SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Sexta)
de 9 de noviembre de 2000 *

En el asunto C-75/99,

que tiene por objeto una petición dirigida al Tribunal de Justicia, con arreglo al artículo 177 del Tratado CE (actualmente artículo 234 CE), por el Bundessozialgericht (Alemania), destinada a obtener, en el litigio pendiente ante dicho órgano jurisdiccional entre

Edmund Thelen

y

Bundesanstalt für Arbeit,

una decisión prejudicial sobre la interpretación de los artículos 6 y 7 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), modificado por el Reglamento (CEE) nº 2332/89 del Consejo, de 18 de julio de 1989 (DO L 224, p. 1),

* Lengua de procedimiento: alemán.

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Sexta),

integrado por el Sr. C. Gulmann, Presidente de Sala; los Sres. V. Skouris, J.-P. Puissochet (Ponente) y R. Schintgen y la Sra. F. Macken, Jueces;

Abogado General: Sr. J. Mischo;
Secretario: Sr. R. Grass;

consideradas las observaciones escritas presentadas:

— en nombre del Gobierno alemán, por los Sres. W.-D. Plessing, Ministerialrat del Bundesministerium der Finanzen, y C.-D. Quassowski, Regierungsdirektor del mismo Ministerio, en calidad de Agentes;

— en nombre el Gobierno español, por el Sr. S. Ortiz Vaamonde, Abogado del Estado, en calidad de Agente;

— en nombre de la Comisión de las Comunidades Europeas, por el Sr. P. Hillenkamp, Consejero Jurídico, en calidad de Agente;

visto el informe del Juez Ponente;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 27 de junio de 2000;

dicta la siguiente

Sentencia

1 Mediante resolución de 21 de enero de 1999, recibida en el Tribunal de Justicia el 3 de marzo siguiente, el Bundessozialgericht planteó, con arreglo al artículo 177 del Tratado CE (actualmente artículo 234 CE), una cuestión prejudicial sobre la interpretación de los artículos 6 y 7 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), modificado por el Reglamento (CEE) nº 2332/89 del Consejo, de 18 de julio de 1989 (DO L 224, p. 1; en lo sucesivo, «Reglamento»).

2 Dicha cuestión se suscitó en el marco de un litigio entre el Sr. Thelen y la Bundesanstalt für Arbeit (Oficina Federal de Empleo) sobre su derecho a una prestación por desempleo.

Marco jurídico

3 El artículo 6 del Reglamento dispone que, sin perjuicio de las disposiciones que figuran, en particular, en el artículo 7, éste sustituye a cualquier convenio de seguridad social que vincule, ya sea exclusivamente a dos o varios Estados miembros, ya sea al menos a dos Estados miembros y uno o varios otros Estados, siempre que se trate de casos en cuya resolución no haya de intervenir ninguna institución de uno de estos últimos Estados.

4 Los artículos 67 a 71 del Reglamento, que constituyen el Capítulo 6, titulado «Desempleo», del Título III del Reglamento, versan sobre las prestaciones por desempleo. Entre las disposiciones de dicho Capítulo figura el artículo 67, apartado 3, que subordina el reconocimiento de períodos de seguro o de empleo cubiertos en otro Estado miembro al requisito de haber cubierto en último lugar períodos de seguro o de empleo en el Estado miembro donde se solicitan las prestaciones por desempleo.

5 Sin embargo, dicho requisito no figura en el Convenio sobre el seguro de desempleo celebrado el 19 de julio de 1978 entre la República Federal de Alemania y la República de Austria (en lo sucesivo, «Convenio»), cuyo artículo 7, apartado 1, primera frase, establece que «los períodos en que se haya ejercido un empleo sujeto a cotización, cubiertos con arreglo a la normativa del otro Estado contratante, se tendrán en cuenta a efectos del cálculo del período de carencia y de la determinación de la duración del derecho, siempre que el solicitante posea la nacionalidad del Estado contratante en el que se alegue este derecho y resida habitualmente en el territorio de dicho Estado contratante».

