SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Sexta)
de 7 de noviembre de 2002 *

En el asunto C-333/00,

que tiene por objeto una petición dirigida al Tribunal de Justicia, con arreglo al artículo 234 CE, por el Tarkastuslautakunta (Finlandia), destinada a obtener, en un procedimiento incoado por

Eila Päivikki Maaheimo,

una decisión prejudicial sobre la interpretación de los artículos 4, apartado 1, letra h), 10 *bis*, 73 y 75 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, en su versión modificada y actualizada por el Reglamento (CE) nº 118/97 del Consejo, de 2 de diciembre de 1996 (DO 1997, L 28, p. 1),

* Lengua de procedimiento: finés.

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Sexta),

integrado por el Sr. R. Schintgen, Presidente de la Sala Segunda en funciones de Presidente de la Sala Sexta, el Sr. V. Skouris, las Sras. F. Macken y N. Colneric (Ponente) y el Sr. J.N. Cunha Rodrigues, Jueces;

Abogado General: Sr. F.G. Jacobs;
Secretaria: Sra. L. Hewlett, administradora;

consideradas las observaciones escritas presentadas:

— en nombre del Gobierno finlandés, por la Sra. E. Bygglin, en calidad de agente;

— en nombre de la Comisión de las Comunidades Europeas, por la Sra. H. Michard y el Sr. M. Huttunen, en calidad de agentes;

habiendo considerado el informe para la vista;

oídas las observaciones orales del Gobierno finlandés y de la Comisión, expuestas en la vista de 10 de enero de 2002;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 7 de marzo de 2002;

dicta la siguiente

Sentencia

1 Mediante resolución de 31 de mayo de 2000, recibida en el Tribunal de Justicia el 11 de septiembre siguiente, el Tarkastuslautakunta (en lo sucesivo, «Comisión de recursos en materia de seguridad social») planteó, con arreglo al artículo 234 CE, tres cuestiones prejudiciales sobre la interpretación de los artículos 4, apartado 1, letra h), 10 *bis*, 73 y 75 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, en su versión modificada y actualizada por el Reglamento (CE) nº 118/97 del Consejo, de 2 de diciembre de 1996 (DO 1997, L 28, p. 1; en lo sucesivo, «Reglamento nº 1408/71»).

2 Dichas cuestiones se suscitaron en el marco de un litigio entre la Sra. Maaheimo y la Kansaneläkelaitos (Caja nacional de jubilaciones), relativo a la negativa de esta última a pagar a la Sra. Maaheimo el subsidio por guarda de un hijo a domicilio previsto en la laki (1128/1996) lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta (Ley sobre el subsidio por guarda de un hijo a domicilio y por custodia privada; en lo sucesivo, «Ley sobre el subsidio por guarda de un hijo a domicilio»).

Normativa comunitaria

3 El artículo 4, apartado 1, letra h), del Reglamento nº 1408/71 dispone:

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

[...]

h) las prestaciones familiares.»

4 El artículo 1, letra u), inciso i) del referido Reglamento define las «prestaciones familiares» como «todas las prestaciones en especie o en metálico destinadas a compensar las cargas familiares en el marco de una legislación prevista en la letra h) del apartado 1 del artículo 4, con exclusión de los subsidios especiales por natalidad o adopción mencionados en el Anexo II».

5 A tenor del artículo 4, apartado 4, del Reglamento nº 1408/71, queda excluida del ámbito de aplicación material de este Reglamento, entre otras, «la asistencia social y médica».

6 El artículo 14, apartado 1, letra a), del Reglamento nº 1408/71 prevé que «la persona que ejerza una actividad por cuenta ajena en el territorio de un Estado miembro al servicio de una empresa de la que dependa normalmente y destacada

en el territorio de otro Estado miembro por esta empresa con el fin de efectuar allí un trabajo por su cuenta, quedará sujeta a la legislación del primer Estado miembro, a condición de que la duración previsible de este trabajo no exceda de doce meses [...]».

