CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL SR. HENRI MAYRAS presentadas el 17 de mayo de 1972 *

Señor Presidente,
Señores Jueces,

La Sra. Rita Frilli, de nacionalidad italiana, reside en Bélgica, donde ha ejercido una actividad por cuenta ajena durante los años 1966 y 1967. A los 64 años de edad percibe una pensión de vejez cuya exigua cuantía -350 BFR mensuales- se explica por la corta duración de dicha actividad.

Dado que la Ley de 1 de abril de 1969 había establecido, en favor de las personas de edad avanzada, unos ingresos garantizados, la Sra. Frilli solicitó que se le concediese la prestación establecida en las disposiciones de dicho texto legal. Su solicitud fue denegada el 5 de abril de 1971 por el Servicio de Pensiones de Vejez que alegó que, en virtud del apartado 2 del artículo 1 de la Ley de 1 de abril de 1969 «los beneficiarios deberán ser belgas o nacionales de un país con el que Bélgica haya celebrado, en dicha materia, un Convenio de reciprocidad, o bien personas a las que se les haya reconocido la condición de apátrida o refugiado». Italia, país cuya nacionalidad posee la Sra. Frilli, no ha celebrado un Convenio de reciprocidad en dicha materia.

Habiendo interpuesto recurso contra dicha resolución ante el tribunal du travail de Bruxelles, la Sra. Frilli invocó, por una parte, lo dispuesto en el apartado 2 del artículo 7 del Reglamento nº 1612/68 del Consejo, de 15 de octubre de 1968, relativo a la libre circulación de los trabajadores dentro de la Comunidad, a tenor del cual, los trabajadores nacionales de un Estado miembro se beneficiarán, en el territorio de los demás Estados miembros, «de las mismas ventajas sociales y fiscales que los trabajadores nacionales»; la Sra. Frilli también invocó el Reglamento nº 3 del Consejo, de 26 de septiembre de 1958, relativo a la Seguridad Social de los trabajadores migrantes.

Mediante resolución de 16 de diciembre de 1971, el tribunal du travail de Bruxelles ha planteado al Tribunal de Justicia, con arreglo al artículo 177 del Tratado de Roma, las dos cuestiones prejudiciales siguientes:

1) Los ingresos garantizados, concedidos en virtud de la Ley belga de 1 de abril de 1969, ¿son una ventaja social en el sentido del apartado 2 del artículo 7 del Reglamento nº 1612/68?

* Lengua original: francés.

2) Los ingresos garantizados, en su calidad de prestación social no contributiva, concedidos por el Estado a las personas de edad avanzada en virtud de la propia Ley de 1 de abril de 1969, ¿son una prestación de vejez en el sentido del apartado 1 del artículo 2 del Reglamento nº 3 o constituyen una prestación de asistencia social en el sentido del apartado 3 del artículo 2 de dicho Reglamento?

Éstas son las condiciones en las que el Tribunal de Justicia deberá zanjar las cuestiones relativas a si una prestación de vejez no contributiva como la establecida por la Ley belga constituye una «ventaja social» en el sentido del Reglamento nº 1612/68 o si dicha prestación pertenece al ámbito de la asistencia o de la Seguridad Social en el sentido del Reglamento nº 3. Evidentemente, no le corresponde al Tribunal de Justicia pronunciarse acerca de la aplicabilidad de este texto de Derecho interno al caso de la Sra. Frilli ni de examinar la conformidad de la Ley belga con el Derecho comunitario.

El tribunal du travail pretende saber con su pregunta si determinadas disposiciones de los Reglamentos comunitarios invocados son aplicables a la Ley de 1 de abril de 1969. El Tribunal de Justicia ya ha examinado una cuestión similar, en particular a propósito de la Ley neerlandesa, Algemene Weduwen- en Wezenwet (sentencia de 15 de julio de 1964, Van der Veen, 100/63,- Rec. pp. 1105 y ss., especialmente p. 1111).

En el presente asunto se trata asimismo de resolver un problema de interpretación de Derecho comunitario, intentando hallar la calificación jurídica de la Ley belga a la vista de las disposiciones de los Reglamentos en cuestión, adoptados en aplicación del Tratado de Roma.

¿Cuál es la finalidad de dichos Reglamentos?

El primero, según el orden de las cuestiones que le han sido planteadas a este Tribunal (el Reglamento nº 1612/68) efectúa una aplicación directa de los principios establecidos en el artículo 48 del Tratado. La finalidad de este Reglamento, adoptado por el Consejo de conformidad con el artículo 49, es la abolición, entre los trabajadores de los Estados miembros, de toda discriminación por razón de la nacionalidad con respecto al empleo, retribución y demás condiciones de trabajo, así como, por supuesto, la efectiva aplicación del derecho de estos trabajadores a desplazarse libremente dentro de la Comunidad para ejercer una actividad asalariada, sin perjuicio de las limitaciones justificadas por razones de orden público, seguridad y salud públicas. En virtud del artículo 7 del Reglamento, el trabajador nacional de un Estado miembro no podrá, en el territorio de los demás Estados, ser tratado de forma diferente que los trabajadores nacionales, en cuanto se refiere a las condiciones de empleo y de trabajo y deberá beneficiarse en ellos «de las mismas ventajas sociales y fiscales que los trabajadores nacionales».

Pero, como ya lo deja presentir la propia redacción del Título II de este Reglamento,

«*Del ejercicio del empleo y de la igualdad de trato*», las «ventajas sociales» que contempla el artículo 7, que figura en dicho Título, son aquellas que están vinculadas al empleo y, por consiguiente, deben beneficiar a los trabajadores en activo.

Su finalidad es que se dé el mismo trato a los trabajadores comunitarios y a los trabajadores nacionales en lo que se refiere a los empleos ofrecidos y a las condiciones de trabajo, pero también en lo relativo al conjunto de elementos que caracterizan la condición del trabajador nacional en el plano social, comprendido incluso el derecho –a veces teórico– a la vivienda.

