SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Quinta)
de 13 de marzo de 1997 *

En el asunto C-131/95,

que tiene por objeto una petición dirigida al Tribunal de Justicia, con arreglo al artículo 177 del Tratado CE, por el Nederlandse Raad van State (Países Bajos), destinada a obtener, en el litigio pendiente ante dicho órgano jurisdiccional entre

P. J. Huijbrechts

y

Commissie voor de behandeling van administratieve geschillen ingevolge artikel 41 der Algemene Bijstandswet in de provincie Noord-Brabant,

una decisión prejudicial sobre la interpretación del artículo 67 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 (DO L 230, p. 6; EE 05/03, p. 53), y del artículo 6 del Tratado CE,

* Lengua de procedimiento: neerlandés.

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Quinta),

integrado por los Sres.: J. C. Moitinho de Almeida, Presidente de Sala; D. A. O. Edward (Ponente), J.-P. Puissochet, P. Jann y M. Wathelet, Jueces;

Abogado General: Sr. A. La Pergola;
Secretaria: Sra. L. Hewlett, administradora;

consideradas las observaciones escritas presentadas:

— En nombre del Gobierno neerlandés, por el Sr. A. Bos, Juridisch Adviseur del Ministerie van Buitenlandse zaken, en calidad de Agente;

— en nombre del Gobierno español, por el Sr. A. J. Navarro González, Director General de Coordinación Jurídica e Institucional Comunitaria y por la Sra. G. Calvo Díaz, Abogado del Estado, del Servicio Jurídico del Estado ante el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, en calidad de Agentes;

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

habiendo considerado el informe para la vista;

oídas las observaciones del Gobierno neerlandés, representado por el Sr. M. A. Fierstra, Adjunct-Juridisch Adviseur del Ministerie van Buitenlandse zaken, en calidad de Agente; del Gobierno español, representado por la Sra. G. Calvo Díaz, y de la Comisión, representada por el Sr. H. van Vliet, expuestas en la vista de 18 de junio de 1996;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 3 de octubre de 1996;

dicta la siguiente

Sentencia

1 Mediante resolución de 25 de octubre de 1994, recibida en el Tribunal de Justicia el 21 de abril de 1995, el Nederlandse Raad van State planteó, con carácter prejudicial, con arreglo al artículo 177 del Tratado CE, dos cuestiones sobre la interpretación del artículo 67 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 (DO L 230, p. 6; EE 05/03, p. 53; en lo sucesivo, «Reglamento»), y del artículo 6 del Tratado CE.

2 Dichas cuestiones se suscitaron en el marco de un litigio entre la Sra. Huijbrechts y la Commissie voor de behandeling van administratieve geschillen ingevolge artikel 41 der Algemene Bijstandswet in de provincie Noord-Brabant (Comisión para la resolución de las controversias administrativas en la provincia de Noord-Brabant, creada por el artículo 41 de la Algemene Bijstandswet; en lo sucesivo, «Commissie») en relación con la concesión, con arreglo a la Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers (Ley de previsión para desempleados de avanzada edad y parcialmente incapacitados para el trabajo, Stbl. 1986, 565; en lo sucesivo, «IOAW»), de una prestación consecutiva a la prestación por desempleo.

3 El apartado 1 del artículo 4 de la IOAW concede una prestación, en particular, al «trabajador desempleado», definido en el inicio y la letra a) del apartado 1 del artículo 2 de la IOAW como toda persona que:

«1. Esté desempleada y todavía no haya alcanzado la edad de 65 años;

2. haya quedado desempleada después de cumplir la edad de 50 años, pero antes de cumplir la edad de 57,5 años, y

3. después de haber perdido su empleo, durante todo el período por el que le corresponda la prestación a la que se refieren los apartados 1 y 2 del artículo 42, o el apartado 2 del artículo 43 y el apartado 1 del artículo 49, así como el artículo 76, en la medida de que sea aplicable, de la Werkloosheidswet (Ley sobre desempleo, Stbl. 1986, 566) haya percibido una prestación por pérdida de salario y una prestación consecutiva a la prestación por desempleo con arreglo a dicha Ley.»

4 La Sra. Huijbrechts, de nacionalidad neerlandesa, trabajó en Bergen op Zoom (Países Bajos) de 1968 a 1982, aunque residía en Bélgica. Tras haber sido despedida, percibió una prestación por desempleo en este último Estado. A finales de diciembre de 1987, trasladó su residencia a los Países Bajos, donde continuó percibiendo su prestación por desempleo con arreglo a la legislación belga durante tres meses.