7 El artículo 73 del Reglamento nº 1408/71 dispone:

«El trabajador por cuenta ajena o por cuenta propia sometido a la legislación de un Estado miembro tendrá derecho, para los miembros de su familia que residan en el territorio de otro Estado miembro, a las prestaciones familiares previstas por la legislación del primer Estado, como si residieren en el territorio de éste [...]»

8 En virtud del artículo 75, apartado 1, primera frase, del Reglamento nº 1408/71, las prestaciones familiares serán abonadas, en los casos a que se refiere el artículo 73 de dicho Reglamento, por la institución competente del Estado a cuya legislación esté sometido el trabajador por cuenta ajena o por cuenta propia. A tenor de la segunda frase de este apartado, tales prestaciones serán abonadas de conformidad con las disposiciones que apliquen dichas instituciones, tanto si la persona física o jurídica a la que deben abonarse tales prestaciones reside, permanece o tiene su sede en el territorio del Estado competente o en el territorio de otro Estado miembro.

9 Según su artículo 4, apartado 2 *bis*, letra a), el Reglamento nº 1408/71 se aplicará a las prestaciones especiales de carácter no contributivo sujetas a la legislación o a un régimen distinto de los mencionados en el apartado 1 del mismo artículo, cuando dichas prestaciones vayan destinadas a cubrir con carácter supletorio, complementario o accesorio, las contingencias correspondientes a las ramas contempladas en el citado apartado 1. El artículo 10 *bis*, apartado 1, del Reglamento nº 1408/71 dispone que las personas a las que se aplica este

Reglamento se beneficiarán de las prestaciones especiales en metálico de carácter no contributivo mencionadas en el artículo 4, apartado 2 *bis*, del mencionado Reglamento exclusivamente en el territorio del Estado miembro en que residan y con arreglo a la legislación de dicho Estado, siempre que estas prestaciones se mencionen en el anexo II *bis* de dicho Reglamento. La República de Finlandia no ha incluido el subsidio por guarda de un hijo a domicilio en dicho anexo.

Legislación nacional

10 Conforme a la laki (36/1973) lasten päivähoidosta (Ley sobre la guarda de los hijos; en lo sucesivo, «Ley sobre la guarda de los hijos»), en Finlandia, todos los padres o cualquier persona que tenga un hijo a su cargo tienen derecho a una plaza en una guardería municipal desde el momento en que expire el período de abono de la prestación de paternidad y hasta que el hijo alcance la edad de escolarización obligatoria. Según el artículo 11 *bis*, apartado 1, de esta ley el municipio velará por que se ofrezca este servicio de guarda de los hijos a quienes tengan derecho a ello. En virtud del apartado 2 de este mismo artículo, los padres que no opten por la utilización de una guardería tendrán derecho a un subsidio en virtud de la Ley sobre el subsidio por guarda de un hijo a domicilio.

11 Según el artículo 1 de la Ley sobre el subsidio por guarda de un hijo a domicilio, la finalidad de esta prestación es regular el derecho a la ayuda financiera concedida para organizar la guarda del hijo como alternativa a su envío a la guardería previsto por la Ley sobre guarda de los hijos. A tenor del artículo 3, párrafo primero, de la Ley sobre el subsidio por guarda de un hijo a domicilio, «se abonará el subsidio previsto por la presente Ley siempre que los padres o cualquier persona que tenga un hijo a su cargo no decidan enviarlo al servicio de guarda contemplado en el artículo 11 *bis*, apartado 1, de la Ley sobre la guarda de los hijos y que el hijo viva realmente en Finlandia».

12 Según el artículo 2 de la Ley sobre el subsidio por guarda de un hijo a domicilio, se entenderá por «subsidio de guarda de un hijo a domicilio», un subsidio abonado a los padres o a cualquier persona que tenga un hijo a su cargo para organizar su custodia y que incluya una cantidad básica (hoitoraha) y, en su caso, un complemento de custodia (hoitolisä). La cantidad básica se abona por cada hijo de una familia y varía en función de la edad y del número de hijos. El complemento de custodia, que se define en el artículo 5 de la Ley sobre el subsidio por guarda de un hijo a domicilio, se abona íntegramente a un sólo hijo por familia si los ingresos mensuales de la familia son inferiores a los niveles máximos de recursos determinados en función del número de miembros de la familia.