Ciertamente, la letra d) del apartado 3 del artículo 48 establece también el derecho, para los trabajadores comunitarios, de «permanecer en el territorio de un Estado miembro después de haber ejercido en él un empleo», pero aparte del hecho de que la interpretación del Reglamento nº 1251/70 de la Comisión, por el que se aplica esta disposición del Tratado, no se halla cuestionada en el presente asunto, está claro que las cuestiones relativas a las prestaciones, de cualquier naturaleza que sean, que correspondan al ámbito de la Seguridad Social, no podían ser reguladas –y en efecto no lo han sido– más que por aplicación del artículo 51 del Tratado y no del artículo 48. El fundamento jurídico utilizado por el Consejo para la adopción del Reglamento nº 3 es efectivamente el artículo 51. Éste es el motivo por el cual compartimos la opinión, formulada por la Comisión y por el Gobierno belga, de que el concepto de «ventajas sociales», en el sentido del artículo 7 del Reglamento nº 1612/68, no es equiparable a las prestaciones de Seguridad Social.

En cambio, el Reglamento nº 3 procede directamente del artículo 51 del Tratado de Roma, corolario necesario del artículo 48, y que obligaba al Consejo a adoptar, en el ámbito de la Seguridad Social, las medidas necesarias para, en particular, asegurar a los trabajadores migrantes (o que hubiesen emigrado) el pago de las prestaciones de Seguridad Social en el territorio de aquel de los Estados miembros en el que residiesen. Ahora bien, en este caso ya no se trata sólo de trabajadores en activo, sino también, incontestablemente, de personas que se han establecido y han permanecido en el territorio de un Estado miembro, aun cuando ya no ejerzan en él ninguna actividad profesional. Esto se desprende, en particular, de la naturaleza de las prestaciones contempladas, que son las mismas que enumera el Convenio 102 de la Organización Internacional del Trabajo, y entre las cuales figuran las prestaciones de vejez.

Estimo también que mediante la segunda cuestión el tribunal du travail de Bruxelles ha situado el problema en su verdadero terreno jurídico.

Es preciso, pues, que examinemos si la prestación llamada de «ingresos garantizados», establecida por la Ley de 1 de abril de 1969, debe ser calificada, en el sentido del Reglamento nº 3, como una prestación de Seguridad Social o como un subsidio de asistencia social, puesto que en virtud del apartado 3 del artículo 2 de dicho Regla-

mento «la asistencia social y médica» está expresamente excluida de su ámbito de aplicación.

Título I

Interpretación de las disposición del Reglamento nº 3 en lo relativo a la distinción entre Seguridad Social y asistencia social

En primer lugar, es preciso hacer constar lo siguiente: ni en el Reglamento nº 3, vigente en la época en que la Sra. Frilli solicitó de la Administración belga el beneficio de los ingresos garantizados, ni en el Reglamento nº 1408/71, que ha sustituido al anterior, el Consejo ha dado una definición de asistencia social en relación con la Seguridad Social. También sería vana la búsqueda de una definición de este término en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia. Este Tribunal, no ha tenido, hasta el presente, la ocasión de examinar este problema pese a que, en mi opinión, se encuentran en sus sentencias indicaciones de gran valor sobre el espíritu de las disposiciones del Reglamento nº 3 ya interpretadas por el mismo. No obstante, estimo que es indispensable buscar, en primerísimo lugar, si la distinción entre estos dos modos de protección social que son la Seguridad Social, por una parte, y la asistencia, por otra, puede ser realizada basándose en criterios suficientemente fiables y precisos. Esta búsqueda nos llevará a reflexionar sobre la evolución del concepto de Seguridad Social. Intentaré a continuación verificar si, a la luz de los criterios de una posible distinción, la asignación de unos «ingresos garantizados» es equiparable a una prestación de Seguridad Social, en el sentido del Derecho comunitario.

Sección I

¿Se debe, como escribe el profesor Dupeyroux, partir de la idea de que la expresión «Seguridad Social» no tiene, por sí misma, ninguna significación determinada? Tal afirmación sería excesiva si su autor no la matizase indicando que «si la expresión tiene efectivamente un sentido, no es solamente el que comúnmente le reconocen los especialistas, sino también los Gobiernos». Ello significa admitir, en realidad, que, como todos las instituciones humanas, la Seguridad Social tiene un contenido evolutivo que depende, de hecho, de lo que en un determinado momento abarcan y expresan ciertas normas y ciertas técnicas.

En efecto, la prevención o la reparación de los riesgos sociales ha sido afrontada, y todavía se hace, con técnicas diferentes:

- en primer lugar, el ahorro individual, basado en el hecho de que una persona renuncia a un poder de compra actual con vistas a un consumo futuro, pero que implica unos ingresos suficientemente elevados y estabilidad monetaria; técnica en la que, en fin, no tiene lugar la compensación de cargas;

- la asistencia, en el sentido clásico del término, que procede del deber de caridad

–técnica que, por otra parte, fue privativa de la Iglesia antes de ser asumida por los poderes públicos– supone una petición del indigente y conserva, o al menos conservaba hasta una época reciente, un carácter facultativo;

- la exigencia de la responsabilidad, que asegura a las personas contra las consecuencias dañosas de determinados actos de otras personas y que constituyó el fundamento del régimen de reparación de los accidentes de trabajo;

- finalmente, el seguro y la mutualidad, que, en sectores cada vez más amplios, han sustituido tanto al ahorro personal como a la caridad pública; la protección, en este caso, está asegurada gracias al reparto de la carga entre la colectividad de los asegurados o de los mutualistas; la financiación se basa en las cotizaciones individuales.

La Seguridad Social tuvo su origen en regímenes de seguros sociales inicialmente limitados al mundo obrero, y progresivamente extendidos, más tarde, al conjunto de los asalariados en los años que precedieron a la segunda guerra mundial. Ello, pese a que normalmente se estima que la primera aparición de la expresión «Seguridad Social» tuvo lugar en la «Social Security Act», Ley americana de 1935, concebida ya como un sistema de garantía de unos ingresos mínimos, que lleva la marca del «New Deal» y del pensamiento del Presidente Roosevelt.

El informe Beveridge, basado en el objetivo de liberar a todas las personas de la pobreza, actualizó los principios fundamentales de la teoría de la Seguridad Social: generalización de la protección a toda la población y uniformidad de las prestaciones.

Poco después, la Declaración Universal de Derechos Humanos también aportó, en 1948, una definición, puede que incluso más amplia, del concepto de Seguridad Social al disponer que «*toda persona, como miembro de la sociedad,* tiene derecho a la Seguridad Social, y a obtener, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad».

