridad Social (DO 1979, L 6, p. 24; EE 05/02, p. 174),

* Lengua de procedimiento: inglés.

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA,

integrado por los Sres.: G. C. Rodríguez Iglesias, Presidente; G. F. Mancini (Ponente), J. C. Moitinho de Almeida y L. Sevón, Presidentes de Sala; P. J. G. Kapteyn, C. Gulmann, D. A. O. Edward, J.-P. Puissochet, G. Hirsch, P. Jann y H. Ragnemalm, Jueces;

Abogado General: Sr. P. Léger;
Secretario: Sr. H. A. Rühl, administrador principal;

consideradas las observaciones escritas presentadas:

— En nombre de la Sra. Sutton, por el Sr. Richard Drabble, QC, designado por la Sra. Carolyn George, del Child Poverty Action Group;

— en nombre del Gobierno del Reino Unido, por el Sr. John E. Collins, Assistant Treasury Solicitor, en calidad de Agente, asistido por el Sr. Christopher Vajda, Barrister;

— en nombre del Gobierno alemán, por el Sr. Ernst Röder, Ministerialrat del Bundesministerium für Wirtschaft, en calidad de Agente;

— en nombre del Gobierno sueco, por la Sra. Lotty Nordling, rättschef del handelsavdelningen del Utrikesdepartementet, en calidad de Agente;

— en nombre de la Comisión de las Comunidades Europeas, por el Sr. Christopher Docksey y la Sra. Marie Wolfcarius, miembros del Servicio Jurídico, en calidad de Agentes;

habiendo considerado el informe para la vista;

oídas las observaciones orales de la Sra. Sutton, representada por el Sr. Richard Drabble; del Gobierno del Reino Unido, representado por los Sres. John E. Collins y Stephen Richards, Barrister; del Gobierno sueco, representado por el Sr. Erik Brattgård, departementsråd del handelsavdelningen del Utrikesdepartementet, y de la Comisión, expuestas en la vista de 25 de junio de 1996;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 19 de septiembre de 1996;

dicta la siguiente

Sentencia

1 Mediante resolución de 12 de octubre de 1994, recibida en el Tribunal de Justicia el 13 de marzo de 1995, la High Court of Justice of England and Wales, Queen's Bench Division, planteó, con arreglo al artículo 177 del Tratado CE, una cuestión prejudicial relativa a la interpretación del Derecho comunitario respecto al derecho a obtener el pago de intereses sobre cantidades percibidas en concepto de atrasos de una prestación de Seguridad Social incluida dentro del ámbito de aplicación de la Directiva 79/7/CEE del Consejo, de 19 de diciembre de 1978, relativa a la aplicación progresiva del principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres en materia de Seguridad Social (DO 1979, L 6, p. 24; EE 05/02, p. 174).

2 Dicha cuestión se suscitó en el marco de un litigio entre la Sra. Sutton y el Secretary of State for Social Security (en lo sucesivo, «Secretary of State») en relación con el pago de intereses sobre las cantidades abonadas en concepto de atrasos de una prestación de Seguridad Social denominada «Invalidity Care Allowance» (en lo sucesivo, «ICA»).

Sobre la Directiva 79/7

3 A tenor de su artículo 1, la Directiva 79/7 tiene por objeto la aplicación progresiva del principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres dentro del ámbito de la Seguridad Social y de otros elementos de protección social previstos en el artículo 3.

4 Del artículo 2 se desprende que la Directiva se aplica a la población activa, incluidos los trabajadores independientes, los trabajadores cuya actividad se vea interrumpida por enfermedad, accidente o paro involuntario, a las personas que busquen empleo, así como a los jubilados y a los trabajadores inválidos.

5 Conforme al artículo 4, el principio de igualdad de trato supone la ausencia de toda discriminación por razón de sexo, ya sea directa o indirectamente, en especial con relación al estado matrimonial o familiar, particularmente en lo relativo al ámbito de aplicación de los regímenes de Seguridad Social y las condiciones de acceso a dichos regímenes, a la obligación de cotizar y el cálculo de las cotizaciones, al cálculo de las prestaciones y a las condiciones de duración y de mantenimiento del derecho a las prestaciones.

