Recopilación de la Jurisprudencia

CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL
SR. HENRIK SAUGMANDSGAARD ØE
presentadas el 5 de octubre de 2016[1]

Asunto C-430/15

Secretary of State for Work and Pensions
contra
Tolley (fallecida, que actúa a través de su representante)

[Petición de decisión prejudicial planteada por la Supreme Court of the United Kingdom (Tribunal Supremo del Reino Unido)]

«Procedimiento prejudicial — Seguridad social de los trabajadores migrantes — Subsidio de subsistencia para minusválidos (componente "de dependencia") — Reglamento (CEE) n.º 1408/71 — Artículo 1, letra a) — Concepto de "trabajador por cuenta ajena o por cuenta propia" — Artículo 4, apartado 1, letra a) — Prestación de enfermedad en metálico — Artículo 13, apartado 2, letra f) — Ley aplicable — Artículo 22, apartado 1, letra b), y apartado 2 — Carácter exportable — Falta de autorización previa»

I. Introducción

1. La Sra. Tolley, de nacionalidad británica, comenzó a percibir, cuando residía en el Reino Unido, el componente de dependencia del «Disability Living Allowance» (subsidio de subsistencia para minusválidos; en lo sucesivo, «subsidio para minusválidos). Esta prestación le había sido concedida con carácter indefinido. Cinco años después de que la interesada trasladara su residencia a España, las autoridades del Reino Unido le denegaron el derecho a seguir percibiendo dicha prestación a partir de su traslado de residencia, por incumplimiento del requisito de residencia establecido al efecto en el Derecho nacional. La Supreme Court of the United Kingdom (Tribunal Supremo del Reino Unido) pide, fundamentalmente, al Tribunal de Justicia que aclare si el Derecho de la Unión se opone a dicho requisito de residencia.

1 — Lengua original: francés.

II. Marco jurídico

A. *Derecho de la Unión*

2. El Reglamento (CEE) n.º 1408/71 [2] fue sustituido por el Reglamento (CE) n.º 883/2004, [3] aplicable desde el 1 de mayo de 2010. No obstante, habida cuenta de la fecha de los hechos del litigio principal, [4] dicho litigio se rige por el Reglamento n.º 1408/71, en su versión modificada y actualizada por el Reglamento (CE) n.º 118/97, [5] modificado a su vez por el Reglamento (CE) n.º 1386/2001 (en lo sucesivo, «Reglamento n.º 1408/71»). [6]

3. El artículo 1 del Reglamento n.º 1408/71 dispone:

«Para los fines de aplicación del presente Reglamento:

a) las expresiones "trabajador por cuenta ajena" y "trabajador por cuenta propia" designan respectivamente a toda persona:

   i) que esté asegurada en virtud de un seguro obligatorio o facultativo continuado contra una o varias contingencias correspondientes a las ramas de un régimen de seguridad social para trabajadores por cuenta ajena o por cuenta propia, o de un régimen especial de funcionarios;

   ii) que esté asegurada con carácter obligatorio contra una o varias contingencias correspondientes a las ramas a las cuales se aplica el presente Reglamento, en el marco de un régimen de seguridad social que sea de aplicación a todos los residentes o al conjunto de la población activa:

      — cuando las formas de gestión o de financiación de este régimen permitan identificarla como trabajador por cuenta ajena o por cuenta propia,

      o

      — cuando, a falta de tales criterios, esté asegurada en virtud de un seguro obligatorio o facultativo continuado contra alguna otra contingencia especificada en el Anexo I, en el marco de un régimen aplicable a los trabajadores por cuenta ajena o por cuenta propia o de un régimen mencionado en el inciso iii) o, a falta de un régimen semejante en el Estado miembro afectado, cuando responda a la definición dada en el Anexo I;

[…]

o) la expresión "*institución competente*" designa:

   i) la institución a la cual el interesado esté afiliado en el momento de la solicitud de prestaciones, o

2 — Reglamento del Consejo, de 14 de junio de 1971, relativo a la aplicación de los regímenes de seguridad social a los trabajadores por cuenta ajena, a los trabajadores por cuenta propia y a sus familias que se desplazan dentro de la Comunidad (DO 1971, L 149, p. 2).

3 — Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2004, sobre la coordinación de los sistemas de seguridad social (DO 2004, L 166, p. 1, y corrección de errores DO 2004, L 200, p. 1).

4 — El litigio principal se refiere a los derechos de la Sra. Tolley a partir del 6 de noviembre de 2002 (véase el punto 20 de las presentes conclusiones). Se rige, por lo tanto, por la versión del Reglamento n.º 1408/71 que estaba en vigor en ese momento.

5 — Reglamento del Consejo, de 2 de diciembre de 1996 (DO 1997, L 28, p. 1).

6 — Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de junio de 2001 (DO 2001, L 187, p. 1).

ii) la institución de la cual el interesado tiene derecho a prestaciones o tendría derecho a prestaciones si residiera, o si el miembro o los miembros de su familia residieran en el territorio del Estado miembro donde se encuentra esta institución, o

[…]

q) la expresión "Estado competente" designa el Estado miembro en cuyo territorio se encuentra la institución competente;

[…]».

4. El artículo 2, apartado 1, del Reglamento n.º 1408/71 establece que «el presente Reglamento se aplicará a los trabajadores por cuenta ajena o por cuenta propia y a los estudiantes, que estén o hayan estado sujetos a la legislación de uno o de varios Estados miembros y que sean nacionales de uno de los Estados miembros, o apátridas o refugiados que residan en el territorio de uno de los Estados miembros, así como a los miembros de su familia y a sus supervivientes».

5. El artículo 4 de dicho Reglamento dispone:

«1. El presente Reglamento se aplicará a todas las legislaciones relativas a las ramas de seguridad social relacionadas con:

a) las prestaciones de enfermedad y de maternidad;

b) las prestaciones de invalidez […];

c) las prestaciones de vejez;

[…]».

6. El artículo 10 del mismo Reglamento, titulado «Supresión de las cláusulas de residencia. Incidencia del seguro obligatorio en el reembolso de las cotizaciones», establece en el párrafo primero de su apartado 1, que, «a menos que el presente Reglamento disponga otra cosa, las prestaciones en metálico de invalidez, de vejez o de supervivencia, las rentas de accidente de trabajo o de enfermedad profesional y los subsidios de defunción adquiridos en virtud de la legislación de uno o de varios Estados miembros, no podrán ser objeto de ninguna reducción, modificación, suspensión, supresión o confiscación por el hecho de que el beneficiario resida en el territorio de un Estado miembro distinto de aquél en que se encuentra la institución deudora».

7. Según el artículo 13, apartado 1, del Reglamento n.º 1408/71, «sin perjuicio de las disposiciones del artículo 14 *quater* y 14 *septies*, las personas a las cuales sea aplicable el presente Reglamento sólo estarán sometidas a la legislación de un único Estado miembro. Esta legislación será determinada con arreglo a las disposiciones del presente título».

8. El artículo 13, apartado 2, letra a), de dicho Reglamento establece que, sin perjuicio de las disposiciones de los artículos 14 a 17 de ese Reglamento, «la persona que ejerza una actividad por cuenta ajena en el territorio de un Estado miembro estará sometida a la legislación de este Estado […]».

9. El artículo 13, apartado 2, letra f), de dicho Reglamento dispone que «la persona a la que deje de serle aplicable la legislación de un Estado miembro, sin que por ello pase a aplicársele la legislación de otro Estado miembro de conformidad con una de las reglas enunciadas en las letras anteriores o con una de las excepciones o normas especiales establecidas en los artículos 14 a 17, quedará sometida a la legislación del Estado miembro en cuyo territorio resida, de conformidad con las disposiciones de esta legislación únicamente».

10. El artículo 19, apartado 1, del mismo Reglamento, perteneciente a la sección 2, titulada «Trabajadores por cuenta ajena o por cuenta propia y miembros de sus familias», del capítulo 1, relativo a la enfermedad y a la maternidad, del título III de dicho Reglamento, titulado «Disposiciones particulares para las diferentes categorías de prestaciones», está redactado así:

«El trabajador por cuenta ajena o por cuenta propia que resida en el territorio de un Estado miembro distinto del Estado competente y que satisfaga las condiciones exigidas por la legislación del Estado competente para tener derecho a las prestaciones, teniendo en cuenta, en su caso, las disposiciones del artículo 18, disfrutará en el Estado de su residencia:

[…]

b) de las prestaciones en metálico servidas por la institución competente según las disposiciones de la legislación que aplique. […]»

11. El artículo 22, apartado 1, del Reglamento n.º 1408/71, perteneciente a la misma sección, establece lo siguiente:

«El trabajador por cuenta ajena o por cuenta propia que satisfaga las condiciones exigidas por la legislación del Estado competente para tener derecho a las prestaciones, teniendo en cuenta, en su caso, las disposiciones del artículo 18 y:

[…]

b) que, después de haber sido admitido al disfrute de las prestaciones a cargo de la institución competente, sea autorizado por esta institución a regresar al territorio del Estado miembro en que reside o a trasladar su residencia al territorio de otro Estado miembro,

[…]

tendrá derecho:

[…]

ii) a las prestaciones en metálico servidas por la institución competente según las disposiciones de la legislación que aplique […]».

12. Según la rúbrica «Reino Unido» de la sección I del anexo I de dicho Reglamento (titulado «Campo de aplicación personal del Reglamento»), «se consideran trabajadores por cuenta ajena o por cuenta propia con arreglo al inciso ii) de la letra a) del artículo 1 del Reglamento todas aquellas personas que posean la condición de trabajador por cuenta ajena («employed earner») o de trabajador por cuenta propia («[self-]employed earner») con arreglo a la legislación de Gran Bretaña o a la de Irlanda del Norte, así como cualquier persona por la que exista obligación de cotizar como trabajador por cuenta ajena («employed person») o como trabajador por cuenta propia («self-employed person») con arreglo a la legislación de Gibraltar».

13. El punto 19 de la rúbrica «Reino Unido» del anexo VI de dicho Reglamento (titulado «Modalidades particulares de aplicación de las legislaciones de ciertos Estados miembros») está redactado así:

«Salvo lo dispuesto en cualquier convenio celebrado con los Estados miembros, a los efectos de la letra f) del apartado 2 del artículo 13 del Reglamento y del artículo 10 *ter* del Reglamento de aplicación, la legislación del Reino Unido dejará de ser aplicable a cualquier persona que anteriormente estuviere sujeta a la legislación del Reino Unido como trabajador por cuenta ajena o por cuenta propia al expirar la última de las tres fechas que se relacionan a continuación:

a) el día en que se traslade la residencia al otro Estado miembro contemplado en la letra f) del apartado 2 del artículo 13;

[…]

c) el último día de cualquier período durante el que se hayan abonado prestaciones británicas en materia de enfermedad, maternidad (incluidas las prestaciones en especie para las cuales el Reino Unido es el Estado competente) o prestaciones de desempleo que:

   i) hubiesen empezado antes de la fecha de traslado de residencia a otro Estado miembro […].»