El Convenio nº 102 de la Organización Internacional del Trabajo hace una aplicación más concreta del concepto de Seguridad Social al definirla como la protección de las personas contra un conjunto de acontecimientos calificados de «riesgos sociales» que dicho Convenio enumera. Entre éstos se encuentran los riesgos físicos que disminuyen la capacidad laboral de los individuos, tales como la invalidez y la vejez, y que tienen, por tanto, incidencia sobre su nivel de vida.

¿Quién pondría hoy en duda que la protección de las personas de edad avanzada, por el simple hecho de serlo, forma parte del ámbito de la Seguridad Social?

Así pues, el derecho a la Seguridad Social podría ser definido:

- por una parte, como un derecho del que gozan todas las personas y no sólo los ciudadanos de un país, sino también los migrantes protegidos por convenios bilaterales o multilaterales así como, por supuesto, por el Derecho comunitario;

- por otra parte, como un concepto que cubre, en la práctica, no sólo el derecho al trabajo y la protección contra el desempleo, sino, de una manera más general, el derecho a un nivel de vida suficiente.

La Seguridad Social tiende de esta manera a asegurar no sólo las necesidades «primarias» de los individuos, sino también sus necesidades de consumo, es decir, en definitiva, a garantizarles determinado nivel de vida. Uno de sus objetivos consiste en la mejora del nivel de vida de los individuos y de las familias y, por consiguiente, en la supresión o eliminación de las desigualdades sociales mediante la redistribución de la renta. Además, ¿no es ésta también la finalidad de las legislaciones de los Estados miembros de la Comunidad en lo que se refiere más concretamente a las prestaciones de vejez, en el sentido de que las Leyes de dichos Estados pretenden ampliar progresivamente la protección contra el riesgo de vejez al conjunto de la población activa y no activa, al mismo tiempo que, en el plano financiero, esta protección descansa cada vez en mayor medida en los recursos fiscales?

Una vez recordado esto, es preciso decir que, si bien la concepción moderna de la Seguridad Social impone una protección generalizada, ya sea mediante la coordinación y ampliación de los regímenes existentes, ya sea mediante el establecimiento, como fue el caso de Bélgica en 1969, de nuevos sistemas aplicables al conjunto de la población, dicha extensión del ámbito de las prestaciones de la Seguridad Social, particularmente en materia de vejez, no ha hecho desaparecer los regímenes de asistencia y esta concurrencia de diferentes regímenes de protección plantea, como lo ha señalado en particular el Sr. Guy Perrin, [1] serios problemas para la aplicación del Derecho internacional o, como en el presente caso, del Derecho comunitario de la Seguridad Social.

En efecto, este Derecho, al igual que los Convenios internacionales, no se aplica a los subsidios de asistencia; el Reglamento nº 3 los excluye explícitamente en el apartado 3 de su artículo 2. Ahora bien, en la medida en que la Seguridad Social, sustituyendo a los antiguos regímenes de seguros sociales, abarca un concepto cada vez más amplio, es más difícil distinguirla de la asistencia, sobre todo porque ésta ha experimentado una profunda evolución, tanto en sus técnicas como en su propia naturaleza.

[1] Les prestations non contributives et la sécurité sociale, en: Droit social, marzo 1961.

Pese a que en principio consistió esencialmente en la concesión con carácter facultativo de ayudas a las personas incapaces de subvenir a sus propias necesidades y pudo, por esta razón, ser calificada como una institución «reparadora», por cuanto intervenía esencialmente para aliviar las miserias individuales, se ha modificado profundamente en relación con lo que representaba en el siglo pasado.

A partir del momento en que los subsidios de asistencia pública han dejado de «depender de la discrecionalidad administrativa para constituir un derecho subjetivo, la oposición clásica entre seguros sociales y asistencia basada en el concepto de "derecho a una prestación" ha perdido su principal justificación» (Perrin, *op. cit.)*.

Los seguros sociales tenían su fundamento, en efecto, en la concepción de un derecho personal y no sujeto a condición, justificado por la contribución del asegurado; la asistencia, por el contrario, sólo establecía un derecho condicional, supeditado a la cláusula de insuficiencia de recursos -«the nasty, naughty means test», como decía Beveridge- e independiente de toda participación del asistido. Una distinción tan nítida como la que hemos hecho ya no da cuenta de las relaciones actuales entre Seguridad Social y asistencia social.

El concepto mismo de «derecho personal» de los seguros sociales ha sido sustituido por un concepto de derecho social, como consecuencia de la transferencia de las cargas que el mismo impone a la colectividad.

Incluso hoy en día es frecuente que, en los regímenes de Seguridad Social *stricto sensu,* el derecho a las prestaciones esté supeditado a una condición de insuficiencia de recursos.

Determinadas legislaciones recurren incluso a los dos métodos de asignación para la concesión de prestaciones análogas: éste es el caso de Canadá y de Nueva Zelanda en materia de prestaciones de vejez. En Francia, el nuevo régimen de ayuda social, que ha sustituido a la asistencia pública, ya no permite definir la asistencia por la indeterminación de las condiciones de atribución y del importe de las ayudas. Inversamente, diversas instituciones de Seguridad Social pueden conceder prestaciones adicionales cuyas condiciones e importe se dejan, en determinada medida, a la apreciación de las entidades gestoras que, por ello, individualizan las prestaciones, como sucede en materia de asistencia.

Por lo que se refiere a los medios de financiación, el estudio comparativo da cuenta de una evolución análoga, tendente a la aproximación de la Seguridad Social y de la asistencia. En el esquema clásico, los gastos de asistencia eran abonados con cargo a los fondos públicos mientras que la financiación de las prestaciones de Seguridad Social dependía únicamente del esfuerzo contributivo de los asegurados y de los empresarios.

En la actualidad, el Estado interviene, cada vez más frecuentemente, mediante los presupuestos, en la financiación de los gastos de la Seguridad Social. Este cambio se explica por una concepción de la Seguridad Social ampliada a un verdadero «monopolio de garantía», que implica una solidaridad impuesta, en el marco nacional. El pago de cotizaciones ya no es un criterio cierto de los regímenes de Seguridad Social.

