CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL
SR. M. POIARES MADURO
presentadas el 16 de febrero de 2006 [1]

1. Cuando un jubilado recibe pensiones que proceden no sólo del Estado en el que reside, sino también de otro Estado miembro, ¿se opone el 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, 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, [2] a que el Estado de residencia incluya en la base de las cotizaciones al seguro de enfermedad debidas en virtud de prestaciones concedidas por dicho Estado las pensiones pagadas por el otro Estado miembro? Ésta es, fundamentalmente, la cuestión planteada en este asunto. Propongo darle una respuesta negativa, acompañándola sin embargo de una condición.

I. Asunto principal

2. La Sra. Nikula, jubilada residente en Kemi (Finlandia), percibió, durante el año 2000, pensiones de jubilación y pensiones complementarias pagadas por diferentes organismos finlandeses y suecos. En cumplimiento de su régimen tributario para el año 2000, las pensiones que percibió de los organismos suecos se incluyeron en sus ingresos imponibles. Las autoridades finlandesas fijaron el importe de su cotización al seguro de enfermedad sobre la base del conjunto de dichos ingresos.

3. La Sra. Nikula presentó una reclamación ante la Lapin verotuksen oikaisulautakunta (comisión de rectificación en materia tributaria de Laponia) para pedir que se la liberara

1 — Lengua original: portugués.

2 — (DO L 230, p. 6; EE 05/03, p. 53), modificado por el Reglamento (CE) nº 3096/95 del Consejo, de 22 de diciembre de 1995 (DO L 335, p. 10) (en lo sucesivo, «Reglamento»).

de la parte de la cotización calculada sobre la base de sus ingresos procedentes de Suecia. Al haberse denegado su solicitud, apeló al hallinto-oikeus (tribunal administrativo) (Finlandia). Dicho órgano jurisdiccional desestimó su recurso por considerar que la ley finlandesa sobre el seguro de enfermedad era aplicable a la demandante. Dicha ley dispone, en efecto, que la asegurada residente en Finlandia debe pagar una cotización al seguro de enfermedad fijada sobre la base del conjunto de la renta, que tenga en cuenta los ingresos de pensión recibidos tanto de organismos finlandeses como de organismos extranjeros.

4. La demandante impugna ahora esta solución ante el juez remitente. Se basa en particular en un procedimiento por incumplimiento entablado por la Comisión de las Comunidades Europeas en contra de la República de Finlandia para que se declare que, al tener en cuenta, en el cálculo de las cotizaciones al seguro de enfermedad, pensiones pagadas en virtud de la legislación de un Estado miembro distinto de la República de Finlandia, ésta ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 33, apartado 1, del Reglamento nº 1408/71. [3]

5. En virtud de dicha disposición, «[la] institución de un Estado miembro que sea deudora de una pensión o de una renta y que aplique una legislación que prevea, para la cobertura de las prestaciones de enfermedad y de maternidad, la retención de cuotas al titular de una pensión o de una renta, quedará facultada para practicar esas retenciones, calculadas de conformidad con dicha legislación, sobre la pensión o renta que deba, siempre que las prestaciones servidas en cumplimiento de los artículos 27, 28, 28 *bis*, 29, 31 y 32 sean a cargo de alguna institución de dicho Estado miembro».

6. El órgano jurisdiccional remitente percibe la dificultad planteada por este litigio a la luz de la interpretación dada por el Tribunal de Justicia en su sentencia Rundgren. [4] Recuerda, por una parte, que, en dicha sentencia, el Tribunal de Justicia declaró que «el artículo 33, apartado 1, del Reglamento únicamente permite, en los casos que menciona, que la institución de que se trate de un Estado miembro practique, en particular para la cobertura de las prestaciones de enfermedad, retenciones sobre la pensión o la renta adeudadas por dicha institución, es decir, efectivamente abonadas por ésta». [5] Pero señala, por otra parte, que el asunto Rundgren se distingue del caso de la Sra. Nikula en que el Sr. Rundgren, residente en Finlandia, percibía únicamente pensiones de Suecia mientras que la Sra. Nikula percibe pensiones procedentes de estos dos Estados.

