SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Sexta)
de 29 de junio de 1995 *

En el asunto C-454/93,

que tiene por objeto una petición dirigida al Tribunal de Justicia, con arreglo al artículo 177 del Tratado CE, por el Arbeidshof te Brussel, destinada a obtener, en el litigio pendiente ante dicho órgano jurisdiccional entre

Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening

y

Joop van Gestel,

una decisión prejudicial sobre la interpretación del artículo 17 y del inciso ii) de la letra b) del apartado 1 del artículo 71 del Reglamento (CEE) nº 1408/71 del Consejo, de 14 de junio de 1971, relativo a la aplicación de los regímenes de Seguridad Social a los trabajadores por cuenta ajena, a los trabajadores por cuenta propia y a los miembros de sus familias que se desplazan dentro de la Comunidad (DO L 149, p. 2; EE 05/01, p. 98), modificado y actualizado por el Reglamento (CEE) nº 2001/83 del Consejo, de 2 de junio de 1983 (DO L 230, p. 6; EE 05/03, p. 53),

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Sexta),

integrado por los Sres.: F.A. Schockweiler, Presidente de Sala; G.F. Mancini, C.N. Kakouris (Ponente), J.L. Murray y G. Hirsch, Jueces;

* Lengua de procedimiento: neerlandés.

Abogado General: Sr. G. Cosmas;
Secretario: Sr. H.A. Rühl, administrador principal;

consideradas las observaciones escritas presentadas:

— En nombre del Gobierno alemán, por los Sres. E. Röder, Ministerialrat del Bundesministerium für Wirtschaft, y B. Kloke, Regierungsrat del citado Ministerio, en calidad de Agentes;

— en nombre del Gobierno francés, por la Sra. C. de Salins, sous-directeur de la direction des affaires juridiques del ministère des Affaires étrangères, y por el Sr. C. Chavance, attaché principal d'administration centrale de la citada direction, en calidad de Agentes;

— en nombre del Gobierno italiano, por el profesor U. Leanza, Jefe del servizio del contenzioso diplomatico del ministero degli Affari esteri, en calidad de Agente, asistido por el Sr. D. Del Gaizo, avvocato dello Stato;

— en nombre de la Comisión de las Comunidades Europeas, por la Sra. M. Patakia y por el Sr. P. van Nuffel, miembros del Servicio Jurídico, en calidad de Agentes;

habiendo considerado el informe para la vista;

oídas las observaciones orales del Gobierno francés, representado por el Sr. C. Chavance; del Gobierno italiano, representado por el Sr. D. Del Gaizo, y de la Comisión de las Comunidades Europeas, representada por el Sr. P. van Nuffel, expuestas en la vista celebrada el 9 de febrero de 1995;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 6 de abril de 1995;

dicta la siguiente

Sentencia

1 Mediante resolución de 18 de noviembre de 1993, recibida en el Tribunal de Justicia el 29 de noviembre siguiente, el Arbeidshof te Brussel planteó, con arreglo al artículo 177 del Tratado CE, varias cuestiones prejudiciales sobre la interpretación del artículo 17 y del inciso ii) de la letra b) del apartado 1 del artículo 71 del Reglamento (CEE) nº 1408/71 del Consejo, de 14 de junio de 1971, relativo a la aplicación de los regímenes de Seguridad Social a los trabajadores por cuenta ajena, a los trabajadores por cuenta propia y a los miembros de sus familias que se desplazan dentro de la Comunidad (DO L 149, p. 2; EE 05/01, p. 98), modificado y actualizado por el Reglamento (CEE) nº 2001/83 del Consejo, de 2 de junio de 1983 (DO L 230, p. 6; EE 05/03, p. 53; en lo sucesivo, «Reglamento»).

2 Dichas cuestiones se suscitaron en el marco de un litigio entre el Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening (Instituto Nacional de Empleo; en lo sucesivo, «RVA») y el Sr. J. van Gestel, de nacionalidad neerlandesa, relativo a la negativa de aquél a concederle las prestaciones por desempleo con arreglo a lo dispuesto en el inciso ii) de la letra b) del apartado 1 del artículo 71 del Reglamento.