Sin embargo, no se debe ignorar un aspecto que le es propio a la asistencia y que ha permanecido. Es su carácter complementario o subsidiario respecto de la Seguridad Social; este particular elemento queda especialmente de manifiesto al tomar en consideración, para el cálculo del nivel de recursos de la persona asistida, las pensiones de alimentos así como los recursos de que disponen las colectividades encargadas de la asistencia en relación con los deudores de las pensiones de alimentos. Es preciso, a este respecto, subrayar que la toma en consideración de la obligación de alimentos no es sólo un elemento riguroso para la evaluación de los recursos; tiene como finalidad mantener la prioridad de la asistencia familiar, basada en el Derecho civil, en relación con la asistencia pública.

El carácter subsidiario de ésta se desprende asimismo de las relaciones establecidas entre los organismos que prestan la asistencia y las demás instituciones de protección social; generalmente, los primeros sólo intervienen cuando las segundas ya no son capaces de asegurar a los interesados un mínimo nivel de vida.

Los organismos asistenciales no están solamente, en la mayoría de los casos, legalmente subrogados en los derechos de los beneficiarios de las ayudas; están facultados para recuperar los subsidios entregados, ya sea de los propios beneficiarios, cuando vengan a mejor fortuna, ya sea de su herencia o incluso de un legatario o de un eventual donatario.

¿Son suficientes estas particularidades para deducir de ellas un criterio satisfactorio de distinción? Son, ciertamente, una indicación útil, pero no podemos afirmar que sean determinantes. En efecto, la Ley francesa relativa al Fondo Nacional de Solidaridad, por ejemplo, que concierne a las prestaciones de vejez, prevé la concesión de un subsidio adicional, condicionado a la cuantía de los recursos, y mantiene la prioridad de los créditos en concepto de alimentos, al tiempo que establece, en favor del Fondo, garantías sobre los bienes o la herencia de los beneficiarios. Sin embargo, siempre se ha considerado que esta legislación ha formado parte del ámbito de la Seguridad Social, mientras que originalmente, al menos, la financiación del Fondo Nacional de Solidaridad se llevaba a cabo, en mucha mayor medida que en la actualidad, mediante fondos públicos. Por otra parte, el propio Tribunal de Justicia ha admitido que este régimen, no contributivo, debía ser calificado de Seguridad Social en el sentido del Reglamento nº 3. También es cierto que figuraba en el Anexo B de este Reglamento (sentencia de 7 de mayo de 1969, Torrekens, 28/68, Rec. p. 125).

Además, el subsidio adicional del Fondo Nacional de Solidaridad está destinado a

completar tanto los subsidios en concepto de ayuda social como las pensiones de invalidez y las prestaciones de vejez del régimen general de Seguridad Social.

Por consiguiente, aun sin poder basar sobre el carácter, en principio subsidiario, de la asistencia (en relación con los demás métodos de protección social) un criterio que por sí solo sea válido, conviene señalar, como dice el Sr. Guy Perrin, que la asistencia «constituye una forma complementaria de protección cuya función, a la espera de que sea efectivamente reabsorbida en la Seguridad Social propiamente dicha, consiste en conceder una *ayuda de segundo grado* a las personas que la Seguridad Social protege de modo imperfecto, así como a aquellas a las que todavía no protege o ha dejado de proteger».

Así pues, ante la doble evolución que afecta, por una parte, a la Seguridad Social (tendencia a la generalización, garantía de un mínimo nivel de vida) y, por otra parte, a la asistencia (reconocimiento de un verdadero derecho subjetivo garantizado), la búsqueda de criterios que sean lo suficientemente rigurosos para permitir distinguir entre ambos conceptos se muestra bastante decepcionante.

Sección II

Por consiguiente, debo dirigir ahora mi atención hacia el Derecho comunitario para buscar en él verdaderas razones que permitan adoptar una decisión.

A. Como hemos visto, sería vano buscar un criterio de distinción entre Seguridad Social y asistencia social en el Reglamento nº 3, como por otra parte en el artículo 51 del Tratado de Roma.

Pero, manteniéndonos únicamente en el plano de la exégesis del texto, es preciso señalar, en primer lugar, que el Consejo ha pretendido, sin duda alguna, dar al concepto de Seguridad Social el sentido más amplio posible.

Esta comprobación se deriva de numerosas disposiciones generales del Reglamento y, en particular, de las que determinan su ámbito de aplicación:

Así, por ejemplo, el término «legislación» se aplica no solamente a las «leyes y reglamentos», sino también a las «disposiciones estatutarias» en cada Estado miembro.

Así, también, el artículo 1 del Reglamento contempla no solamente las legislaciones existentes, sino también las legislaciones «futuras» de los Estados miembros, porque sus autores fueron conscientes del carácter evolutivo de la Seguridad Social.

Así, también, la enumeración del apartado 1 del artículo 2 se aplica a las legislaciones que, de hecho, contemplan todas las prestaciones comúnmente otorgadas por los textos legales de la Seguridad Social de los países desarrollados y evidentemente, entre ellas, las prestaciones de vejez.

Así, por ejemplo, los regímenes de Seguridad Social contemplados por el apartado 2 del artículo 2 son tanto los regímenes generales como los especiales, tanto los contributivos como los no contributivos.

Tales disposiciones no hacen más que traducir al Derecho comunitario la tendencia, comprobada en todos los Derechos internos, a ampliar el ámbito de la Seguridad Social y a generalizar la protección que ésta tiende a asegurar.

Si sólo consideramos el sistema de redacción del Reglamento, nos vemos inducidos a pensar, a *sensu contrario,* que la exclusión de la «asistencia social y médica», contenida en el apartado 3 del artículo 2, sólo puede ser interpretada restrictivamente.

B. Por lo que se refiere a la jurisprudencia de este Tribunal de Justicia, en mi opinión, basta con pasar rápidamente revista a las sentencias más características dictadas en este ámbito para comprobar que el Tribunal de Justicia ha hecho una interpretación liberal, e incluso extensiva, del Reglamento nº 3.

¿No ha declarado, acaso, el Tribunal de Justicia, en lo que se refiere a las legislaciones de Seguridad Social contempladas por este Reglamento, que la Ley neerlandesa Algemene Weduwen- en Wezenwet, por la que se establece un régimen general de seguro de defunción que incluye la concesión de prestaciones a los supervivientes, entra en el ámbito de aplicación del Reglamento nº 3, pese a que no fue adoptada sino después de la entrada en vigor de dicho texto comunitario y no fue objeto de la notificación establecida en el apartado 2 del artículo 3 (sentencia de 15 de julio de 1964, Van der Veen, 100/63, Rec. p. 1111, antes citada)?

