Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Tercera)

de 24 de febrero de 2022 *

«Procedimiento prejudicial — Igualdad de trato entre hombres y mujeres en materia de seguridad social — Directiva 79/7/CEE — Artículo 4, apartado 1 — Prohibición de toda discriminación por razón de sexo — Empleados de hogar — Protección contra el desempleo — Exclusión — Desventaja particular para las trabajadoras — Objetivos legítimos de política social — Proporcionalidad»

En el asunto C-389/20,

que tiene por objeto una petición de decisión prejudicial planteada, con arreglo al artículo 267 TFUE, por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n.º 2 de Vigo (Pontevedra), mediante auto de 29 de julio de 2020, recibido en el Tribunal de Justicia el 14 de agosto de 2020, en el procedimiento entre

CJ

y

Tesorería General de la Seguridad Social (TGSS),

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Tercera),

integrado por la Sra. A. Prechal, Presidenta de la Sala Segunda, en funciones de Presidenta de la Sala Tercera, y los Sres. J. Passer y F. Biltgen, la Sra. L. S. Rossi (Ponente) y el Sr. N. Wahl, Jueces;

Abogado General: Sr. M. Szpunar;

Secretaria: Sra. L. Carrasco Marco, administradora;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 30 de junio de 2021;

consideradas las observaciones presentadas:

– en nombre de CJ, por el Sr. J. de Cominges Cáceres, abogado;

– en nombre de la Tesorería General de la Seguridad Social (TGSS), por la Sra. M. S. Amaya Pilares y el Sr. E. Ablanedo Reyes, letrados;

* Lengua de procedimiento: español.

– en nombre del Gobierno español, por la Sra. M. J. Ruiz Sánchez y el Sr. S. Jiménez García, en calidad de agentes;

– en nombre de la Comisión Europea, por las Sras. I. Galindo Martín y A. Szmytkowska, en calidad de agentes;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 30 de septiembre de 2021;

dicta la siguiente

Sentencia

1 La petición de decisión prejudicial tiene por objeto la interpretación del artículo 4, apartado 1, de la Directiva 79/7/CEE del Consejo, de 19 de diciembre de 1978, relativa a la aplicación progresiva del principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres en materia de seguridad social (DO 1979, L 6, p. 24; EE 05/02, p. 174), y de los artículos 5, letra b), y 9, apartado 1, letras e) y k), de la Directiva 2006/54/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de julio de 2006, relativa a la aplicación del principio de igualdad de oportunidades e igualdad de trato entre hombres y mujeres en asuntos de empleo y ocupación (DO 2006, L 204, p. 23).

2 Esta petición se ha presentado en el contexto de un litigio entre CJ y la Tesorería General de la Seguridad Social (TGSS), relativo a la solicitud de CJ de cotizar por la protección frente a la contingencia de desempleo.

Marco jurídico

Derecho de la Unión

Directiva 79/7

3 A tenor del segundo considerando de la Directiva 79/7:

«[…] es conveniente aplicar el principio de igualdad de trato en materia de seguridad social, en primer lugar en los regímenes legales que garanticen una protección contra los riesgos de enfermedad, de invalidez, de vejez, de accidentes de trabajo, de enfermedad profesional y de paro, así como en las disposiciones relativas a la ayuda social en la medida en que estén destinadas a completar los regímenes anteriormente mencionados o a suplirlos».

4 El artículo 3, apartado 1, de esta Directiva dispone lo siguiente:

«La presente Directiva se aplicará

a) a los regímenes legales que aseguren una protección contra los siguientes riesgos:

– enfermedad,

– invalidez,

– vejez,

– accidente laboral y enfermedad profesional,

– desempleo;

[…]».

5 El artículo 4, apartado 1, de la citada Directiva establece lo siguiente:

«El principio de igualdad de trato supondrá la ausencia de toda discriminación por razón de sexo, ya sea directa o indirectamente, en especial con relación al estado matrimonial o familiar, particularmente en lo relativo a:

– el ámbito de aplicación de los regímenes y las condiciones de acceso a los mismos,

[…]».

Directiva 2006/54

6 El artículo 1 de la Directiva 2006/54, titulado «Finalidad», está redactado en los siguientes términos:

«La presente Directiva tiene por objeto garantizar la aplicación del principio de igualdad de oportunidades e igualdad de trato entre hombres y mujeres en asuntos de empleo y ocupación.

A tal fin, contiene disposiciones destinadas a aplicar el principio de igualdad de trato en lo que se refiere a:

[…]

c) los regímenes profesionales de seguridad social.

[…]»

7 El artículo 2 de esta Directiva, titulado «Definiciones», establece lo siguiente en su apartado 1:

«A efectos de la presente Directiva se entenderá por:

[…]

b) “discriminación indirecta”: la situación en que una disposición, criterio o práctica aparentemente neutros sitúan a personas de un sexo determinado en desventaja particular con respecto a personas del otro sexo, salvo que dicha disposición, criterio o práctica pueda justificarse objetivamente con una finalidad legítima y que los medios para alcanzar dicha finalidad sean adecuados y necesarios;

[…]

f) “regímenes profesionales de seguridad social”: los regímenes no regulados por la Directiva [79/7], cuya finalidad sea proporcionar a los trabajadores, por cuenta ajena o autónomos, agrupados en el marco de una empresa o de un grupo de empresas, de una rama económica o de un sector profesional o interprofesional, prestaciones destinadas a completar las prestaciones de los regímenes legales de seguridad social o a sustituirlas, tanto si la adscripción a dichos regímenes fuere obligatoria como si fuere facultativa.»

