CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL SR. GIUSEPPE TESAURO
presentadas el 24 de octubre de 1991 *

Señor Presidente,
Señores Jueces,

1. El presente asunto prejudicial tiene por objeto la delimitación del ámbito de aplicación respectivo de los artículos 19 y 25 del Reglamento (CEE) nº 1408/71 del Consejo, [1] a propósito de un caso caracterizado por las particularidades siguientes. La Sra. Twomey, nacional británica, después de haber trabajado y residido durante cierto tiempo en el Reino Unido, se trasladó, una vez finalizada su relación laboral —por razones al parecer eminentemente personales— a Irlanda, donde ha residido desde entonces sin trabajar.

Unos meses después de su traslado a Irlanda, la Sra. Twomey —que a la sazón tenía poco más de veinte años— obtuvo un certificado que hacía constar su incapacidad para trabajar por padecer dolores lumbares.

La Sra. Twomey se dirigió entonces a las autoridades sanitarias británicas para obtener una prestación por enfermedad en metálico prevista en la legislación de aquel país. Su solicitud fue, no obstante, denegada en virtud de las disposiciones del artículo 82 (5) del Social Security Act 1975 que establece la caducidad del derecho a estas prestaciones cuando el solicitante está «*ausente* de Gran Bretaña».

Es evidente —y lo subrayo— que en el caso que nos ocupa la interesada no se había inscrito en las oficinas de empleo británicas después de haber cesado su relación laboral, pero que, no obstante, si se hubiera hallado en el territorio nacional, hubiera podido disfrutar del subsidio de enfermedad: el único motivo que ha determinado la caducidad del derecho adquirido en virtud de su afiliación al régimen de previsión del país donde había trabajado ha sido, por lo tanto, el traslado de su residencia a otro Estado miembro.

2. Ante estos hechos, el Juez nacional se dirige a este Tribunal de Justicia pidiéndole esencialmente que se pronuncie sobre la posibilidad de oponer a la interesada el requisito de territorialidad al cual el artículo 82 (5) de la Social Security Act subordina el disfrute de la prestación por enfermedad solicitada. En particular el juez *a quo* pregunta si un caso como el que se ha descrito está regulado por las disposiciones del artículo 19 o por las del artículo 25 del Reglamento nº 1408/71.

3. A este respecto, el Chief Adjudication Officer y la Comisión han manifestado puntos de vista radicalmente divergentes. El primero sostiene que únicamente el artículo 25 entra en consideración para regular el caso de que se trata y que esta regla justifica la cláusula de residencia prescrita por la legislación controvertida.

La Comisión, por el contrario, niega la pertinencia del artículo 25 y afirma que el pre-

* Lengua original: italiano.

1 — 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 sus familias que se desplazan dentro de la Comunidad (DO L 149, p. 2; EE 05/03, p. 53).

sente caso entra plenamente en el ámbito de aplicación del artículo 19, lo que implica el derecho del interesado de «exportar» al país donde se haya trasladado la prestación prevista en la normativa británica.

4. Al examinar la cuestión hay que precisar ante todo que el artículo 25, que se refiere especialmente a los desempleados y a los miembros de su familia, prevé en materia de prestaciones por enfermedad un régimen esencialmente modelado sobre el de las prestaciones por desempleo a que se refieren los artículos 69 y 71 del Reglamento nº 1408/71.

En efecto, *ratione personae*, el artículo 25 se refiere únicamente a aquellos desempleados a quienes se apliquen las disposiciones del artículo 69 o del artículo 71 y, por consiguiente, a los desempleados que se desplazan a un Estado miembro diferente del Estado competente para buscar allí trabajo o que, durante su último empleo, residían en un Estado miembro distinto del Estado competente.