Igualmente, en el asunto 24/64 (Dingemans, Rec. 1964, pp. 1259 y ss., especialmente p. 1265), este Tribunal, a propósito de otra Ley neerlandesa, de 19 de diciembre de 1962, denominada Interimwet, ha hecho una interpretación amplia del concepto de prestación de invalidez, incluyendo en el mismo las prestaciones destinadas a mantener o a mejorar la capacidad de ganancia, a parte de las prestaciones otorgadas en caso de accidente de trabajo o de enfermedad profesional.

En otro orden de ideas, este Tribunal, en una cuestión relativa a la definición del término «trabajadores», en el sentido del propio Reglamento nº 3, ha señalado expresamente que este concepto no puede quedar únicamente limitado a los trabajadores migrantes, stricto sensu, o a los trabajadores que están obligados a desplazarse para ejercer su empleo (sentencia de 9 de diciembre de 1965, Singer et Fils, 44/65,- Rec. p. 1191).

Finalmente, en la sentencia de 30 de junio de 1966, Vaassen Göbbels (61/65,- Rec. p. 377), el Tribunal de Justicia ha declarado que un régimen de seguro de enfermedad gestionado por una institución de Derecho privado forma parte, en su calidad de régi-

men estatutario, de la legislación de Seguridad Social, en el sentido del Reglamento nº 3, en los casos en que tiende a completar las leyes o reglamentos de Seguridad Social o a sustituirlos.

Así pues, este Tribunal ha hecho prevalecer una concepción ampliada del ámbito de aplicación del Reglamento nº 3, tanto en lo que se refiere a las legislaciones y prestaciones contempladas como en lo relativo al círculo de beneficiarios de dicho Reglamento.

C. En realidad, el hilo conductor de esta jurisprudencia nos lleva a la razón esencial para adoptar una decisión que se deduce de los artículos 48 y 51 del Tratado de Roma. Al encomendar al Consejo, mediante el artículo 51, la misión de adoptar un reglamento sobre la Seguridad Social, favorable a los trabajadores migrantes, los autores del Tratado han querido asegurar el establecimiento de la libre circulación de dichos trabajadores, planteada como un objetivo primordial para la realización del mercado común. El artículo 51 y, en consecuencia, el Reglamento nº 3 del Consejo, son indisociables del artículo 48; derivan de éste incluso en la medida en la que contribuyen a asegurar su aplicación efectiva, en particular mediante el pago de prestaciones de Seguridad Social a todos los residentes, sin que éstos deban temer discriminaciones por razón de su nacionalidad.

El principio de igualdad de trato que el Derecho comunitario establece y cuyo respeto garantiza ¿no constituye, acaso, no solamente un derecho esencial para los trabajadores migrantes, sino también, en un marco más general, un principio común a la coordinación de las legislaciones de Seguridad Social así como a la mayoría de los Convenios celebrados en este ámbito, y en particular al Convenio nº 97 de la Organización Internacional del Trabajo sobre los migrantes?

Pese a que, como conclusión de estas primeras observaciones, debo confesar que no me ha sido posible deducir, ya sea de los Derechos positivos, ya de la doctrina, un criterio o un haz de criterios lo suficientemente precisos que permitan distinguir *categóricamente* entre los conceptos de Seguridad Social, por una parte, y de asistencia, por otra, de esta indagación salimos con la convicción de que el concepto de Seguridad Social tiene, en relación con las demás formas de protección social y, particularmente, de la asistencia, un carácter «atractivo».

Permítasenos, a fin de explicar lo que entendemos por el término «atractivo», una comparación: como es sabido, la jurisprudencia contencioso-administrativa francesa reconoce al concepto de obras públicas un carácter «atractivo» en el sentido, preciso y limitado por otra parte, de afirmar la competencia de los órganos jurisdiccionales administrativos, *en aquellos casos en que se halle en cuestión un elemento relativo a las obras públicas*. Haciendo una transposición de esta teoría jurisprudencial ¿no se puede acaso decir que, tras haber invadido y cubierto el ámbito otrora reservado a los seguros sociales y de haberlos sustituido, la

Seguridad Social ha englobado, englutido a una parte importante del ámbito de protección que en otro tiempo estaba reservado a la asistencia pública? Esta comprobación nos lleva a pensar que, si en un régimen dado de protección social se encuentran, entre otras cosas, elementos que proceden del espíritu y de las técnicas de la Seguridad Social, son estos elementos los que prevalecen y deben entrañar, a la luz del Derecho comunitario, la calificación jurídica de «Seguridad Social». De hecho, el criterio de distinción ya no se encuentra ni en el derecho subjetivo a una prestación, ni en el «estado de necesidad» del beneficiario, sino en el sistema de financiación, es decir, en el carácter contributivo o no del régimen de que se trate. Lo cierto es que uno de los objetivos de la Seguridad Social, ya descritos por Beveridge, es la garantía de unos ingresos mínimos asegurados a todas las personas y, en particular, a las personas de edad avanzada.

Sin embargo, se nos podría objetar que una concepción tan amplia de la Seguridad Social conduciría a englobar en ella a todas las formas de asistencia que aún están en vigor, al menos a título complementario o subsidiario. No es ésta mi intención y mostraré enseguida cuáles deben ser, por lo que se refiere a la interpretación del Reglamento n° 3, los límites que conviene atribuir a dicho carácter «atractivo» del concepto de Seguridad Social.

Pero antes de hacer eso, es necesario analizar la Ley belga de 1 de abril de 1969 y de deducir de dicho análisis las necesarias conclusiones que me permitan calificarla desde el punto de vista del Derecho comunitario. Esto es precisamente lo que pregunta el tribunal du travail de Bruxelles al Tribunal de Justicia.

Título II

Aplicación del concepto de Seguridad Social a la Ley belga de 1 de abril de 1969

Sección I. Análisis de la Ley

Abstracción hecha de las condiciones de nacionalidad, por una parte, y de residencia, por otra, esta Ley se aplica a todas las personas que hayan llegado a la edad de jubilación, fijada, como en el régimen obligatorio de Pensiones de Vejez de los trabajadores por cuenta ajena, en 65 años para los hombres y 60 años para las mujeres.