8 El artículo 5 de dicha Directiva, titulado «Prohibición de la discriminación», dispone:

«Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 4, en los regímenes profesionales de seguridad social no se ejercerá ninguna discriminación directa ni indirecta por razón de sexo, en particular en lo relativo a:

a) el ámbito de aplicación de dichos regímenes y las condiciones de acceso a los mismos;

b) la obligación de cotizar y el cálculo de las cotizaciones;

[…]».

9 El artículo 9 de esta misma Directiva, que lleva por título «Ejemplos de discriminación», establece en su apartado 1 lo siguiente:

«Deberán considerarse entre las disposiciones contrarias al principio de igualdad de trato las que se basen en el sexo, directa o indirectamente, para:

[…]

e) establecer condiciones diferentes de concesión de prestaciones o reservar estas a los trabajadores de uno de los sexos;

[…]

k) prever normas diferentes o normas aplicables solamente a los trabajadores de un sexo determinado, salvo en la medida prevista en las letras h) y j), en lo que se refiera a la garantía o al mantenimiento del derecho a prestaciones diferidas cuando el trabajador abandone el régimen.»

Derecho español

LGSS

10 El artículo 251 del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, aprobado mediante Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre (BOE n.º 261, de 31 de octubre de 2015, p. 103291; corrección de errores en BOE n.º 36, de 11 de febrero de 2016, p. 10898; en lo sucesivo, «LGSS»), titulado «Acción protectora», tiene la siguiente redacción:

«Los trabajadores incluidos en el Sistema Especial para Empleados de Hogar tendrán derecho a las prestaciones de la Seguridad Social en los términos y condiciones establecidos en este Régimen General de la Seguridad Social, con las siguientes peculiaridades:

[…]

d) La acción protectora del Sistema Especial para Empleados de Hogar no comprenderá la correspondiente al desempleo.»

11 El artículo 264 de la LGSS, que lleva por título «Personas protegidas», establece en su apartado 1 lo siguiente:

«Estarán comprendidos en la protección por desempleo, siempre que tengan previsto cotizar por esta contingencia:

a) Los trabajadores por cuenta ajena incluidos en el Régimen General de la Seguridad Social.

[…]»

Real Decreto 625/1985

12 El artículo 19 del Real Decreto 625/1985, de 2 de abril, por el que se desarrolla la Ley 31/1984, de 2 de agosto, de Protección por Desempleo (BOE n.º 109, de 7 de mayo de 1985, p. 12699; corrección de errores en BOE n.º 134, de 5 de junio de 1985, p. 16992), titulado «Cotización», establece en su apartado 1 lo siguiente:

«Estarán obligados a cotizar por desempleo todas las Empresas y trabajadores incluidos en el Régimen General y los Regímenes especiales de la Seguridad Social que protegen dicha contingencia. […]»

Litigio principal y cuestiones prejudiciales

13 CJ, empleada de hogar, presta sus servicios para su empleadora, persona física. Desde enero de 2011, se encuentra de alta en el sistema especial de seguridad social para empleados de hogar (en lo sucesivo, «Sistema Especial para Empleados de Hogar»).

14 El 8 de noviembre de 2019, CJ presentó a la TGSS una solicitud de cotización por la contingencia de desempleo con el fin de adquirir el derecho a las prestaciones por desempleo. Dicha solicitud iba acompañada del consentimiento escrito de su empleadora para la contribución a la cotización solicitada.

15 Mediante resolución de 13 de noviembre de 2019, la TGSS denegó tal solicitud por considerar que, al encontrarse CJ de alta en el Sistema Especial para Empleados de Hogar, la posibilidad de cotizar en ese sistema por la contingencia de desempleo estaba expresamente excluida por el artículo 251, letra d), de la LGSS. Esta resolución fue confirmada mediante resolución de la TGSS de 19 de diciembre de 2019, adoptada a raíz de un recurso de alzada interpuesto por CJ.

16 El 2 de marzo de 2020, CJ interpuso un recurso contencioso-administrativo contra la segunda resolución de la TGSS ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n.º 2 de Vigo (Pontevedra). En apoyo de su recurso, CJ alega, en esencia, que el artículo 251, letra d), de la LGSS supone una discriminación indirecta por razón de sexo en materia de seguridad social para con los empleados de hogar de sexo femenino, que constituyen la práctica totalidad de este colectivo de trabajadores.

17 A este respecto, CJ señala que, aunque los empleados de hogar estén protegidos contra una situación de incapacidad temporal, cuando esta perdura, terminan por perder su empleo bien por acuerdo mutuo, bien como consecuencia del desistimiento del empleador, quedando desprotegidos contra el desempleo, a diferencia de los demás trabajadores por cuenta ajena. Sostiene que, dado que la situación de los empleados de hogar que han perdido su empleo no está asimilada a la de los trabajadores en situación de alta en la seguridad social, la exclusión de la protección contra el desempleo implica asimismo la imposibilidad para dichos empleados de acceder a cualquier otra prestación o subsidio supeditados a la extinción del derecho a las prestaciones por desempleo. De ese modo, el artículo 251, letra d), de la LGSS coloca a dichos trabajadores en una situación de desamparo social que se traduce no solo, directamente, en la imposibilidad de acceder a las prestaciones por desempleo, sino también, indirectamente, en la de acceder a las demás ayudas sociales.