3 El Sr. Van Gestel trabajó desde el 1 de junio de 1980 para Smithkline Beecham BV, sociedad cuyo domicilio se halla en los Países Bajos, donde también él residía.

4 Ante la perspectiva de su traslado temporal a otra sociedad filial, SA Norden Europe (en lo sucesivo, «Norden»), con domicilio social en Lovaina la Nueva (Bélgica), se instaló en Bélgica desde finales del mes de octubre de 1988. Comenzó a trabajar allí a partir del 1 de diciembre del mismo año.

5 El Sr. Van Gestel deseaba permanecer sometido a la Seguridad Social neerlandesa, por lo cual se celebró un acuerdo entre el minister van Sociale voorzorg belga y el staatssecretaris van Sociale zaken en Werkgelegenheid neerlandés con el fin

de que se le siguiera aplicando a dicho trabajador la legislación neerlandesa en materia de Seguridad Social durante el tiempo que trabajase en Bélgica y, a más tardar, hasta el 30 de noviembre de 1991. Dicho acuerdo, celebrado después de que el Sr. Van Gestel ya residiera y trabajara en Bélgica, se fundaba en el artículo 17 del Reglamento, el cual introduce una excepción a lo dispuesto en la letra a) del apartado 2 del artículo 13 del propio Reglamento, conforme a la cual la persona que ejerza una actividad por cuenta ajena en el territorio de un Estado miembro estará sometida a la legislación de este Estado.

6 Debido a una reestructuración de Norden, el Sr. Van Gestel fue despedido el 31 de octubre de 1990, siéndole pagada en los Países Bajos una indemnización por dicho despido. Con posterioridad a ello, solicitó a la caja belga Hulpkas voor Werkloosheidsuitkeringen (Caja auxiliar para el pago de las prestaciones por desempleo) la concesión de prestaciones por desempleo a partir del 1 de noviembre de 1990. Precisó que, habida cuenta de la indemnización pagada en los Países Bajos, aplazaba provisionalmente su solicitud de prestaciones, si bien deseaba hallarse cubierto por el seguro del Rijksdienst voor sociale Zekerheid (Instituto Nacional de la Seguridad Social belga).

7 Dicha solicitud fue denegada el 7 de febrero de 1991 mediante resolución del Inspector regional de desempleo de Vilvorde por cuanto el Sr. Van Gestel no cumplía los requisitos establecidos por el Derecho belga, aplicable, según esta resolución, en virtud de lo dispuesto en el artículo 67 del Reglamento.

8 El Sr. Van Gestel interpuso un recurso contra dicha resolución ante el Arbeidsechtbank te Brussel, el cual, en su sentencia de 2 de diciembre de 1991, la anuló y declaró que tenía derecho a prestaciones por desempleo a partir del 1 de noviembre de 1990. La sentencia declaró que la «Institución competente» a los efectos del Reglamento era la Institución neerlandesa y que, durante todo el período en que trabajó en Bélgica, el Sr. Van Gestel había residido en este país, de forma que su situación se regía por lo dispuesto en el inciso ii) de la letra b) del apartado 1 del artículo 71, y no por los artículos 67 y 69 del Reglamento.

9 El RVA interpuso recurso de apelación contra dicha sentencia ante el Arbeidshof te Brussel, el cual consideró acreditado que «mientras ocupaba su último empleo» el Sr. Van Gestel había residido y trabajado en Bélgica.

10 El Arbeidshof señala que, en su sentencia de 11 de octubre de 1984, Guyot (128/83, Rec. p. 3507), el Tribunal de Justicia declaró que el artículo 71 del Reglamento no se aplica al supuesto de una persona desempleada que, mientras ocupaba su último empleo, residió en el Estado miembro en el cual trabajaba. Se pregunta si esta interpretación relativa al ámbito de aplicación del artículo 71 puede también aplicarse a una situación como la del asunto principal.