La finalidad de dicha Ley es la conceder a estas personas de edad avanzada unos ingresos garantizados, cuyo importe anual ha sido fijado inicialmente en 20.000 BFR para una persona sola y en 30.000 BFR para un hombre casado, no separado legalmente. Estos importes están ajustados a las variaciones del índice de precios al consumo; también pueden ser incrementados mediante Real Decreto, adoptado en Consejo de Ministros.

Los ingresos mínimos sólo se conceden a instancia del interesado, previa indagación acerca de sus recursos y eventualmente de los de su cónyuge.

En principio, se tienen en cuenta todos estos recursos, cualquiera que sea su naturaleza y su origen, a excepción de determinadas prestaciones.

La financiación de los ingresos garantizados está asegurada por el Estado por medio de créditos presupuestarios.

Finalmente, la gestión de este régimen corre a cargo de la Caisse nationale des pensions de retraite et de survie (Caja Nacional de Pensiones de Jubilación y de Supervivencia).

La Ley de 1 de abril de 1969 marca una etapa importante en la evolución de la protección social en Bélgica.

A. La garantía del riesgo de vejez, inicialmente limitada, como en la mayoría de los países, a los trabajadores por cuenta ajena, ha sido extendida de este modo a toda la población. Independientemente del concepto de «pensión», subordinado al ejercicio de una actividad, a determinada duración de la carrera profesional y al pago de cotizaciones, la nueva Ley ha establecido unos «ingresos garantizados» desvinculados de dichos requisitos.

De este modo, el legislador belga, ha consagrado, en la línea trazada por la Organización Internacional del Trabajo, la asunción, por los poderes públicos, de la garantía generalizada de un mínimo nivel de vida para todas las personas.

Los rasgos característicos de esta legislación demuestran que tiene vínculos estrechos con los regímenes de Seguridad Social, de los cuales innegablemente toma diversos elementos.

1. En primer lugar, los ingresos garantizados son, por lo que se refiere a la edad en que se genera el derecho, equiparables a las pensiones de vejez del régimen obligatorio (artículo 1).

2. En segundo lugar, pese a que no se conceden, como sucede generalmente en materia de asistencia, más que a las personas cuyos recursos son inferiores a un determinado importe, es preciso señalar que no se toman en consideración algunos de estos recursos, y en particular, «las prestaciones derivadas de la asistencia pública o privada» (artículo 4).

De este modo, el propio legislador ha hecho una distinción expresa entre los ingresos garantizados y los subsidios de asistencia. De ello se deriva que los ingresos garantizados no tienen un carácter verdaderamente subsidiario.

3. Asimismo, tampoco se deducen las pensiones de alimentos debidas entre ascendientes y descendientes. Pues bien, esta deducción es, como ya hemos visto, uno de los indicios de la asistencia. Por consiguiente, la Caja de Pensiones de Vejez no se subroga en los derechos de los beneficiarios de los ingresos garantizados contra los deudores de pensiones de alimentos.

4. Más interesante aún es la comprobación de que, para calcular el importe de los recursos, no se toman en cuenta las rentas percibidas en concepto de seguro de vejez derivadas de seguros de afiliación voluntaria.

En cambio, del importe de los ingresos mínimos se detraen las pensiones de jubilación o de supervivencia abonadas en virtud de un régimen obligatorio de jubilación. Es decir que, en el espíritu del legislador, existe una *naturaleza similar* entre los ingresos garantizados y las prestaciones de vejez obligatorias, puesto que se suman unas a otras o incluso, llegado el caso, se sustituyen unas a otras.

5. Finalmente, no está previsto que el organismo pagador pueda recuperar dichos importes en el caso en que una persona, que se haya beneficiado de los ingresos mínimos, disponga, a partir de un determinado momento, de unos ingresos que sobrepasen el límite de atribución; lo único que se hace en ese caso es suprimir el pago de los ingresos garantizados; asimismo, tampoco está previsto que se puedan recuperar dichos importes de la herencia del beneficiario.

Por consiguiente, se comprueba que ni la naturaleza de los ingresos garantizados ni las condiciones de su atribución son intrínsecamente diferentes de las de otras prestaciones de vejez de la Seguridad Social.

B. En el terreno de los vínculos orgánicos o formales con la Seguridad Social, nos encontramos también con indicaciones interesantes. Pese a que sólo se conceden los ingresos garantizados a instancia del interesado, esta petición se «considera como hecha en aplicación del régimen de pensiones de jubilación y de supervivencia de los trabajadores por cuenta ajena» (artículo 15); dicha petición se tramita en las mismas condiciones. El pago de la misma lo efectúa la Caja Nacional de Pensiones de Jubilación y de Supervivencia (artículo 7). En caso de disconformidad sobre el derecho a los ingresos garantizados, son competentes los órganos jurisdiccionales en materia de pensiones, es decir, los órganos jurisdiccionales de trabajo, desde la entrada en vigor del Code judiciaire belge (Código procesal belga). Finalmente, si bien la financiación solamente corre a cargo del Estado, sabemos que ello sucede también, al menos parcialmente, con determinadas prestaciones de Seguridad Social; además, los regímenes no contributivos de Seguridad Social están expresamente mencionados por el Reglamento nº 3 del Consejo.

Así pues, nos parece que el análisis de la Ley de 1 de abril de 1969 ya aclara suficientemente la cuestión que le ha sido planteada al Tribunal de Justicia por el tribunal du travail de Bruxelles.

C. ¿Es preciso, además, recurrir a los trabajos preparatorios y, en particular, a los debates parlamentarios para buscar otras indicaciones? Estimo que no es necesario. Estos debates no aportan ninguna información precisa. Aunque, en respuesta a una pregunta planteada por un parlamentario, el Ministro de la Previsión Social declaró que

no veía objeción alguna en que dicha Ley fuese calificada de «Ley de asistencia», esta respuesta no es suficiente para arrojar luz sobre la calificación objetiva de los ingresos garantizados. En sentido inverso, tampoco se puede extraer ninguna consecuencia del resumen del Informe General sobre la Seguridad Social publicado en 1970 por el Ministerio de Previsión Social. Consagrado al examen de determinadas disposiciones legales adoptadas en el curso del año 1969 en el ámbito de la Seguridad Social, y especialmente de los ingresos garantizados, este informe afirma, cierto es, que no pueden ser considerados como una prestación de Seguridad Social en favor de trabajadores de edad avanzada; en el mismo también se dice que los conceptos sobre los que se basa la Ley «son afines» a aquellos en los que se inspira la ayuda social, pero también se dice en dicho informe, inversamente, que la nueva Ley demuestra que el Gobierno belga ha iniciado una nueva vía, a saber que, por primera vez, una *Ley de Seguridad Social* belga ha consagrado el principio de protección generalizada de la población asegurando el bienestar mínimo de los individuos.