3 — Asunto Comisión/Finlandia (C-105/05, pendiente ante el Tribunal de Justicia). Hay que señalar que un procedimiento del mismo tipo se ha emprendido contra el Reino de los Países Bajos, del que conoce el Tribunal de Justicia (Comisión/Países Bajos, C-66/05, pendiente ante el Tribunal de Justicia).

4 — Sentencia de 10 de mayo de 2001 (C-389/99, Rec. p. I-3731).

5 — Apartado 49, última frase, de la sentencia Rundgren, antes citada.

7. Ante una situación que consideró inédita, el Korkein hallinto-oikeus decidió plantear al Tribunal de Justicia la cuestión prejudicial siguiente:

«¿Debe interpretarse el artículo 33, apartado 1, del Reglamento [...] en el sentido de que no es conforme a dicho artículo un régimen según el cual para la determinación de las cotizaciones al seguro de enfermedad se utiliza como base en el Estado miembro donde reside la persona jubilada, además de las pensiones recibidas en el Estado de residencia, las pensiones recibidas en otro Estado miembro, con la condición, sin embargo, de que las cotizaciones al seguro de enfermedad no superen la cantidad que en concepto de pensión se percibe en el Estado de residencia, en una situación en la cual, según el artículo 27 del Reglamento, la persona jubilada únicamente tiene derecho a recibir prestaciones de enfermedad y maternidad de la institución del Estado de residencia y a cargo de ésta?»

II. Análisis de la cuestión

8. Recordemos en primer lugar el contexto normativo en el que se sitúa la disposición que es objeto de la cuestión planteada. Éste es el contexto en el que se entiende la remisión efectuada por dicha disposición a las bases de cálculo fijadas por la legislación nacional. Tal remisión encuentra sin embargo, una objeción, formulada por el demandante en el asunto principal, la Comisión y los Gobiernos portugués y español, así como un límite, derivado de los principios del Derecho comunitario.

A. *Contexto*

9. El artículo 33 se asienta en el capítulo 1 del título III, relativo a las prestaciones de enfermedad y de maternidad, dentro de la sección dedicada a la situación de los titulares de pensiones o de rentas y miembros de sus familias. Dicha sección regula el reparto de competencias entre Estados miembros en lo que se refiere al servicio de las prestaciones de enfermedad y de maternidad a las que tienen derecho los jubilados así como la retención de las cotizaciones debidas por estos para la cobertura de dichas prestaciones.

10. A este respecto, el texto distingue tres hipótesis en función de dos criterios: el origen de las pensiones debidas y la existencia de un derecho a prestaciones en el Estado de residencia. El artículo 27 del Reglamento establece la norma según la cual el titular de pensiones debidas en virtud de las legislaciones de varios Estados miembros que tenga derecho a las prestaciones con arreglo a la legislación del Estado miembro en cuyo territorio resida recibirá estas prestaciones de la institución del lugar de residencia y con cargo a esta institución, «como si el interesado fuera titular de una pensión [...] debida únicamente en virtud de la legislación de este

último Estado miembro». En una situación similar en la que, sin embargo, no exista derecho a las prestaciones en el Estado de residencia, el artículo 28 establece que, siempre que pudiera tener derecho a las prestaciones en virtud del Estado miembro competente en materia de pensiones, el titular de las pensiones obtendrá las prestaciones en especie de la institución del lugar de residencia, «como si el interesado fuese titular de una pensión [...] en virtud de la legislación del Estado en cuyo territorio reside», estableciéndose la carga de estas prestaciones según los criterios concretos establecidos en el artículo 28, apartado 2. Por último, el artículo 28 *bis* introduce, como excepción al artículo 28, una norma especial. Cuando existe un derecho a prestaciones en el Estado de residencia del jubilado aunque dicho Estado no le pague pensión, está previsto que la carga de las prestaciones servidas por el Estado de residencia se traslada al Estado miembro competente para pagar las pensiones, determinado según los criterios establecidos en el artículo 28, apartado 2.