18 El órgano jurisdiccional remitente alberga dudas acerca de la compatibilidad de esta disposición nacional con el Derecho de la Unión. Subraya que es pacífico entre las partes del litigio principal que el colectivo de trabajadores incluidos en el Sistema Especial para Empleados de Hogar está integrado casi exclusivamente por personas de sexo femenino. Dicho órgano jurisdiccional considera, por tanto, que, al negar a las trabajadoras pertenecientes a ese colectivo la posibilidad de acceder a las prestaciones por desempleo, impidiéndoles la cotización para la cobertura de esa contingencia, la citada disposición nacional constituye una discriminación indirecta por razón de sexo en el acceso a las prestaciones de seguridad social. A falta de motivación explícita alguna al respecto, dicha discriminación no está justificada y, por lo tanto, podría estar prohibida por las Directivas 79/7 y 2006/54.

19 En estas circunstancias, el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n.º 2 de Vigo decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia las siguientes cuestiones prejudiciales:

«1) El artículo 4.1 de la [Directiva 79/7], sobre igualdad de trato que impide toda discriminación por razón de sexo, ya sea directa o indirectamente, en la obligación de contribuir a las cotizaciones sociales, y el art. 5 b) de la [Directiva 2006/54], que recoge idéntica prohibición de discriminación directa o indirecta por razón de sexo, en cuanto al ámbito de aplicación de los regímenes sociales y las condiciones de acceso a los mismos, así como en la obligación de cotizar y el cálculo de las cotizaciones;

¿deben ser interpretados en el sentido de que se oponen a una norma nacional como el art. 251 d) LGSS?

"d) La acción protectora del Sistema Especial para Empleados de Hogar no comprenderá la correspondiente al desempleo."

2) Para el caso de que se diera una respuesta positiva al interrogante anterior ¿debe considerarse que el referido precepto legal supone un ejemplo de discriminación proscrita, de conformidad con lo dispuesto en el art. 9.1 apartados e) y/o k) de la [Directiva 2006/54], en la medida en que las destinatarias casi exclusivas de la norma cuestionada, art. 251 d) LGSS, son mujeres?»

Sobre las cuestiones prejudiciales

Sobre la admisibilidad

20 La TGSS y el Gobierno español alegan la inadmisibilidad tanto de la petición de decisión prejudicial como de las cuestiones prejudiciales planteadas por el órgano jurisdiccional remitente.

21 Por lo que respecta, en primer lugar, a la admisibilidad de la petición de decisión prejudicial, sostienen, en esencia, que el litigio principal no versa, en realidad, sobre un supuesto derecho a cotizar, sino sobre el reconocimiento del derecho a las prestaciones por desempleo. De ello se deduce, en su opinión, por una parte, que este litigio es artificioso en el sentido de que CJ sometió el asunto al órgano jurisdiccional remitente basándose en argumentos engañosos. Por otra parte, alegan que, en la medida en que ese reconocimiento es competencia de los órganos jurisdiccionales del orden social, el juzgado remitente no es competente para conocer del litigio principal, como órgano jurisdiccional de lo contencioso-administrativo, de modo que no existe relación alguna entre la interpretación del Derecho de la Unión solicitada y la solución de ese litigio.

22 Además, la TGSS sostiene que, en el supuesto de que dicho litigio versara efectivamente sobre el reconocimiento de un derecho a cotizar, la interpretación de la Directiva 79/7 no sería necesaria para resolverlo, ya que la cuestión del alcance de la acción protectora del Sistema Especial para Empleados de Hogar debe disociarse de la de la financiación de dicho sistema.

23 A este respecto, procede recordar que, según jurisprudencia reiterada del Tribunal de Justicia, dentro del marco de la cooperación entre este y los órganos jurisdiccionales nacionales establecida por el artículo 267 TFUE, corresponde exclusivamente al juez nacional, que conoce del litigio y que ha de asumir la responsabilidad de la decisión judicial que debe adoptarse, apreciar, a la luz de las particularidades de cada asunto, tanto la necesidad de una decisión prejudicial para poder dictar sentencia como la pertinencia de las cuestiones que plantea al Tribunal de Justicia. Por consiguiente, cuando las cuestiones planteadas se refieran a la interpretación del Derecho de la Unión, el Tribunal de Justicia está, en principio, obligado a pronunciarse (sentencia de 18 de mayo de 2021, Asociația «Forumul Judecătorilor din România» y otros, C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 y C-397/19, EU:C:2021:393, apartado 115 y jurisprudencia citada).

24 De ello se desprende que las cuestiones relativas al Derecho de la Unión gozan de una presunción de pertinencia. El Tribunal de Justicia solo puede abstenerse de pronunciarse sobre una cuestión prejudicial planteada por un órgano jurisdiccional nacional cuando resulte evidente que la interpretación del Derecho de la Unión solicitada no guarda relación alguna ni con la realidad ni con el objeto del litigio principal, cuando el problema sea de naturaleza hipotética o cuando el Tribunal de Justicia no disponga de los elementos de hecho y de Derecho necesarios para dar una

respuesta útil a las cuestiones que se le hayan planteado (sentencia de 18 de mayo de 2021, Asociația «Forumul Judecătorilor din România» y otros, C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 y C-397/19, EU:C:2021:393, apartado 116 y jurisprudencia citada).

25 En particular, como se desprende de los propios términos del artículo 267 TFUE, la decisión prejudicial solicitada debe ser «necesaria» para que el tribunal remitente pueda «emitir su fallo» en el asunto de que conoce. De esta manera, los órganos jurisdiccionales nacionales solo están habilitados para plantear cuestiones prejudiciales en la medida en que ante ellos penda un litigio en el que proceda adoptar una decisión que pueda tener en cuenta la sentencia prejudicial (sentencia de 18 de mayo de 2021, Asociația «Forumul Judecătorilor din România» y otros, C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 y C-397/19, EU:C:2021:393, apartado 117 y jurisprudencia citada).