14. El punto 20 de la rúbrica «Reino Unido» del anexo VI del mismo Reglamento establece:

«El hecho de que una persona haya adquirido la condición de sujeto a la legislación de otro Estado miembro de conformidad con la letra f) del apartado 2 del artículo 13 del Reglamento, el artículo 10 *ter* del Reglamento de aplicación y el punto 19 no obstará para:

a) la aplicación a esta persona por parte del Reino Unido en su calidad de Estado competente, de las disposiciones relativas a los trabajadores por cuenta ajena o a los trabajadores por cuenta propia del título III, capítulo 1 y del capítulo 2, sección 1 o apartado 2 del artículo 40 del Reglamento, si esta persona conservare la condición de trabajador por cuenta ajena o de trabajador por cuenta propia a estos efectos y estuviere asegurada en último lugar por este concepto en virtud de la legislación del Reino Unido;

[…]».

B. *Derecho del Reino Unido*

15. De la resolución de remisión se desprende que el subsidio para minusválidos es una prestación de carácter no contributivo constituida por un componente de dependencia y por un componente de movilidad. La concesión de esta prestación no está sometida a una condición de ingresos ni pretende compensar la eventual ausencia de ingresos de sus beneficiarios. Su finalidad es cubrir los gastos adicionales derivados de la necesidad de sus beneficiarios de recibir ciertos tipos de asistencia o de su incapacidad o su práctica incapacidad para caminar.

16. Según el artículo 71, apartado 6, de la Social Security Contributions and Benefits Act 1992 (Ley de 1992 sobre las cotizaciones y prestaciones de la seguridad social), «una persona no tendrá derecho al [subsidio para minusválidos] si no cumple los requisitos establecidos en lo relativo a la residencia y a la presencia en Gran Bretaña». Dichos requisitos se especifican, en particular, en el artículo 2, apartado 1, letra a), del Social Security (Disability Living Allowance) Regulations 1991 (Reglamento de seguridad social relativo al subsidio de subsistencia para minusválidos de 1991).

III. Litigio principal, cuestiones prejudiciales y procedimiento ante el Tribunal de Justicia

17. La Sra. Tolley, de nacionalidad británica, nacida el 17 de abril de 1952, había cotizado a la seguridad social en el Reino Unido desde 1967 hasta 1984. Posteriormente, la seguridad social del Reino Unido computó a su favor ciertas cotizaciones hasta el año 1993-1994. De haber cumplido los requisitos de cotización al alcanzar la edad legal de jubilación, podría haber tenido derecho a una pensión de jubilación con arreglo a la legislación del Reino Unido. Sin embargo, falleció el 10 de mayo de 2011, sin alcanzar dicha edad.

18. Con efectos a partir del 26 de julio de 1993, se concedió a la interesada el componente de dependencia del subsidio para minusválidos con carácter indefinido, al no ser capaz de prepararse la comida por sí sola.

19. El 5 de noviembre de 2002, ella y su marido trasladaron su residencia a España, donde la Sra. Tolley no ejerció ninguna actividad profesional.

20. En 2007, el Secretary of State for Work and Pension (Ministro de Trabajo y Pensiones del Reino Unido; en lo sucesivo, «Ministerio») resolvió que, a partir del 6 de noviembre de 2002, la Sra. Tolley dejaba de tener derecho a dicho subsidio por no cumplir el requisito de residencia establecido al efecto en la legislación del Reino Unido.

21. La Sra. Tolley recurrió dicha resolución ante el First-tier Tribunal (Tribunal de Primera Instancia, Reino Unido). Dicho tribunal acogió su recurso, estimando que, con arreglo al artículo 10 del Reglamento n.º 1408/71, tenía derecho a seguir percibiendo dicho subsidio después de haber trasladado su residencia a España.

22. El Ministerio interpuso recurso de apelación contra esa sentencia ante el Upper Tribunal (Tribunal Superior, Reino Unido). Este órgano jurisdiccional consideró, en primer lugar, que, en la medida en que la interesada estaba asegurada frente al riesgo de vejez en virtud de las cotizaciones abonadas por ella en el pasado, era un «trabajador por cuenta ajena», en el sentido del artículo 1, letra a), de ese Reglamento. Dicho órgano jurisdiccional confirmó seguidamente el derecho de la Sra. Tolley a percibir el componente de dependencia del subsidio para minusválidos, pero fundamentó esta conclusión, no en el artículo 10 del Reglamento n.º 1408/71, sino —después de clasificar dicho subsidio de prestación de enfermedad— en el artículo 22, apartado 1, letra b), de ese Reglamento.

23. Considerándose vinculada por el precedente constituido por su resolución en el asunto The Comissioners for her Majesty's Revenue and Customs v Ruas,[7] la Court of Appeal (England & Wales) [Tribunal de Apelación (Inglaterra y Gales), Reino Unido] desestimó el recurso interpuesto por el Ministerio contra la sentencia del Upper Tribunal (Tribunal Superior). El Ministerio recurrió entonces ante la Supreme Court of the United Kingdom (Tribunal Supremo del Reino Unido).

24. En este contexto, la Supreme Court of the United Kingdom (Tribunal Supremo del Reino Unido) resolvió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia las siguientes cuestiones prejudiciales:

«1) ¿Es correcto clasificar el componente de dependencia del [subsidio para minusválidos] de prestación de invalidez y no de prestación de enfermedad en metálico, a efectos del Reglamento nº 1408/71?

7 — [2010] EWCA Civ 291.

2) a) Una persona que deja de tener derecho a percibir el [subsidio para minusválidos] en virtud de la legislación nacional británica por haber trasladado su residencia a otro Estado miembro, y que ha dejado de ejercer toda actividad laboral antes del traslado, pero sigue estando asegurada contra el riesgo de vejez en el régimen británico de seguridad social, ¿deja de estar sujeta a la legislación del Reino Unido a efectos del artículo 13, apartado 2, letra f), del Reglamento nº 1408/71?

b) En cualquier caso, ¿dicha persona sigue estando sujeta a la legislación del Reino Unido con arreglo al punto 19, letra c), de [la rúbrica "Reino Unido" del anexo VI del Reglamento n.º 1408/71]?

c) Si tal persona ha dejado de estar sujeta a la legislación del Reino Unido en el sentido del artículo 13, apartado 2, letra f), ¿está el Reino Unido obligado, en virtud del punto 20 de [la rúbrica "Reino Unido" del anexo VI de dicho Reglamento], a aplicarle las disposiciones del capítulo 1 del título III del Reglamento, o simplemente le es posible hacerlo?

3) a) ¿Se aplica la amplia definición de trabajador por cuenta ajena contenida en la sentencia Dodl y Oberhollenzer ([sentencia de 7 de junio, C-543/03,] EU:C:2005:364) a efectos de los artículos 19 a 22 del Reglamento, si una persona ha dejado de ejercer toda actividad laboral antes de trasladarse a otro Estado miembro, pese a la distinción establecida en el capítulo 1 del título III entre, por un lado, los trabajadores por cuenta ajena y por cuenta propia y, por otro, los trabajadores en paro?

b) Si se aplica esa definición, ¿tiene derecho tal persona a exportar la prestación en virtud, ya del artículo 19, ya del artículo 22? ¿El artículo 22, apartado 1, letra b), produce el efecto de impedir que el derecho de un solicitante al componente de dependencia del subsidio para minusválidos quede anulado por un requisito de residencia impuesto por la legislación nacional en relación con el traslado de residencia a otro Estado miembro?»

25. La Sra. Tolley, los Gobiernos del Reino Unido y noruego y la Comisión Europea han presentado observaciones escritas. Todos ellos, salvo el Gobierno noruego, estuvieron asimismo representados durante la vista de 8 de junio de 2016.

IV. Análisis

A. *Consideraciones preliminares*

26. En el litigio principal se trata de determinar si, a raíz del traslado de su residencia a España, la Sra. Tolley tenía derecho a seguir percibiendo, a cargo de la institución competente del Reino Unido, el componente de dependencia del subsidio para minusválidos que había empezado a percibir antes de dicho traslado.

27. En primer lugar, la Supreme Court of the United Kingdom (Tribunal Supremo del Reino Unido) pregunta si este subsidio puede calificarse de prestación de invalidez, pese a que el Tribunal de Justicia lo haya considerado anteriormente una prestación de enfermedad. [8] De ser así, la Sra. Tolley tendría derecho a exportar dicha prestación con arreglo al artículo 10 del Reglamento n.º 1408/71, que prohíbe imponer requisitos de residencia para la percepción de las prestaciones que en él se enumeran, entre las que figuran las prestaciones de invalidez, pero no las de enfermedad.

8 — Sentencia de 18 de octubre de 2007, Comisión/Parlamento y Consejo (C-299/05, EU:C:2007:608), apartado 68.

28. En segundo lugar, este órgano jurisdiccional pretende averiguar si, en el supuesto de que el componente de dependencia del subsidio para minusválidos constituya una prestación de enfermedad, la Sra. Tolley podría sin embargo exportar dicho subsidio tras haber trasladado su residencia a España, al amparo del artículo 19, apartado 1, o del artículo 22, apartado 1, letra b), de ese Reglamento. Desde esta perspectiva, el órgano jurisdiccional solicita previamente ciertas aclaraciones en cuanto a la determinación de la legislación aplicable a la interesada como consecuencia de dicho traslado, con arreglo a las normas de conflicto de leyes formuladas en el artículo 13, apartado 2, de ese Reglamento.

29. Antes de abordar estas cuestiones, considero útil verificar si la Sra. Tolley está incluida efectivamente en el ámbito de aplicación personal de dicho Reglamento, ya que, durante la vista, el Gobierno del Reino Unido puso en duda su condición de «trabajador por cuenta ajena o por cuenta propia» (en lo sucesivo, «trabajador») en el sentido del artículo 1, letra a), del mismo Reglamento.

B. *Ámbito de aplicación personal del Reglamento n.º1408/71*

30. A tenor del artículo 2, apartado 1, del Reglamento n.º 1408/71, dicho Reglamento se aplicará «a los trabajadores por cuenta ajena o por cuenta propia […] que estén o hayan estado sujetos a la legislación de uno o de varios Estados miembros».

31. No se discute que la Sra. Tolley estuvo sujeta a la legislación del Reino Unido,[9] dado que estuvo afiliada al régimen de seguridad social de dicho Estado miembro y abonó cotizaciones al mismo en el pasado.[10]

32. En cambio, el Gobierno del Reino Unido alega que la Sra. Tolley no reviste la condición de trabajador definida en el artículo 1, letra a), de dicho Reglamento. A su juicio, por una parte, no le es aplicable el inciso i) de dicha disposición porque, en el momento que trasladó su residencia a España, no estaba asegurada en un régimen de seguridad social aplicable a los trabajadores. Por otra parte, considera que tampoco puede acogerse al inciso ii) de la citada disposición, ya que la rúbrica «Reino Unido» de la sección I del anexo I de dicho Reglamento restringe el ámbito de aplicación de la misma a las personas que ejerzan una actividad remunerada.

33. Deseo señalar, a este respecto, que, según la sentencia Martínez Sala[11] y la jurisprudencia posterior, tiene la condición de trabajador, en el sentido del artículo 1, letra a), del Reglamento n.º 1408/71, cualquier persona «asegurada, aunque sólo sea contra una contingencia, en virtud de un seguro obligatorio o facultativo en el marco de un régimen general o particular de Seguridad Social mencionado en la letra a) del artículo 1 [de este Reglamento], y ello con independencia de la existencia de una relación laboral».

