SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Cuarta)
de 8 de febrero de 1996 *

En el asunto C-8/94,

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

C. B. Laperre

y

Bestuurscommissie beroepszaken in de Provincie Zuid-Holland,

una decisión prejudicial sobre la interpretación del apartado 1 del artículo 4 de la Directiva 79/7/CEE del Consejo, de 19 de diciembre de 1978, relativa a la aplicación progresiva del principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres en materia de Seguridad Social (DO 1979, L 6, p. 24; EE 05/02, p. 174),

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Cuarta),

integrado por los Sres.: C.N. Kakouris (Ponente), Presidente de Sala; P.J.G. Kapteyn y J.L. Murray, Jueces;

* Lengua de procedimiento: neerlandés.

Abogado General: Sr. C.O. Lenz;
Secretario: Sr. R. Grass;

consideradas las observaciones escritas presentadas:

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

— en nombre de la Comisión de las Comunidades Europeas, por la Sra. M. Wolfcarius y el Sr. B. J. Drijber, miembros del servicio jurídico, en calidad de Agentes;

habiendo considerado el informe para la vista;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 23 de noviembre de 1995;

dicta la siguiente

Sentencia

1 Mediante resolución de 14 de diciembre de 1993, recibida en el Tribunal de Justicia el 12 de enero siguiente, el Nederlandse Raad van State planteó, con arreglo al artículo 177 del Tratado CE, dos cuestiones prejudiciales sobre la interpretación del apartado 1 del artículo 4 de la Directiva 79/7/CEE del Consejo, de 19 de diciembre de 1978, relativa a la aplicación progresiva del principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres en materia de Seguridad Social (DO 1979, L 6, p. 24; EE 05/02, p. 174; en lo sucesivo, «Directiva»).

2 Dichas cuestiones se suscitaron en el marco de un litigio entre la Sra. Laperre y la Bestuurscommissie beroepszaken in de provincie Zuid-Holland (Administración de la Provincia de Holanda del Sur; en lo sucesivo, «Bestuurscommissie») sobre la denegación de una solicitud de prestación con arreglo a la Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers (Ley neerlandesa relativa a la concesión de una prestación a los trabajadores por cuenta ajena en situación de desempleo de edad avanzada o afectados de incapacidad laboral parcial; en lo sucesivo, «IOAW»).

3 De los autos se deduce que las cuestiones se refieren a dos regímenes de asistencia social existentes en los Países Bajos que garantizan a los desempleados unos ingresos equivalentes al mínimo social.

4 El primer régimen, de carácter general, fue establecido por la Rijksgroepsregeling werkloze werknemers (normativa neerlandesa sobre trabajadores desempleados; en lo sucesivo, «RWW»). Esta última, adoptada con base en la Algemene Bijstandswet (Ley General de Asistencia Social) establece la concesión de una prestación a los trabajadores desempleados que no dispongan de recursos suficientes para garantizar su manutención. El nacimiento y la conservación del derecho a la prestación con arreglo a la RWW se supeditan, entre otros, al requisito de que el patrimonio del interesado no supere el umbral del «patrimonio modesto» previsto por la legislación neerlandesa.

5 El segundo régimen, de carácter específico, fue instituido por la IOAW, que establece la concesión de una prestación a los desempleados de larga duración, de avanzada edad o afectados de incapacidad laboral parcial. La concesión de esta prestación se supedita a distintos requisitos relativos a los antecedentes profesionales del interesado, su edad o su eventual incapacidad laboral. A diferencia de la RWW, la IOAW no supedita la concesión de la prestación contemplada por ella a un requisito relativo al patrimonio del interesado.

6 Así, conforme a la letra a) del apartado 1 del artículo 2 de la IOAW, se entenderá por trabajador en situación de desempleo a los fines de la aplicación de dicha ley, a la persona que:

«1. Esté desempleada y aún no haya cumplido 65 años;

2. haya perdido su empleo después de haber cumplido 50 años pero antes de haber cumplido 57,5 años y que,

3. una vez finalizado el período de indemnización completa a 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 y el artículo 76, cuando sea aplicable, de la Werkloosheidswet [Ley del seguro obligatorio de los trabajadores contra las consecuencia económicas del desempleo involuntario] haya percibido una prestación por pérdida de salarios y una prestación puente en virtud de dicha Ley».

7 Hasta el 31 de mayo de 1989 la Sra. Laperre percibió una prestación por desempleo con arreglo a la RWW. Desde el 1 de junio de 1989 la autoridad competente, el Ayuntamiento de La Haya, dejó de pagarle esta prestación debido a que su patrimonio superaba el umbral de «patrimonio modesto» contemplado por la legislación.

8 El 20 de junio de 1989 la Sra. Laperre presentó al mismo Ayuntamiento una solicitud de prestación con arreglo a la IOAW. Ha resultado probado que, en esa fecha, la demandante tenía 52 años y no estaba afectada por ninguna incapacidad laboral.