5 El 5 de abril de 1988, presentó en el Ayuntamiento de Putte (Países Bajos) una solicitud de prestación con arreglo a la IOAW. Dicha solicitud fue denegada el 15 de agosto de 1989 porque la Sra. Huijbrechts no reunía el requisito establecido

en el inicio y punto 3 de la letra a) del apartado 1 del artículo 2 de la IOAW. Mediante resolución de 10 de octubre de 1989, dicho Ayuntamiento desestimó también la reclamación presentada contra la referida denegación.

6 La Sra. Huijbrechts interpuso entonces un recurso ante la Commissie, invocando el artículo 67 del Reglamento, que establece que, a efectos de la adquisición, la conservación o la recuperación del derecho a las prestaciones por desempleo, la Institución de un Estado miembro deberá tener en cuenta, en la medida necesaria, los períodos de seguro o de empleo cubiertos bajo la legislación de cualquier otro Estado miembro.

7 El 27 de agosto de 1990, la Commissie declaró que el recurso de la Sra. Huijbrechts era infundado, basándose, por un lado, en que no podía ser considerada desempleada a efectos de la IOAW y, por otro lado, en que la IOAW no es un seguro a efectos del Reglamento.

8 La Sra. Huijbrechts interpuso un recurso de apelación contra dicha resolución ante el Nederlandse Raad van State. En el marco de dicho recurso, reiteró la alegación según la cual, por aplicación del artículo 67 del Reglamento, cumple los requisitos establecidos en el inicio y punto 3 de la letra a) del apartado 1 del artículo 2 de la IOAW.

9 En estas circunstancias, el Nederlandse Raad van State decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia las siguientes cuestiones prejudiciales:

«1) Si un Estado miembro supedita la concesión de una prestación consecutiva a una prestación por desempleo, como en el caso del inicio y punto 3 de la letra a) del apartado 1 del artículo 2 de la IOAW, al requisito de que se haya percibido durante todo el período por el que le corresponda una prestación con arreglo a las disposiciones legales en materia de desempleo vigentes en dicho

Estado miembro, ¿deben computarse como períodos de seguro o de empleo, con arreglo al artículo 67 del Reglamento nº 1408/71 relativo a la aplicación de los regímenes de Seguridad Social a los trabajadores por cuenta ajena y a los miembros de sus familias que se desplazan dentro de la Comunidad, los períodos durante los cuales se haya percibido una prestación por desempleo en otro Estado miembro?

2) En caso de respuesta negativa, ¿constituye una discriminación por razón de la nacionalidad con arreglo al artículo 7 del Tratado CEE (actualmente artículo 6 del Tratado CE) el hecho de que no se tenga en cuenta la prestación por desempleo percibida en otro Estado miembro, al apreciar si se cumple un requisito como el establecido en el inicio y punto 3 de la letra a) del apartado 1 del artículo 2 de la IOAW, al amparo del cual la prestación por desempleo debe haberse percibido durante todo el período que corresponda, con arreglo a las disposiciones legales en materia de desempleo vigentes en el Estado miembro competente?»

10 Formuladas de esta manera, las dos cuestiones, que procede examinar conjuntamente, se refieren únicamente a la aplicabilidad, en un caso como el del litigio principal, del artículo 67 del Reglamento o, en su defecto, del artículo 6 del Tratado.

11 Debe recordarse, no obstante, que el Tribunal de Justicia, que, en el marco del artículo 177 del Tratado, es competente para proporcionar al órgano jurisdiccional nacional todos los elementos de interpretación pertenecientes al ámbito del Derecho comunitario, puede verse inducido a tomar en consideración normas de Derecho comunitario a las que el órgano jurisdiccional nacional no haya hecho referencia al formular sus cuestiones (sentencia de 2 de febrero de 1994, Verband Sozialer Wettbewerb, C-315/92, Rec. p. I-317, apartado 7).

12 Habida cuenta de los hechos del litigio principal, procede pues, para proporcionar una respuesta adecuada al órgano jurisdiccional nacional, examinar también la aplicabilidad de las demás disposiciones relevantes del Reglamento, sin limitarse a las del artículo 67.

13 Por lo que respecta al ámbito de aplicación personal del Reglamento, hay que referirse a su artículo 2. A tenor del apartado 1 de dicha disposición, el Reglamento se aplicará, en particular, a los «trabajadores por cuenta ajena o por cuenta propia que estén o hayan estado sometidos a la legislación de uno o de varios Estados miembros y que sean nacionales de uno de los Estados miembros».

