Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Séptima)

de 27 de abril de 2023 *

«Procedimiento prejudicial — Política social — Igualdad de trato en el empleo y la ocupación — Directiva 2000/78/CE — Prohibición de discriminación por razón de la edad — Pensión de jubilación — Normativa nacional que establece la asimilación, con efecto retroactivo, de una categoría de funcionarios anteriormente privilegiada por la legislación nacional sobre los derechos a pensión de jubilación a una categoría de funcionarios anteriormente desfavorecida por esta misma legislación»

En el asunto C-681/21,

que tiene por objeto una petición de decisión prejudicial planteada, con arreglo al artículo 267 TFUE, por el Verwaltungsgerichtshof (Tribunal Supremo de lo Contencioso-Administrativo, Austria), mediante resolución de 11 de octubre de 2021, recibida en el Tribunal de Justicia el 11 de noviembre de 2021, en el procedimiento entre

Versicherungsanstalt öffentlich Bediensteter, Eisenbahnen und Bergbau (BVAEB)

y

BB,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Séptima),

integrado por la Sra. M. L. Arastey Sahún (Ponente), Presidenta de Sala, y los Sres. N. Wahl y J. Passer, Jueces;

Abogada General: Sra. T. Ćapeta;

Secretario: Sr. A. Calot Escobar;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos;

consideradas las observaciones presentadas:

– en nombre de BB, por el Sr. M. Riedl, Rechtsanwalt;

– en nombre del Gobierno austriaco, por el Sr. A. Posch, la Sra. J. Schmoll y el Sr. F. Werni, en calidad de agentes;

* Lengua de procedimiento: alemán.

– en nombre de la Comisión Europea, por los Sres. B.-R. Killmann y D. Martin, en calidad de agentes;

vista la decisión adoptada, oída la Abogada General, de que el asunto sea juzgado sin conclusiones;

dicta la siguiente

Sentencia

1 La petición de decisión prejudicial tiene por objeto la interpretación de los artículos 2, apartados 1 y 2, letra a), y 6, apartado 1, de la Directiva 2000/78/CE del Consejo, de 27 de noviembre de 2000, relativa al establecimiento de un marco general para la igualdad de trato en el empleo y la ocupación (DO 2000, L 303, p. 16; corrección de errores en DO 2017, L 105, p. 22).

2 Esta petición se ha presentado en el contexto de un litigio entre la Versicherungsanstalt öffentlich Bediensteter, Eisenbahnen und Bergbau (BVAEB) (Organismo Asegurador de la Función Pública, los Ferrocarriles y la Minería, Austria) y BB en relación con la fijación del importe de la pensión de jubilación de esta última.

Marco jurídico

Derecho de la Unión

3 El artículo 1 de la Directiva 2000/78, titulado «Objeto», establece:

«La presente Directiva tiene por objeto establecer un marco general para luchar contra la discriminación por motivos de religión o convicciones, de discapacidad, de edad o de orientación sexual en el ámbito del empleo y la ocupación, con el fin de que en los Estados miembros se aplique el principio de igualdad de trato.»

4 El artículo 2 de esta Directiva, titulado «Concepto de discriminación», dispone:

«1. A efectos de la presente Directiva, se entenderá por principio de igualdad de trato la ausencia de toda discriminación directa o indirecta basada en cualquiera de los motivos mencionados en el artículo 1.

2. A efectos de lo dispuesto en el apartado 1:

a) existirá discriminación directa cuando una persona sea, haya sido o pudiera ser tratada de manera menos favorable que otra en situación análoga por alguno de los motivos mencionados en el artículo 1;

b) existirá discriminación indirecta cuando una disposición, criterio o práctica aparentemente neutros pueda ocasionar una desventaja particular a personas con una religión o convicción, con una discapacidad, de una edad, o con una orientación sexual determinadas, respecto de otras personas, salvo que:

i) dicha disposición, criterio o práctica pueda justificarse objetivamente con una finalidad legítima y salvo que los medios para la consecución de esta finalidad sean adecuados y necesarios;

[…]».

5 El artículo 3 de la misma Directiva, titulado «Ámbito de aplicación», dispone, en su apartado 1, letra c):

«Dentro del límite de las competencias conferidas a la Comunidad, la presente Directiva se aplicará a todas las personas, por lo que respecta tanto al sector público como al privado, incluidos los organismos públicos, en relación con:

[…]

c) las condiciones de empleo y trabajo, incluidas las de despido y remuneración».