En cuanto a su contenido, la norma —como ya he dicho— sujeta las prestaciones por enfermedad a reglas sustancialmente paralelas a las establecidas para las prestaciones por desempleo a las que se remite. Así, el desempleado que se traslada a otro Estado miembro para buscar allí trabajo y que, conforme al artículo 69, conserva durante tres meses el derecho a percibir el subsidio de desempleo con cargo al Estado competente (Estado del último empleo) podrá, en virtud del artículo 25, disfrutar, con los mismos límites temporales, de las prestaciones por enfermedad, tanto en especie (servidas por la institución del Estado al que se haya trasladado, por cuenta de la institución competente) como en metálico (servidas, en principio, por la institución competente). Igualmente, el desempleado que, durante su último empleo, residiera en un Estado diferente al Estado competente (Estado de trabajo) y que, en virtud del inciso ii) de la letra a) del apartado 1 del artículo 71 o del inciso ii) de la letra b) de ese mismo artículo, perciba prestaciones por desempleo del país de residencia, percibirá igualmente prestaciones por enfermedad (en especie y en metálico) con arreglo a la legislación del país en el que resida.

5. Si se tienen en cuenta estos elementos, me parece que el ámbito de aplicación del artículo 25 puede ser definido en términos suficientemente precisos. En efecto, este último ha sido concebido para regular el caso de las prestaciones por enfermedad solicitadas por sujetos que están afiliados a un régimen de desempleo, que están por consiguiente inscritos en una oficina de empleo y que perciben las correspondientes prestaciones.

El artículo 25, por consiguiente, se refiere principalmente a las prestaciones por enfermedad cuyo título propio consiste en la afiliación a un régimen de desempleo y que el sujeto no puede percibir si no está inscrito en la oficina de empleo competente. Llegado el caso, el artículo 25 podría aplicarse igualmente a las prestaciones por enfermedad causadas en otro régimen público de Seguridad Social, pero que son solicitadas por un sujeto que al mismo tiempo es titular de prestaciones por desempleo. En uno y otro caso, como antes he señalado, el requisito fundamental para que el artículo 25 pueda ser tomado en cuenta a fin de regular una relación determinada consiste en que las prestaciones por enfermedad de que se trate sean solicitadas por un sujeto que percibe al mismo tiempo prestaciones por desempleo. En efecto, si este requisito no se cumple, la aplicación del artículo 25 parece totalmente improcedente desde el punto de vista lógico, puesto que no tendría sentido remitirse a

esta disposición, que pretende instituir un régimen coherente entre las prestaciones por enfermedad y las prestaciones por desempleo, sino en un caso en que el solicitante, por no estar inscrito como desempleado, no perciba ninguna prestación por desempleo.

En el caso que nos ocupa, se trata precisamente de una persona que no está afiliada a ningún régimen de desempleo y que no percibe, por lo tanto, ninguna prestación. Por consiguiente, el recurso al artículo 25 parece del todo improcedente.

6. Dicho esto, cabe aún preguntarse si, en el caso concreto que nos ocupa, la demandante puede invocar con éxito las disposiciones del artículo 19 del Reglamento para oponerse a la aplicación de la cláusula de residencia prevista por la reglamentación nacional controvertida.

A este respecto recordaré que, como resulta de la resolución de remisión, la Sra. Twomey basa su derecho al subsidio de enfermedad no en su condición de desempleada, sino exclusivamente en el hecho de que ha estado anteriormente afiliada a un régimen de previsión previsto para los trabajadores por cuenta ajena. Recordaré también, una vez más, que la interesada reunía todos los requisitos prescritos por la legislación nacional para causar el derecho al subsidio de que se trata: la Sra. Twomey únicamente ha perdido este derecho debido a su traslado a Irlanda.

Después de estas precisiones, hay que señalar que el artículo 19 se refiere a las prestaciones por enfermedad solicitadas por un «trabajador» que resida en el territorio de un Estado miembro distinto del Estado competente. La cuestión que se plantea en el caso de autos es la siguiente: ¿puede invocarse el artículo 19 únicamente por un trabajador en activo o también por uno que, precisamente como la demandante, se encuentre momentáneamente sin empleo?