11. Estas normas aparentemente complejas responden en realidad a dos principios simples. En primer lugar, se trata de garantizar que los interesados estén, en la medida de lo posible, sometidos al régimen de seguridad social de un único Estado miembro, de manera que se eviten las acumulaciones de las legislaciones nacionales aplicables y las complicaciones que puedan resultar de ello.[6] En segundo lugar, en la medida de lo posible, debe hacerse recaer los costes de las prestaciones sobre el Estado en el que el interesado ha ejercido la actividad por la que tiene derecho a una renta o pensión. Tales son, por otra parte, *mutatis mutandis*, los principios rectores del sistema comunitario de coordinación de los regímenes nacionales de seguridad social aplicables a la situación de los trabajadores migrantes en virtud de las disposiciones fundamentales del artículo 13 del Reglamento.

12. El artículo 33 del Reglamento es indisociable de este contexto y de estos principios. Regula la cuestión de la exigibilidad de las cotizaciones retenidas para la cobertura de las prestaciones de enfermedad y de maternidad servidas a los titulares de pensiones o de rentas. Únicamente el Estado que paga una pensión y que asume la carga de prestaciones servidas al titular de esta pensión está autorizado a practicar, sobre dicha pensión, retenciones de cotizaciones.

B. *Remisión*

13. En el caso de autos, la Sra. Nikula recibe pensiones en virtud de las legislaciones de dos Estados miembros, entre ellas la del Estado de su residencia, que le atribuye, además, un derecho a las prestaciones. Se encuentra por ello en la situación descrita en el artículo 27 del Reglamento. Según dicha disposición, es la institución del lugar de su residencia la competente para servir las prestaciones y la que debe asumir su carga.

6 — Véase, en particular, la sentencia de 23 de septiembre de 1982, Kuijpers (276/81, Rec. p. 3027), apartado 10.

14. En caso de aplicación del artículo 27, se deduce del artículo 33, apartado 1, del Reglamento, que el Estado de residencia está autorizado a practicar retenciones de cotizaciones a cargo de la Sra. Nikula. Así pues, cualquier otro Estado miembro está excluido de practicar tales retenciones.

15. Dicha disposición prevé además que las retenciones se calcularán «de conformidad con la legislación» del Estado de residencia sobre la pensión que éste deba.

16. ¿Cuál es el alcance de una remisión semejante? Me parece que debe aplicarse en la materia el principio establecido por el Tribunal de Justicia en la sentencia Terhoeve, [7] en virtud del cual «a falta de armonización comunitaria de las legislaciones nacionales, corresponde en principio a los Estados miembros determinar qué rendimientos han de tenerse en cuenta para el cálculo de las cotizaciones a la Seguridad Social». Ello es tanto más pertinente cuanto que la normativa comunitaria se remite expresamente al Derecho del Estado miembro que designa como Estado competente en materia de retenciones de cotizaciones al seguro de enfermedad. [8] Por ello, debe admitirse que únicamente la legislación de dicho Estado determina, en principio, las bases de cálculo de estas cotizaciones. Aunque nada lo imponga, [9] nada se opone a que dicha legislación fije el nivel de las cotizaciones al seguro de enfermedad teniendo en cuenta no sólo los ingresos procedentes del Estado de residencia, sino también los ingresos procedentes de otros Estados miembros. El Abogado General Jacobs admitió una solución similar en el asunto Movrin, [10] a propósito de una práctica semejante aplicada por el Reino de los Países Bajos.

17. Sin embargo, diferentes partes en el litigio plantean una objeción en contra de dicha solución.

C. Objeción

18. Hay en efecto una sentencia que, a primera vista, parece claramente oponerse a ello. En la sentencia Rundgren, el Tribunal de Justicia consideró «que, de lo dispuesto en el artículo 33, apartado 1, del Reglamento nº 1408/71, se deduce que, en contra de la opinión del Gobierno finlandés, dicho Reglamento no autoriza al Estado miembro en

7 — Sentencia de 26 de enero de 1999 (C-18/95, Rec. p. I-345), apartado 51.