11 Por considerar que el resultado del litigio dependía de la interpretación del Reglamento, el Arbeidshof te Brussel decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia las cuestiones prejudiciales siguientes:

«¿Debe interpretarse el apartado 1 del artículo 71 del Reglamento (CEE) nº 1408/71 en el sentido de que no se aplica al supuesto de una persona desempleada que, mientras ocupó su último empleo, residió en el Estado miembro en el cual trabajaba, aun cuando, como excepción a lo dispuesto en la letra a) del apartado 2 del artículo 13 de dicho Reglamento y conforme a su artículo 17, las autoridades competentes de dos Estados miembros hayan acordado que el trabajador por cuenta ajena seguirá sometido a la legislación sobre Seguridad Social de uno de dichos Estados miembros que no es aquel en cuyo territorio trabajaba la persona desempleada?

Con carácter subsidiario, para el supuesto de que el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas considerara que, en dicho caso, el Estado designado como excepción y que no es aquel en que el trabajador desempleado ha trabajado en último lugar es el Estado competente previsto en el apartado 1 del artículo 71, ¿también es válida la interpretación objeto de la primera cuestión y también es aplicable la norma contenida en el inciso ii) de la letra b) del apartado 1 del artículo 71 si dicho acuerdo se celebró en un momento en que el trabajador residía y trabajaba en el territorio de un único Estado miembro, si mientras ocupaba este último empleo el citado trabajador residió y trabajó ininterrumpidamente en dicho

Estado miembro, en el cual también estaba establecido su empresario, y si en virtud de dicho acuerdo el citado Estado miembro no es aquel a cuya legislación en materia de Seguridad Social estaba sometido el trabajador mientras ocupaba dicho empleo?»

Sobre la primera cuestión

12 Por lo que se refiere a la situación de paro total de un trabajador por cuenta ajena que no sea fronterizo, hipótesis contemplada por la resolución de remisión, el apartado 1 del artículo 71 del Reglamento dispone:

«1. El trabajador por cuenta ajena en situación de desempleo que residiere, mientras ocupaba su último empleo, en el territorio de un Estado miembro distinto del Estado competente, disfrutará de las prestaciones conforme a las normas siguientes:

a) [...]

b) i) [...]

ii) el trabajador por cuenta ajena que no sea fronterizo, que se halle en paro total y que se ponga a disposición de los servicios de empleo en el territorio del Estado miembro donde resida, o que regrese a dicho territorio, disfrutará de las prestaciones con arreglo a lo dispuesto en la legislación de ese Estado, como si hubiese ocupado allí su último empleo; estas prestaciones serán abonadas y sufragadas por la Institución del lugar de residencia. No obstante, si este trabajador por cuenta ajena hubiese comenzado a disfrutar de las prestaciones con cargo a la Institución competente del Estado miembro a cuya legislación ha estado sometido en último lugar, disfrutará de las prestaciones con arreglo a lo dispuesto en el artículo 69. El disfrute de las prestaciones correspondientes a la legislación del Estado en cuyo territorio resida quedará en suspenso mientras no se haya agotado el período durante

el cual tenga el desempleado derecho, según lo dispuesto en el artículo 69, a las prestaciones correspondientes a la legislación a que haya estado sometido en último lugar.»

13 Esta disposición contempla la situación en la cual el Estado competente para abonar las prestaciones por desempleo no es el de la residencia del trabajador parado. No distingue según el Estado competente se designe como tal porque el trabajador haya ejercido en él su actividad por cuenta ajena o por otro motivo. Por lo tanto, se plantea la cuestión de cuál es, en un caso como el de autos, el Estado competente.

14 La respuesta a esta cuestión se halla en los artículos 13 y siguientes del Reglamento.

15 Si bien, con arreglo a la letra a) del apartado 2 del artículo 13 del Reglamento, el Estado competente para abonar las prestaciones por desempleo es, en principio, aquel en el que el trabajador ejerce su actividad por cuenta ajena, sin embargo, la citada norma fue dictada sin perjuicio de las excepciones previstas, en especial, en el artículo 17 del propio Reglamento.

16 Con arreglo a este último texto, dos o varios Estados miembros, las autoridades competentes de dichos Estados o los organismos designados por dichas autoridades pueden, de común acuerdo, elegir un Estado competente distinto del Estado del lugar de empleo. En el presente asunto, dicho acuerdo se ha celebrado y en él se designa al Reino de los Países Bajos en lugar del Reino de Bélgica, el cual, en principio, era competente debido al lugar de empleo, conforme al artículo 13.