34. Por lo tanto, una persona puede revestir tal condición aunque no ejerza ninguna actividad profesional y la prestación que pretende obtener no esté relacionada ni con un trabajo previo ni con una contingencia contra la que esté asegurada.[12]

9 — Con arreglo al artículo 1, letra j), del Reglamento n.º 1408/71, el concepto de «legislación» designa, en el contexto de dicho Reglamento, el conjunto de leyes, reglamentos, disposiciones estatutarias y otras medidas de aplicación que se refieran a las ramas y regímenes de seguridad social y a las prestaciones especiales de carácter no contributivo.

10 — La regulación de las condiciones de afiliación a un régimen de seguridad social corresponde al Derecho nacional [véanse, en particular, las sentencias de 12 de julio de 1979, Brunori (266/78, EU:C:1979:200), apartados 5 y 6; de 7 de julio de 2005, van Pommeren-Bourgondiën (C-227/03, EU:C:2005:431), apartado 33; y de 19 de marzo de 2015, Kik (C-266/13, EU:C:2015:188), apartado 51].

11 — Sentencia de 12 de mayo de 1998 (C-85/96, EU:C:1998:217), apartado 36. Véanse también, entre otras, las sentencias de 7 de junio de 2005, Dodl y Oberhollenzer (C-543/03, EU:C:2005:364), apartado 30, y de 10 de marzo de 2011, Borger (C-516/09, EU:C:2011:136), apartado 28.

12 — Por ejemplo, el Tribunal de Justicia consideró, en la sentencia Dodl y Oberhollenzer [sentencia de 7 de junio de 2005 (C-543/03, EU:C:2005:364), apartados 32 a 34], que unas personas que reclamaban el disfrute de prestaciones familiares austriacas tenían la condición de trabajador siempre que el órgano jurisdiccional nacional confirmara su afiliación al seguro de enfermedad austriaco.

35. En el marco del litigio principal, tanto el Upper Tribunal (Tribunal Superior) como el Court of Appeal (England & Wales) [Tribunal de Apelación (Inglaterra y Gales)] consideraron que la Sra. Tolley sí ostentaba la condición de trabajador en el sentido del Reglamento n.º 1408/71, dado que seguía cubierta, en virtud de la legislación del Reino Unido, frente a una de las contingencias enumeradas en el artículo 4, apartado 1, de este Reglamento, a saber, el riesgo de vejez, en el sentido de la letra c) de dicha disposición.

36. Más concretamente, deseo hacer constar que estos órganos jurisdiccionales consideraron que a la interesada le era aplicable el inciso ii), primer guión, del artículo 1, letra a), de dicho Reglamento, por estar asegurada en el marco de un régimen de seguridad social que es de aplicación a todos los residentes y que las formas de gestión o de financiación de ese régimen permiten identificarla como trabajador por cuenta ajena. [13]

37. Como se desprende de la resolución de remisión, la Supreme Court of the United Kingdom (Tribunal Supremo del Reino Unido) no tiene la intención de poner en tela de juicio esta conclusión.

38. Por lo tanto, la Sra. Tolley debe calificarse de trabajador, pese al hecho de que aún no era titular de una pensión de jubilación.

39. En efecto, el Tribunal de Justicia consideró, en la sentencia Dumont de Chassart, [14] que, incluso en tal situación, una persona reviste la condición de trabajador desde el momento en que habría tenido derecho a una pensión de haber vivido hasta la edad de jubilación. En términos más generales, de la jurisprudencia se desprende que la condición de trabajador, en el sentido del Reglamento n.º 1408/71, no depende de la realización del riesgo asegurado. [15]

40. La rúbrica «Reino Unido» de la sección I del anexo I del Reglamento no pone en entredicho esta conclusión. A este respecto basta con señalar que este anexo sólo es pertinente a efectos de aplicación del artículo 1, letra a), inciso ii), segundo guión, de dicho Reglamento. Ahora bien, según los órganos jurisdiccionales que se han pronunciado en el marco del litigio principal, la situación de la Sra. Tolley quedaba comprendida en el primer guión de dicho inciso.

41. Por consiguiente, basaré mi análisis en la premisa de que la interesada sí está comprendida en el ámbito de aplicación personal del Reglamento n.º 1408/71.

C. *Calificación del componente de dependencia del subsidio para minusválidos (primera cuestión)*

42. Mediante su primera cuestión, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, fundamentalmente, si la calificación de prestación de enfermedad, en el sentido del artículo 4, apartado 1, letra a), del Reglamento n.º 1408/71, aplicada al componente de dependencia del subsidio para minusválidos en la sentencia Comisión/Parlamento y Consejo [16] debe ponerse en tela de juicio debido a que su objeto consiste en cubrir un riesgo de manera duradera y permanente.

13 — Véase Secretary of State for Work and Pensions v LT (DLA) [2012] UKUT 282 (AAC) y Tolley v The Secretary of State for Work and Pensions [2013] EWCA Civ 1471.

14 — Sentencia de 21 de febrero de 2013 (C-619/11, EU:C:2013:92), apartados 27 a 29. A tenor de la resolución de remisión, la Sra. Tolley sólo podría haber tenido derecho a una pensión de jubilación en la medida en que hubiera cumplido los requisitos de cotización al alcanzar la edad legal de jubilación. Así, según el Gobierno del Reino Unido, el disfrute de esa pensión era tan sólo futuro e hipotético, de forma que la Sra. Tolley no ostentaba la condición de asegurada contra el riesgo de vejez. Sin embargo, el órgano jurisdiccional remitente considera que sí estaba asegurada contra tal riesgo. Dado que la cuestión de si una persona está asegurada en un régimen de seguridad social es una cuestión regulada por el Derecho del Estado miembro de que se trate (véase la nota a pie de página 11 de las presentes conclusiones), no procede poner en tela de juicio dicha apreciación.

15 — Sentencia de 10 de marzo de 2011, Borger (C-516/09, EU:C:2011:136), apartado 30.

16 — Sentencia de 18 de octubre de 2007 (C-299/05, EU:C:2007:608), apartado 68.

1. Sobre la admisibilidad

43. Con carácter preliminar, el Gobierno del Reino Unido alega que la respuesta a esta cuestión ya se deduce de la sentencia antes mencionada. A su juicio, como las disposiciones del Derecho de la Unión cuya interpretación se solicita constituyen, pues, un *acte éclairé*, en el sentido de la sentencia Cilfit y otros,[17] procede declarar la inadmisibilidad de la primera cuestión.

44. Me parece que esta argumentación obedece a una confusión entre, por una parte, la obligación de los órganos jurisdiccionales cuyas resoluciones no son susceptibles de recurso de someter al Tribunal de Justicia una cuestión prejudicial cuando se suscite ante ellos una cuestión relativa al Derecho de la Unión y, por otra parte, la admisibilidad de tal cuestión. En efecto, la teoría del *acte éclairé*, consagrada por la jurisprudencia Cilfit y otros, únicamente establece una excepción a la obligación antes mencionada.[18] sin afectar, en cambio, a la admisibilidad de la cuestión prejudicial.[19]

45. Por el contrario, aunque exista una jurisprudencia del Tribunal de Justicia que resuelva el punto de Derecho de que se trate, los órganos jurisdiccionales nacionales conservan plena libertad para someter el asunto al Tribunal de Justicia.[20] El hecho de que el Tribunal de Justicia ya haya interpretado las disposiciones cuya interpretación se solicita no le impide pronunciarse de nuevo.[21] Los órganos jurisdiccionales nacionales no pueden verse privados, pues, de la posibilidad de solicitar al Tribunal de Justicia, a través de una remisión prejudicial, una modificación de su jurisprudencia.

2. Sobre el fondo

46. Según la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, la distinción entre las diferentes categorías de prestaciones de seguridad social se basa en la clase de riesgo que están destinadas a cubrir.[22]

47. En la sentencia Comisión/Parlamento y Consejo,[23] el Tribunal de Justicia calificó de prestación de enfermedad el componente de dependencia del subsidio para minusválidos por el motivo principal de que su objetivo es ayudar a la persona discapacitada a superar, en la medida de lo posible, su minusvalía en los actos de la vida cotidiana. No se discute que, en el momento de los hechos de los que trae causa el litigio principal, este subsidio perseguía la misma finalidad.

48. El órgano jurisdiccional remitente pone en duda tal calificación, fundamentalmente por el motivo de que dicho subsidio presenta características análogas a las de las prestaciones enumeradas en el artículo 10 del Reglamento n.º 1408/71, en la medida en que éstas se otorgan en forma de prestaciones a largo plazo o de prestaciones únicas correspondientes a situaciones permanentes.

49. El representante de la Sra. Tolley, al tiempo que subraya que, en el contexto del litigio principal, no se ha puesto en entredicho la calificación de prestación de enfermedad para el componente de dependencia del subsidio para minusválidos, invoca asimismo ciertos argumentos que abogan por calificarlo de prestación de invalidez, en el sentido del artículo 4, apartado 1, letra b), del Reglamento. En particular, considera que tal enfoque encuentra apoyo en la sentencia Stewart,[24] en la que Tribunal

17 — Sentencia de 6 de octubre de 1982 (283/81, EU:C:1982:335), apartado 21.

18 — Véanse, en particular, las sentencias de 6 de octubre de 1982, Cilfit y otros (283/81, EU:C:1982:335), apartado 21, y de 1 de octubre de 2015, Doc Generici (C-452/14, EU:C:2015:644), apartado 43 y jurisprudencia citada.

19 — En la sentencia del 27 de marzo de 1963, Da Costa y otros (28/62 a 30/62, EU:C:1963:6), a la que se refirió el Gobierno del Reino Unido, el Tribunal de Justicia, tras hacer constar que ya había resuelto en una sentencia anterior una cuestión idéntica a la cuestión prejudicial planteada ante él, no declaró la inadmisibilidad de esa cuestión, sino que remitió al órgano jurisdiccional a dicha sentencia.

20 — Véanse las sentencias de 6 de octubre de 1982, Cilfit y otros (283/81, EU:C:1982:335), apartado 15, y de 17 de julio de 2014, Torresi (C-58/13 y C-59/13, EU:C:2014:2088), apartado 32.

21 — Sentencia de 17 de julio de 2014, Torresi (C-58/13 y C-59/13, EU:C:2014:2088), apartado 32 y jurisprudencia citada.

22 — Véase, en este sentido, la sentencia de 18 de julio de 2006, De Cuyper (C-406/04, EU:C:2006:491), apartado 27.

23 — Sentencia de 18 de octubre de 2007 (C-299/05, EU:C:2007:608), apartados 66 a 68.

24 — Sentencia de 21 de julio de 2011 (C-503/09, EU:C:2011:500), apartado 37.

de Justicia subrayó el carácter temporal de las prestaciones de enfermedad. El representante de la Sra. Tolley indica, además, que el asunto que dio origen a la sentencia Comisión/Parlamento y Consejo [25] se refería a la línea divisoria entre las prestaciones de seguridad social y las prestaciones especiales de carácter no contributivo, de modo que el Tribunal de Justicia no tuvo que separar, pues, en esa sentencia las prestaciones de enfermedad de las prestaciones de invalidez.

50. Estas consideraciones no justifican, en mi opinión, que el Tribunal de Justicia se aparte de la calificación del componente de dependencia del subsidio para minusválidos utilizada en dicha sentencia.

51. En primer lugar, es cierto que de la sentencia Stewart [26] se desprende que, por regla general, las prestaciones de enfermedad cubren el riesgo asociado a un estado patológico que acarrea una suspensión temporal de las actividades de una persona, mientras que las prestaciones de invalidez cubren el riesgo de una incapacidad cuyo carácter permanente o duradero resulta probable.