8 — Se establece, *a contrario*, que el tenor de una disposición de Derecho comunitario *que no contenga una remisión expresa al Derecho de los Estados miembros* «debe normalmente ser objeto de una interpretación autónoma y uniforme en toda la Comunidad» (véase, en particular, la sentencia de 19 de septiembre de 2000, Linster, C-287/98, Rec. p. I-6917, apartado 43).

9 — Hay casos, en efecto, en los que el Reglamento obliga a una legislación nacional a incluir en el cálculo de una cotización social los ingresos percibidos en otro Estado miembro (sentencia de 26 de mayo de 2005, Allard, C-249/04, Rec. p. I-4535).

10 — Punto 20 de las conclusiones del Abogado General Jacobs en dicho asunto (sentencia de 6 de julio de 2000, C-73/99, Rec. p. I-5625). Hay que precisar que, en su sentencia, el Tribunal de Justicia no tuvo que pronunciarse sobre este punto.

cuyo territorio reside el titular de pensiones o de rentas a exigir de éste el pago de las cotizaciones al seguro de enfermedad previstas por su legislación nacional, calculadas sobre la base de los ingresos del interesado consistentes en pensiones o rentas abonadas por otro Estado miembro». [11] Añade que «el artículo 33, apartado 1, únicamente permite, en los casos que menciona, que la institución de que se trate de un Estado miembro practique, en particular para la cobertura de las prestaciones de enfermedad, retenciones sobre la pensión o la renta adeudadas por dicha institución, es decir, efectivamente abonadas por ésta».

19. Según la Comisión, el Tribunal de Justicia expresa así una postura general, que impide que los ingresos sobre los que se establece el cálculo de las cotizaciones al seguro de enfermedad incluyan las pensiones o las rentas abonadas por otro Estado miembro. Ésta es también la opinión de los Gobiernos portugués y español en sus observaciones ante el Tribunal de Justicia. Por el contrario, la República de Finlandia, a la que se unen los Gobiernos neerlandés y noruego, mantiene que se trata de una solución para un caso concreto que no se puede trasladar en absoluto al presente asunto. Además, el Gobierno neerlandés opone a la Comisión el texto de una de sus propuestas por la que se modifica el artículo 33, apartado 1, que precisa que la recaudación de estas cotizaciones puede efectuarse sobre el conjunto de las pensiones o rentas abonadas a los titulares de pensiones o de rentas. [12]

20. En mi opinión, la objeción formulada por la Comisión, así como por los Gobiernos español y portugués, se basa en un equívoco. Ciertamente, se declara, en dicha sentencia, que «el artículo 33, apartado 1, únicamente permite, en los casos que menciona, que la institución de que se trate de un Estado miembro practique, en particular para la cobertura de las prestaciones de enfermedad, retenciones sobre la pensión o la renta adeudadas por dicha institución, es decir, efectivamente abonadas por ésta». Pero, de este modo, el Tribunal de Justicia afirma simplemente que la competencia para practicar retenciones sobre la pensión corresponde al Estado que abona efectivamente una pensión. Un Estado que ofrece *eventualmente* un derecho a pensión sin abonar *efectivamente* una pensión, como el Estado finlandés en las circunstancias del asunto Rundgren, no puede basarse en las disposiciones del Reglamento para exigir el pago de cotizaciones sociales. En aquel caso, el interesado se encontraba en la situación descrita en el artículo 28 *bis* del Reglamento. Residía en Finlandia y sólo recibía pensiones por parte del Reino de Suecia que, por ello, asumía la carga de las prestaciones servidas. El principio según el cual únicamente el

11 — Apartado 49 de la sentencia Rundgren, antes citada.