17 Por consiguiente, la letra b) del apartado 1 del artículo 71 se aplica cuando se ha designado el Estado competente mediante un acuerdo concluido en virtud del artículo 17 del Reglamento, como excepción a lo dispuesto en el artículo 13.

18 Es cierto que, en su sentencia Guyot, antes citada (apartado 8), el Tribunal de Justicia señaló que el apartado 1 del artículo 71 del Reglamento sólo se refiere a los trabajadores que residían en un Estado miembro distinto del de su último empleo, y parece así distinguir entre el Estado de empleo y el Estado de residencia y no entre el Estado competente y el Estado de residencia. Sin embargo, la citada sentencia no contradice la interpretación anterior de la letra b) del apartado 1 del artículo 71 del Reglamento. Se refiere simplemente a la situación habitual a la que se aplica esta disposición, a saber, aquella en la que el Estado competente es el Estado en el cual el trabajador por cuenta ajena ha ejercido su actividad. No excluye que el Estado competente sea, en su caso, el designado de común acuerdo, con arreglo al artículo 17 del Reglamento.

19 Por lo tanto, en un supuesto como el del asunto principal, el hecho de que el Estado del último empleo del trabajador coincida con el Estado de su residencia no se opone a la aplicación del apartado 1 del artículo 71 del Reglamento, por cuanto el Estado competente no es el de la residencia.

20 Esta interpretación se ve corroborada por la finalidad del inciso ii) de la letra b) del apartado 1 del artículo 71, cuyas normas pretenden garantizar a los trabajadores migrantes las prestaciones por desempleo en las condiciones que sean más favorables para la búsqueda de un nuevo puesto de trabajo (véase la sentencia de 22 de septiembre de 1988, Bergemann, 236/87, Rec. p. 5125, apartado 18).

21 Efectivamente, estas normas pretenden dar al trabajador por cuenta ajena la posibilidad de percibir prestaciones por desempleo en el Estado de su residencia.

22 Esta posibilidad está justificada en el caso de determinados grupos de trabajadores que tienen estrechos vínculos, especialmente de carácter personal y profesional, con el país donde se han establecido y donde permanecen habitualmente, pues es normal que los trabajadores que tengan tales vínculos con el Estado en el que residan tengan también en este Estado mejores oportunidades de reinserción profesional (véase, por ejemplo, la sentencia Bergemann, antes citada, apartado 20).

23 Con el fin de alcanzar este objetivo, dichas disposiciones ofrecen una opción al trabajador, que es quien mejor puede conocer las posibilidades de una reinserción profesional. Puede acogerse al régimen de prestaciones por desempleo del Estado de su último empleo o bien reclamar las prestaciones del Estado de su residencia. Esta opción se ejercita, en particular, e incluso exclusivamente, en el caso de un trabajador en situación de desempleo total que elige la legislación del Estado de su residencia, mediante la puesta del interesado a disposición de los servicios de empleo del Estado al que se solicita el abono de las prestaciones. Por el contrario, el trabajador no puede ni acumular los importes de las prestaciones por desempleo de ambos Estados ni, cuando se pone únicamente a disposición de los servicios de empleo en el territorio del Estado miembro en el que reside, reclamar las prestaciones por desempleo del Estado de su último empleo (véase la sentencia de 27 de mayo de 1982, Aubin, 227/81, Rec. p. 1991, apartado 19).

24 Por lo demás, con arreglo a la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, el factor determinante para la aplicación del artículo 71, en su totalidad, es la residencia del interesado en un Estado miembro distinto de aquel a cuya legislación estaba sometido durante su último empleo (véase, como más reciente, la sentencia de 27 de enero de 1994, Maitland Toosey, C-287/92, Rec. p. I-279, apartado 13).

25 Dicho factor determinante implica que el artículo 71 sea aplicable incluso cuando el trabajador haya residido y trabajado, de forma continua o no, mientras ocupaba su última empleo, en el territorio del Estado miembro en el cual también se hallaba establecido su empresario.