52. Esta constatación no permite, sin embargo, convertir en criterio determinante para la calificación de una prestación el período que la misma tiende a cubrir. A este respecto, en su sentencia Comisión/Parlamento y Consejo, [27] el Tribunal de Justicia negó la pertinencia de tal criterio, ya que la duración de la incapacidad cubierta por una asignación de invalidez, calificada por él de prestación de enfermedad, no modificaba su finalidad.

53. De la misma forma, en la sentencia da Silva Martins, [28] el Tribunal de Justicia señaló que, «a diferencia de las prestaciones de enfermedad *stricto sensu*, las prestaciones correspondientes al riesgo de dependencia, que son de larga duración en general, no están destinadas en principio a hacerse efectivas durante breve tiempo». Ello no le impidió llegar a la conclusión de que, aunque estas últimas prestaciones puedan por este motivo compartir algunos rasgos con las prestaciones de invalidez o de vejez, el carácter duradero de una asignación de dependencia no ponía en entredicho su clasificación como prestación de enfermedad. [29]

54. En segundo lugar, si bien es cierto que el Tribunal de Justicia no examinó expresamente en la sentencia Comisión/Parlamento y Consejo [30] la distinción entre las prestaciones de enfermedad y las de invalidez, sí se pronunció sobre esta cuestión en la sentencia Molenaar. [31] En esta última sentencia calificó de prestación de enfermedad un subsidio por dependencia previsto a largo plazo, basándose especialmente en que estaba destinado a mejorar, en conjunto, el nivel de vida de las personas dependientes, compensando los costes adicionales ocasionados por su estado de dependencia. [32] Con igual fundamento, el Tribunal de Justicia ha reservado tal calificación a otras prestaciones comparables, por ejemplo, en las sentencias Jauch [33] y Hosse. [34] Pues bien, el componente de dependencia del subsidio para minusválidos persigue igualmente ese mismo objetivo.

25 — Sentencia de 18 de octubre de 2007 (C-299/05, EU:C:2007:608).

26 — Sentencia de 21 de julio de 2011 (C-503/09, EU:C:2011:500), apartados 37 y 38.

27 — Sentencia de 18 de octubre de 2007 (C-299/05, EU:C:2007:608), apartado 63. Esta apreciación se refería a la asignación de invalidez sueca, que también era objeto del recurso de anulación que dio lugar a dicha sentencia.

28 — Sentencia de 30 de junio de 2011 (C-388/09, EU:C:2011:439), apartado 48.

29 — Sentencia de 30 de junio de 2011, da Silva Martins (C-388/09, EU:C:2011:439), apartado 48.

30 — Sentencia de 18 de octubre de 2007 (C-299/05, EU:C:2007:608).

31 — Sentencia de 5 de marzo de 1998 (C-160/96, EU:C:1998:84).

32 — Sentencia de 5 de marzo de 1998, Molenaar (C-160/96, EU:C:1998:84), apartados 22 a 25. Véase, asimismo, la sentencia de 8 de julio de 2004, Gaumain-Cerri y Barth (C-502/01 y C-31/02, EU:C:2004:413), apartados 19 y 20.

33 — Sentencia de 8 de marzo de 2001 (C-215/99, EU:C:2001:139), apartado 28.

34 — Sentencia de 21 de febrero de 2006 (C-286/03, EU:C:2006:125), apartado 48. Véanse asimismo, en este sentido, las sentencias de 18 de octubre de 2007, Comisión/Parlamento y Consejo (C-299/05, EU:C:2007:608), apartado 61, y de 30 de junio de 2011, da Silva Martins (C-388/09, EU:C:2011:439), apartados 43 a 48.

55. Por otra parte, al no existir en el Reglamento n.º 1408/71 disposiciones que traten específicamente de las prestaciones relativas al riesgo de dependencia, la elección realizada por el Tribunal de Justicia al considerarlas prestaciones de enfermedad, aun cuando se abonen durante largos períodos, presenta a mi juicio ciertas ventajas en términos de seguridad jurídica y de transparencia.

56. Debo subrayar, a este respecto, que las legislaciones nacionales de los Estados miembros contemplan una gran diversidad de prestaciones de dependencia, algunas de las cuales comparten características con las prestaciones de invalidez, mientras que otras se parecen más a las prestaciones de vejez o incluso a las prestaciones familiares. Por lo tanto, incluir, caso por caso, cada prestación de dependencia en una determinada rama de la seguridad social supondría un riesgo, no sólo de complicar la tarea de calificación de las prestaciones de dependencia, sino también de hacer imprevisible su resultado, con la consiguiente lesión de la seguridad jurídica. [35]

57. Estimo, por lo tanto, que el componente de dependencia del subsidio para minusválidos constituye una prestación de enfermedad. Así pues, no está incluido en el ámbito de aplicación material del artículo 10 del Reglamento n.º 1408/71 y, por tanto, no puede exportarse sobre esta base.

D. *Determinación de la ley aplicable (segunda cuestión)*

1. Consideraciones preliminares

58. Según los términos de su segunda cuestión, el órgano jurisdiccional remitente pretende saber, principalmente, a qué legislación nacional estaba sujeta la Sra. Tolley en el momento de los hechos que dieron origen al litigio principal, con arreglo a las normas de conflicto de leyes establecidas en el artículo 13, apartado 2, del Reglamento n.º 1408/71. Más concretamente, ese órgano jurisdiccional pregunta si la legislación del Reino Unido dejó de ser aplicable a la interesada, en el sentido del artículo 13, apartado 2, letra f), del Reglamento, como consecuencia del traslado de su residencia a España, de manera que quedó sujeta a la legislación española.

59. Considero oportuno aclarar desde el principio las implicaciones de la respuesta que el Tribunal de Justicia dé a dicha cuestión.

60. Por una parte, en el supuesto de que la legislación del Reino Unido hubiera seguido aplicándose a la Sra. Tolley, la norma de conflicto de leyes establecida en el artículo 13, apartado 2, letra f), de dicho Reglamento no sería aplicable. En consecuencia, habría que considerar que la interesada siguió sometida a dicha legislación en virtud de alguna de las normas de conflicto de leyes establecidas en el artículo 13, apartado 2, letras a) a e), del mismo Reglamento. [36] En consecuencia, el Reino Unido constituiría indiscutiblemente el «Estado competente» en el sentido del artículo 22, apartado 1, letra b), del mismo Reglamento. Como tal, le incumbiría seguir abonando a la Sra. Tolley el componente de dependencia del subsidio para minusválidos tras el traslado de su residencia a España (siempre que ella hubiera recibido una autorización al efecto, cuestión sobre la que volveré más adelante).

61. Por otra parte, en el supuesto de que la legislación del Reino Unido hubiera dejado de ser aplicable a la Sra. Tolley, esta última habría quedado sometida al régimen de seguridad social español, con arreglo al artículo 13, apartado 2, letra f), del Reglamento n.º 1408/71. En tal caso sería necesario determinar aún si de ello resultaría que el Reino Unido ya no sería el «Estado competente», en el

35 — Véase, sobre esta cuestión, Jorens, Y., y otros, «Coordination of Long-term Care Benefits – current situation and future prospects», Think Tank Report 2011, *Training and Reporting on European Social Security*, disponible en http://www.tress-network.org/EUROPEAN %20RESOURCES/EUROPEANREPORT/trESSIII_ThinkTankReport-LTC_20111026FINAL_amendmentsEC-FINAL.pdf, pp. 41 y 42.

36 — La resolución de remisión no precisa en qué concepto abonó la Sra. Tolley las cotizaciones de seguridad social en el pasado.

sentido del artículo 22, apartado 1, letra b), del Reglamento —de manera que la interesada no podría acogerse ya a esta disposición—, o bien si dicha disposición puede aplicarse no obstante, siempre que el Reino Unido siga siendo el «Estado competente», en el sentido de dicha disposición, porque su legislación era la aplicable en el momento en que se solicitó la prestación cuya exportación se solicita.

62. Por otra parte, ni la resolución de remisión ni las observaciones presentadas al Tribunal de Justicia indican si, en el momento de los hechos que dieron origen al litigio principal, el Derecho español establecía prestaciones para el riesgo cubierto por el componente de dependencia del subsidio para minusválidos. [37]

2. Sobre el concepto de «legislación» en el sentido del artículo 13, apartado 2, letra f), del Reglamento n.º 1408/71

63. El órgano jurisdiccional remitente alberga dudas en cuanto a si la «legislación», en el sentido del artículo 13, apartado 2, letra f), del Reglamento n.º 1408/71, designa cualquier legislación en materia de seguridad social o sólo la relativa a la prestación que se pretende obtener. Pregunta, en particular, si, en el contexto del litigio principal, el mantenimiento de un eventual derecho a percibir en el futuro una pensión de jubilación a cargo de la institución del Reino Unido impide concluir que la legislación de dicho Estado miembro dejó de ser aplicable a la Sra. Tolley, en el sentido de dicha disposición.

64. A este respecto, estimo oportuno comenzar por distinguir la cuestión de la determinación de la legislación aplicable de la cuestión del mantenimiento de los derechos adquiridos. [38]

65. La designación como legislación aplicable de la legislación de un Estado miembro (llamado Estado competente o Estado de afiliación) conlleva la aplicabilidad del régimen de seguridad social de ese Estado miembro al trabajador de que se trate. En su caso, dicho trabajador pagará allí cotizaciones sociales o recibirá allí prestaciones si se materializa alguno de los riesgos cubiertos por dicho régimen. Con arreglo al principio de unicidad de la ley aplicable, formulado en el artículo 13, apartado 1, del Reglamento n.º 1408/71, todo trabajador estará sometido a una legislación nacional en materia de seguridad social, y sólo a una. [39] Desde este punto de vista, el artículo 13, apartado 2, del Reglamento pretende, por una parte, evitar la aplicación simultánea de varias legislaciones nacionales, con las consiguientes complicaciones y, por otra, evitar que un trabajador se vea privado de protección en materia de seguridad social por no existir una legislación que le sea aplicable. [40]

37 — Por lo que yo sé, hasta el 1 de enero de 2007 no empezó la progresiva implantación en Derecho español de un sistema de protección frente a la dependencia, a través de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia (BOE n.º 299, de 15 de diciembre de 2006, p. 44142). Sin embargo, esta apreciación compete, en definitiva, al órgano jurisdiccional remitente.

38 — Véanse, en este sentido, las sentencias de 12 de junio de 1986, Ten Holder (302/84, EU:C:1986:242), apartado 22, y de 10 de julio de 1986, Luijten (60/85, EU:C:1986:307), apartado 15.

39 — Sin embargo, cada Estado miembro dispone, bajo ciertos requisitos, de la facultad de otorgar, prestaciones de seguridad social a trabajadores afiliados al régimen de seguridad social de otro Estado miembro [véanse, en particular, las sentencias de 20 de mayo de 2008, Bosmann (C-352/06, EU:C:2008:290), apartado 31; de 12 de junio de 2012, Hudzinski y Wawrzyniak (C-611/10 y C-612/10, EU:C:2012:339), apartado 68, y de 11 de septiembre de 2014, B. (C-394/13, EU:C:2014:2199), apartado 28]. Además, el principio de unicidad de la legislación aplicable no se opone a que un trabajador, al tiempo que está afiliado con carácter obligatorio al régimen de seguridad social de su Estado miembro de residencia, permanezca afiliado con carácter facultativo al régimen del Estado miembro de su último empleo para las ramas a las que ha dejado de estar afiliado con carácter obligatorio [sentencia de 7 de julio de 2005, van Pommeren-Bourgondiën (C-227/03, EU:C:2005:431), apartados 36 a 38].