6 El artículo 6 obliga a los Estados miembros a introducir en su ordenamiento jurídico interno las medidas necesarias para que cualquier persona que se considere perjudicada por la no aplicación del principio de igualdad de trato pueda hacer valer sus derechos por la vía jurisdiccional después de haber recurrido, eventualmente, a otras autoridades competentes.

7 La letra a) del apartado 1 del artículo 7 precisa que la Directiva no obsta la facultad que tienen los Estados miembros de excluir de su ámbito de aplicación la fijación de la edad de jubilación para la concesión de las pensiones de vejez y de jubilación, y las consecuencias que puedan derivarse de ellas para otras prestaciones.

Sobre el Derecho nacional aplicable

8 El apartado 1 del artículo 37 de la Social Security Act 1975 (Ley de Seguridad Social; en lo sucesivo, «Ley»), en su versión modificada, establece que una persona tiene derecho a percibir la ICA por cada día que se dedique al cuidado de una persona afectada por una invalidez grave, si dicha actividad es regular y sustancial, si no está retribuida y si la persona afectada por la invalidez es familiar del interesado a los efectos de la legislación aplicable. El apartado 5 del mismo artículo prevé que una persona que ha llegado a la edad de jubilación no tiene derecho a percibir la ICA, a no ser que haya tenido derecho, o se considere que ha tenido derecho, a percibirla inmediatamente antes de alcanzar dicha edad. En el Reino Unido, la edad de jubilación se fija en 60 años para las mujeres y en 65 años para los hombres.

9 En Derecho inglés, no debe pagarse ningún interés sobre los atrasos de prestaciones de Seguridad Social correspondientes al período anterior a la decisión del organismo competente en favor del interesado.

Sobre el litigio principal

10 La Sra. Sutton, cuya hija cayó enferma en 1968, se dedica desde entonces a cuidarla. El 19 de febrero de 1987, la Sra. Sutton, que tenía en aquel momento 63 años, se dirigió al Adjudication Officer (en lo sucesivo, «Officer»), autoridad nacional competente, para solicitar que se le abonara la ICA. El Officer desestimó esta solicitud, debido a que la Sra. Sutton había alcanzado la edad de jubilación y no podía considerarse que tuviera derecho a percibir la ICA antes de cumplir tal edad.

11 La Sra. Sutton recurrió contra dicha decisión ante el Social Security Appeal Tribunal (en lo sucesivo, «Tribunal»), alegando que el apartado 5 del artículo 37 de la Ley era contrario a la Directiva 79/7, ya que le impedía, como consecuencia de su edad, disfrutar de las prestaciones sociales a las que habría tenido derecho un hombre de la misma edad.

12 El Tribunal desestimó el recurso, afirmando, por una parte, que el apartado 5 del artículo 37 de la Ley no era contrario a la Directiva 79/7, dado que la diferencia entre hombres y mujeres en cuanto a la concesión de las prestaciones sociales era consecuencia de la fijación de edades de jubilación distintas y, por lo tanto, estaba autorizada por la letra a) del apartado 1 del artículo 7 de la Directiva. Por otra parte, según el Tribunal, la Sra. Sutton no estaba incluida dentro del ámbito de aplicación de la Directiva 79/7, tal como lo define su artículo 2, ya que trabajó por última vez en 1957.

13 La Sra. Sutton interpuso un recurso de alzada contra esta resolución ante el Social Security Commissioner (en lo sucesivo, «Commissioner»), el cual decidió suspender el procedimiento relativo a dicho recurso hasta que determinados órganos jurisdiccionales superiores y el Tribunal de Justicia resolvieran litigios paralelos. Tras la sentencia del Tribunal de Justicia de 30 de marzo de 1993, Thomas y otros (C-328/91, Rec. p. I-1247), el Commissioner consideró que el Officer no podía invocar la letra a) del apartado 1 del artículo 7 de la Directiva 79/7 para denegar la concesión de la ICA a las mujeres mayores de 60 años, conforme al apartado 5 del artículo 37 de la Ley.