12 — Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se modifica el Reglamento nº 1408/71 y el Reglamento (CEE) nº 574/72 del Consejo, por el que se establecen las bases de aplicación del Reglamento nº 1408/71 [COM(2003) 468 final]. Sin embargo, el Consejo de la Unión Europea y el Parlamento Europeo decidieron no adoptar dicha modificación en el Reglamento (CE) nº 883/2004, de 29 de abril de 2004, sobre la coordinación de los sistemas de seguridad social, por el que se deroga el Reglamento nº 1408/71. Aunque aceptaba el principio según el cual es necesario «el equilibrio entre las cuotas retenidas y el coste de las prestaciones», el Consejo consideró que debía incluirse dicha modificación en el siguiente Reglamento de aplicación [Posición común (CE) nº 7/2005 aprobada por el Consejo el 15 de noviembre de 2004 (DO 2005, C 38 E, pp. 21 y ss., especialmente p. 34)].

Estado realmente competente en materia de pensiones debe asumir la carga de las prestaciones en especie servidas al titular de la pensión conducía, pues, a negar cualquier competencia a la República de Finlandia en cuanto Estado de residencia. [13]

21. Así, resulta que el «principio Rundgren» se refiere a la designación del Estado competente en materia de cotizaciones y no a las bases de cálculo de éstas. Por tanto, no es de ninguna utilidad para la solución del presente litigio. En el caso de autos, en efecto, el marco del litigio está fijado no por el artículo 28 *bis* sino por el artículo 27 del Reglamento. El Estado finlandés es efectivamente competente para abonar pensiones. Así pues, no se niega que dicho Estado disponga efectivamente, en virtud del artículo 33, apartado 1, de competencia para practicar retenciones de cotizaciones.

22. Me parece que, al aislar el pasaje del apartado 49 de la sentencia Rundgren, antes citada, del contexto en el que el Tribunal de Justicia se expresó, los autores de la objeción cometen un error de interpretación. Interpretan dicho pasaje de la sentencia como si la pensión abonada por el Estado competente constituyera la *base* exclusiva de cálculo de las retenciones de cotizaciones. Ahora bien, en la sentencia Rundgren, las *bases* de cálculo no se cuestionan. La pensión abonada se tiene en cuenta únicamente como *condición* que autoriza la operación de retención de cotizaciones. Por consiguiente, de la circunstancia de que el artículo 33, apartado 1, autorice *únicamente* a la institución del Estado que abone efectivamente una pensión a practicar una retención, no se puede deducir que dicha retención sólo pueda efectuarse sobre la *única* base del importe de la pensión abonada por ella.

23. Me parece que el contexto en el que se sitúa la disposición en cuestión confirma esta interpretación. Las disposiciones del capítulo 1 del título III del Reglamento, relativas a las diferentes categorías de prestaciones, tienen por objeto principalmente designar al Estado competente en materia de prestaciones de enfermedad y de maternidad para determinadas categorías de asegurados cuya situación no está cubierta por las disposiciones del título II. En este contexto, el objeto del artículo 33, apartado 1, es simplemente determinar el Estado competente para retener las cotizaciones a cargo de los titulares de pensiones o de rentas y no definir las bases de cálculo de dichas cotizaciones. Así pues, corresponde a ese Estado fijar dichas bases, respetando los principios del Derecho comunitario.

24. Además, dicha interpretación no puede quedar desvirtuada por el hecho de que la legislación finlandesa no haga depender el derecho a prestaciones del importe de las cotizaciones retenidas. Los Gobiernos español y portugués pretenden que, en estas condiciones, el modo de cálculo elegido por la legislación finlandesa supone exigir un aumento de cotización sin que se derive de ello una protección social suplementaria. A

13 — Apartado 47 de la sentencia Rundgren, antes citada.

su juicio, no obstante, tal exigencia es contraria a las normas del Tratado CE relativas a la libre circulación de personas.

25. Esta manera de razonar es errónea. Se basa en una jurisprudencia relativa a la situación de personas que ejercen su actividad en varios Estados miembros y están afiliadas al régimen de seguridad social del Estado en el que residen. Es efectivamente contraria al Tratado la normativa de un Estado miembro distinto del Estado de residencia que obliga a dichas personas a cotizar a un régimen de seguridad social suplementario sin ofrecer la protección social correspondiente. [14] No es ésta, sin embargo, la situación en la que la legislación finlandesa coloca a los asegurados que han ejercido su actividad en varios Estados miembros. Por una parte, en las circunstancias del caso de autos, es aplicable en cuanto legislación del Estado de residencia con exclusión de cualquier otra legislación. Por otra parte, el régimen que prevé es aplicable al conjunto de los asegurados que residen en el territorio finlandés. Por tanto, dicha legislación no impone, en principio, una contribución suplementaria a las personas que hayan hecho uso de su derecho a circular libremente en la Comunidad.