6 En virtud del artículo 100, apartado 1, de la Arbeitsförderungsgesetz (Ley de fomento del empleo; en lo sucesivo, «AFG») tienen derecho a una prestación por desempleo quienes se encuentren desempleados, estén a disposición de los servicios de colocación, hayan cumplido el período de carencia, se hayan inscrito como desempleados en la oficina de empleo y hayan solicitado dicha prestación. Conforme a lo dispuesto en el artículo 104, apartado 1, primera frase, en relación con el artículo 106, apartado 1, primera frase, de la AFG, para tener derecho a la prestación por desempleo durante 156 días, es preciso haber ejercido durante 360 días, en el período de referencia, un empleo sujeto a cotización con arreglo al artículo 168 de dicha ley. Según el artículo 104, apartados 2 y 3, de la AFG, el período de referencia comprende los tres años inmediatamente anteriores al primer día de desempleo en el que se cumplen los demás requisitos para poder inscribirse como demandante de empleo. De la resolución de remisión también se desprende que las autoridades titulares de la potestad normativa en Alemania no hicieron uso de las facultades que les otorgaban los artículos 108 y 109 de la AFG de prever el cómputo de los períodos de empleo o de seguro cubiertos en el extranjero.

El litigio principal

7 El Sr. Thelen, de nacionalidad alemana, vivió de 1986 a 1996 en Austria, donde ejerció un empleo sujeto, con arreglo al Derecho austriaco, a cotización a efectos del seguro de desempleo, del 18 de julio de 1991 al 15 de junio de 1993, del 1 al 20 de diciembre de 1993 y del 1 de febrero de 1994 al 31 de enero de 1996.

8 Al establecerse en Tréveris, Alemania, solicitó ante la oficina de empleo de dicha ciudad la concesión de una prestación por desempleo correspondiente al período comprendido entre el 4 de marzo y el 31 de julio de 1996; sin embargo, su solicitud fue desestimada por no haber cumplido el período de carencia. A continuación, tanto su reclamación administrativa como su recurso ante el Sozialgericht Trier fueron desestimadas.

9 En apelación, el Landessozialgericht Rheinland-Pfalz señaló que los períodos de empleo cubiertos por el Sr. Thelen desde el 1 de enero de 1994, fecha de entrada en vigor del Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo, no debían, en principio, tomarse en cuenta, ya que en esa fecha el Reglamento sustituyó al Convenio, y porque no se cumplían los requisitos exigidos por el artículo 67, apartado 3, o por el artículo 71 del Reglamento. Sin embargo, consideró que los períodos de empleo de que se trata debían tenerse en cuenta de conformidad con el artículo 7 del Convenio, porque los artículos 48, apartado 2, y 51 del Tratado CE (actualmente artículos 39 CE, apartado 2, y 42 CE, tras su modificación) no permiten que por la entrada en vigor del Reglamento los trabajadores pierdan ventajas concedidas por un Convenio entre Estados miembros. En consecuencia, estimó el recurso del interesado.

10 Tras interponer la autoridad administrativa demandada un recurso de casación («Revision» alemana) ante el Bundessozialgericht, éste se planteó la posibilidad de tener en cuenta, a pesar de la entrada en vigor del Reglamento en Austria, disposiciones del Convenio en las condiciones definidas por las sentencias del Tribunal de Justicia de 7 de febrero de 1991, Rönfeldt (C-227/89, Rec. p. I-323); de 9 de noviembre de 1995, Thévenon (C-475/93, Rec. p. I-3813), y de 9 de octubre de 1997, Naranjo Arjona y otros (asuntos acumulados C-31/96, C-32/96 y C-33/96, Rec. p. I-5501). Subrayó, en particular, que dichas sentencias versan

sobre regímenes de jubilación o de invalidez y que la solución que de ellas se desprende no es necesariamente aplicable a un régimen de seguro de desempleo, como el que es objeto del procedimiento principal, que presenta características particulares por lo que atañe al período de carencia.