14 Durante la vista de 21 de enero de 1994 ante este mismo Commissioner, la Sra. Sutton pudo demostrar que estaba incluida en el ámbito de aplicación de la Directiva, porque trabajaba a media jornada cuando su hija cayó enferma. En consecuencia, utilizando la facultad que se le confiere para reconocer eficacia retroactiva al pago de la ICA hasta un año antes de la fecha de presentación de la solicitud, el Commissioner decidió que la Sra. Sutton tenía derecho a percibir la ICA a partir del 19 de febrero de 1986 hasta su fallecimiento y que el pago de los atrasos de la ICA sería objeto de compensación, debido a que anteriormente se habían efectuado pagos superiores a lo debido en concepto de otras prestaciones no acumulables. Así pues, la Sra. Sutton recibió 5.588,60 UKL en concepto de atrasos de la ICA.

15 Mediante escrito de 8 de febrero de 1994, dirigido al Secretary of State, el Child Poverty Action Group reclamó, en nombre de la Sra. Sutton, el pago de intereses sobre el importe de los atrasos que habían sido reconocidos a esta última. El Secretary of State desestimó esta solicitud, debido a que el Derecho nacional no prevé el pago de intereses sobre las prestaciones de Seguridad Social.

16 La Sra. Sutton interpuso un recurso contra esta decisión ante la High Court of Justice, Queen's Bench Division, alegando, por un lado, que, sobre la base de la sentencia del Tribunal de Justicia de 19 de noviembre de 1991, Francovich y otros (asuntos acumulados C-6/90 y C-9/90, Rec. p. I-5357), tenía derecho a que se le indemnizaran los perjuicios sufridos cono consecuencia de la vulneración de la Directiva por parte del Reino Unido. Por otro lado, según la Sra. Sutton, el artículo 6 de la Directiva impone el pago de intereses sobre los atrasos de prestaciones, al igual que el artículo 6 de la Directiva 76/207/CEE del Consejo, de 9 de febrero de 1976, relativa a la aplicación del principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres en lo que se refiere al acceso al empleo, a la formación y a la promoción profesionales, y a las condiciones de trabajo (DO L 39, p. 40; EE 05/02, p. 70), exige el pago de intereses sobre la cantidad abonada en concepto de indemnización por un despido discriminatorio (sentencia de 2 de agosto de 1993, Marshall II, C-271/91, Rec. p. I-4367).

17 En el marco de este litigio, el órgano jurisdiccional nacional decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia la siguiente cuestión prejudicial:

«Cuando un solicitante tiene derecho a percibir una prestación nacional de Seguridad Social, dado que está incluido dentro del ámbito de aplicación de la Directiva 79/7/CEE del Consejo, ¿le concede el Derecho comunitario, en las circunstancias del presente asunto, el derecho a percibir intereses sobre el importe de la prestación? En caso afirmativo:

i) ¿A partir de qué fecha deben pagarse tales intereses?

ii) ¿Cuál será el tipo de interés?

iii) ¿Deben calcularse los intereses únicamente sobre la cantidad que resulte de la compensación de cualesquiera otras prestaciones abonadas durante el mismo período, de conformidad con las normas nacionales que prohíben la acumulación?»

Sobre la cuestión prejudicial

18 Mediante su cuestión, el órgano jurisdiccional nacional pide fundamentalmente que se dilucide si el Derecho comunitario exige que un particular pueda obtener el pago de intereses sobre las cantidades abonadas en concepto de atrasos de prestaciones de Seguridad Social como la ICA, cuando el retraso en el pago de la prestación es consecuencia de una discriminación prohibida por la Directiva 79/7. En caso de respuesta afirmativa, solicita al Tribunal de Justicia que precise las modalidades de pago de tales intereses.

19 De la resolución de remisión se desprende que, según la Sra. Sutton, el derecho a percibir intereses en esta situación puede resultar bien del artículo 6 de la Directiva 79/7 o bien del principio de la responsabilidad del Estado por violación del Derecho comunitario. Procede examinar sucesivamente estas dos posibilidades.