D. Por lo que se refiere a la doctrina belga, [2] ésta subraya particularmente los vínculos existentes entre la Ley de 1 de abril de 1969 y determinados textos anteriores relativos al régimen de pensiones de afiliación voluntaria, que se deriva de la Ley de 12 de febrero de 1963.

[2] Pierre Denis –Droit de la sécurité sociale. Paul Horion– Nouveau précis de droit social belge.

Los artículos 20 y siguientes de esta Ley, expresamente derogados por la Ley de 1 de abril de 1969, establecían incrementos de las pensiones de vejez o de viudedad a cargo del Estado. El abono estaba supeditado, en particular, a una investigación acerca de los recursos.

Además, el solicitante debía haber efectuado cotizaciones en calidad de afiliado voluntario.

Ahora bien, la Ley de 1 de abril de 1969 modificaba profundamente este régimen y los autores ven, en esta evolución y en el reconocimiento de un verdadero derecho a los ingresos garantizados, ajeno a toda indeterminación, «la diferencia que separa una técnica elemental de protección social como la asistencia y una política moderna de Seguridad Social». Señalan, asimismo, que la Ley de 1 de abril de 1969 ha «tomado el relevo de disposiciones de la Ley de 12 de febrero de 1963», que, como ha revelado la experiencia, no otorgaban más que una protección «muy imperfecta de los desheredados sociales».

Es preciso señalar finalmente que, hasta la entrada en vigor de la Ley de 1 de abril de 1969, los nacionales belgas, beneficiarios de una pensión de jubilación para trabajadores por cuenta ajena en virtud del régimen general de seguro de vejez obligatorio, podían, también ellos, beneficiarse de los incrementos de pensiones previstos por la Ley de 12 de febrero de 1963, en aquellos casos en que sus pensiones no alcanzasen un nivel suficiente. Ahora bien, en virtud

del principio de igualdad de trato entre los trabajadores belgas y los trabajadores nacionales de los demás Estados miembros, estos incrementos habrían beneficiado, con toda seguridad, a los nacionales de los Estados miembros, puesto que no nos parece que se pueda abrigar duda alguna sobre su carácter de prestaciones de Seguridad Social.

Sería, por tanto, paradójico que la derogación de estos incrementos de la Ley de 1963 por el artículo 25 de la Ley de 1969 y su sustitución por el nuevo régimen de ingresos garantizados que, según sus autores, es testimonio de un espíritu social más avanzado, hubiesen tenido como consecuencia la agravación de la situación de los trabajadores migrantes, haciéndoles perder derechos adquiridos, y que recibiesen peor trato que, en particular, los apátridas y los refugiados.

Así pues, tanto por razones de la propia naturaleza de la prestación que establece, como por razón de los vínculos orgánicos que la ligan al régimen de Pensiones de Vejez, y finalmente por el hecho de constituir un relevo de determinadas disposiciones de la Ley de 1963, la Ley de 1 de abril de 1969 participa, muy estrechamente, del concepto de Seguridad Social, de la cual constituye una generalización a un determinado sector de la población: las personas de edad avanzada.

E. Estas consideraciones bastarían, en mi opinión, para demostrar que este texto entra en el ámbito de aplicación del Reglamento nº 3 del Consejo. Pero aún hay más.

Por una parte, podríamos pensar que la Ley de 1 de abril de 1969 sustituyó a toda la anterior legislación de asistencia. Sin embargo, esto no es cierto. La Ley de 10 de marzo de 1925, que instituyó en cada municipio una Comisión de asistencia pública, está todavía en vigor. Estas Comisiones tienen fundamentalmente por misión socorrer a los indigentes, pero la Ley les faculta para proporcionar los socorros en la forma y en la medida que mejor se adapten a las situaciones individuales. El estado de necesidad del asistido es apreciado de modo totalmente discrecional por la Comisión; el indigente que estime que una decisión de la Comisión de asistencia le es lesiva tiene derecho a recurrir ante un comité de conciliación, pero este comité, compuesto por un delegado de la Comisión de Gobierno del Ayuntamiento y dos miembros de la Comisión de asistencia no puede ser equiparado a un verdadero órgano jurisdiccional independiente.

Así pues, se puede ver que la legislación belga de asistencia *stricto sensu* se diferencia con trazos muy precisos de los regímenes de Seguridad Social.

F. *Por otra parte,* como ha expuesto la Comisión en sus observaciones orales, el Gobierno belga informó, el 25 de julio de 1969, al Secretario General del Consejo de Europa de la adopción de la Ley de 1 de abril de 1969 sobre los ingresos mínimos garantizados y le notificó su intención de que se incluyese este régimen en el anexo I del Acuerdo provisional europeo relativo a los regímenes de Seguridad Social de vejez,

invalidez y supervivencia. Recordemos que este Acuerdo, firmado en París el 11 de diciembre de 1953 por los Gobiernos de los Estados miembros del Consejo de Europa, entre ellos Bélgica, se aplica a todas las leyes y a todos los reglamentos en vigor en la fecha de su firma o que hayan podido entrar en vigor con posterioridad, relativos, en particular, a las prestaciones de vejez. El acuerdo concierne expresamente a los regímenes contributivos y no contributivos; en cambio, excluye la asistencia social, al igual que el Reglamento nº 3 del Consejo de las Comunidades Europeas. Los Gobiernos de los Estados signatarios deben notificar al Secretario General del Consejo de Europa, en un plazo de tres meses a partir de su publicación, la adopción de cualquier nueva ley o nuevo reglamento no cubierto todavía por el anexo I. Esto es precisamente lo que hizo el Gobierno belga dentro del plazo de tres meses siguiente a la publicación de la Ley de 1 de abril de 1969.

Es cierto que este Gobierno ha formulado una reserva a tenor de la cual el beneficio de los ingresos garantizados, prestación no contributiva supeditada a una indagación sobre los recursos, sólo será concedida «a los nacionales de los Estados contratantes cuya legislación permita a los nacionales belgas obtener ventajas equivalentes». Pero esta reserva, de la cual pensamos que carece de alcance en el Derecho comunitario, no puede ocultar el reconocimiento hecho de este modo, a los fines de la aplicación del Acuerdo europeo sobre la Seguridad Social, de que la Ley de 1 de abril de 1969 corresponde al ámbito de la Seguridad Social y no al de la asistencia social.