26 Es cierto que la aplicación de la disposición que se interpreta permite a un trabajador recibir prestaciones por desempleo de un Estado miembro en el cual no había pagado cotizaciones durante su último empleo. Sin embargo, ésta es una consecuencia querida por el legislador comunitario, el cual ha pretendido que el trabajador tuviera las mejores oportunidades de reinserción profesional.

27 Procede pues responder a la primera cuestión que el inciso ii) de la letra b) del apartado 1 del artículo 71 del Reglamento debe interpretarse en el sentido de

que se aplica asimismo al supuesto de una persona desempleada que, mientras ocupó su último empleo, residió en el Estado miembro en el cual trabajaba, cuando, como excepción a lo dispuesto en la letra a) del apartado 2 del artículo 13 de dicho Reglamento y con arreglo a su artículo 17, las autoridades competentes de dos Estados miembros hayan acordado que el trabajador por cuenta ajena permanecerá sometido a la legislación sobre Seguridad Social de uno de dichos Estados miembros que no es aquel en cuyo territorio trabajaba la persona desempleada.

Sobre la segunda cuestión

28 Mediante su segunda cuestión, el órgano jurisdiccional remitente pregunta si el inciso ii) de la letra b) del apartado 1 del artículo 71 del Reglamento se aplica incluso en el supuesto de que el acuerdo fundado en el artículo 17 del Reglamento se hubiera celebrado en un momento en el que el trabajador por cuenta ajena trabajaba y residía ya en el territorio de un único Estado miembro.

29 Como se desprende de la sentencia de 17 de mayo de 1984, Brusse (101/83, Rec. p. 2223), apartado 20, nada en el texto del artículo 17 permite afirmar que la posibilidad de admitir excepciones concedidas por esta disposición a los Estados miembros sólo pueda ejercerse de cara al futuro. Por el contrario, tanto el espíritu como el sistema del artículo 17 exigen que un acuerdo celebrado con arreglo a esta disposición pueda cubrir igualmente, en interés del o de los trabajadores de que se trate, unos períodos ya transcurridos (misma sentencia, apartado 21).

30 Procede, pues, responder a la segunda cuestión que el inciso ii) de la letra b) del apartado 1 del artículo 71 se aplica incluso en el supuesto de que el acuerdo fundado en el artículo 17 se haya celebrado en un momento en el que el trabajador por cuenta ajena trabajaba y residía ya en el territorio de un único Estado miembro.

Costas

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

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Sexta),

pronunciándose sobre las cuestiones planteadas por el Arbeidshof te Brussel mediante resolución de 18 de noviembre de 1993, declara:

1) El inciso ii) de la letra b) del apartado 1 del artículo 71 del Reglamento (CEE) n° 1408/71 del Consejo, de 14 de junio de 1971, relativo a la aplicación de los regímenes de Seguridad Social a los trabajadores por cuenta ajena, a los trabajadores por cuenta propia y a los miembros de sus familias que se desplazan dentro de la Comunidad, modificado y actualizado por el Reglamento (CEE) n° 2001/83 del Consejo, de 2 de junio de 1983, debe interpretarse en el sentido de que se aplica asimismo en el supuesto de una persona desempleada que, mientras ocupó su último empleo, residió en el Estado miembro en el cual trabajaba, cuando, como excepción a lo dispuesto en la letra a) del apartado 2 del artículo 13 de dicho Reglamento y con arreglo a su artículo 17, las autoridades competentes de dos Estados miembros hayan acordado que el trabajador por cuenta ajena permanecerá sometido a la legislación sobre Seguridad Social de uno de dichos Estados miembros que no es aquel en cuyo territorio trabajaba la persona desempleada.

2) **Dicho artículo se aplica incluso en el supuesto de que el acuerdo fundado en el artículo 17 del Reglamento se haya celebrado en un momento en el que el trabajador por cuenta ajena trabajaba y residía ya en el territorio de un único Estado miembro.**

Schockweiler Mancini Kakouris

Murray Hirsch

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 29 de junio de 1995.

El Secretario

R. Grass

El Presidente de la Sala Sexta

F.A. Schockweiler