Respecto al artículo 6 de la Directiva 79/7

20 Por lo que se refiere al primer aspecto, la Sra. Sutton y la Comisión recordaron que, en la sentencia Marshall II, antes citada, el Tribunal de Justicia declaró que el artículo 6 de la Directiva 76/207 debe interpretarse en el sentido de que se opone a que la reparación del perjuicio sufrido por una persona a causa de un despido discriminatorio esté limitada por la falta de intereses destinados a compensar la pérdida sufrida por el beneficiario de la reparación, debido al transcurso del tiempo hasta el pago efectivo del capital concedido.

21 La Sra. Sutton y la Comisión señalaron, en primer lugar, que la redacción del artículo 6 de la Directiva 79/7 es prácticamente idéntica a la del artículo 6 de la Directiva 76/207, al que se refería la sentencia Marshall II, antes citada. En segundo lugar, afirmaron que ambas Directivas persiguen el mismo objetivo, a saber, la

igualdad real de trato entre hombres y mujeres. Por último, en su opinión, la Directiva 79/7 supone la ejecución del programa legislativo iniciado con la adopción de la Directiva 76/207, la cual anuncia, en su cuarto considerando y en el apartado 2 de su artículo 1, ulteriores instrumentos de aplicación progresiva del principio de igualdad de trato en materia de Seguridad Social. En estas circunstancias, los artículos 6 de las Directivas 76/207 y 79/7 deben interpretarse de la misma manera.

22 De ello resulta, según la Sra. Sutton y la Comisión, que el artículo 6 de la Directiva 79/7 exige el pago de intereses sobre los atrasos de prestaciones sociales, cuando el retraso en el abono de las prestaciones es imputable a una discriminación por razón de sexo, prohibida con arreglo a dicha Directiva.

23 No puede acogerse esta interpretación. En efecto, procede indicar que la sentencia Marshall II, antes citada, se refería a la concesión de intereses sobre cantidades adeudadas en concepto de reparación del perjuicio sufrido como consecuencia de un despido discriminatorio. Como señaló el Tribunal de Justicia en el apartado 31 de dicha sentencia, en este contexto, la reparación íntegra del perjuicio sufrido no puede prescindir de elementos, como el transcurso del tiempo, que, de hecho, pueden reducir su valor. La imposición del pago de intereses, según las normas nacionales aplicables, debe pues considerarse como un elemento indispensable de la indemnización que permite el restablecimiento de una igualdad de trato efectiva.

24 En cambio, el litigio principal se refiere al derecho a percibir intereses sobre cantidades adeudadas en concepto de prestaciones de Seguridad Social. Tales prestaciones son abonadas a los interesados por los organismos competentes, a quienes corresponde, entre otras cosas, comprobar si se cumplen los requisitos exigidos por los textos legales aplicables en la materia. De ello resulta que las cantidades pagadas en absoluto tienen el carácter de reparación de un perjuicio sufrido y que el razonamiento desarrollado por el Tribunal de Justicia en la sentencia Marshall II, antes citada, no puede aplicarse en esta situación.

25 Por consiguiente, aunque el artículo 6 de la Directiva 79/7 obliga a los Estados miembros a adoptar las medidas necesarias para que toda persona que se considere víctima de una discriminación prohibida por la Directiva en el marco de la concesión de prestaciones de Seguridad Social pueda conseguir que se declare la ilegalidad de dicha discriminación y obtener el abono de las prestaciones a las que habría tenido derecho de no haberse producido aquélla, el pago de intereses sobre los atrasos de prestaciones no puede considerarse un elemento esencial del derecho así definido.