6 Con arreglo al artículo 6 de la misma Directiva, titulado «Justificación de diferencias de trato por motivos de edad»:

«1. No obstante lo dispuesto en el apartado 2 del artículo 2, los Estados miembros podrán disponer que las diferencias de trato por motivos de edad no constituirán discriminación si están justificadas objetiva y razonablemente, en el marco del Derecho nacional, por una finalidad legítima, incluidos los objetivos legítimos de las políticas de empleo, del mercado de trabajo y de la formación profesional, y si los medios para lograr este objetivo son adecuados y necesarios.

[…]

2. No obstante lo dispuesto en el apartado 2 del artículo 2, los Estados miembros podrán disponer que no constituirán discriminación por motivos de edad, la determinación, para los regímenes profesionales de seguridad social, de edades para poder beneficiarse de prestaciones de jubilación o invalidez u optar a las mismas, incluidos el establecimiento para dichos regímenes de distintas edades para trabajadores o grupos o categorías de trabajadores y la utilización, en el marco de dichos regímenes, de criterios de edad en los cálculos actuariales, siempre que ello no suponga discriminaciones por razón de sexo.»

7 El artículo 9 de la Directiva 2000/78, que lleva por título «Defensa de derechos», prevé, en su apartado 1:

«Los Estados miembros velarán por la existencia de procedimientos judiciales o administrativos, e incluso, cuando lo consideren oportuno, procedimientos de conciliación, para exigir el cumplimiento de las obligaciones establecidas mediante la presente Directiva para todas las personas que se consideren perjudicadas por la no aplicación, en lo que a ellas se refiere, del principio de igualdad de trato, incluso tras la conclusión de la relación en la que supuestamente se ha producido la discriminación.»

8 El artículo 16 de dicha Directiva, titulado «Cumplimiento», establece:

«Los Estados miembros adoptarán las medidas necesarias para velar por que:

a) se supriman las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas contrarias al principio de igualdad de trato;

b) se declaren o puedan declararse nulas e inválidas o se modifiquen todas las disposiciones contrarias al principio de igualdad de trato que figuren en los contratos o convenios colectivos, en los reglamentos internos de las empresas o en los estatutos de las profesiones independientes y de las organizaciones sindicales y empresariales.»

Derecho austriaco

9 La Allgemeines Pensionsgesetz (Ley General de Pensiones), de 15 de diciembre de 2004 (BGBl. I, 142/2004), en su versión aplicable al litigio principal (en lo sucesivo, «APG»), se aplica a los funcionarios nacidos a partir del 1 de enero de 1955.

10 El artículo 39 de la Bundesgesetz über die Pensionsansprüche der Bundesbeamten, ihrer Hinterbliebenen und Angehörigen (Pensionsgesetz 1965) [Ley Federal sobre los Derechos de Pensión de los Funcionarios Federales, sus Supervivientes y los Miembros de sus Familias (Ley de Pensiones de 1965)], de 18 de noviembre de 1965 (BGBl. 340/1965) (en lo sucesivo, «Ley de Pensiones de 1965»), en su versión derivada de la Ley de 30 de diciembre de 2010 (BGBl. I, 111/2010) (en lo sucesivo, «Ley de Pensiones de 2010»), titulado «Reembolso de prestaciones indebidamente percibidas», disponía, en su apartado 1:

«Las prestaciones indebidamente percibidas (excedentes) deberán ser reembolsadas al Estado federal en la medida en que no hayan sido percibidas de buena fe.»

11 El artículo 41 de la Ley de Pensiones de 2010 tenía el siguiente tenor:

«(1) Las modificaciones de la presente Ley federal que no modifiquen la cuantía de las prestaciones en virtud de esta misma Ley ni los requisitos que dan derecho a tales prestaciones se aplicarán también a las personas que, en la fecha de su entrada en vigor, tengan derecho a prestaciones mensuales dinerarias en virtud de esta misma Ley. Las modificaciones de las normas de cálculo o de los requisitos que dan derecho a las prestaciones solo se aplicarán a las personas que, en la fecha de su entrada en vigor, tengan derecho a prestaciones en virtud de la presente Ley federal en caso de disposición expresa en este sentido.