26 En el caso de autos, como se ha expuesto en los apartados 15 y 18 de la presente sentencia, en primer término, el litigio principal versa sobre la denegación, por parte de la TGSS, de una solicitud de cotización por la contingencia de desempleo con objeto de adquirir el derecho a las correspondientes prestaciones por desempleo. En segundo término, esta denegación se basa en la exclusión de dichas prestaciones del Sistema Especial para Empleados de Hogar, en virtud del artículo 251, letra d), de la LGSS. Por último, según el órgano jurisdiccional remitente, tal exclusión, en la medida en que se aplica a un colectivo de trabajadores integrado casi exclusivamente por mujeres, podría constituir una discriminación indirecta por razón de sexo, prohibida por las Directivas 79/7 y 2006/54.

27 En estas circunstancias, por una parte, las cuestiones planteadas por el órgano jurisdiccional remitente no son de naturaleza hipotética y, por otra parte, la interpretación solicitada del Derecho de la Unión guarda relación con el objeto del litigio principal, ya que se refiere en realidad al reconocimiento del derecho a las prestaciones por desempleo, y resulta necesaria, en el sentido de la jurisprudencia recordada en el apartado 25 de la presente sentencia, para que el órgano jurisdiccional remitente pueda emitir su fallo, al permitirle apreciar la compatibilidad con el Derecho de la Unión de la disposición nacional controvertida en el litigio principal. De ello se desprende que la petición de decisión prejudicial es admisible.

28 No desvirtúa esta conclusión la alegación del Gobierno español basada en la supuesta incompetencia del órgano jurisdiccional remitente para conocer del litigio principal así definido, por ser este competencia de los órganos jurisdiccionales del orden social. En efecto, basta recordar, a este respecto, que, según reiterada jurisprudencia, no corresponde al Tribunal de Justicia cuestionar la apreciación efectuada por el órgano jurisdiccional remitente sobre la admisibilidad del recurso principal, que, en el marco del procedimiento de remisión prejudicial, es competencia del juez nacional, ni comprobar si la resolución de remisión ha sido adoptada conforme a las normas del Derecho nacional sobre organización y procedimiento judicial. El Tribunal de Justicia debe atenerse a la resolución de remisión dictada por un órgano jurisdiccional de un Estado miembro, mientras no haya sido anulada en el marco de un recurso previsto, en su caso, por el Derecho nacional [sentencia de 16 de julio de 2020, Governo della Repubblica italiana (Estatuto de los jueces de paz italianos), C-658/18, EU:C:2020:572, apartado 61 y jurisprudencia citada].

29 En segundo lugar, por lo que respecta a la admisibilidad de las cuestiones prejudiciales, el Gobierno español, apoyado en este punto por la Comisión Europea, sostiene, por una parte, que la Directiva 2006/54 no es aplicable al régimen legal de seguridad social español regulado por la LGSS. Por consiguiente, en la medida en que dichas cuestiones se refieren a la Directiva 2006/54, deberían declararse inadmisibles.

30 Por otra parte, el Gobierno español alega, de forma implícita, que dichas cuestiones son también inadmisibles en la medida en que se refieren a la Directiva 79/7. En efecto, según dicho Gobierno, esta Directiva no obliga a los Estados miembros a establecer una protección contra una contingencia particular, como el desempleo, lo que implica que una solicitud de cotización por dicha contingencia con el fin de adquirir el derecho a las prestaciones correspondientes, como la que es objeto del litigio principal, no está comprendida en el ámbito de aplicación de dicha Directiva.

31 A este respecto, procede señalar que, según reiterada jurisprudencia, cuando no resulta evidente que la interpretación de una disposición del Derecho de la Unión no guarda relación alguna con la realidad o el objeto del litigio principal, la objeción basada en que dicha disposición no es aplicable al asunto principal no afecta a la admisibilidad de la petición de decisión prejudicial, sino que se refiere al fondo de las cuestiones prejudiciales planteadas (sentencia de 28 de octubre de 2021, Komisia za protivodeystvie na koruptsiyata i za otnemane na nezakonno pridobitoto imushtestvo, C-319/19, EU:C:2021:883, apartado 25 y jurisprudencia citada).

32 En estas circunstancias, habida cuenta de las consideraciones expuestas en los apartados 26 y 27 de la presente sentencia, las cuestiones planteadas son admisibles.

Sobre el fondo

33 Mediante sus cuestiones prejudiciales, que procede examinar conjuntamente, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, en esencia, si el artículo 4, apartado 1, de la Directiva 79/7 y el artículo 5, letra b), de la Directiva 2006/54 deben interpretarse en el sentido de que se oponen a una disposición nacional que excluye las prestaciones por desempleo de las prestaciones de seguridad social concedidas a los empleados de hogar por un régimen legal de seguridad social.

34 A este respecto, procede señalar, con carácter preliminar, que de los autos remitidos al Tribunal de Justicia y del tenor del artículo 251 de la LGSS se desprende que el Sistema Especial para Empleados de Hogar está integrado en el Régimen General de Seguridad Social regulado por la LGSS y que dichos empleados tienen derecho a las prestaciones de seguridad social en los términos y condiciones establecidos en ese Régimen General. Por lo que se refiere, más concretamente, a las prestaciones por desempleo, del artículo 264, apartado 1, letra a), de la LGSS se desprende que todos los trabajadores por cuenta ajena incluidos en dicho Régimen General están, en principio, cubiertos por la protección contra el desempleo, siempre que tengan previsto cotizar por esta contingencia.

35 Así pues, dado que, como se ha señalado en el apartado 26 de la presente sentencia, el litigio principal trata sobre el reconocimiento a los empleados de hogar de la protección contra el desempleo de la que están excluidos en virtud del artículo 251, letra d), de la LGSS, este litigio versa, en esencia, sobre el alcance del ámbito de aplicación personal de las prestaciones por desempleo concedidas por el régimen legal de seguridad social español.