11 Al estimar que, de este modo, la resolución del litigio dependía de la interpretación de los artículos 6 y 7 del Reglamento, el Bundessozialgericht decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia la siguiente cuestión prejudicial:

«¿Deben interpretarse los artículos 6 y 7 del Reglamento (CEE) nº 1408/71 del Consejo en el sentido de que, habida cuenta del principio de libre circulación de los trabajadores, no se oponen a que siga siendo aplicable un convenio entre Estados en materia de seguro de desempleo más favorable para el asegurado, aun cuando a causa del período de referencia ya no pueda invocarse un derecho a las prestaciones del seguro de desempleo basado en el período anterior a la entrada en vigor de dicho Reglamento?»

Sobre la cuestión prejudicial

12 Los Gobiernos alemán y español estiman que debe darse una respuesta negativa a dicha cuestión. En su opinión, el caso del Sr. Thelen se distingue de los que fueron objeto de las sentencias Rönfeldt, Thévenon y Naranjo Arjona y otros, antes citadas, por cuanto que el interesado, que ya no trabajaba en Austria el 31 de diciembre de 1993 y que no volvió a trabajar en dicho Estado hasta después del 1 de enero de 1994, es decir después de la entrada en vigor del Reglamento, no sufrió ningún perjuicio derivado de la sustitución del Convenio por el Reglamento. El Gobierno español también subraya la naturaleza particular de las prestaciones por desempleo, que se caracterizan por su inmediatez y, a diferencia de las pensiones de jubilación y de invalidez, no pueden dar lugar a derechos adquiridos.

13 Por el contrario, la Comisión propone responder a la cuestión prejudicial que los artículos 6 y 7 del Reglamento no se oponen a que el Convenio siga aplicándose, en la medida en que éste resulte más favorable para el interesado. Sustancialmente, la Comisión considera que nada permite limitar la solución de la sentencia Rönfeldt, antes citada, a los regímenes de jubilación y de invalidez y que la interrupción momentánea de las relaciones laborales no repercute en la aplicación de dicha solución. La Comisión, aun reconociendo que cuando el Sr. Thelen volvió a trabajar, un mes después de la entrada en vigor del Reglamento, no podía legítimamente esperar que se le siguieran aplicando las disposiciones del Convenio, subraya que, habida cuenta de la fecha de la solicitud del interesado, el período de referencia establecido por la ley alemana comenzó el 4 de marzo de 1993, es decir en una fecha anterior a la de la sustitución del Convenio por el Reglamento.

14 En el apartado 22 de la sentencia Rönfeldt, antes citada, relativa a las modalidades de cálculo de una pensión de jubilación, el Tribunal de Justicia señaló, en primer lugar, que, como ya había declarado en la sentencia de 7 de junio de 1973, Walder (82/72, Rec. p. 599), los artículos 6 y 7 del Reglamento ponen claramente de manifiesto que la sustitución de las disposiciones de los convenios de seguridad social celebrados entre Estados miembros por el Reglamento tiene carácter imperativo y no admite excepción alguna fuera de los supuestos expresamente mencionados por aquél.

15 No obstante, en la misma sentencia, el Tribunal de Justicia declaró que los artículos 48, apartado 2, y 51 del Tratado se oponen a la pérdida de las ventajas de seguridad social que se derivaría de la inaplicabilidad, como consecuencia de la entrada en vigor del Reglamento, de los Convenios vigentes entre dos o más Estados miembros y que estén integrados en su Derecho nacional.

16 En los apartados 25 y 26 de la sentencia Thévenon, antes citada, el Tribunal de Justicia precisó que, sin embargo, dicho principio no puede aplicarse a trabajadores que no han ejercitado su derecho a la libre circulación hasta después de la entrada en vigor del Reglamento.