40 — Véase, en particular, la sentencia de 7 de julio de 2005, van Pommeren-Bourgondiën (C-227/03, EU:C:2005:431), apartado 34 y jurisprudencia citada.

66. El mantenimiento de los derechos adquiridos se refiere esencialmente a la conservación del disfrute de una prestación de seguridad social a raíz del traslado de la residencia del trabajador a un Estado miembro distinto de aquél al amparo de cuya legislación adquirió (o está adquiriendo) el derecho a tal prestación. [41]

67. Diversas disposiciones del Reglamento n.º 1408/71 pretenden garantizar así la subsistencia de los derechos adquiridos o que se están adquiriendo incluso cuando, a raíz del traslado de la residencia del trabajador, la legislación aplicable a este último cambie. En particular, el artículo 10 del Reglamento establece el derecho a seguir percibiendo, entre otras, prestaciones en metálico de invalidez y de vejez. En cuanto a las prestaciones de enfermedad, el artículo 19 y el artículo 22, apartado 1, letra b), de dicho Reglamento también consagran, en mi opinión, tal derecho. [42]

68. Por lo tanto, un trabajador puede estar afiliado el régimen de seguridad social de un Estado miembro y, al mismo tiempo, percibir de otro Estado miembro en el que no está afiliado una prestación determinada sobre la base de derechos adquiridos anteriormente en ese último Estado miembro. Cuando el régimen de seguridad social del Estado miembro de afiliación garantiza igualmente el riesgo cubierto por dicha prestación, las normas que prohíben la acumulación establecidas en el Derecho de la Unión y en las legislaciones nacionales impiden percibir varias prestaciones de la misma naturaleza referidas a un mismo período de seguro. [43]

69. El legislador ha eliminado ya toda ambigüedad en esta cuestión tras la adopción del Reglamento n.º 883/2004, cuyo artículo 11, apartado 3, letra e), que reproduce lo esencial del artículo 13, apartado 2, letra f), del Reglamento n.º 1408/71, establece expresamente que la norma de conflicto que en él se formula se aplica «sin perjuicio de otras disposiciones contenidas en el presente Reglamento que […] garanticen [a las personas de que se trate] prestaciones en virtud de la legislación de uno o varios de los demás Estados miembros».

70. A la vista de estas consideraciones, estimo que la legislación de un Estado miembro «deja de ser aplicable» a un trabajador, en el sentido del artículo 13, apartado 2, letra f), del Reglamento n.º 1408/71, cuando dicho trabajador deja de estar afiliado al régimen de seguridad social de dicho Estado miembro, con independencia de si mantiene o no los derechos adquiridos o que esté adquiriendo. [44]

71. Así pues, el hecho de que la Sra. Tolley siguiera asegurada contra al riesgo de vejez en el Reino Unido no impide que el Derecho de dicho Estado miembro dejara de serle aplicable, en el sentido del artículo 13, apartado 2, letra f), del Reglamento n.º 1408/71.

41 — En particular, una persona que trabaja en un Estado miembro (o en varios Estados miembros sucesivamente) adquiere allí normalmente unos derechos a pensión que conserva después de trasladar su residencia a otro Estado miembro. El artículo 17 *bis* del Reglamento n.º 1408/71 contempla este supuesto, pues se aplica a las personas que, estando sujetas a la legislación de su Estado miembro de residencia, son titulares de una pensión o de una renta debida en virtud de la legislación de otro Estado miembro.

42 — Véanse, en este sentido, las conclusiones del Abogado General Jacobs presentadas en el asunto Kuusijärvi (C-275/96, EU:C:1997:613), apartado 65, y las conclusiones del Abogado General Cruz Villalón presentadas en el asunto Stewart (C-503/09, EU:C:2011:159), apartado 47.

43 — Véanse, en particular, los artículos 12, 46 *bis*, 46 *ter*, 46 *quater* y 76 del Reglamento n.º 1408/71, así como los artículos 7 a 10 *bis* del Reglamento (CEE) n.º 574/72 del Consejo, de 21 de marzo de 1972, por el que se establecen las modalidades de aplicación del Reglamento n.º 1408/71 (DO 1972, L 74, p. 1).

44 — Así, como observó el Abogado General Jacobs en las conclusiones que presentó en el asunto Kuusijärvi (C-275/96, EU:C:1997:613), apartado 54, «el hecho de que la legislación de[l Estado del último empleo de una persona] cese de ser aplicable no significará, necesariamente, ni siquiera usualmente, que dicha persona pierda simultáneamente su derecho a seguir percibiendo [una prestación que ya percibía de dicho Estado]».

3. Sobre el momento a partir del cual el Derecho del Reino Unido dejó de ser aplicable a la Sra. Tolley

72. Con arreglo al artículo 10 *ter* del Reglamento n.º 574/72, la fecha y las condiciones en las que la legislación de un Estado miembro deje de ser aplicable se determinarán por dicho Estado miembro. [45]

73. El punto 19 de la rúbrica «Reino Unido» del anexo VI del Reglamento n.º 1408/71 declara, en esencia, que la legislación de dicho Estado miembro deja de ser aplicable a una persona, en el sentido del artículo 13, apartado 2, letra f), del Reglamento, al expirar el último de los días correspondientes a los acontecimientos que en él se indican.

74. Según el Gobierno del Reino Unido, dicha legislación dejó de ser aplicable a la Sra. Tolley a partir del día siguiente al traslado de su residencia en España, con arreglo al citado punto 19, letra a) (es decir, en 2002).

75. En cambio, el representante de la Sra. Tolley alega que la fecha en que dejó de ser aplicable la legislación del Reino Unido es el día siguiente al último día del período durante el que se le abonó el componente de dependencia del subsidio para minusválidos y que empezó antes de la fecha de traslado de su residencia, con arreglo a dicho punto 19, letra c), inciso i) (es decir, en 2007). Alega a este respecto que la interesada continuó percibiendo ese subsidio entre 2002 y 2007, aunque posteriormente el Ministerio considerase que no tenía derecho al subsidio por dicho período con arreglo a la legislación del Reino Unido.

76. Al igual que la Comisión, considero que, puesto que la fecha y las condiciones en las que la legislación de un Estado miembro dejan de ser aplicable a una persona están sometidas al Derecho interno de dicho Estado miembro, corresponde al órgano jurisdiccional remitente determinar si la situación de la Sra. Tolley se rige por el punto 19, letra a), o por el punto 19, letra c), inciso i), de la rúbrica «Reino Unido» del anexo VI del Reglamento n.º 1408/71.

E. *Mantenimiento del derecho al componente de dependencia del subsidio para minusválidos tomando como base el artículo 19, apartado 1, o el artículo 22, apartado 1, letra b), del Reglamento n.º1408/71 (tercera cuestión)*

1. Consideraciones preliminares

77. Mediante su tercera cuestión, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, fundamentalmente, si, aun cuando la legislación del Reino Unido hubiera dejado de ser aplicable a la Sra. Tolley en el sentido del artículo 13, apartado 2, letra f), del Reglamento n.º 1408/71, como consecuencia del traslado de su residencia, ésta disponía, no obstante, del derecho a seguir percibiendo el componente de dependencia del subsidio para minusválidos, con arreglo al artículo 19, apartado 1, o al artículo 22, apartado 1, letra b), del Reglamento. [46]

45 — Véase, en este sentido, la sentencia de 3 de mayo de 2001, Comisión/Bélgica (C-347/98, EU:C:2001:236), apartado 31.

46 — El Tribunal de Justicia ya se pronunció en la sentencia da Silva Martins [sentencia de 30 de junio de 2011 (C-388/09, EU:C:2011:439)], en cuanto a la posibilidad de exportar unas prestaciones destinadas a cubrir el riesgo de dependencia, que la persona de que se trataba había empezado a percibir a cargo de la institución de un primer Estado miembro, después de que ésta trasladara su residencia a un segundo Estado miembro. Sin embargo, examinó esta problemática desde el punto de vista, no del artículo 19, apartado 1, o del artículo 22, apartado 1, letra b), del Reglamento n.º 1408/71, sino de los artículos 27 y 28 de dicho Reglamento. Ahora bien, esas últimas disposiciones, que se aplican a los «titulares de pensiones o de rentas», no contemplan una situación como la de la Sra. Tolley. En efecto, ésta no era titular de ninguna pensión o renta ni con arreglo al Derecho del Reino Unido ni con arreglo al Derecho español.

78. Los Gobiernos del Reino Unido y noruego así como la Comisión alegan que la situación de la interesada no está comprendida en el ámbito de aplicación de tales disposiciones, aduciendo, principalmente, los siguientes argumentos:

— primero, el Gobierno del Reino Unido y la Comisión alegan que la Sra. Tolley no tiene la condición de «trabajador por cuenta ajena o por cuenta propia» en el sentido de dichas disposiciones, las cuales, según ellos, sólo se aplican a las personas que ejercen una actividad profesional en el momento en que solicitan seguir disfrutando de la prestación de que se trata;

— segundo, los Gobiernos del Reino Unido y noruego consideran que el Reino Unido no es el «Estado competente» en el sentido de dichas disposiciones.[47] Este concepto se refiere, según ellos, al Estado miembro cuya legislación sea aplicable en virtud de las normas de conflicto de leyes establecidas en el artículo 13, apartado 2, del Reglamento n.º 1408/71 durante el período para el que solicite seguir disfrutando de la prestación de que se trata —a saber, según dichos Gobiernos, España—, y no al Estado cuya legislación se aplicaba en el momento en que se solicitó la concesión de dicha prestación.

79. En el supuesto de que tales argumentos no se acogieran, procederá determinar si el artículo 19, apartado 1, o el artículo 22, apartado 1, letra b), del Reglamento se oponen a que un Estado miembro supedite a un requisito de residencia el mantenimiento del disfrute de una prestación de enfermedad. En caso de respuesta afirmativa, habrán de valorarse las consecuencias de la falta de autorización previa del traslado de residencia de su beneficiario.

80. Antes de analizar estos puntos, me parece oportuno subrayar que estas disposiciones tratan indistintamente de las prestaciones de enfermedad *stricto sensu* y de las prestaciones destinadas a cubrir el riesgo de dependencia, que, a diferencia de la de las primeras, tienden a ser abonadas a largo plazo.[48] Por lo tanto, al interpretar estas disposiciones tendré en cuenta globalmente ambos tipos de prestaciones.

81. Correspondería en caso al legislador añadir al Reglamento n.º 1408/71 disposiciones específicamente referidas a las prestaciones destinadas a cubrir el riesgo de dependencia, en el supuesto de que deseara someter tales prestaciones a un régimen especial habida cuenta de las importantes implicaciones financieras que conllevan.

2. Sobre los ámbitos de aplicación respectivos del artículo 19 y del artículo 22, apartado 1, letra b), del Reglamento n.º 1408/71

82. Como señaló el Tribunal de Justicia en su sentencia von Chamier-Glisczinski,[49] el artículo 19 y el artículo 22, apartado 1, letra b), del Reglamento n.º 1408/71 se refieren a situaciones diferentes y persiguen por tanto objetivos distintos.