9 La prestación solicitada le fue denegada debido a que la Sra. Laperre no podía ser considerada trabajadora en situación de desempleo en el sentido de la letra a) del apartado 1 del artículo 2 de la IOAW.

10 Mediante decisión de 25 de junio de 1991 la Bestuurscommissie, a la que se había presentado una reclamación contra la decisión del Ayuntamiento de La Haya, confirmó dicha desestimación. En esas circunstancias, la Sra. Laperre interpuso un recurso ante el Raad van State. Alegó, entre otros, que los requisitos de antecedentes profesionales y de edad exigidos por la IOAW implicaban una discriminación indirecta de las mujeres, porque éstas pueden cumplir estos requisitos con menor frecuencia que los hombres. Por consiguiente, estos requisitos son contrarios al apartado 1 del artículo 4 de la Directiva, a cuyo tenor:

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

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

[...]»

11 En su resolución de remisión el Raad van State se remite a las estadísticas del Centraal Bureau voor de Statistiek (Oficina Central de Estadísticas; en lo sucesivo, «CBS»), de las que se deduce que, en 1989, un número muy superior de hombres que de mujeres percibió una prestación con arreglo a la IOAW (sociaal culturele

berichten 1991, 15). También señala que, en los Países Bajos, muchos más hombres que mujeres ejercen una actividad profesional (CBS, anuario estadístico 1993, p. 101).

12 Por considerar que estos elementos permiten presumir la existencia de una discriminación indirecta y que la solución del litigio depende, por tanto, de la interpretación de la Directiva, el Raad van State resolvió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia las siguientes cuestiones prejudiciales:

«1) ¿Debe interpretarse el apartado 1 del artículo 4 de la Directiva 79/7/CEE del Consejo, de 19 de diciembre de 1978, en el sentido de que, en principio, se opone a que un régimen legal nacional, como el contenido en la IOAW, ofrezca una prestación destinada a garantizar un nivel de ingresos equivalente al mínimo social, cuya concesión, por cuanto aquí interesa, es independiente del patrimonio pero está supeditada, en resumen, a requisitos de antecedentes profesionales y de edad mientras que, por el contrario, se tiene en cuenta el patrimonio en el marco de otro régimen legal nacional que establece una prestación del mismo tipo, como es el régimen de asistencia social contenido en la RWW, si consta que un número considerablemente mayor de hombres que de mujeres cumple los requisitos para tener derecho a este régimen más favorable de la IOAW?

2) La aplicación del régimen mencionado en primer lugar en la cuestión 1, que conduce a que un número mucho mayor de hombres que de mujeres quede excluido de los requisitos de patrimonio enunciados en la legislación de asistencia social, ¿puede justificarse por el hecho de que los beneficiarios de este régimen tengan menos oportunidades de volver a encontrar un empleo y, por ello, no tengan la posibilidad, o apenas la tengan, de reconstituir el patrimonio consumido?»

13 Mediante estas cuestiones el órgano jurisdiccional nacional pide que se dilucide si el apartado 1 del artículo 4 de la Directiva debe interpretarse en el sentido de que un régimen legal nacional como el instituido por la IOAW, que establece una prestación destinada a garantizar un nivel de recursos equivalente al mínimo social, cuya concesión es independiente de la existencia de un patrimonio pero está supeditada al cumplimiento de requisitos relativos a los antecedentes profesionales del interesado y a su edad, implica una discriminación por razón de sexo cuando consta que un número mucho mayor de hombres que de mujeres encuentran en este régimen un medio de evitar el requisito relativo al patrimonio que, por el contrario, se exige en el marco de otro régimen, como el instituido por la RWW, el cual, aunque establece una prestación del mismo tipo, es menos favorable, o en el sentido de que dicho régimen no conlleva tal discriminación porque está justificado por factores objetivos ajenos a cualquier discriminación por razón de sexo.

14 A este respecto procede recordar que es jurisprudencia reiterada que el apartado 1 del artículo 4 de la Directiva se opone a la aplicación de una medida nacional que, aunque esté formulada de manera neutra, perjudique a un porcentaje muy superior de mujeres que de hombres, a menos que la medida controvertida esté justificada por factores objetivos ajenos a cualquier discriminación por razón del sexo. Así sucede cuando los medios elegidos responden a una finalidad legítima de la política social del Estado miembro cuya legislación está controvertida, son adecuados para alcanzar el objetivo perseguido por ésta y son necesarios a tal fin (véase la sentencia de 24 de febrero de 1994, Roks y otros, C-343/92, Rec. p. I-571, apartados 33 y 34; véase también la sentencia de 14 de diciembre de 1995, Megner y Scheffel, C-444/93, Rec. p. I-4741, apartado 24).

15 En el presente asunto, el Gobierno neerlandés alega que, en el régimen instituido por el legislador nacional, la RWW garantiza a los trabajadores en situación de desempleo unos ingresos equivalentes al mínimo social, siempre que su patrimonio no exceda el límite fijado y cumplan determinadas obligaciones específicas, puesto que el objetivo perseguido consiste en motivar a los interesados a subvenir a sus necesidades de manera autónoma. El régimen creado por la RWW pretende, por tanto, garantizar la reintegración del trabajador parado al mercado de trabajo.