13 Además, el artículo 20 de la citada Ley, autoriza un subsidio en forma de suplemento municipal (kunnallinen lisä). Este precepto dispone que «no obstante lo dispuesto en la presente Ley acerca de la cantidad básica y del complemento del subsidio por guarda, el municipio podrá decidir que se abone una cantidad suplementaria además de la cantidad básica y del complemento de custodia (suplemento municipal)». Sin embargo las cuestiones prejudiciales no versan sobre este subsidio.

14 Incumbe a los municipios financiar la organización de la guarda. Sin embargo, en virtud del artículo 8 de la Ley sobre el subsidio por guarda de un hijo a domicilio, corresponde a la Caja nacional de pensiones efectuar las operaciones previstas por la ley. Por lo que atañe a la financiación del subsidio por guarda de un hijo a domicilio, el artículo 9 de la citada ley dispone que el municipio reembolsará los gastos que ocasione este subsidio a la Caja nacional de pensiones.

El litigio principal

15 La Sra. Maaheimo, parte demandante en el procedimiento principal, posee la nacionalidad finlandesa al igual que su marido y sus hijos. Al haber obtenido un

permiso parental, pudo ocuparse de sus hijos en casa. A partir del 8 de enero de 1998, percibió el subsidio por guarda de un hijo a domicilio. Durante el período comprendido entre el 1 de mayo de 1998 y el 30 de abril de 1999, su marido fue desplazado a Alemania. Entre el 10 de julio de 1998 y el 31 de marzo de 1999, la Sra. Maaheimo residió con sus hijos en el domicilio de su marido en Alemania. Según la Sra. Maaheimo, su domicilio permanente siguió estando en Helsinki. Durante este período, toda la familia estaba legalmente cubierta por la seguridad social finlandesa.

16 Mediante resolución de 27 de agosto de 1998, la Caja nacional de pensiones dejó de abonar a la Sra. Maaheimo el subsidio por guarda de un hijo a domicilio a partir del 10 de agosto de 1998. Esta resolución se adoptó con arreglo al artículo 3, párrafo primero, de la Ley sobre el subsidio por guarda de un hijo a domicilio dado que, de hecho, los hijos no residían en Finlandia.

17 El recurso interpuesto por la Sra. Maaheimo contra dicha resolución ante la Comisión del seguro de enfermedad fue desestimado mediante decisión de 1 de marzo de 1999. El 31 de marzo de 1999, la demandante recurrió en apelación ante la Comisión de recursos en materia de seguridad social con el fin de que se anulara la resolución de la Comisión del seguro de enfermedad y para que se obligara a la Caja nacional de pensiones a seguir pagando el subsidio.

18 En tales circunstancias, esta Comisión, organismo autónomo que resuelve en última instancia sobre los recursos de apelación en materia de subsidio por guarda de un hijo a domicilio, decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia las cuestiones prejudiciales siguientes:

«1) El subsidio por guarda de un hijo a domicilio, concedido con arreglo a la laki lasten kotihoidon tuesta ja yksityisen hoidon tuesta (Ley sobre el subsidio por guarda de un hijo a domicilio y por custodia privada), ¿está comprendido en el ámbito de aplicación del Derecho comunitario como prestación familiar en

el sentido del artículo 4, apartado 1, letra h), 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, en su versión modificada y actualizada por el Reglamento (CEE) nº 2001/83 del Consejo, de 2 de junio de 1983, modificada a su vez por el Reglamento (CEE) nº 3427/89 del Consejo, de 30 de octubre de 1989?