83. El artículo 22, apartado 1, letra b), de este Reglamento (cuyo epígrafe menciona el «regreso o traslado de residencia a otro Estado miembro durante una enfermedad o maternidad») se refiere a la situación de una persona que traslada a otro Estado miembro su residencia desde el Estado miembro en el que ha comenzado a percibir una prestación de enfermedad o de maternidad. Esta disposición supedita el mantenimiento de esta prestación a un requisito de autorización por parte de la institución competente del primer Estado miembro.

47 — Durante la vista, la Comisión parece haber mantenido también esta posición (véase la nota 54 de las presentes conclusiones).

48 — Véase el punto 53 de las presentes conclusiones.

49 — Sentencia de 16 de julio de 2009 (C-208/07, EU:C:2009:455), apartado 46.

84. En cambio, a mi juicio, el artículo 19 de dicho Reglamento (cuyo epígrafe es «Residencia en un Estado miembro distinto del Estado competente — Normas generales») —que no exige tal requisito— sólo permite que un trabajador que ya reside en un Estado miembro distinto del Estado en que trabaja en el momento en que solicita la prestación disfrute de la misma en el Estado miembro en que reside. [50]

85. Esta interpretación procede, en particular, de una interpretación sistemática de dicho Reglamento. En efecto, si su artículo 19 se aplicara cuando el trabajador ha comenzado a percibir la prestación de que se trate antes de trasladar su residencia, es decir, en una situación cubierta igualmente por el artículo 22, apartado 1, letra b), del Reglamento n.º 1408/71, el requisito de autorización establecido por esta última disposición quedaría privado de efecto útil.

86. Dado que la Sra. Tolley empezó a percibir el componente de dependencia del subsidio para minusválidos cuando residía en el Reino Unido, procede examinar su situación únicamente a la luz del artículo 22, apartado 1, letra b), del Reglamento.

3. Sobre el concepto de «trabajador» en el sentido del artículo 22, apartado 1, letra b), del Reglamento n.º 1408/71

87. Según los términos de la primera parte de la tercera cuestión, el órgano jurisdiccional remitente desea saber si una persona que se encuentre en la situación de la Sra. Tolley ostenta la condición de «trabajador» en el sentido del artículo 22, apartado 1, del Reglamento n.º 1408/71 y está comprendida, por tanto, en el ámbito de aplicación personal de dicha disposición.

88. Según el representante de la Sra. Tolley, el concepto de trabajador tiene un alcance uniforme en todas disposiciones de este Reglamento. Así pues, en su opinión, desde el momento en que la Sra. Tolley responde a la definición de trabajador en el sentido del artículo 1, letra a), de dicho Reglamento, debe igualmente ser considerada trabajador a efectos de aplicación del artículo 22, apartado 1, del mismo Reglamento.

89. En cambio, el Gobierno del Reino Unido y la Comisión alegan que el concepto de trabajador en el sentido de los artículos 19 a 22 del Reglamento n.º 1408/71 tiene un significado específico. Según ellos, este concepto designa únicamente a los trabajadores en actividad en el momento en que pretendan beneficiarse de las prestaciones de que se trate con arreglo a una de dichas disposiciones.

90. Esta argumentación resulta, en mi opinión, contraria a la sentencia Pierik, [51] de la que se desprende que la referencia al trabajador que figura en el artículo 22, apartado 1, letra b), de dicho Reglamento, no pretende limitar el ámbito de aplicación de dicha disposición incluyendo en él únicamente a los trabajadores en activo y excluyendo del mismo a los trabajadores inactivos.

91. Además, como el concepto de trabajador se define en el artículo 1, letra a), del mismo Reglamento, lo que el legislador pretendía, en mi opinión, al utilizar tal expresión en otras disposiciones del Reglamento era designar a las personas cubiertas por esa definición. Por el contrario, como ha puesto de relieve el representante de la Sra. Tolley, cuando el legislador quiso designar específicamente a los trabajadores en activo, utilizó una terminología diferente. [52]

50 — En su sentencia de 16 de julio de 2009, von Chamier-Glisczinski (C-208/07, EU:C:2009:455), apartados 44 a 46, el Tribunal de Justicia, sin tomar posición en cuanto a la línea divisoria entre los ámbitos de aplicación respectivos del artículo 19, apartado 1, y del artículo 22, apartado 1, letra b), del Reglamento n.º 1408/71, consideró que abogaba en favor de la tesis de la aplicabilidad de la segunda de estas disposiciones el hecho de que la demandante hubiera trasladado su residencia de Alemania a Austria cuando ya se beneficiaba de las prestaciones de enfermedad alemanas cuya exportación solicitaba.

51 — Sentencia de 31 de mayo de 1979 (182/78, EU:C:1979:142), apartado 7. A este respecto, el Tribunal de Justicia no estableció diferencias en función de que el trabajador hubiera cesado toda actividad profesional con carácter definitivo o temporal.

52 — Así, el artículo 13, apartado 2, letras a) y b), del Reglamento n.º 1408/71 se refiere a «la persona que ejerza una actividad por cuenta ajena» y a la «la persona que ejerza una actividad por cuenta propia».

92. Por consiguiente, considero que, si la Sra. Tolley ostenta la condición de trabajador en el sentido del artículo 1, letra a), de este Reglamento, también ostenta tal condición en el sentido del artículo 22, apartado 1, letra b), de dicho Reglamento.

93. No desvirtúa esta conclusión la alegación de los Gobiernos del Reino Unido y noruego y de la Comisión según la cual la distinción entre, por una parte, los trabajadores (cuya situación se rige por los artículos 19 a 22 del Reglamento n.º 1408/71, incluidos en la sección 2 del capítulo 1 del título III de este Reglamento) y, por otra parte, los desempleados (mencionados en el artículo 25 de este Reglamento, incluido en la sección 3 de dicho capítulo) perdería todo sentido si se considerase trabajadores a las personas que han cesado definitivamente de ejercer una actividad profesional.

94. A este respecto deseo señalar que, si no se considerase a la Sra. Tolley trabajador en el sentido de los artículos 19 a 22 de dicho Reglamento, no estaría cubierta por ninguna de las disposiciones pertinentes del capítulo 1 del título III del mismo Reglamento. En efecto, no podría ser calificada de solicitante ni de titular de una pensión o de una renta, en el sentido de las disposiciones de las secciones 4 y 5 del capítulo 1 del título III del Reglamento n.º 1408/71. En mi opinión, procede aplicar los artículos 19 a 22 de este Reglamento a las situaciones que no se rigen por las disposiciones específicas recogidas en las secciones 3 a 5 de dicho capítulo. Esta conclusión no se ve afectada por el hecho de que tal aplicación podría conducir a permitir la exportación de una prestación de enfermedad en favor de una persona en la situación de la Sra. Tolley, mientras que, en su caso, otras categorías de personas económicamente inactivas no disfrutarían de esa posibilidad.

4. Sobre el concepto de «Estado competente» en el sentido del artículo 22, apartado 1, letra b), del Reglamento n.º 1408/71

a) Exposición de la problemática

95. El examen de la segunda parte de la tercera cuestión requiere, en primer lugar, aclarar el concepto de «Estado competente», en el sentido del artículo 22, apartado 1, letra b), del Reglamento n.º 1408/71, y para ello precisar las interacciones entre dicha disposición y el artículo 13, apartado 2, letra f), del Reglamento.

96. El presente asunto plantea la cuestión de si, en una situación como la contemplada en el asunto principal, el Estado competente en el sentido del artículo 22, apartado 1, letra b), de dicho Reglamento designa al Estado cuya legislación es aplicable tras el traslado de la residencia del trabajador o bien al Estado bajo cuya legislación éste adquirió el derecho a las prestaciones de enfermedad.

97. Los Gobiernos del Reino Unido y noruego defienden la primera opción. A su juicio, como España debe considerarse el Estado competente,[53] no es aplicable el artículo 22, apartado 1, letra b), del Reglamento n.º 1408/71, relativo a la situación de los trabajadores que residen en un Estado miembro distinto del Estado competente.[54]

53 — Según el Gobierno del Reino Unido, así fue desde el día siguiente a aquél en el que la Sra. Tolley estableció allí su residencia (véase el punto 74 de las presentes conclusiones).

54 — Durante la vista, la Comisión parece haber defendido el mismo enfoque, sosteniendo que el artículo 22, apartado 1, letra b), del Reglamento n.º 1408/71 sólo se refiere a las personas en activo desde un punto de vista económico, dado que las personas que no son económicamente activas están sujetas a la legislación de su Estado miembro de residencia.

98. Este planteamiento equivaldría, en definitiva, a considerar que el artículo 22, apartado 1, letra b), del Reglamento no permite que una persona que haya cesado toda actividad profesional disfrute de las prestaciones de enfermedad que había adquirido en el Estado miembro de su último empleo cuando traslade su residencia a otro Estado miembro. Así, como consecuencia de lo dispuesto en el artículo 13, apartado 2, letra f), de dicho Reglamento, el artículo 22, apartado 1, letra b), del mismo sólo se aplicaría a los trabajadores en activo en el momento del traslado de su residencia.

99. El representante de la Sra. Tolley, por su parte, defiende la segunda opción. A su juicio, el artículo 13, apartado 1, letra f), del Reglamento no afecta, pues, al derecho de un trabajador que haya cesado toda actividad profesional a seguir disfrutando de las prestaciones de enfermedad que había comenzado a percibir en un Estado miembro cuando traslade su residencia a otro Estado miembro.

100. Por las razones que voy a exponer, es este último enfoque el que me parece más convincente.

b) Interpretación literal

101. En virtud de las disposiciones del artículo 1, letra o), inciso i), y del artículo 1, letra q), del Reglamento n.º 1408/71, puestas en relación, «Estado competente» designa al Estado miembro donde se encuentra la institución a la cual el trabajador está afiliado «en el momento de la solicitud de prestaciones». [55]

102. Con arreglo a dicha definición, el «Estado competente» al que se refiere el artículo 22, apartado 1, letra b), del Reglamento, designa, en mi opinión al Estado que era competente, con arreglo a las disposiciones del título II, *en el momento de la adquisición del derecho* a las prestaciones cuya exportación se solicita. Se trata, en el presente asunto, del Reino Unido, puesto que la Sra. Tolley presentó allí su solicitud para obtener la prestación que es objeto del litigio principal varios años antes de trasladar su residencia a España.

103. Para respaldar esta interpretación, deseo señalar, ante todo, que ya se atribuye una característica temporal comparable al concepto de «Estado competente» en el marco de otra disposición de dicho Reglamento, a saber, su artículo 71, apartado 1, letra a). [56] Como se desprende de la sentencia Adanez-Vega, [57] este concepto designa el Estado que era competente *en el momento del último empleo* el interesado.

104. Además, considero que es esta misma perspectiva la que adopta el punto 20 de la rúbrica «Reino Unido» del anexo VI del Reglamento n.º 1408/71, cuando dispone que «el hecho de que una persona haya adquirido la condición de sujeto a la legislación de otro Estado miembro de conformidad con la letra f) del apartado 2 del artículo 13, [de dicho] Reglamento […], no obstará para», entre otras cosas, «la aplicación a esta persona por parte del Reino Unido, en su calidad de Estado competente, de las disposiciones relativas a los trabajadores por cuenta ajena o a los trabajadores por cuenta propia del título III, capítulo 1 [relativo a las prestaciones de enfermedad y de maternidad] […] si esta persona conservare la condición de trabajador por cuenta ajena o de trabajador por cuenta propia a estos efectos y estuviere asegurada en último lugar por este concepto en virtud de la legislación del Reino Unido».