(2) Las pensiones de jubilación y las pensiones de supervivencia adeudadas con arreglo a la presente Ley, excepto el complemento de nivel de vida previsto en el artículo 26, se actualizarán en el mismo momento y en la misma medida que las pensiones del sistema público de pensiones,

1. cuando el derecho de pensión se hubiera constituido antes del 1 de enero del año de que se trate;

2. cuando se deriven de pensiones de jubilación con respecto a las que se haya constituido un derecho antes del 1 de enero del año de que se trate.

No obstante lo dispuesto en la primera frase, la primera actualización de una pensión de jubilación solo se llevará a cabo con efectos a partir del 1 de enero del segundo año natural siguiente a la adquisición del derecho a la pensión de jubilación.

(3) El método de actualización de las pensiones establecido en el artículo 634, apartado 12, de la [Allgemeines Sozialversicherungsgesetz (Ley General de la Seguridad Social), de 9 de septiembre de 1955 (BGBl. 189/1955), en su versión aplicable al litigio principal (en lo sucesivo, «ASVG»)], en lo que respecta al año natural 2010, se aplicará a los funcionarios nacidos antes del 1 de enero de 1955 que estuvieran en activo a 31 de diciembre de 2006, en las tres primeras actualizaciones de su pensión de jubilación, o a las pensiones de supervivencia derivadas de ella, salvo que, para el año natural de que se trate, resulte aplicable una excepción a lo dispuesto en el artículo 108h, apartado 1, de la ASVG.»

12 El artículo 41, apartado 3, de la Ley de Pensiones de 1965, en su versión resultante la 2. Dienstrechts-Novelle 2018 (segunda Ley de 2018 de Modificación de los Derechos de los Funcionarios Públicos), de 22 de diciembre de 2018 (BGBl. I, 102/2018) (en lo sucesivo, «Ley de Pensiones de 2018»), dispone:

«El método de actualización de las pensiones establecido en el artículo 634, apartado 12, de la ASVG, en lo que respecta al el año natural 2010, se aplicará a los funcionarios nacidos antes del 1 de enero de 1955 que estuvieran en activo a 31 de diciembre de 2006, así como a aquellos a los que les sea aplicable el artículo 99, apartado 6, en las tres primeras actualizaciones de su pensión de jubilación, o a las pensiones de supervivencia derivadas de ella, salvo que, para el año natural de que se trate, resulte aplicable una excepción a lo dispuesto en el artículo 108h, apartado 1, de la ASVG.»

13 El artículo 99 de la Ley de Pensiones de 1965, en su versión resultante de la Ley de 27 de diciembre de 2013 (BGBl. I, 210/2013) (en lo sucesivo, «Ley de Pensiones de 2013»), titulado «Cómputo paralelo», tenía el siguiente tenor:

«(1) La sección XIII solo se aplicará a los funcionarios nacidos después del 31 de diciembre de 1954 y antes del 1 de enero de 1976 que hubieran accedido a la función pública federal antes del 1 de enero de 2005 y se hallen en servicio el 31 de diciembre de 2004.

(2) El funcionario solo tendrá derecho a la pensión de jubilación o a la pensión de profesor de tercer ciclo calculada con arreglo a lo dispuesto en la presente Ley federal en la medida que corresponda al porcentaje, previsto en los artículos 7 o 90, apartado 1, que se determina en función del tiempo total de servicio computable completado por el funcionario hasta el 31 de diciembre de 2004.

(3) Además de la pensión de jubilación o de la pensión de profesor de tercer ciclo, se calculará, para el funcionario, una pensión con arreglo a lo dispuesto en la [APG] y en los artículos 6, apartado 3, y 15, apartado 2, de esta Ley, en su versión vigente a 31 de diciembre de 2013. Los artículos 15 y 16, apartado 5, de la [APG] no serán aplicables. La pensión en virtud de [la presente Ley] estará constituida por la diferencia entre el porcentaje a que se refiere el apartado 2 y el 100 %.

(4) Los períodos validados de conformidad con el artículo 9 no se computan para la aplicación de los apartados 2, 3 y 6. En lo que atañe a los períodos computados, lo determinante es el momento real en el que se ha completado el período computado.

(5) La pensión total del funcionario se compondrá de la pensión proporcional contemplada en el apartado 2 y de la pensión proporcional contemplada en el apartado 3.