2) Si es así, y habida cuenta del artículo 10 *bis* del citado Reglamento y del hecho de que no se menciona la Ley finlandesa en el anexo II *bis* del Reglamento, ¿exigen los artículos 73 y 75 del Reglamento nº 1408/71 que se abone el subsidio por guarda de un hijo a domicilio a un hijo de la familia del trabajador por cuenta ajena que se halla temporalmente en desplazamiento en otro Estado miembro, también en el supuesto de que no se cumpla el requisito de residencia efectiva previsto en la legislación nacional, lo cual tiene como resultado que la familia no pueda optar, tal como la Ley prevé, entre una plaza en una guardería municipal y el subsidio por guarda de un hijo a domicilio o que no se haya ejercitado realmente dicha opción?

3) Si el subsidio por guarda de un hijo a domicilio no está comprendido en el ámbito de aplicación del Derecho comunitario en virtud de las disposiciones antes citadas, ¿existen otras normas del citado Derecho que exijan su pago en otro Estado miembro en el caso contemplado en el punto 2?»

Sobre las cuestiones prejudiciales

19 Conviene destacar que, habida cuenta de la fecha en que se produjeron los hechos del asunto principal, la versión aplicable del Reglamento nº 1408/71 resulta ser la modificada y actualizada por el Reglamento nº 118/97, de forma que es esta última versión la que debe interpretarse. No obstante, debe subrayarse que las disposiciones aplicables del Reglamento nº 1408/71 siguen siendo esencialmente las mismas.

Sobre la primera cuestión

20 Mediante su primera cuestión, el órgano jurisdiccional remitente pide, en esencia, que se dilucide si un subsidio como el subsidio por guarda de un hijo a domicilio, que es objeto del litigio principal, puede considerarse como una prestación familiar en el sentido del artículo 4, apartado 1, letra h), del Reglamento nº 1408/71.

21 El Gobierno finlandés sostiene, en primer lugar, que el subsidio por guarda de un hijo a domicilio no se refiere a una de las contingencias enumeradas en el artículo 4, apartado 1, del Reglamento nº 1408/71, sino que se trata de una asistencia social en el sentido del apartado 4, del mismo artículo. El citado Gobierno se refiere, a este respecto, a la sentencia de 11 de junio de 1998, Kuusijärvi (C-275/96, Rec. p. I-3419), apartado 60, en la cual el Tribunal de Justicia indicó que debe asimilarse a una prestación familiar una prestación cuya finalidad sea permitir a uno de los padres dedicarse a la educación de un hijo de corta edad, más en concreto, retribuir la educación dispensada al hijo, compensar los demás gastos de custodia y educación y, en su caso, atenuar los inconvenientes económicos que implica la renuncia a un ingreso procedente de una actividad profesional. Ahora bien, en el presente caso, el disfrute del subsidio por guarda de un hijo a domicilio no implica que sea el propio padre quien custodie al hijo en casa ni que se retire de la vida profesional debido a esta custodia. La finalidad de dicho subsidio es la organización de la custodia del hijo durante el día. Por lo tanto, no está destinado a cubrir los gastos familiares, sino que forma parte de una organización municipal de servicios sociales.

22 Sobre este particular, debe recordarse que, según reiterada jurisprudencia, una prestación sólo puede considerarse como una prestación de seguridad social si se concede a los beneficiarios sobre la base de una situación legalmente definida, al margen de cualquier apreciación individual y discrecional de las necesidades personales (véanse, en particular, las sentencias de 16 de julio de 1992, Hughes, C-78/91, Rec. p. I-4839, apartado 15, y de 15 de marzo de 2001, Offermans, C-85/99, Rec. p. I-2261, apartado 28).

23 Una prestación como el subsidio por guarda de un hijo a domicilio, controvertido en el asunto principal, cumple este requisito: las disposiciones relativas a la concesión de dicho subsidio confieren a los beneficiarios un derecho legalmente definido y la cantidad básica, al igual que el complemento de custodia, se conceden automáticamente a aquellas personas que cumplan determinados criterios objetivos, al margen de cualquier apreciación individual y discrecional de las necesidades personales.