Creo que es posible responder a esta cuestión fácilmente en sentido afirmativo, habida cuenta de los elementos siguientes.

En primer lugar, con arreglo a la letra a) del artículo 1 del Reglamento nº 1408/71, el concepto de trabajador se define exclusivamente en función de la afiliación de una persona a un régimen de Seguridad Social y no en función del ejercicio actual de una actividad.

En segundo lugar, la jurisprudencia del Tribunal de Justicia se orienta claramente en este sentido. Ya en la sentencia Pierik [2] afirma:

«El Reglamento nº 1408/71 define en la letra a) de su artículo 1 el concepto de "trabajador" con el que se designa a toda persona que esté asegurada, en virtud de un seguro obligatorio o facultativo, a uno de los regímenes de Seguridad Social a que se refieren los incisos i), ii) e iii) de esta disposición. Esta definición, promulgada "para los fines de aplicación del presente Reglamento", tiene un alcance general y abarca, a la luz de esta consideración, a cualquier persona que, ejerciendo o no una actividad laboral, posea la condición de asegurado en virtud de la legislación de Seguridad Social de uno o de varios Estados miembros. De ello se sigue que los titulares de una pensión o de una renta debida conforme a la legislación de uno o de varios Estados miembros, aunque no ejerzan una actividad profesional, están comprendidos, por el mero hecho

2 — Sentencia de 31 de mayo de 1979 (182/79, Rec. p. 1977).

de estar afiliados a un régimen de Seguridad Social, en las disposiciones del Reglamento referidas a los "trabajadores", a menos de que sean objeto de disposiciones particulares, dictadas específicamente para ellos» *(traducción provisional).*

Del mismo modo, en la sentencia Walsh,[3] el Tribunal de Justicia señala:

«De algunas disposiciones del Reglamento nº 1408/71 se deduce que éste es aplicable a determinados grupos de personas que, en el momento en que sobreviene la contingencia, no tienen la condición de "trabajador por cuenta ajena" a efectos del Derecho del trabajo. Sería contrario al espíritu de estas disposiciones y a uno de los objetivos fundamentales del Reglamento, que consiste en garantizar a los trabajadores que se desplazan en el interior de la Comunidad los derechos y los beneficios adquiridos, excluir del campo de aplicación del Reglamento —dando a la definición del término "trabajador" una interpretación restrictiva— cualquier otro caso en el que, según la legislación controvertida, el seguro siga cubriendo los riesgos del asegurado, aunque éste no esté obligado ya a pagar las cotizaciones» *(traducción provisional).*

En una sentencia ulterior, Coppola,[4] se encuentran también indicaciones en el mismo sentido.

7. Habida cuenta de esta interpretación amplia del concepto de trabajador que da la jurisprudencia me parece que en el caso de autos se debe admitir que el subsidio de enfermedad controvertido está regulado por el artículo 19 del Reglamento nº 1408/71. En efecto, los precedentes citados demuestran —contrariamente a lo que sostiene el Chief Adjudication Officer— que para la aplicación del artículo 19 no es necesario que la contingencia sobrevenga mientras el trabajador se halla aún en activo; basta en efecto que, en el momento en que se declare la enfermedad, el interesado, aunque esté desocupado, esté amparado por un régimen de Seguridad Social del Estado competente.

Además hay que considerar igualmente —como señala acertadamente la Comisión— que la interpretación del artículo 19 que aquí se sostiene es coherente con el principio fundamental de la conservación de los derechos adquiridos, que tiende a evitar que el trabajador migrante, por el ejercicio de la libre circulación, pierda o vea comprometidos los beneficios en materia de Seguridad Social que le son reconocidos por la legislación de un Estado miembro.[5] Principio que, debido a la importancia que reviste para la plena protección de una de las libertades fundamentales previstas por el Tratado, debe ser garantizado en la medida más amplia posible y que constituye, por consiguiente, un punto fundamental de referencia en la definición del alcance de las disposiciones del Reglamento nº 1408/71.