36 De ello se deduce, por una parte, que las prestaciones por desempleo objeto del litigio principal están comprendidas en el ámbito de aplicación de la Directiva 79/7 y, por tanto, que esta es aplicable a dicho litigio. En efecto, tales prestaciones forman parte de un régimen legal de protección contra uno de los riesgos enumerados en el artículo 3, apartado 1, letra a), de dicha Directiva, a saber, el riesgo de desempleo, y están directa y efectivamente vinculadas con la protección contra dicho riesgo [véase, en este sentido, la sentencia de 14 de octubre de 2021, INSS (Pensión de viudedad basada en una relación de pareja de hecho), C-244/20, no publicada, EU:C:2021:854, apartado 43 y jurisprudencia citada].

37 Esto implica, por otra parte, que la Directiva 2006/54 no es aplicable al litigio principal. En efecto, del artículo 1, párrafo segundo, letra c), de la Directiva 2006/54, en relación con el artículo 2, apartado 1, letra f), de esta, se desprende que dicha Directiva no se aplica a los regímenes legales regulados por la Directiva 79/7 [sentencia de 12 de diciembre de 2019, Instituto Nacional de la Seguridad Social (Complemento de pensión para las madres), C-450/18, EU:C:2019:1075, apartado 34].

38 Por consiguiente, habida cuenta de las consideraciones expuestas en los apartados 34 a 37 de la presente sentencia, para responder a las cuestiones prejudiciales planteadas, procede apreciar, en esencia, si una disposición nacional como el artículo 251, letra d), de la LGSS puede suponer una discriminación por razón de sexo en lo que respecta al ámbito de aplicación personal del régimen legal de seguridad social español que asegura una protección contra el desempleo, en el sentido del artículo 4, apartado 1, primer guion, de la Directiva 79/7, en relación con el segundo considerando y el artículo 3, apartado 1, letra a), quinto guion, de esta.

39 A este respecto, procede señalar, de entrada, que una disposición nacional como la controvertida en el litigio principal no supone una discriminación directamente basada en el sexo, ya que se aplica indistintamente a los trabajadores y a las trabajadoras incluidos en el Sistema Especial para Empleados de Hogar.

40 Por lo que se refiere a la cuestión de si esa misma disposición nacional entraña una discriminación indirecta, es preciso recordar, en primer lugar, que este concepto debe interpretarse en el contexto de la Directiva 79/7 del mismo modo que en el contexto de la Directiva 2006/54 (sentencias de 8 de mayo de 2019, Villar Láiz, C-161/18, EU:C:2019:382, apartado 37 y jurisprudencia citada, y de 21 de enero de 2021, INSS, C-843/19, EU:C:2021:55, apartado 24). Pues bien, resulta del artículo 2, apartado 1, letra b), de esta última Directiva que constituye una discriminación indirecta por razón de sexo una situación en que una disposición, un criterio o una práctica aparentemente neutros sitúan a personas de un sexo determinado en desventaja particular con respecto a personas del otro sexo, salvo que tal disposición, criterio o práctica pueda justificarse objetivamente con una finalidad legítima y que los medios para alcanzar dicha finalidad sean adecuados y necesarios.

41 La existencia de tal desventaja particular podría acreditarse, entre otras formas, probando que dicha disposición, dicho criterio o dicha práctica afectan negativamente a una proporción significativamente más alta de personas de un sexo que de personas del otro sexo. Corresponde al órgano jurisdiccional nacional determinar si así sucede en el litigio principal (véanse, en este sentido, las sentencias de 8 de mayo de 2019, Villar Láiz, C-161/18, EU:C:2019:382, apartado 38, y de 21 de enero de 2021, INSS, C-843/19, EU:C:2021:55, apartado 25).

42 En el supuesto de que el juez nacional disponga de datos estadísticos, el Tribunal de Justicia ha declarado que este debe, por un lado, tomar en consideración al conjunto de trabajadores sujetos a la normativa nacional en la que tiene su origen la diferencia de trato y, por otro lado, comparar las proporciones respectivas de trabajadores a los que afecta y a los que no afecta la supuesta diferencia de trato entre la mano de obra femenina comprendida en el ámbito de aplicación de esa normativa y las mismas proporciones entre la mano de obra masculina comprendida en dicho ámbito de aplicación [véanse, en este sentido, las sentencias de 24 de septiembre de 2020, YS (Pensiones de empleo del personal directivo), C-223/19, EU:C:2020:753, apartado 52 y jurisprudencia citada, y de 21 de enero de 2021, INSS, C-843/19, EU:C:2021:55, apartado 26].

43 A este respecto, corresponde al órgano jurisdiccional nacional apreciar en qué medida los datos estadísticos que se le someten son fiables y si se pueden tomar en consideración, es decir, entre otras cosas, si no constituyen la expresión de fenómenos meramente fortuitos o coyunturales y si son suficientemente significativos [sentencia de 24 de septiembre de 2020, YS (Pensiones de empleo del personal directivo), C-223/19, EU:C:2020:753, apartado 51 y jurisprudencia citada, y de 21 de enero de 2021, INSS, C-843/19, EU:C:2021:55, apartado 27].

44 En el caso de autos, como ha observado el Abogado General en el punto 58 de sus conclusiones, es preciso tomar en consideración no solo a los trabajadores incluidos en el Sistema Especial para Empleados de Hogar, sino también al conjunto de los trabajadores sujetos al Régimen General de Seguridad Social español, en el que se integran aquellos (véase, en este sentido, la sentencia de 21 de enero de 2021, INSS, C-843/19, EU:C:2021:55, apartado 28). En efecto, como ya se ha señalado en el apartado 35 de la presente sentencia, la disposición nacional controvertida en el litigio principal contribuye a determinar el ámbito de aplicación personal de las prestaciones por desempleo concedidas por este Régimen General.