17 Por último, en la sentencia Naranjo Arjona y otros, antes citada, así como en la sentencia de 17 de diciembre de 1998, Grajera Rodríguez (C-153/97, Rec. p. I-8645), el Tribunal de Justicia admitió la aplicabilidad del mismo principio en el caso del pago de una pensión de jubilación o de invalidez a trabajadores que ya ejercían una actividad por cuenta ajena en otro Estado miembro antes de la entrada en vigor del Reglamento en las relaciones entre dicho Estado y su Estado de origen.

18 En el litigio principal ha quedado acreditado que el interesado, de nacionalidad alemana, ya ejercía una actividad por cuenta ajena en Austria antes de la entrada en vigor, el 1 de enero de 1994, del Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo, que produjo el efecto de sustituir, en las relaciones entre la República Federal de Alemania y la República de Austria, las disposiciones del Convenio por las del Reglamento. Por lo tanto, de conformidad con la jurisprudencia antes citada, dicha sustitución no puede privarle de los derechos y ventajas que para él resultan del Convenio.

19 Esta apreciación no queda desvirtuada por la circunstancia de que el litigio principal verse sobre un régimen de seguro de desempleo que presenta características particulares por lo que respecta al período de carencia y no, como ocurre en las sentencias antes citadas, sobre un régimen de jubilación o de invalidez.

20 En efecto, la relativa brevedad del período de carencia necesario para obtener una prestación por desempleo no es específica de este tipo de seguro. Determinados regímenes de invalidez, en los que el importe de las prestaciones es independiente de la duración de los períodos de seguro, funcionan mediante un mecanismo comparable.

21 Además, el mero hecho de que el interesado haya interrumpido momentáneamente su actividad profesional en la fecha de entrada en vigor del Reglamento no puede privarle de los derechos que se derivan de la aplicación del Convenio.

22 A este respecto basta con señalar que el punto de partida del período de referencia previsto por la legislación alemana, calculado en función de la solicitud del Sr. Thelen, se sitúa en una fecha anterior a la entrada en vigor del Reglamento, el 1 de enero de 1994. También ha quedado acreditado que, con arreglo a las disposiciones del Convenio, en esta última fecha el interesado cumplía los requisitos de período de carencia exigidos por la referida legislación. De este modo, el Sr. Thelen podía legítimamente esperar conservar el derecho, derivado del Convenio, de obtener la concesión de una prestación por desempleo en Alemania.

23 En consecuencia, procede responder a la cuestión prejudicial que los artículos 6 y 7 del Reglamento no se oponen a la aplicación de las disposiciones de un convenio entre Estados en materia de seguro de desempleo más favorables para el asegurado, cuando éste haya ejercido su derecho a la libre circulación antes de la fecha de entrada en vigor de dicho Reglamento, aun cuando, por el período de referencia establecido por la normativa nacional aplicable para determinar los derechos del asegurado, ya no sea posible invocar un derecho a prestaciones basado en su totalidad en el período anterior a dicha fecha.

Costas

24 Los gastos efectuados por los Gobiernos alemán y español, así como 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 la cuestión planteada por el Bundessozialgericht mediante resolución de 21 de enero de 1999, declara:

Los artículos 6 y 7 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, modificado por el Reglamento (CEE) nº 2332/89 del Consejo, de 18 de julio de 1989, no se oponen a la aplicación de las disposiciones de un convenio entre Estados en materia de seguro de desempleo más favorables para el asegurado, cuando éste haya ejercido su derecho a la libre circulación antes de la fecha de entrada en vigor de dicho Reglamento, aun cuando, por el período de referencia establecido por la normativa nacional aplicable para determinar los derechos del asegurado, ya no sea posible invocar un derecho a prestaciones basado en su totalidad en el período anterior a dicha fecha.

Gulmann Skouris Puissochet

Schintgen Macken

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 9 de noviembre de 2000.

El Secretario

R. Grass

El Presidente de la Sala Sexta

C. Gulmann