14 La letra b) del artículo 1 del Reglamento define al «trabajador fronterizo» como todo trabajador por cuenta ajena o por cuenta propia que ejerza su actividad profesional en el territorio de un Estado miembro y resida en el territorio de otro Estado miembro, al que regresa en principio cada día o al menos una vez por semana.

15 Una trabajadora, como la demandante en el litigio principal, responde a dicha definición. En efecto, entre 1968 y 1982, la Sra. Huijbrechts ejerció una actividad profesional en territorio neerlandés, al mismo tiempo que residía en territorio belga, a donde volvía cada día o al menos una vez por semana.

16 En lo que se refiere a la interpretación de las disposiciones materiales del Reglamento, según reiterada jurisprudencia, hay que tener en cuenta no solamente el tenor de éstas, sino también su contexto y los objetivos perseguidos por la normativa de la que forman parte (sentencia de 2 de junio de 1994, AC-ATEL Electronics Vertriebs, C-30/93, Rec. p. I-2305, apartado 21).

17 Las disposiciones del Título II del Reglamento constituyen un sistema completo y uniforme de normas de conflicto de leyes, cuyo objetivo es someter a los trabajadores que se desplazan dentro de la Comunidad al régimen de Seguridad Social de

un único Estado miembro para evitar la acumulación de legislaciones nacionales aplicables y las complicaciones que de ello pueden derivarse (sentencia de 24 de marzo de 1994, Van Poucke, C-71/93, Rec. p. I-1101, apartado 22).

18 A tal efecto, el apartado 1 del artículo 13 del Reglamento dispone: «[...] las personas a las cuales sea aplicable el presente Reglamento sólo estarán sometidas a la legislación de un único Estado miembro» y que «esta legislación será determinada con arreglo a las disposiciones del presente Título». Con arreglo a la letra a) del apartado 2 del artículo 13, «la persona que ejerza una actividad por cuenta ajena en el territorio de un Estado miembro estará sometida a la legislación de este Estado, incluso cuando resida en el territorio de otro Estado miembro [...]».

19 El Tribunal de Justicia ha afirmado que el único objetivo de esta última disposición es determinar la legislación nacional aplicable y no determinar los requisitos para que exista el derecho o la obligación de afiliarse a un régimen de Seguridad Social (sentencia de 3 de mayo de 1990, Kits van Heijningen, C-2/89, Rec. p. I-1755, apartado 19).

20 La regla general establecida en el artículo 13 aparece precisada, por lo que se refiere a las prestaciones por desempleo, en las disposiciones de los artículos 67 y 68 del Reglamento, que fijan los criterios para el cálculo de dichas prestaciones, y las de su artículo 69, que, en determinadas condiciones, establecen que se conserve el derecho a esas prestaciones en el Estado del último empleo, cuando el interesado se desplace a uno o a varios otros Estados miembros con el fin de buscar allí un empleo.

21 Del conjunto de disposiciones citadas se desprende que el Estado competente en materia de prestaciones por desempleo es el Estado del último empleo (véase la sentencia de 7 de marzo de 1985, Cochet, 145/84, Rec. p. 801, apartado 14), de manera que, con arreglo a las letras o) y q) del artículo 1 del Reglamento, es, en principio, a dicho Estado miembro al que corresponde pagar tales prestaciones.

22 No obstante, el Reglamento introduce una excepción a dicho principio por lo que respecta al trabajador fronterizo. En efecto, el inicio y el inciso ii) de la letra a) del apartado 1 del artículo 71 del Reglamento dispone:

«1. El trabajador por cuenta ajena en situación de desempleo que residiera, 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) i) [...]

ii) el trabajador fronterizo que se halle en paro total disfrutará de las prestaciones con arreglo a lo dispuesto en la legislación del Estado miembro en cuyo territorio resida, como si hubiera estado sometido a dicha legislación mientras ocupaba su último empleo; estas prestaciones serán abonadas y sufragadas por la institución del lugar de residencia;

[...]»

23 De dicha disposición resulta que el trabajador fronterizo que se halle en paro total no tiene derecho a la prestación por desempleo en el Estado de su último empleo, aunque haya cotizado en él, sino que está obligado a afiliarse al régimen de Seguridad Social del Estado en que resida y a percibir allí, durante el período de residencia en el mismo, las prestaciones por desempleo con arreglo a su legislación.