16 Por lo que se refiere al régimen creado por la letra a) del apartado 1 del artículo 2 de la IOAW, el Gobierno neerlandés afirma que persigue un objetivo específico. La prestación prevista por esta Ley, que también garantiza unos ingresos equivalentes al mínimo social, está destinada a los trabajadores por cuenta ajena desempleados que hayan obtenido ingresos procedentes de su trabajo durante un período de tiempo bastante largo y que, tras haber perdido su trabajo, hayan obtenido durante un largo período, una prestación individual basada únicamente en el criterio de sus ingresos propios, que, una vez finalizado el período máximo de pago de esta prestación, sigan estando desempleados y tengan pocas oportunidades de encontrar un trabajo antes de la edad de jubilación. La inexistencia, en el régimen instituido por la IOAW, de un criterio patrimonial se debe a la voluntad del legislador de proteger a los potenciales beneficiarios de este régimen contra el riesgo de deber recurrir a un patrimonio que han forjado a base de ahorrar parte de los ingresos procedentes de su trabajo durante toda su vida profesional, habida cuenta de las escasas posibilidades de que disponen de reconstituir su patrimonio reanudando una actividad profesional retribuida.

17 El Gobierno neerlandés añade que los requisitos de concesión de la prestación con arreglo a la IOAW están formulados de forma que únicamente puedan obtenerla las personas que pertenezcan al grupo que se acaba de describir.

18 Procede señalar, en primer lugar, que, en el estado actual del Derecho comunitario, la política social forma parte de las atribuciones de los Estados miembros (véase la sentencia de 7 de mayo de 1991, Comisión/Bélgica, C-229/89, Rec. p. I-2205, apartado 22). Por consiguiente, corresponde a estos últimos elegir las medidas con las que puedan alcanzar el objetivo de su política social. En el ejercicio de esta competencia, los Estados miembros disponen de un amplio margen de apreciación (véase la sentencia Megner y Scheffel, antes citada, apartado 29).

19 A continuación debe precisarse que la finalidad invocada por el Gobierno neerlandés forma parte de la política social, es objetivamente ajena a cualquier

discriminación por razón de sexo y que el legislador nacional, en el ejercicio de su competencia, podía razonablemente estimar que la legislación controvertida era necesaria para alcanzar tal finalidad.

20 En estas circunstancias, no puede considerarse que la legislación controvertida implique una discriminación indirecta en el sentido del apartado 1 del artículo 4 de la Directiva.

21 Habida cuenta de las consideraciones anteriores, procede responder a las cuestiones planteadas que el apartado 1 del artículo 4 de la Directiva debe interpretarse en el sentido de que un régimen legal nacional como el instituido por la IOAW, que establece una prestación destinada a garantizar un nivel de recursos equivalente al mínimo social, cuya concesión es independiente de la existencia de un patrimonio pero está supeditada al cumplimiento de requisitos relativos a los antecedentes profesionales del interesado y a su edad, no implica una discriminación por razón de sexo aun cuando conste que un número mucho mayor de hombres que de mujeres encuentran en este régimen un medio de evitar el requisito relativo al patrimonio, que, por el contrario, se exige en el marco de otro régimen, como el instituido por la RWW, el cual, aunque establece una prestación del mismo tipo, es menos favorable, puesto que el legislador nacional ha podido razonablemente estimar que la legislación controvertida era necesaria para alcanzar un objetivo de política social ajeno a cualquier discriminación por razón de sexo.

Costas

22 Los gastos efectuados por el Gobierno neerlandés 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 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 Cuarta),

pronunciándose sobre las cuestiones planteadas por el Nederlandse Raad van State mediante resolución de 14 de diciembre de 1993, declara:

El apartado 1 del artículo 4 de la Directiva 79/7/CEE del Consejo, de 19 de diciembre de 1978, relativa a la aplicación progresiva del principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres en materia de Seguridad Social, debe interpretarse en el sentido de que un régimen legal nacional como el instituido por la IOAW, que establece una prestación destinada a garantizar un nivel de recursos equivalente al mínimo social, cuya concesión es independiente de la existencia de un patrimonio pero está supeditada al cumplimiento de requisitos relativos a los antecedentes profesionales del interesado y a su edad, no implica una discriminación por razón de sexo aun cuando conste que un número mucho mayor de hombres que de mujeres encuentran en este régimen un medio de evitar el requisito relativo al patrimonio, que, por el contrario, se exige en el marco de otro régimen, como el instituido por la RWW, el cual, aunque establece una prestación del mismo tipo, es menos favorable, puesto que el legislador nacional ha podido razonablemente estimar que la legislación controvertida era necesaria para alcanzar un objetivo de política social ajeno a cualquier discriminación por razón de sexo.

Kakouris Kapteyn Murray

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 8 de febrero de 1996.

El Secretario
R. Grass

El Presidente de la Sala Cuarta
C.N. Kakouris