45 Pues bien, procede señalar que de los datos estadísticos presentados en las observaciones orales de la TGSS se desprende que, por una parte, a 31 de mayo de 2021, el número de trabajadores por cuenta ajena sujetos a dicho Régimen General era de 15 872 720, de los cuales 7 770 798 eran mujeres (el 48,96 % de los trabajadores) y 8 101 899 hombres (el 51,04 % de los trabajadores). Por otra parte, en esa misma fecha, el grupo de trabajadores por cuenta ajena incluidos en el Sistema Especial para Empleados de Hogar contaba con 384 175 trabajadores, de los cuales 366 991 eran mujeres (el 95,53 % de los trabajadores incluidos en este sistema especial, esto es, el 4,72 % de las trabajadoras por cuenta ajena) y 17 171 hombres (el 4,47 % de los trabajadores incluidos en dicho sistema especial, esto es, el 0,21 % de los trabajadores por cuenta ajena).

46 Así pues, de estos datos estadísticos parece desprenderse que la proporción de las trabajadoras por cuenta ajena sujetas al Régimen General de Seguridad Social español que se ven afectadas por la diferencia de trato resultante de la disposición nacional controvertida en el litigio principal es significativamente mayor que la de los trabajadores por cuenta ajena.

47 En consecuencia, si al término de la apreciación que le incumbe realizar, con arreglo a la jurisprudencia recordada en los apartados 42 y 43 de la presente sentencia, el órgano jurisdiccional remitente llegase a la conclusión de que tales datos estadísticos son fiables, representativos y significativos, procedería considerar que el artículo 251, letra d), de la LGSS sitúa a las trabajadoras en desventaja particular con respecto a los trabajadores.

48 De ello se deduciría que esta disposición nacional entraña una discriminación indirecta por razón de sexo contraria al artículo 4, apartado 1, de la Directiva 79/7, a menos que esté justificada por factores objetivos ajenos a cualquier discriminación por razón de sexo. Así sucede si dicha

disposición responde a un objetivo legítimo de política social, es adecuada para alcanzar dicho objetivo y es necesaria para ello, entendiéndose que solo puede considerarse adecuada para garantizar el objetivo invocado si responde verdaderamente a la inquietud de lograrlo y si se aplica de forma coherente y sistemática (véanse, en este sentido, las sentencias de 20 de octubre de 2011, Brachner, C-123/10, EU:C:2011:675, apartados 70 y 71 y jurisprudencia citada, y de 21 de enero de 2021, INSS, C-843/19, EU:C:2021:55, apartados 31 y 32 y jurisprudencia citada).

49 La supuesta imposibilidad de comparar la situación de los empleados de hogar con la de los demás trabajadores por cuenta ajena afiliados al Régimen General de Seguridad Social español, alegada por el Gobierno español para afirmar la inexistencia de tal discriminación indirecta, carece de pertinencia a este respecto.

50 En efecto, como ha señalado el Abogado General en el punto 47 de sus conclusiones, contrariamente al asunto que dio lugar a la sentencia de 26 de junio de 2018, MB (Cambio de sexo y pensión de jubilación) (C-451/16, EU:C:2018:492), evocado por el Gobierno español, la disposición nacional controvertida en el litigio principal no constituye una discriminación directa por razón de sexo que pueda ser cuestionada porque, supuestamente, la situación de los empleados de hogar no sea comparable a la de otros trabajadores por cuenta ajena.

51 En segundo lugar, en cuanto a la existencia de un factor objetivo de justificación en el sentido de la jurisprudencia recordada en el apartado 48 de la presente sentencia, debe subrayarse que, si bien en último término corresponde al juez nacional, que es el único competente para apreciar los hechos e interpretar la legislación nacional, determinar si la disposición nacional controvertida en el litigio principal está justificada por tal factor objetivo y, de ser así, en qué medida, el Tribunal de Justicia, que debe proporcionarle una respuesta útil en el marco de la remisión prejudicial, es competente para dar indicaciones, basadas en los autos del asunto principal y en las observaciones escritas y orales que se le hayan presentado, que permitan al órgano jurisdiccional nacional dictar una resolución [sentencias de 20 de octubre de 2011, Brachner, C-123/10, EU:C:2011:675, apartado 72 y jurisprudencia citada, y de 24 de septiembre de 2020, YS (Pensiones de empleo del personal directivo), C-223/19, EU:C:2020:753, apartado 58 y jurisprudencia citada].

52 En este contexto, el Tribunal de Justicia ha declarado en reiteradas ocasiones que, aunque los Estados miembros disponen de un amplio margen de apreciación al elegir las medidas que permitan alcanzar los objetivos de su política social y de empleo (sentencias de 20 de octubre de 2011, Brachner, C-123/10, EU:C:2011:675, apartado 73 y jurisprudencia citada, y de 21 de enero de 2021, INSS, C-843/19, EU:C:2021:55, apartado 33), corresponde no obstante al Estado miembro de que se trate, en su calidad de autor de la norma presuntamente discriminatoria, demostrar que esa norma reúne los requisitos enunciados en el apartado 48 de la presente sentencia (véanse, en este sentido, las sentencias de 20 de octubre de 2011, Brachner, C-123/10, EU:C:2011:675, apartado 74, y de 17 de julio de 2014, Leone, C-173/13, EU:C:2014:2090, apartado 55).