26 No puede oponerse a esta afirmación el argumento que la Comisión extrae de las sentencias de 16 de julio de 1992, Jackson y Cresswell (asuntos acumulados C-63/91 y C-64/91, Rec. p. I-4737), y de 13 de julio de 1995, Meyers (C-116/94, Rec. p. I-2131), que, en su opinión, revelan que las prestaciones de Seguridad Social vinculadas al empleo pueden estar incluidas dentro del ámbito de aplicación de la Directiva 76/207. Según la Comisión, cuando tales prestaciones se conceden con retraso como consecuencia de una discriminación prohibida por la Directiva 76/207, deben pagarse intereses sobre los atrasos de prestaciones, de conformidad con el principio enunciado en la sentencia Marshall II, antes citada. Pues bien, nada indica que, en el caso de una prestación de Seguridad Social incluida en la Directiva 79/7, el principio de igualdad de trato tenga un alcance inferior al reconocido por la Directiva 76/207, de manera que, siempre según la Comisión, debe extraerse la misma conclusión en el marco de ambas Directivas.

27 Este razonamiento se basa en una premisa errónea. Aunque de la sentencia Jackson y Cresswell y de la sentencia Meyers, antes citadas, resulta, efectivamente, que algunas prestaciones de Seguridad Social están incluidas en la Directiva 76/207, ello no significa que el artículo 6 de dicha Directiva, tal como fue interpretado en la sentencia Marshall II, antes citada, exija el pago de intereses sobre los atrasos de prestaciones cuando el retraso en su pago sea imputable a una discriminación por razón de sexo, prohibida con arreglo a la Directiva de que se trata. En efecto, sea cual fuere la Directiva aplicable, las cantidades abonadas en concepto de una prestación de Seguridad Social no tienen carácter de indemnización, de forma que el pago de intereses no puede exigirse sobre la base del artículo 6 de la Directiva 76/207, ni tampoco con arreglo al artículo 6 de la Directiva 79/7.

Respecto al principio de la responsabilidad del Estado miembro por violación del Derecho comunitario

28 Así pues, debe analizarse la segunda posibilidad evocada en la resolución de remisión, según la cual el derecho al pago de intereses sobre los atrasos de prestaciones de Seguridad Social resulta del principio de la responsabilidad del Estado por violación del Derecho comunitario.

29 A este respecto, la Sra. Sutton alega que el Reino Unido no adaptó de manera satisfactoria su Derecho interno a la Directiva 79/7 y que ella sufrió una pérdida como consecuencia del pago atrasado de la ICA a la que tenía derecho. En efecto, afirma que la inflación redujo el valor real de la cantidad que debía percibir. De ello deduce que el Reino Unido está obligado a reparar, mediante el pago de una cantidad correspondiente a los intereses devengados, el perjuicio que le causó por la vulneración de dicha Directiva.

30 Por su parte, el Gobierno del Reino Unido considera que el principio de la responsabilidad del Estado miembro por violación del Derecho comunitario no se aplica en el litigio principal. En efecto, en su opinión, en esta situación y a diferencia de lo que sucedía en el asunto Francovich y otros, antes citado, se alcanzó el resultado prescrito por la Directiva, a saber, el pago de las prestaciones de Seguridad Social.

31 A este respecto, procede recordar, en primer lugar, que, tal como ha declarado en repetidas ocasiones el Tribunal de Justicia, el principio de la responsabilidad del Estado por daños causados a los particulares por violaciones del Derecho comunitario que le son imputables es inherente al sistema del Tratado (sentencias de 19 de noviembre de 1991, Francovich y otros, antes citada, apartado 35; de 5 de marzo de 1996, Brasserie du pêcheur y Factortame, asuntos acumulados C-46/93 y C-48/93, Rec. p. I-1029, apartado 31; de 26 de marzo de 1996, British Telecommunications, C-392/93, Rec. p. I-1631, apartado 38; de 23 de mayo de 1996, Hedley Lomas, C-5/94, Rec. p. I-2553, apartado 24; de 8 de octubre de 1996, Dillenkofer y otros, asuntos acumulados C-178/94, C-179/94, C-188/94, C-189/94 y C-190/94, Rec. p. I-4845, apartado 20).