26. La norma de independencia de las prestaciones respecto al importe de las cotizaciones pagadas, tal como está prevista por la legislación finlandesa, es una norma de organización del sistema nacional de seguridad social, que depende, según reiterada jurisprudencia, de la competencia de los Estados miembros. [15] Que no haya correspondencia exacta entre el importe de las cotizaciones y la calidad o la cantidad de las prestaciones servidas es una elección de política económica y social del Estado de que se trate que carece de pertinencia en relación con las normas del Derecho comunitario. A este respecto, únicamente importa el hecho de que la retención de cotizaciones se practique efectivamente como contrapartida de prestaciones servidas al interesado por el Estado competente.

27. De ello se deduce indudablemente que el modo de cálculo elegido por la República de Finlandia puede revelarse menos favorable para el interesado que el del otro Estado miembro del que recibe una parte de sus pensiones. Pero no se puede considerar que exista por ello, tal como pretende el Gobierno español, una restricción manifiesta a la libre circulación de trabajadores. Debe recordarse, en efecto, que el Tratado no ha previsto la armonización de las legislaciones de seguridad social de los Estados miembros. Establece únicamente un sistema de coordinación de dichas legislaciones, respetando las características propias de las legislaciones nacionales. [16] En estas circunstancias, el Derecho comunitario no puede garantizar a un asegurado que un desplazamiento a otro Estado miembro sea neutro en materia de seguridad social. [17] Teniendo en cuenta las

14 — Sentencias de 15 de febrero de 1996, Kemmler (C-53/95, Rec. p. I-703), y de 19 de marzo de 2002, Hervein y otros (C-393/99 y C-394/99, Rec. p. I-2829).

15 — Véase, en particular, la sentencia de 12 de julio de 2001, Smits y Peerbooms (C-157/99, Rec. p. I-5473), apartado 44.

16 — Tal como recuerda el cuarto considerando del Reglamento nº 1408/71.

17 — Véase, por analogía, la sentencia Hervein y otros, antes citada, apartados 50 y 51.

disparidades de las normativas de los Estados miembros en la materia, tal desplazamiento puede ser, según los casos, más o menos ventajoso para el asegurado desde el punto de vista de sus cotizaciones. [18] Así pues, el interesado no puede extraer del Derecho comunitario el derecho a recibir un trato idéntico en todos los Estados miembros de los que recibe una pensión y en cuyo territorio puede llegar a residir, trato que se establece además sobre la base de la legislación que le sería más favorable.

28. Una interpretación contraria tendría como efecto reservar un trato más favorable únicamente a los asegurados que han circulado en la Comunidad. Ahora bien, no es ése ni el sentido ni el objeto del sistema comunitario de coordinación de los regímenes nacionales de seguridad social. Conviene solamente, «en el marco de dicha coordinación, garantizar en el interior de la Comunidad a los trabajadores nacionales de los Estados miembros así como a sus derechohabientes y supervivientes, la igualdad de trato con respecto a las distintas legislaciones nacionales». [19]

29. No se explica, además, cómo la aplicación de la legislación finlandesa podría estar en el origen de lo que el Gobierno portugués llama una «casi armonización de las legislaciones». Ciertamente, las pensiones abonadas por los organismos suecos son contabilizadas en la base de cálculo de las cotizaciones retenidas. Pero lo son en concepto de ingresos percibidos por el interesado residente y asegurado en Finlandia. El sistema de pensiones o de cotizaciones sueco no se ve afectado en absoluto por tales disposiciones.

30. A falta de armonización, los Estados miembros siguen siendo, en principio, libres para determinar las bases de cálculo de las cotizaciones de asegurados para la cobertura de prestaciones de enfermedad servidas a los titulares de pensiones o de rentas. Ocurre que dicha libertad no es ilimitada.