55 — Esta expresión designa igualmente al Estado miembro donde se encuentra «la institución de la cual el interesado tiene derecho a prestaciones o tendría derecho a prestaciones si residiera […] en el territorio del Estado miembro donde se encuentra esta institución».

56 — El artículo 71, apartado 1, letra a), del Reglamento n.º 1408/71 dispone, fundamentalmente, que un trabajador por cuenta ajena fronterizo que residiera, mientras ocupaba su último empleo, en el territorio «de un Estado miembro distinto del Estado competente» disfrutará de las prestaciones de desempleo, bien a cargo la institución competente (si está en paro parcial o accidental), bien a cargo de la institución de su país de residencia (si se halla en paro total).

57 — Sentencia de 11 de noviembre de 2004 (C-372/02, EU:C:2004:705), apartado 29.

105. Este punto del anexo indica que el Reino Unido reconoce la posibilidad de seguir siendo el Estado competente en el sentido de las disposiciones del título III, capítulo 1, del Reglamento n.º 1408/71 incluso cuando la legislación de dicho Estado miembro deje de aplicarse al trabajador con arreglo al artículo 13, apartado 2, letra f), del Reglamento. En mi opinión, este punto del anexo prueba, pues, que dicha disposición no impide aplicar las disposiciones del título III de dicho Reglamento relativas al mantenimiento de los derechos adquiridos, entre las que figura el artículo 22, apartado 1, letra b).

106. Por último, el mantenimiento del disfrute de una prestación de enfermedad en metálico percibida de un Estado miembro aun cuando el traslado de la residencia de su beneficiario a otro Estado miembro suponga un cambio en la legislación aplicable es la situación que actualmente prevalece con arreglo al Reglamento n.º 883/2004. En efecto, dicho Reglamento no contiene disposiciones específicas que regulen el mantenimiento del disfrute de las prestaciones de enfermedad de manera análoga al artículo 22, apartado 1, letra b), del Reglamento n.º 1408/71. En cambio, contiene, en su artículo 7, una disposición relativa a la supresión de las cláusulas de residencia que abarca todas las prestaciones de seguridad social en metálico (y no ya únicamente las enumeradas en el artículo 10 del Reglamento n.º 1408/71).

107. Por otra parte, en contra de lo que alega el Gobierno del Reino Unido, la sentencia Kuusijärvi [58] no se opone a esta interpretación. En efecto, después de haber calificado de prestación familiar (y no de prestación de enfermedad) la prestación de que se trataba en el asunto que dio lugar a dicha sentencia, el Tribunal de Justicia se pronunció sobre la interpretación, no del artículo 22, apartado 1, letra b), sino de los artículos 73 y 74 del Reglamento n.º 1408/71. [59] Ahora bien, dichas disposiciones no se refieren al mantenimiento del derecho a una prestación que el trabajador hubiera comenzado a percibir antes del traslado de su residencia. [60]

c) Interpretación teleológica

108. La interpretación literal antes descrita queda corroborada por la interpretación teleológica del artículo 13, apartado 2, letra f), del Reglamento n.º 1408/71.

109. Antes de que el Reglamento (CEE) n.º 2195/91 [61] introdujera en el Reglamento n.º 1408/71 su artículo 13, apartado 2, letra f), el Tribunal de Justicia había resuelto, en la sentencia Ten Holder, [62] que, a falta de disposiciones que determinaran específicamente la legislación aplicable a los trabajadores que dejan de ejercer una actividad profesional en un Estado miembro y no se desplazan para trabajar a otro Estado miembro, dichos trabajadores quedaban sujetos a la legislación del Estado miembro en el que habían ejercido su última actividad, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 13, apartado 2, letra a), del mismo Reglamento.

110. Posteriormente, el Tribunal de Justicia limitó esta conclusión a los supuestos en que el trabajador dejaba de ejercer cualquier actividad profesional sólo con carácter temporal. [63] Por consiguiente, la situación de una persona que hubiera dejado de trabajar definitivamente ya no estaba cubierta por ninguna de las normas de conflicto de leyes recogidas en el título II del Reglamento n.º 1408/71. [64]

58 — Sentencia de 11 de junio de 1998 (C-275/96, EU:C:1998:279).

59 — Sentencia de 11 de junio de 1998, Kuusijärvi (C-275/96, EU:C:1998:279), apartado 71.

60 — Además, el artículo 73 del Reglamento n.º 1408/71 se refiere, no al «Estado competente», sino al Estado miembro a cuya legislación esté sometido el trabajador.

61 — Reglamento del Consejo, del 25 de junio de 1991, por el que se modifica el Reglamento n.º 1408/71 y el Reglamento n.º 574/72 (DO 1991, L 206, p. 2).

62 — Sentencia de 12 de junio de 1986 (302/84, EU:C:1986:242), apartado 15.

63 — Véanse las sentencias de 21 de febrero de 1991, Noij (C-140/88, EU:C:1991:64), apartados 9 y 10; de 21 de febrero de 1991, Daalmeijer (C-245/88, EU:C:1991:66), apartados 12 y 13, y de 10 de marzo de 1992, Twomey (C-215/90, EU:C:1992:117), apartado 10.

64 — En tales circunstancias, las disposiciones de los títulos II y III del Reglamento n.º 1408/71 no se oponían a que una persona que se encontrara en tal situación quedase sujeta al Derecho del Estado miembro donde residía [véase la sentencia de 21 de febrero de 1991, Noij (C-140/88, EU:C:1991:64), apartado 15].

111. Lo que el legislador pretendía con la introducción del artículo 13, apartado 2, letra f), del Reglamento n.º 1408/71 era colmar la laguna identificada en dicha jurisprudencia. [65] A estos efectos, optó por la aplicación, al trabajador que hubiera cesado —temporal o definitivamente— [66] cualquier actividad profesional, del Derecho del Estado miembro de su residencia.

112. Si se considerase que dicho Estado miembro es el Estado competente en el sentido del artículo 22, apartado 1, letra b), del Reglamento, dicho trabajador ya no quedaría incluido en el ámbito de aplicación de dicha disposición. En efecto, no residiría, por definición, en un «Estado miembro distinto del Estado competente». [67]

113. En primer lugar, dudo de que esta consecuencia haya sido deseada por el legislador, en la medida en que contraviene el principio de mantenimiento de los derechos adquiridos, consagrado en el Reglamento n.º 1408/71. [68] Por lo demás, nada hay en la redacción de este Reglamento ni en sus trabajos preparatorios que sugiera que a través de la introducción del artículo 13, apartado 2, letra f), de dicho Reglamento el legislador pretendía impedir la aplicación del artículo 22, apartado 1, letra b), del mismo Reglamento a la situación de los trabajadores inactivos.

114. En segundo lugar, si el beneficiario de una prestación de enfermedad en metálico quedara privado de la misma desde que traslada su residencia a otro Estado miembro, se le impediría *de facto* desplazar así su residencia, so pena de interrumpir su tratamiento médico. A mis ojos, esta consecuencia sería contraria al objetivo de fomentar la movilidad de los trabajadores perseguido por este mismo Reglamento y por el artículo 48 TFUE. [69]

115. En tercer lugar, la interpretación que sostengo me parece coherente con otras disposiciones del Reglamento n.º 1408/71 que atestiguan la voluntad del legislador de evitar que los costes de determinadas prestaciones de enfermedad recaigan en el Estado miembro de residencia de una persona que nunca ha trabajado allí. En particular, el artículo 28, apartado 1, del Reglamento dispone que, cuando el titular de una pensión o de una renta debida en virtud de la legislación de un Estado miembro no tenga derecho a las prestaciones de enfermedad en virtud de la legislación del Estado miembro donde reside, disfrutará, no obstante, de estas prestaciones a cargo de la institución del primer Estado miembro, siempre que pudiera tener derecho a las mismas si residiese allí.

d) Conclusión

116. Habida cuenta del conjunto de consideraciones expuestas, estimo que el Estado competente en el sentido del artículo 22, apartado 1, letra b), del Reglamento n.º 1408/71 designa el Estado miembro bajo cuya legislación fue adquirido el derecho cuyo mantenimiento se solicita con arreglo a dicha disposición. Así pues, aun cuando la legislación del Reino Unido hubiera dejado de ser aplicable a la Sra. Tolley a raíz de su traslado de residencia y ésta hubiera quedado sometida a la ley española con arreglo al artículo 13, apartado 2, letra f), de dicho Reglamento, el Reino Unido seguía siendo el Estado competente en el sentido del artículo 22, apartado 1, letra b), de ese Reglamento en lo que respecta al mantenimiento del disfrute del componente de dependencia del subsidio para minusválidos.

65 — Véase el tercer considerando del Reglamento n.º 2195/91.

66 — Véase la sentencia de 11 de junio de 1998, Kuusijärvi (C-275/96, EU:C:1998:279), apartado 40.

67 — Del mismo modo, un trabajador víctima de un accidente de trabajo o de una enfermedad profesional en un Estado miembro, tras cesar su actividad profesional y trasladar su residencia a otro Estado miembro, perdería el disfrute de las prestaciones en materia de accidentes de trabajo y de enfermedad profesional a cargo del primer Estado miembro establecido en el artículo 55, apartado 1, letra b), del Reglamento n.º 1408/71. En efecto, dicha disposición se refiere, al igual que el artículo 22, apartado 1, letra b), de dicho Reglamento, al trabajador «que, tras haber comenzado a disfrutar de la prestaciones con cargo a la institución competente, sea autorizado por dicha institución para regresar al territorio del Estado miembro donde resida, o para trasladar su residencia al territorio de otro Estado miembro».

68 — Véase el sexto considerando del Reglamento n.º 1408/71.

69 — Véanse los considerandos primero y segundo del Reglamento n.º 1408/71.

5. Sobre la ilegalidad de los requisitos de residencia

117. A efectos de dar respuesta a la segunda parte de la tercera cuestión, procede determinar, en segundo lugar, si el artículo 22, apartado 1, letra b), del Reglamento n.º 1408/71 se opone a un requisito de residencia como el establecido en la legislación del Reino Unido.

118. A este respecto, el Gobierno del Reino Unido alega que, incluso suponiendo que el Reino Unido sea calificado de Estado competente en el sentido de dicha disposición, esta última sólo se aplica, según sus propios términos, cuando dicho trabajador satisfaga las condiciones exigidas por dicho Estado para tener derecho a las prestaciones. Ahora bien, el Reino Unido afirma haber supeditado este derecho al requisito de residencia cuya legalidad se cuestiona en el litigio principal.

119. Este argumento no puede prosperar. En efecto, como indicó el Abogado General Jacobs en las conclusiones que presentó en el asunto Kuusijärvi, «si [el derecho que confiere el artículo 22, apartado 1, letra b), del Reglamento n.º 1408/71] pudiera verse anulado por el requisito de residencia establecido por la ley nacional, la citada disposición se vería desprovista de objeto».[70]

120. Dicho esto, el Derecho de la Unión no impide, a mi juicio, que el Estado competente en el sentido de dicha disposición, en la medida en que su Derecho interno así lo establezca, reexamine el derecho a la prestación o el importe de ésta en función de factores tales como el nivel de vida en el Estado de residencia o la evolución de las necesidades del interesado. En cambio, no puede privar a este último de tal derecho por el mero motivo de residir en otro Estado miembro.