32 En segundo lugar, por lo que respecta a los requisitos necesarios para que un Estado miembro esté obligado a reparar los daños así causados, de la jurisprudencia antes citada se desprende que son tres, a saber, que la norma jurídica violada tenga por objeto conferir derechos a los particulares, que la violación esté suficientemente caracterizada y que exista una relación de causalidad directa entre el incumplimiento de la obligación que incumbe al Estado y el daño sufrido por las víctimas (sentencias antes citadas Brasserie du pêcheur y Factortame, apartado 51; British Telecommunications, apartado 39; Hedley Lomas, apartado 25, y Dillenkofer y otros, apartado 21). La apreciación de estos requisitos varía en función del tipo de situación (sentencia Dillenkofer y otros, apartado 24).

33 Por último, de una jurisprudencia reiterada desde la sentencia Francovich y otros, antes citada, apartados 41 a 43, se desprende que, sin perjuicio del derecho a reparación que se basa directamente en el Derecho comunitario siempre y cuando se reúnan los tres requisitos que acaban de mencionarse, el Estado ha de reparar las consecuencias del perjuicio causado en el marco del Derecho nacional en materia de responsabilidad, quedando claro que los requisitos fijados por las legislaciones nacionales en materia de indemnización de daños no pueden ser menos favorables que los que se aplican a reclamaciones semejantes de carácter interno y no pueden articularse de manera que hagan prácticamente imposible o excesivamente difícil obtener la indemnización.

34 Corresponde al órgano jurisdiccional nacional apreciar, a la luz de las consideraciones anteriores, si, en el marco del litigio de que conoce y del procedimiento nacional, la Sra. Sutton tiene derecho a que se le repare el perjuicio que afirma haber sufrido como consecuencia de la violación del Derecho comunitario por parte de un Estado miembro y, en su caso, fijar el importe de dicha reparación.

35 Por consiguiente, procede responder a la cuestión planteada por el órgano jurisdiccional nacional que el artículo 6 de la Directiva 79/7 no exige que un particular pueda obtener el pago de intereses sobre las cantidades abonadas en concepto de atrasos de prestaciones de Seguridad Social como la ICA, cuando el retraso en el

pago de las prestaciones es consecuencia de una discriminación prohibida por la Directiva 79/7. No obstante, un Estado miembro está obligado a reparar los perjuicios causados a un particular por la violación del Derecho comunitario. En el supuesto de que se reúnan los requisitos de dicha obligación, corresponde al órgano jurisdiccional nacional extraer las consecuencias de este principio.

Costas

36 Los gastos efectuados por los Gobiernos del Reino Unido, alemán y sueco y por la Comisión de las Comunidades Europeas, que han presentado observaciones ante este Tribunal de Justicia, no pueden ser objeto de reembolso. Dado que el procedimiento tiene, para las partes del litigio principal, el carácter de un incidente promovido ante el órgano jurisdiccional nacional, corresponde a éste resolver sobre las costas.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA,

pronunciándose sobre la cuestión planteada por la High Court of Justice of England and Wales, Queen's Bench Division, mediante resolución de 12 de octubre de 1994, declara:

El artículo 6 de la Directiva 79/7/CEE del Consejo, de 19 de diciembre de 1978, relativa a la aplicación progresiva del principio de igualdad de trato entre

hombres y mujeres en materia de Seguridad Social, no exige que un particular pueda obtener el pago de intereses sobre las cantidades abonadas en concepto de atrasos de prestaciones de Seguridad Social como la Invalidity Care Allowance, cuando el retraso en el pago de las prestaciones es consecuencia de una discriminación prohibida por la Directiva 79/7. No obstante, un Estado miembro está obligado a reparar los perjuicios causados a un particular por la violación del Derecho comunitario. En el supuesto de que se reúnan los requisitos de dicha obligación, corresponde al órgano jurisdiccional nacional extraer las consecuencias de este principio.

Rodríguez Iglesias	Mancini	Moitinho de Almeida	
Sevón	Kapteyn	Gulmann	Edward
Puissochet	Hirsch	Jann	Ragnemalm

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 22 de abril de 1997.

El Secretario

R. Grass

El Presidente

G. C. Rodríguez Iglesias