Ahora bien, la aplicación del artículo 19 al caso de autos no tiene más consecuencia que la de permitir a la interesada «exportar» la prestación por enfermedad que le reconoce la legislación del Estado competente, evitando precisamente, en plena conformidad con los objetivos esenciales del Reglamento, que el derecho a la prestación causado en virtud de su afiliación a un régimen público de Seguridad Social desaparezca *únicamente* porque se haya trasladado de un Estado miembro a otro.

3 — Sentencia de 22 de mayo de 1980 (143/79, Rec. p. 1639).

4 — Sentencia de 12 de enero de 1983 (150/82, Rec. p. 43).

5 — Véase la reciente sentencia de 4 de octubre de 1991, Paraschi (C-349/87, Rec. p. I-4501), apartado 22.

8. En aras de la exhaustividad, he de examinar aquí dos objeciones suscitadas por el Chief Adjudication Officer en relación con la solución propuesta.

En primer lugar, éste ha sostenido que el artículo 19 únicamente se puede aplicar si el traslado de residencia desde el Estado competente al otro Estado miembro tiene lugar *durante* la relación laboral y no —como en el caso de autos— después de que ésta haya cesado. En segundo lugar, ha afirmado que la aplicación del artículo 19 en el caso de un trabajador desempleado es incompatible con la existencia en el Reglamento de una disposición *ad hoc* para los desempleados, como el artículo 25.

Por lo que se refiere a la primera objeción, cabe señalar que la lectura restrictiva del artículo 19 formulada por el Chief Adjudication Officer no parece en absoluto justificada ni desde el punto de vista textual ni desde el punto de vista sistemático. En efecto, cuando el Reglamento nº 1408/71 ha querido prescribir que la diferencia entre el Estado competente y el Estado de residencia debe existir *durante* la relación laboral, lo ha establecido expresamente. Una precisión a este respecto figura justamente en el artículo 71, antes citado, mientras que en el texto del artículo 19 no figura ninguna referencia expresa. Por otra parte, además de carecer de base textual, esta limitación del alcance del artículo 19 parece de todos modos injustificada e incoherente en relación con la finalidad de garantizar una amplia protección de los derechos adquiridos de los trabajadores migrantes.

En cuanto a la segunda objeción, me parece que tampoco está fundada. En efecto, el artículo 25, y sólo el artículo 25, es pertinente en los casos en que la prestación por enfermedad la solicita un sujeto que percibe al mismo tiempo prestaciones por desempleo. Por el contrario, el artículo 19 es aplicable en el caso, que por lo demás parece tener una importancia más bien marginal, en que la prestación por enfermedad la solicita una persona sin trabajo, pero que no está afiliada a ningún régimen de desempleo. En este segundo caso, como hemos dicho, la aplicación del artículo 19 evitará que, en virtud de cláusulas de residencia como la prevista por la normativa controvertida, una persona que, en virtud de la legislación del Estado competente, haya adquirido derecho a una prestación por enfermedad la pierda exclusivamente debido a su traslado a otro Estado miembro.

9. A la luz de estas consideraciones, propongo responder de la siguiente manera al órgano jurisdiccional nacional:

«Cuando, en virtud de la legislación de un Estado miembro, una persona tenga derecho a una prestación por enfermedad en metálico tras el cese de la relación laboral y aunque no esté afiliada a un régimen de desempleo, el artículo 19 del Reglamento (CEE) nº 1408/71 se opone a la aplicación de una cláusula de residencia, como la prevista por la normativa controvertida, que implique la caducidad del derecho a dicha prestación, por la sola razón de que el solicitante se haya trasladado a un Estado miembro distinto del Estado competente.»