24 Una prestación como la que se cuestiona en el asunto principal está comprendida asimismo en la definición de las prestaciones familiares y, por lo tanto, guarda relación con la contingencia mencionada en el artículo 4, apartado 1, letra h), del Reglamento nº 1408/71. En efecto, está destinada a compensar las cargas familiares en el sentido del artículo 1, letra u), inciso i), del citado Reglamento.

25 Como declaró el Tribunal de Justicia en el apartado 41 de la sentencia Offermanns, antes citada, la expresión «compensar las cargas familiares», que figura en el artículo 1, letra u), inciso i), del Reglamento nº 1408/71, que define las «prestaciones familiares», debe interpretarse en el sentido de que se refiere, en particular, a una contribución pública al presupuesto familiar, destinada a aligerar las cargas derivadas de la manutención de los hijos.

26 Bien es verdad que una de las finalidades de la Ley sobre el subsidio por guarda de un hijo a domicilio es organizar la custodia de los hijos. Sin embargo, de la resolución de remisión se desprende que el subsidio por guarda de un hijo a domicilio tiene también la finalidad de compensar los gastos de custodia y de educación y, de esta forma, aligerar las cargas financieras. Por consiguiente, existe una estrecha conexión entre las cargas familiares y el subsidio controvertido en el asunto principal, de forma que una prestación como el subsidio por guarda de un hijo a domicilio debe reputarse una prestación familiar en el sentido del artículo 4, apartado 1, letra h), del Reglamento nº 1408/71.

27 En segundo lugar, el Gobierno finlandés alega que corresponde al municipio en cuyo territorio resida la familia prever las plazas en una guardería pública y cargar con el coste del subsidio por guarda de un hijo a domicilio abonado a los padres. Dado que el derecho a una plaza en una guardería pública está sujeto a un requisito de residencia, también la concesión del subsidio debe estar supeditada a este requisito.

28 Sobre este particular, basta señalar que el derecho al subsidio por guarda de un hijo a domicilio no está supeditado en modo alguno a la falta de plazas en una guardería pública y tampoco depende de una solicitud anterior encaminada a conseguir una de estas plazas. El propio Gobierno finlandés reconoció durante la vista que los padres tienen libertad para optar entre una plaza en una guardería pública y la percepción del subsidio por guarda del hijo a domicilio.

29 Procede, pues, responder a la primera cuestión que una prestación como el subsidio por guarda de un hijo a domicilio previsto por la Ley sobre el subsidio por guarda de un hijo a domicilio constituye una prestación familiar en el sentido del artículo 4, apartado 1, letra h), del Reglamento nº 1408/71.

Sobre la segunda cuestión

30 Conforme al artículo 14, punto 1, letra a) del Reglamento nº 1408/71, un trabajador desplazado quedará sujeto a la legislación del Estado en el cual residan normalmente él y su familia —en el asunto principal la legislación finlandesa— a condición de que la duración previsible del trabajo que haya de efectuarse no exceda de doce meses.

31 Según el artículo 73 del Reglamento nº 1408/71, el trabajador por cuenta ajena que esté sometido a la legislación de un Estado miembro tendrá derecho, para los miembros de su familia que residan en el territorio de otro Estado miembro, a las prestaciones familiares previstas por la legislación del primer Estado, como si residieran en el territorio de éste.

32 Procede subrayar que, conforme a la jurisprudencia del Tribunal de Justicia (véanse, en este sentido, las sentencias de 19 de febrero de 1981, Beeck, 104/80, Rec. p. 503, apartados 7 y 8; Hughes, antes citada, apartado 28, y de 10 de octubre de 1996, Hoever y Zachow, asuntos acumulados C-245/94 y C-312/94, Rec. p. I-4895, apartado 38, y Kuusijärvi, antes citada, apartado 69), el artículo 73 del Reglamento nº 1408/71 es aplicable a un trabajador que viva con su familia en un Estado miembro distinto de aquel cuya legislación le sea aplicable.