D. *Límite*

31. Consta, en efecto, que, en el ejercicio de su competencia en materia de seguridad social, los Estados miembros deben respetar el Derecho comunitario y, en particular, las disposiciones del Reglamento y la disposiciones del Tratado relativas a la libre circulación de las personas. [20]

32. Por lo demás, dichas disposiciones son complementarias. En efecto, la sentencia Noij [21] declaró que el artículo 33 del Reglamento se inscribe en el objetivo de este

18 — Véase, por analogía, la sentencia de de 12 julio de 2005, Schempp (C-403/03, Rec. p. I-6421), apartado 45.

19 — Según dispone el quinto considerando del Reglamento.

20 — Véase, en particular, la sentencia de 23 de noviembre de 2000, Elsen (C-135/99, Rec. p. I-10409), apartado 33.

21 — Sentencia de 21 de febrero de 1991 (C-140/88, Rec. p. I-387), apartado 13.

último, que consiste en contribuir al establecimiento de una libertad de circulación de los trabajadores en la Comunidad lo más completa posible. En dicha sentencia, el Tribunal de Justicia declaró que «las normas contenidas en el [...] artículo 33 [...] constituyen la aplicación de un principio más general según el cual no se puede exigir al beneficiario de una pensión o de una renta que, por el hecho de residir en el territorio de otro Estado miembro, cotice a un seguro obligatorio para la cobertura de contingencias que están a cargo de una institución de otro Estado miembro». [22] Se trata de evitar que el interesado se someta a cotizaciones retenidas por un Estado que no soporta los costes de las prestaciones que se le sirven. Esta sentencia confirma el vínculo que debe existir entre la obligación de servir las prestaciones y la competencia para retener cotizaciones.

33. Sin embargo, es cierto que dicho vínculo podría romperse en un caso en el que, como en el de autos, a un jubilado se le impusieran cotizaciones al seguro de enfermedad durante sus años de actividad en un Estado distinto de su Estado de residencia. Parece, en efecto, que el Reino de Suecia cuenta con un sistema en el que las cotizaciones destinadas a las prestaciones de enfermedad servidas a los jubilados se perciban de éstos durante sus años de actividad. En tal caso, la aplicación de la competencia reconocida a Finlandia para determinar libremente las bases para calcular las cotizaciones corre el riesgo de engendrar un *doble pago de cotizaciones*. En efecto, al trasladar su residencia de un Estado miembro en el que ya pagó cotizaciones a otro Estado miembro competente para practicar retenciones de cotizaciones sobre el conjunto de las pensiones que se le deben, el ciudadano que hubiera ejercido su actividad en varios Estados miembros podría quedar sujeto a doble imposición por las mismas prestaciones.

34. En particular, tal sería el caso si la legislación nacional, sin tener en cuenta la situación específica de los jubilados que han cambiado de lugar de residencia durante sus años de actividad, impusiera a éstos el pago de cotizaciones al seguro de enfermedad incluyendo en la base de las cotizaciones las pensiones abonadas por otro Estado miembro en el que ya se han practicado retenciones por esta razón.

35. Semejante resultado, que desfavorece a los nacionales de los Estados miembros que han ejercido su actividad en varios Estados miembros frente a los nacionales que siempre han residido en el Estado en cuestión, es contrario a la vez a la disposición del artículo 33 del Reglamento y a las disposiciones del Tratado relativas a la libre circulación de las personas.

36. Por consiguiente, considero que el Derecho comunitario obliga a las autoridades del Estado miembro competente en materia de prestaciones, que elige calcular las retenciones de cotizaciones sobre la base del conjunto de los ingresos del titular de

22 — Apartado 14 de la sentencia Noij, antes citada.

pensiones o de rentas, a tener en cuenta, para dicho cálculo, las cotizaciones ya pagadas por éste en otro Estado miembro. [23]

37. En dicho caso, corresponde al asegurado aportar a las autoridades de su Estado de residencia la prueba de que se han pagado cotizaciones en ese otro Estado miembro.