¿Podría el Gobierno belga, a la luz del Derecho comunitario, adoptar una posición diferente?

Propongo por tanto al Tribunal de Justicia que responda a la segunda cuestión planteada por el tribunal du travail de Bruxelles que los «ingresos mínimos» concedidos por la Ley de 1 de abril de 1969 a todas las personas que hayan alcanzado la edad normal de jubilación y en las condiciones que acabamos de analizar tienen el carácter de una prestación de vejez en el sentido de la letra c) del apartado 1 del artículo 2 del Reglamento nº 3 del Consejo.

Sección II

Límites derivados del ámbito de aplicación personal del Reglamento nº 3

Esta respuesta de principio exige, no obstante, una precisión, y los límites de la solución a la que llego deben ser claramente indicados.

En efecto, la concesión de los ingresos garantizados a los nacionales belgas no está limitada por ninguna otra condición más que las relativas a la edad y a la insuficiencia de recursos. En particular, no se les exige que hayan ejercido anteriormente una actividad profesional, por cuenta ajena o por cuenta propia.

¿Se debería entonces admitir que los nacionales de los demás Estados miembros de la Comunidad, establecidos en Bélgica, po-

drían legalmente reivindicar el beneficio de la Ley de 1 de abril de 1969 cumpliendo estas condiciones únicamente?

¿Sería admisible que personas llegadas a Bélgica a una edad próxima a la de la jubilación, pero que no hubiesen trabajado jamás en dicho país, pudiesen beneficiarse, de este modo, de un esfuerzo de solidaridad nacional?

Se podría caer en la tentación de decir que, de alguna manera, ese es el precio que deben pagar los Estados más desarrollados en el plano industrial, y que su propio desarrollo les conduce a recurrir a trabajadores extranjeros; se podría sostener que están así expuestos a soportar las cargas que sólo un adecuado mecanismo comunitario de compensación permitiría repartir de manera equitativa, teniendo en cuenta los medios de cada uno de los Estados miembros.

Pero no procede seguir adelante en el estudio de un problema cuya solución, sin duda, corresponderá en su día al legislador comunitario, porque, en mi opinión, el propio texto del Reglamento nº 3, cuya interpretación es lo único que se haya en cuestión, lleva a limitar las consecuencias que podrían derivarse de una solución de principio demasiado extensiva.

En efecto, si bien el principio de igualdad de trato, fundamento de este texto comunitario, impone sin ambages la equiparación total de los nacionales de uno de los Estados miembros, a los nacionales de otro Estado en cuyo territorio estén establecidos, no se trata de *todos* los nacionales comunitarios, cualesquiera que sean su calidad y las condiciones en las cuales han venido a establecerse en un país distinto del suyo.

Si bien el ámbito de aplicación material del Reglamento nº 3 es, como ya se ha visto, particularmente extensivo en lo que se refiere a la determinación tanto de las legislaciones de Seguridad Social contempladas como de las prestaciones dadas, este texto no concierne, por razón de su propio objeto, más que a una categoría de personas: es decir, utilizando los propios términos del artículo 4 del Reglamento, a los «trabajadores por cuenta ajena o asimilados».

El Tribunal de Justicia ha interpretado, cierto es, de manera amplia esta expresión, al considerar a los artesanos como «asimilados» a los trabajadores por cuenta ajena, dado que el concepto de asimilación al trabajo asalariado se produce «cada vez que, como consecuencia de una legislación nacional, se han ampliado las disposiciones de un régimen general [de Seguridad Social aplicable a los asalariados] a una categoría de personas diferente de los trabajadores por cuenta ajena» (sentencia de 19 de diciembre de 1968, De Cicco, 19/68,- Rec. p. 689).

El Tribunal de Justicia se ha pronunciado en idéntico sentido en el asunto de los «aidants» del Derecho belga, es decir, de los colaboradores familiares del trabajador autónomo titular de una explotación agrícola (sentencia de 27 de octubre de 1971, Janssen, 23/71,- Rec. p. 859).

Pero, por más liberal que sea la jurisprudencia de este Tribunal, lo cierto es que, para beneficiarse, en virtud del Reglamento nº 3, de las prestaciones de Seguridad Social previstas por la legislación del Estado en el que están establecidos, los nacionales de los demás Estados de la Comunidad deben tener la condición de trabajadores por cuenta ajena o asimilados o, tratándose de prestaciones de vejez otorgadas, por ejemplo, a personas que hayan alcanzado la edad de la jubilación, haber ejercido una actividad por cuenta ajena o asimilada en ese mismo Estado.

En definitiva, los ingresos mínimos deben, en mi opinión, ser concedidos a los nacionales de los países miembros de la Comunidad, aparte de los belgas, con sujeción a dicha condición y dentro de estos límites.

Por consiguiente, en mi opinión no se les puede oponer el requisito de reciprocidad previsto por la Ley de 1 de abril de 1969. Habida cuenta de lo anterior, estimo que, para responder a la cuestión planteada por el tribunal du travail de Bruxelles, carece de interés el hecho de que hasta ahora sólo el Reino de los Países Bajos haya celebrado un Convenio de reciprocidad con Bélgica en este ámbito. Por otra parte, la exigencia de reciprocidad no deja de tener utilidad respecto de los nacionales de Estados que no son miembros de la Comunidad.

Finalmente, estimo que es necesario añadir que, si bien el Reglamento nº 3, de 1958, debe ser sustituido a corto plazo por el Reglamento nº 1408/71, la solución que estimo jurídicamente adecuada en virtud del primero de dichos textos debe ser mantenida, por los mismos motivos, para la interpretación del segundo.

Propongo, por tanto, que el Tribunal de Justicia declare:

Los ingresos garantizados concedidos por la Ley belga de 1 de abril de 1969 a todas las personas que hayan alcanzado la edad normal de jubilación tiene, para los nacionales de los Estados miembros de la Comunidad que hayan desempeñado una actividad por cuenta ajena o asimilada en Bélgica, el carácter de una prestación de vejez, en el sentido de la letra c) del apartado 1 del artículo 2 del Reglamento nº 3 del Consejo.