6. Sobre las consecuencia de la falta de autorización

121. Con arreglo al artículo 22, apartado 1, letra b), del Reglamento n.º 1408/71, el beneficiario de una prestación de enfermedad en metálico sólo tiene derecho a seguir recibiéndola después de haber trasladado su residencia a condición de haber recibido una autorización al efecto por parte de la institución competente. Ahora bien, de la resolución de remisión se desprende que la Sra. Tolley no solicitó tal autorización, ni *a fortiori* la obtuvo, por parte de la institución competente del Reino Unido. El órgano jurisdiccional remitente considera sin embargo que, si la interesada hubiera presentado la solicitud, habría debido obtener la autorización.[71] En efecto, el artículo 22, apartado 2, del Reglamento limita la posibilidad de denegar su concesión a los supuestos —en los que no parece encajar la situación de la Sra. Tolley— en los que «haya constancia de que el desplazamiento del interesado puede comprometer su estado de salud o la aplicación del tratamiento médico».

122. Por lo tanto, siempre en el marco del análisis de la segunda parte de la tercera cuestión, procede valorar, en tercer lugar, si la falta de autorización impide la aplicación del artículo 22, apartado 1, letra b), de dicho Reglamento, incluso en el caso de que la autorización no hubiera podido ser denegada de haberse solicitado.

123. El Reglamento n.º 1408/71 no establece la sanción aplicable en el supuesto de que, pese a no concurrir ninguna de las circunstancias que permiten que el Estado miembro competente deniegue una autorización, el interesado no disponga de una autorización administrativa.

70 — Conclusiones presentadas en el asunto Kuusijärvi, C-275/96 (EU:C:1997:613), punto 65. Contrariamente a lo alegado por el Gobierno del Reino Unido, el Tribunal de Justicia no rechazó tal enfoque (véase el punto 107 de las presentes conclusiones). Véase, asimismo, por analogía, la sentencia de 30 de junio de 1966, Vaassen-Göbbels (61/65, EU:C:1966:39, p. 399) y las conclusiones del Abogado General Darmon en el asunto Newton (C-356/89, EU:C:1991:98), punto 23.

71 — Deseo hacer constar que, sobre esta base, el Upper tribunal (Tribunal Superior) consideró que la Sra. Tolley tenía derecho a exportar el componente de dependencia del subsidio para minusválidos a raíz de su traslado de residencia, pese a no haber obtenido una autorización al efecto [Secretary of State for Work and Pensions v LT (DLA) [2012] UKUT 282 (AAC), apartados 88 y 89].

124. A este respecto, considero oportuno examinar más de cerca los objetivos del requisito de autorización establecido en el artículo 22, apartado 1, letra b), de dicho Reglamento. El artículo 22, apartado 2, del mismo Reglamento, indica, en mi opinión, que dicho requisito pretende evitar que recaigan cargas desproporcionadas en el Estado deudor de la prestación cuando su beneficiario se desplace a otro Estado miembro en el que su estado de salud corra el riesgo de deteriorarse o en el que la aplicación del tratamiento podría verse dificultada, con el consiguiente aumento de gastos para el primer Estado miembro. [72]

125. Pues bien, una interpretación según la cual el trabajador tendría derecho a seguir disfrutando de una prestación incluso sin una autorización a estos efectos, siempre que su desplazamiento no pueda comprometer su estado de salud o la aplicación del tratamiento médico, entrañaría el riesgo de obstaculizar la realización de tal objetivo. En efecto, tal interpretación podría incitar al trabajador a trasladar su residencia sin haber solicitado u obtenido autorización alguna. En tal caso, podría detectarse *a posteriori* que ese traslado era capaz de perjudicar a su estado de salud o a su tratamiento médico.

126. Dadas estas circunstancias, el artículo 22, apartado 1, letra b), y apartado 2, del Reglamento n.º 1408/71 no puede obligar a los Estados miembros a reconocer a un trabajador el derecho a acogerse al artículo 22, apartado 1, letra b), del Reglamento cuando no se haya obtenido una autorización al efecto antes del traslado de la residencia del trabajador. [73]

127. Sin embargo, deseo recordar que el Reglamento n.º 1408/71 coordina, sin armonizarlos, los regímenes nacionales de seguridad social. [74] Desde este punto de vista, como dicho Reglamento no determina las consecuencias de la inexistencia de la autorización contemplada en su artículo 22, apartado 1, letra b), los Estados miembros conservan la libertad de reconocer a un trabajador, con arreglo a su Derecho nacional, el derecho a exportar las prestaciones mencionadas en dicha disposición, incluso en tal situación. [75] Ello resulta especialmente cierto si se tiene en cuenta que ese reconocimiento, al otorgar a los trabajadores migrantes una protección más amplia que la que se deriva de dicho Reglamento, contribuye a la realización de su objetivo subyacente, el de facilitar la libre circulación de los trabajadores. [76]

V. Conclusión

128. A la vista de cuanto antecede, propongo al Tribunal de Justicia que responda del siguiente modo a las cuestiones planteadas por la Supreme Court of the United Kingdom (Tribunal Supremo del Reino Unido):

«1) Un subsidio como el componente de dependencia de la *Disability Living Allowance* (subsidio de subsistencia para minusválidos) constituye una prestación de enfermedad en el sentido del artículo 4, apartado 1, letra a), del Reglamento (CEE) n.º 1408/71 del Consejo, de 14 de junio de 1971, relativo a la aplicación de los regímenes de seguridad social a los trabajadores por cuenta

72 — Esta consideración parece especialmente pertinente cuando el Estado a cuyo cargo corre la prestación de que se trata [que es el Estado competente en el sentido del artículo 22, apartado 1, letra b), del Reglamento n.º 1408/71] es también el Estado competente en virtud de las normas de conflicto de leyes recogidas en el artículo 13, apartado 2, de dicho Reglamento, de manera que estará obligado, de manera general, a soportar los gastos del seguro de enfermedad relacionados con el deterioro del estado de salud del interesado. Sin embargo, dicha consideración resulta igualmente válida cuando el Estado a cuyo cargo corre esta prestación ya no es el Estado competente en virtud de esas normas de conflicto. En efecto, en tal hipótesis, el Estado a cuyo cargo corre dicha prestación estará obligado, en su caso, a seguir abonándola durante un período más largo con arreglo al artículo 22, apartado 1, letra b), de dicho Reglamento.

73 — Véase, por analogía, con respecto al requisito de autorización previa enunciado en el artículo 22, apartado 1, letra c), del Reglamento n.º 1408/71, la sentencia de 23 de octubre de 2003, Inizan (C-56/01, EU:C:2003:578), apartado 24.

74 — Véase, en particular, la sentencia de 14 de octubre de 2010, van Delft y otros (C-345/09, EU:C:2010:610), apartado 99 y jurisprudencia citada.

75 — Véase, por analogía, la sentencia de 20 de mayo de 2008, Bosmann (C-352/06, EU:C:2008:290), apartados 27 a 31.

76 — Véase, en este sentido, la sentencia de 12 de junio de 2012, Hudzinski y Wawrzyniak (C-611/10 y C-612/10, EU:C:2012:339), apartado 57.

ajena, a los trabajadores por cuenta propia y a sus familiares que se desplazan dentro de la Comunidad, en su versión modificada y actualizada por el Reglamento (CE) n.º 118/97 del Consejo, de 2 de diciembre de 1996, modificado a su vez por el Reglamento (CE) n.º 1386/2001 del Consejo, de 5 de junio de 2001.

2) El artículo 13, apartado 2, letra f), del Reglamento n.º 1408/71, en su versión modificada y actualizada por el Reglamento n.º 118/97, modificado a su vez por el Reglamento n.º 1386/2001, debe interpretarse en el sentido de que una persona deja de estar sometida a la legislación de un Estado miembro cuando deja de estar afiliada al régimen de seguridad social de dicho Estado miembro con arreglo al Derecho nacional del mismo. Esta conclusión no varía aunque dicha persona siga estando asegurada contra el riesgo de vejez en virtud de la legislación de dicho Estado miembro, en el sentido de que tendría derecho a una pensión de jubilación de dicho Estado siempre que cumpliera los requisitos de cotización al alcanzar la edad legal de jubilación.

Corresponde al órgano jurisdiccional nacional determinar, a la vista de las circunstancias del litigio de que conoce, el momento en el que legislación del Reino Unido deja de ser aplicable, en el sentido del artículo 13, apartado 2, letra f), de ese Reglamento, con arreglo a los criterios establecidos en el punto 19 de la rúbrica "Reino Unido" del anexo VI del citado Reglamento.

3) Una persona que deja de estar sometida a la legislación de un Estado miembro sin que por ello pase a aplicársele la legislación de otro Estado miembro en virtud de las letras a) a e) del artículo 13, apartado 2, del Reglamento n.º 1408/71, en su versión modificada y actualizada por el Reglamento n.º 118/97, modificado a su vez por el Reglamento n.º 1386/2001, y que queda por tanto sometida a la legislación del Estado miembro en el que reside, con arreglo a la letra f) de dicha disposición, tiene sin embargo derecho, con arreglo al artículo 22, apartado 1, letra b), de dicho Reglamento y en las condiciones que establece dicha disposición, a seguir disfrutando de las prestaciones de enfermedad que comenzó a percibir a cargo de la institución del primer Estado miembro antes de trasladar su residencia al segundo Estado miembro.

4) El concepto de "trabajador por cuenta ajena o por cuenta propia", definido en el artículo 1, letra a), del Reglamento n.º 1408/71, en su versión modificada y actualizada por el Reglamento n.º 118/97, modificado a su vez por el Reglamento n.º 1386/2001, y que figura, entre otros, en el artículo 22, apartado 1, letra b), de ese Reglamento, incluye a una persona que ha cesado de ejercer toda actividad por cuenta ajena o por cuenta propia, a condición de que dicha persona esté asegurada, aunque sólo sea contra una contingencia, en virtud de un seguro obligatorio o facultativo en el marco de un régimen general o particular de seguridad social mencionado en la letra a) del artículo 1 de este Reglamento, y ello con independencia de la existencia de una relación laboral.

5) El artículo 22, apartado 1, letra b), del Reglamento n.º 1408/71, en su versión modificada y actualizada por el Reglamento n.º 118/97, modificado a su vez por el Reglamento n.º 1386/2001, se opone a que un Estado miembro supedite el mantenimiento del disfrute de una prestación de enfermedad en metálico a un requisito de residencia como el que es objeto del procedimiento principal.

6) El artículo 22, apartado 1, letra b), y apartado 2, del Reglamento n.º 1408/71, en su versión modificada y actualizada por el Reglamento n.º 118/97, modificado a su vez por el Reglamento n.º 1386/2001, debe interpretarse en el sentido de que una persona que haya cesado de ejercer toda actividad por cuenta ajena o por cuenta propia y que haya empezado a percibir prestaciones de enfermedad en metálico en un Estado miembro antes de trasladar su residencia a otro Estado miembro conserva el derecho a percibir dichas prestaciones de la institución del primer Estado miembro después de dicho traslado, a condición de haber obtenido una autorización al efecto.»