38. Es indudable que dicha obligación de tener en cuenta las cotizaciones abonadas anteriormente, según las bases particulares de otro Estado miembro, puede plantear, en el Estado de residencia, determinadas dificultades prácticas y administrativas. Sin embargo, en principio, consta que consideraciones de orden práctico y administrativo no pueden justificar que un Estado miembro establezca excepciones a las normas de Derecho comunitario. [24] Así pues, aunque el artículo 33 del Reglamento respete en principio la autonomía de los Estados miembros competentes para fijar las bases de cálculo de las cotizaciones, es posible exigir en el caso de autos del Estado miembro de que se trata que establezca un sistema equitativo para tener en cuenta las cotizaciones ya pagadas en otro Estado miembro. Convendrá sobre todo asegurarse de que dicho sistema no perjudique los derechos reconocidos a los nacionales de los Estados miembros que hayan hecho uso de su libertad de circular en la Comunidad, haciendo imposible o excesivamente difícil que se tengan en cuenta tales cotizaciones.

39. Queda mencionar, por último, un límite fijado por la República de Finlandia y expresamente recordado en la cuestión planteada por el juez remitente. La República de Finlandia considera que la posibilidad de incluir las pensiones recibidas de otro Estado miembro en el cálculo de las cotizaciones percibidas de un asegurado sigue sometida a la condición de que las cotizaciones retenidas no superen el importe de la pensión abonada por ella.

40. Dicho límite parece deducirse de la letra misma del Reglamento. El artículo 33 de éste establece que las retenciones se practicarán *sobre la pensión que deba* el Estado competente para servir las prestaciones. Por consiguiente, parece difícil admitir que las retenciones practicadas puedan superar el importe de la pensión abonada. Por bien fundada que sea, esta interpretación presenta sin embargo el inconveniente de crear un riesgo de desequilibrio en detrimento del Estado competente para servir las prestaciones. Éste puede, en efecto, verse obligado por el Reglamento a servir prestaciones en especie como si el interesado fuera titular de una pensión en virtud únicamente de la legislación de dicho Estado miembro, sin tener la posibilidad de retener cotizaciones del conjunto de sus ingresos en los casos en que, en virtud del modo de cálculo elegido, éstos superen el importe de la pensión abonada. Dicha obligación podría dar lugar, en algunos casos, a situaciones de ventajas injustificadas en beneficio de los asegurados que sólo reciben del Estado competente una parte mínima de sus pensiones. [25]

23 — Véase, por analogía, la sentencia de 15 de junio de 2000, Sehrer (C-302/98, Rec. p. I-4585).

24 — Sentencia Terhoeve, antes citada, apartado 45.

25 — En sus observaciones escritas, el Gobierno neerlandés da el ejemplo de una situación en la que, en el marco del sistema examinado en este asunto, la pensión finlandesa representa únicamente el 5 % de los ingresos totales de las pensiones percibidas por su titular, mientras que el 95 % de dichos ingresos provienen de otro Estado miembro.

41. Tal situación es seguramente lamentable. Sin embargo, en la medida en que la letra del artículo 33 es clara en este sentido, corresponde únicamente al legislador comunitario la tarea de considerar si conviene remediarla.

III. Conclusión

42. A la vista del conjunto de las consideraciones que preceden, estimo que debe responderse a la cuestión planteada por el órgano jurisdiccional remitente de la manera siguiente:

«El artículo 33, apartado 1, 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, 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, modificado por el Reglamento (CE) nº 3096/95 del Consejo, de 22 de diciembre de 1995, no se opone a que un Estado miembro competente para servir prestaciones en virtud del artículo 27 de dicho Reglamento, incluya en la base de las cotizaciones al seguro de enfermedad a cargo de un titular de una pensión o de una renta que dicho Estado deba las pensiones abonadas por otro Estado miembro, siempre que tenga en cuenta en su cálculo, no obstante, la circunstancia de que ya han podido retenerse cotizaciones por esta razón en este último Estado miembro.»