53 En el caso de autos, el Gobierno español y la TGSS alegan, en sus observaciones escritas y orales, que la decisión de política legislativa de excluir de la protección contra el desempleo a los empleados de hogar está ligada a las peculiaridades de este sector profesional. Según afirman, en efecto, por una parte, el sector laboral de los empleados de hogar presenta elevadas tasas de empleo, un escaso nivel de cualificación y, por tanto, de retribución, y un porcentaje considerable de trabajadores no afiliados al Sistema de la Seguridad Social. Por otra parte, el Gobierno español y la TGSS señalan que la relación laboral de estos trabajadores se caracteriza porque su empleador

no es un empresario profesional, sino un cabeza de familia que no obtiene un beneficio por el trabajo por cuenta ajena de dichos empleados, y por el hecho de que dicha relación se desarrolla en el ámbito del hogar familiar, lo que dificulta tanto la comprobación de los requisitos para el acceso a las prestaciones de desempleo como las inspecciones, debido a la inviolabilidad del domicilio.

54 En este contexto, el incremento de las cargas y de los costes salariales resultantes del aumento de las cotizaciones para cubrir la contingencia de desempleo podría, según el Gobierno español y la TGSS, traducirse en una disminución de las tasas de empleo en este sector laboral, en forma de reducción de las nuevas contrataciones y de extinción de contratos, así como en situaciones de trabajo ilegal y de fraude a la seguridad social, y, en consecuencia, podría dar lugar a una reducción de la protección de los empleados de hogar. Por lo tanto, afirman que la disposición nacional controvertida en el litigio principal tiene por objeto mantener las tasas de empleo y luchar contra el trabajo ilegal y el fraude social en aras de la protección social de los trabajadores.

55 El Gobierno español añade que esta disposición nacional es proporcionada para la consecución de los objetivos legítimos de política social que persigue. Precisa que, por una parte, con la única excepción de las prestaciones por desempleo, los empleados de hogar disfrutan, en principio, de todas las prestaciones concedidas por el Régimen General de Seguridad Social español, pese a que su contribución a la financiación de dicho régimen es menor por disfrutar de tipos de cotización reducidos. Además, señala que la exclusión de la protección contra el desempleo afecta a una contingencia que no es generalizada en este colectivo de trabajadores.

56 Por otra parte, según afirma el Gobierno español, la exclusión de las prestaciones por desempleo de las concedidas por el Sistema Especial para Empleados de Hogar no implica una total desprotección frente a la contingencia de desempleo, ya que se ha establecido un subsidio extraordinario y temporal por falta de actividad en favor de este colectivo debido al cese o a la reducción de su actividad en el contexto de la crisis sanitaria relativa a la pandemia de COVID-19.

57 A este respecto, por lo que se refiere, en primer término, a los objetivos perseguidos por la disposición nacional controvertida en el litigio principal, procede señalar que las finalidades relativas, por una parte, al mantenimiento de la tasa de empleo y al fomento de la contratación y, por otra parte, a la lucha contra el empleo ilegal y el fraude a la seguridad social en aras de la protección social de los trabajadores constituyen objetivos generales de la Unión, como se desprende del artículo 3 TUE, apartado 3, y del artículo 9 TFUE.

58 Además, como ha señalado, en esencia, el Abogado General en el punto 67 de sus conclusiones, estas finalidades han sido reconocidas por el Tribunal de Justicia, respectivamente, como un objetivo legítimo de política social (véanse, en este sentido, las sentencias de 16 de octubre de 2007, Palacios de la Villa, C-411/05, EU:C:2007:604, apartados 64 a 66, y de 2 de abril de 2020, Comune di Gesturi, C-670/18, EU:C:2020:272, apartados 36 y 37 y jurisprudencia citada) y como una razón imperiosa de interés general que puede justificar una restricción al ejercicio de las libertades fundamentales reconocidas por el Tratado (véanse, en este sentido, las sentencias de 16 de abril de 2013, Las, C-202/11, EU:C:2013:239, apartado 28 y jurisprudencia citada, y de 13 de noviembre de 2018, Čepelnik, C-33/17, EU:C:2018:896, apartado 44 y jurisprudencia citada).

59 Por otra parte, el Tribunal de Justicia ya ha declarado que dichas finalidades pueden justificar una diferencia de trato que afecte claramente a más mujeres que hombres en el acceso a un régimen legal de seguro de desempleo (véase, en este sentido, la sentencia de 14 de diciembre de 1995, Megner y Scheffel, C-444/93, EU:C:1995:442, apartados 27, 28 y 32).

60 En estas circunstancias, procede considerar que los objetivos perseguidos por el artículo 251, letra d), de la LGSS son, en principio, objetivos legítimos de política social que pueden justificar la discriminación indirecta por razón de sexo que supone esta disposición nacional.

61 Por lo que respecta, en segundo término, a la adecuación de dicha disposición nacional para alcanzar esos objetivos y, en particular, a la cuestión de si esta se aplica de manera coherente y sistemática, procede señalar, por una parte, que el hecho de proteger a los trabajadores mediante regímenes de seguridad social dará lugar por naturaleza a un aumento de los costes asociados a ese factor de producción que, en función de las circunstancias que caractericen el mercado de trabajo, podrá afectar al nivel de empleo en cualquier sector de ese mercado y, por otra parte, que la propia existencia de tales regímenes conlleva el riesgo de que, independientemente del sector de que se trate, la protección que ofrecen se invoque de manera fraudulenta.