24 Conforme al tenor literal del inicio y del inciso ii) de la letra a) del apartado 1 del artículo 71 del Reglamento, el Estado miembro en cuyo territorio resida el trabajador fronterizo, abonará dichas prestaciones «como si» dicho Estado fuera el del último empleo. Si bien dicha ficción jurídica suspende las obligaciones del Estado del último empleo mientras el desempleado continúe residiendo en el territorio de otro Estado miembro, no produce su extinción.

25 Así, en la sentencia Cochet, antes citada, el Tribunal de Justicia afirmó, por un lado, que lo dispuesto en el inicio y el inciso ii) de la letra a) del apartado 1 del artículo 71 del Reglamento confirma el principio de que el Estado competente es el del último empleo (apartado 15) y, por otro lado, que el artículo 69, relativo al «desplazamiento de los desempleados a un Estado miembro distinto del Estado competente» no se aplica al trabajador fronterizo en situación de desempleo total que, tras haber dejado de ejercer su último empleo, se establezca en el territorio del Estado miembro competente, es decir, del Estado miembro donde ejerció su último empleo.

26 De ello se deduce que, en un caso como el del procedimiento principal, el hecho de que la interesada residiese en Bélgica y, con arreglo a lo dispuesto en el inciso ii) de la letra a) del apartado 1 del artículo 71 del Reglamento, percibiese allí una prestación por desempleo con arreglo a la legislación belga, no puede privar al Estado de su último empleo, el Reino de los Países Bajos, de la competencia que como regla general le corresponde. En efecto, el Reino de Bélgica estaba obligado a abonar dicha prestación «como si» fuese el Estado del último empleo.

27 Del mismo modo, si durante los tres meses siguientes al traslado de su residencia a los Países Bajos la interesada continuó percibiendo la prestación por desempleo con arreglo a la legislación belga, fue como consecuencia de una aplicación errónea de lo dispuesto en el Reglamento. Esta circunstancia no puede, por tanto, afectar a la situación jurídica de la interesada.

28 De las consideraciones precedentes se desprende que, cuando un trabajador fronterizo en paro, tras haber disfrutado de las prestaciones por desempleo en el Estado de su residencia, fije su domicilio en el Estado de su último empleo, deja de aplicarse la excepción prevista en el inicio y el inciso ii) de la letra a) del apartado 1 del artículo 71 del Reglamento, de manera que el Estado del último empleo deberá comenzar a asumir, o asumir de nuevo, las obligaciones que para él se derivan del Reglamento en materia de prestaciones por desempleo. Las prestaciones abonadas por el Estado de la residencia temporal deberán ser tenidas en cuenta, por consiguiente, para la aplicación de la legislación del Estado del último empleo, como si hubieran sido pagadas por dicho Estado.

29 Sin que sea necesario examinar el artículo 6 del Tratado procede, pues, responder a las cuestiones planteadas que las disposiciones del Reglamento relativas a las prestaciones por desempleo y, en particular, el inicio y el inciso ii) de la letra a) del

apartado 1 de su artículo 71, en relación con su artículo 13, deben interpretarse en el sentido de que, cuando en el Estado del último empleo la concesión de una prestación consecutiva a una prestación por desempleo se supedita al requisito de que el interesado haya percibido una prestación por desempleo durante un período determinado, dicho Estado está obligado a tener en cuenta la prestación por desempleo percibida por el trabajador fronterizo en el Estado en que resida, conforme a lo dispuesto en el inicio y el inciso ii) de la letra a) del apartado 1 del artículo 71, como si dicha prestación se hubiera percibido en el primer Estado.

Costas

30 Los gastos efectuados por los Gobiernos neerlandés y español, así como 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 Quinta),

pronunciándose sobre las cuestiones planteadas por el Nederlandse Raad van State mediante resolución de 25 de octubre de 1994, declara:

Las disposiciones relativas a las prestaciones por desempleo 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 y, en particular, el inicio y el inciso ii) de la letra a) del apartado 1 de su artículo 71, en relación con su artículo 13, deben interpretarse en el sentido de que, cuando en el Estado del último empleo la concesión de una prestación consecutiva a una prestación por desempleo se supedita al requisito de que el interesado haya percibido una prestación por desempleo durante un período determinado, dicho Estado está obligado a tener en cuenta la prestación por desempleo percibida por el trabajador fronterizo en el Estado en que resida, conforme a lo dispuesto en el inicio y el inciso ii) de la letra a) del apartado 1 del artículo 71, como si dicha prestación se hubiera percibido en el primer Estado.

Moitinho de Almeida Edward Puissochet

Jann Wathelet

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 13 de marzo de 1997.

El Secretario

R. Grass

El Presidente de la Sala Quinta

J. C. Moitinho de Almeida