33 Cuando éste es el caso, el cónyuge del trabajador tiene también derecho a invocar el citado artículo (véase la sentencia Hoever y Zachow, antes citada, apartado 38).

34 Según ha declarado el Tribunal de Justicia en repetidas ocasiones, la finalidad del artículo 73 del Reglamento nº 1408/71 es impedir que un Estado miembro pueda hacer depender la concesión de una prestación familiar de la residencia de los miembros de la familia del trabajador en el Estado miembro que las otorga, con objeto de no disuadir al trabajador comunitario de ejercer su derecho a la libre circulación (véase, en particular, la sentencia de 12 de junio de 1997, Merino García, C-266/95, Rec. p. I-3279, apartado 28). Por consiguiente, es con mayor motivo contrario a la finalidad de dicho artículo establecer un requisito de residencia efectiva.

35 La circunstancia de que un progenitor, como la demandante en el asunto principal, no pueda ya optar por enviar a su hijo a una guardería municipal no desvirtúa esta conclusión. En efecto, según se señaló en el apartado 28 de la presente sentencia, los padres son libres para optar entre enviar a sus hijos a una guardería pública y percibir el subsidio por guarda de un hijo a domicilio.

36 Los artículos 75 y 10 *bis* del Reglamento nº 1408/71, que el órgano jurisdiccional remitente menciona a este respecto, no invalidan esta conclusión. En efecto, el artículo 75 no establece una excepción al artículo 73 del referido Reglamento. Por lo que atañe al artículo 10 *bis* tan sólo atañe a las prestaciones especiales no contributivas contempladas en el anexo II *bis* del propio Reglamento. Dado que el subsidio finlandés por guarda a domicilio no se menciona en este anexo, el artículo 10 *bis* no es aplicable.

37 Por lo tanto, una persona que se encuentre en una situación como la de la demandante en el asunto principal puede alegar lo dispuesto en el artículo 73 del Reglamento nº 1408/71.

38 A la vista de todo lo anterior, procede responder a la segunda cuestión que el artículo 73 del Reglamento nº 1408/71 debe interpretarse en el sentido de que, si la concesión de una prestación como el subsidio por guarda de un hijo a domicilio, controvertido en el asunto principal, depende de la residencia efectiva del hijo en el territorio del Estado miembro competente, debe considerarse cumplido este requisito cuando el hijo resida en el territorio de otro Estado miembro.

Sobre la tercera cuestión

39 Habida cuenta de la respuesta dada a la primera cuestión, no procede responder a la tercera cuestión.

Costas

40 Los gastos efectuados por el Gobierno finlandés y por la Comisión, que han presentado observaciones ante este Tribunal de Justicia, no pueden ser objeto de reembolso. Dado que el procedimiento tiene, para las partes del 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 Tarkastuslautakunta mediante resolución de 31 de mayo de 2000, declara:

1) **Una prestación como el subsidio por guarda de un hijo a domicilio previsto por la laki (1128/1996) lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta (Ley finlandesa sobre el subsidio por guarda de un hijo a domicilio y por custodia privada) constituye una prestación familiar, en el sentido del**

artículo 4, apartado 1, letra h), 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, en su versión modificada y actualizada por el Reglamento (CE) nº 118/97 del Consejo, de 2 de diciembre de 1996.

2) El artículo 73 del Reglamento nº 1408/71, en su versión modificada y actualizada por el Reglamento nº 118/97, debe interpretarse en el sentido de que, si la concesión de una prestación como el subsidio por guarda de un hijo a domicilio, controvertido en el asunto principal, depende de la residencia efectiva del hijo en el territorio del Estado miembro competente, debe considerarse cumplido este requisito cuando el hijo resida en el territorio de otro Estado miembro.

Schintgen Skouris Macken

Colneric Cunha Rodrigues

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 7 de noviembre de 2002.

El Secretario

R. Grass

La Presidente de la Sala Sexta

J.-P. Puissochet