62 Por consiguiente, para que pueda considerarse que la disposición nacional controvertida en el litigio principal se aplica de manera coherente y sistemática a la luz de los objetivos mencionados en el apartado 57 de la presente sentencia, debe demostrarse que el colectivo de trabajadores al que excluye de la protección contra el desempleo se distingue de manera pertinente de otros colectivos de trabajadores que no están excluidos de ella.

63 A este respecto, de las observaciones de la TGSS y del Gobierno español se desprende que otros colectivos de trabajadores cuya relación laboral se desarrolla a domicilio para empleadores no profesionales, o cuyo sector laboral presenta las mismas peculiaridades en términos de tasas de empleo, de cualificación y de remuneración que el de los empleados de hogar, como los jardineros y conductores particulares o los trabajadores agrícolas y los trabajadores contratados por empresas de limpieza, están todos ellos cubiertos frente a la contingencia de desempleo, y ello a pesar de que sus cotizaciones son en algunos casos inferiores a las aplicables a los empleados de hogar.

64 Así pues, la opción legislativa de excluir a los empleados de hogar de las prestaciones por desempleo concedidas por el Régimen General de Seguridad Social español no parece aplicarse de manera coherente y sistemática en comparación con otros colectivos de trabajadores que disfrutan de esas mismas prestaciones pese a presentar características y condiciones de trabajo análogas a las de los empleados de hogar mencionadas en el apartado 53 de la presente sentencia y, por tanto, riesgos análogos en términos de reducción de las tasas de empleo, de fraude a la seguridad social y de recurso al trabajo ilegal.

65 Además, es importante subrayar la circunstancia, pacífica entre las partes del litigio principal, de que la inclusión en el Sistema Especial para Empleados de Hogar da derecho, en principio, a todas las prestaciones concedidas por el Régimen General de Seguridad Social español, salvo las de desempleo. En particular, de las observaciones del Gobierno español se desprende que este sistema cubre, entre otros, los riesgos relativos a los accidentes de trabajo y a las enfermedades profesionales.

66 Pues bien, en la medida en que esas otras prestaciones presentan aparentemente los mismos riesgos de fraude a la seguridad social que las de desempleo, tal circunstancia parece también poner en tela de juicio la coherencia interna de la disposición nacional controvertida en el litigio principal con respecto a esas otras prestaciones. En este contexto, corresponde al órgano jurisdiccional remitente comprobar la incidencia, sobre la coherencia de esta disposición nacional, del aumento progresivo de los tipos de cotización aplicables a los empleados de hogar, al que el Gobierno español se ha referido en sus observaciones escritas.

67 En estas circunstancias, como ha puesto de relieve también el Abogado General en el punto 99 de sus conclusiones, procede considerar que los elementos aportados por el Gobierno español y la TGSS no ponen de manifiesto que los medios elegidos por el Estado miembro de que se trata sean adecuados para alcanzar los objetivos legítimos de política social perseguidos, extremo que, no obstante, corresponde apreciar al órgano jurisdiccional remitente.

68 Por otra parte, es preciso señalar asimismo, en tercer lugar, que, en el supuesto de que el órgano jurisdiccional remitente concluyese, no obstante, que la disposición nacional controvertida en el litigio principal responde a objetivos legítimos de política social y que es adecuada para alcanzar dichos objetivos, debería comprobar además si dicha disposición no va más allá de lo necesario para lograrlos.

69 En este contexto, de la resolución de remisión y de las observaciones orales de CJ se desprende que la exclusión de la protección contra el desempleo implica la imposibilidad de que los empleados de hogar accedan a otras prestaciones de seguridad social a las que podrían tener derecho y cuya concesión está supeditada a la extinción del derecho a las prestaciones por desempleo, como las prestaciones por incapacidad permanente o las ayudas sociales para desempleados.

70 Dado que esta exclusión aparentemente entraña una mayor desprotección social de los empleados de hogar, que se traduce en una situación de desamparo social, no parece —sin perjuicio de la comprobación por el órgano jurisdiccional remitente de las consecuencias que, según se alega, tiene dicha exclusión sobre la concesión de otras prestaciones sociales— que la disposición nacional controvertida en el litigio principal sea necesaria para alcanzar los objetivos mencionados.

71 Habida cuenta del conjunto de las consideraciones anteriores, procede responder a las cuestiones prejudiciales planteadas que el artículo 4, apartado 1, de la Directiva 79/7 debe interpretarse en el sentido de que se opone a una disposición nacional que excluye las prestaciones por desempleo de las prestaciones de seguridad social concedidas a los empleados de hogar por un régimen legal de seguridad social, en la medida en que dicha disposición sitúe a las trabajadoras en desventaja particular con respecto a los trabajadores y no esté justificada por factores objetivos y ajenos a cualquier discriminación por razón de sexo.

Costas

72 Dado que el procedimiento tiene, para las partes del litigio principal, el carácter de un incidente promovido ante el órgano jurisdiccional nacional, corresponde a este resolver sobre las costas. Los gastos efectuados por quienes, no siendo partes del litigio principal, han presentado observaciones ante el Tribunal de Justicia no pueden ser objeto de reembolso.

En virtud de todo lo expuesto, el Tribunal de Justicia (Sala Tercera) declara:

El artículo 4, apartado 1, de la Directiva 79/7/CEE del Consejo, de 19 de diciembre de 1978, relativa a la aplicación progresiva del principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres en materia de seguridad social, debe interpretarse en el sentido de que se opone a una disposición nacional que excluye las prestaciones por desempleo de las prestaciones de seguridad social concedidas a los empleados de hogar por un régimen legal de seguridad social, en la medida en que dicha disposición sitúe a las trabajadoras en desventaja

particular con respecto a los trabajadores y no esté justificada por factores objetivos y ajenos a cualquier discriminación por razón de sexo.

Firmas