(6) No resulta procedente un cómputo paralelo si la duración del tiempo total de servicio que da derecho a pensión que haya sido cotizado a partir del 1 de enero de 2005 es inferior al 5 % del tiempo total de servicio que da derecho a pensión o es inferior a 36 meses. En este caso, la pensión se calculará con arreglo a lo dispuesto en la presente Ley federal, con excepción de la presente sección.»

14 El artículo 634, apartado 12, de la ASVG, en su versión resultante de la Ley de 23 de mayo de 2013 (BGBl. I, 81/2013, dispone:

«No obstante lo dispuesto en el artículo 108h, apartado 1, primera frase, el Ministro Federal de Asuntos Sociales y de Protección de los Consumidores procederá, en el Reglamento a que se refiere el artículo 108, apartado 5, en lo que respecta a los años naturales 2009 y 2010, a la actualización de las pensiones de modo que:

1. las pensiones que no superen el 60 % de la base imponible de las cotizaciones máximas a que se refiere el artículo 45 se multipliquen por el factor 1,034 para el año natural 2009 y por el factor de actualización para el año natural 2010, y

2. todas las demás pensiones se incrementen en un importe fijo igual al incremento resultante de la aplicación, al 60 % de la base imponible de las cotizaciones máximas a que se refiere el artículo 45, del factor 1,034 para el año natural 2009 y del factor de actualización para el año natural 2010.»

Litigio principal y cuestión prejudicial

15 BB, nacida en 1946, se jubiló de la función pública el 31 de diciembre de 2011.

16 Mediante resolución de 9 de mayo de 2012, la BVAEB fijó su pensión de jubilación en un importe mensual bruto de 3 079,57 euros.

17 Con efectos a partir del 1 de enero de 2014, la pensión de jubilación de BB fue actualizada e incrementada hasta un importe mensual bruto de 3 128,84 euros, de conformidad con el artículo 41, apartado 2, de la Ley de Pensiones de 2010.

18 Mediante escrito de 20 de mayo de 2015, BB impugnó ante la BVAEB la aplicación del artículo 41, apartado 3, de la Ley de Pensiones de 2010 en el marco del incremento del importe de su pensión de jubilación del año 2015, solicitando que se declarase mediante resolución el importe mensual bruto de la pensión de jubilación a la que tenía derecho desde el 1 de enero de 2015 y que se le abonaran las cantidades adeudadas por las pensiones de jubilación ya percibidas. A este respecto, BB alegó, en particular, que la aplicación de esta disposición era contraria al artículo 2 de la Directiva 2000/78, en la medida en que perjudicaba a los funcionarios de más edad (nacidos antes del 1 de enero de 1955) en comparación con los funcionarios más jóvenes (nacidos a partir del 1 de enero de 1955) en lo que se refiere al incremento del importe de las pensiones de jubilación.

19 Mediante resolución de 24 de junio de 2015, la BVAEB fijó la pensión de jubilación de BB, sobre la base del artículo 41, apartados 1, 2 y 3, de la Ley de Pensiones de 2010, en un importe mensual bruto de 3 176,27 euros con efectos a partir del 1 de enero de 2015. A este respecto, declaró que no existía discriminación por razón de la edad, en el sentido del artículo 2 de la Directiva 2000/78, pues los funcionarios nacidos a partir del 1 de enero de 1955 están sujetos al sistema

menos favorable del «cómputo paralelo» previsto en el artículo 99 de la Ley de Pensiones de 2013, en virtud del cual la fijación del importe de sus pensiones de jubilación se realiza, por lo que respecta a los períodos de cotización efectiva anteriores al año 2005, con arreglo a la Ley de Pensiones de 1965 y, por lo que se refiere a los períodos de cotización efectiva posteriores a 2005, en virtud de la APG, teniendo en cuenta los períodos de servicio que se hubieran cubierto para adaptar ese importe en consecuencia.

20 Mediante sentencia de 19 de agosto de 2016, el Bundesverwaltungsgericht (Tribunal Federal de lo Contencioso-Administrativo, Austria) desestimó el recurso interpuesto por BB contra la resolución de la BVAEB de 24 de junio de 2015, por considerar que el límite máximo de actualización de las pensiones previsto en el artículo 41, apartado 3, de la Ley de Pensiones de 2010, únicamente aplicable a los funcionarios nacidos antes del 1 de enero de 1955, se ajustaba a la Directiva 2000/78. A su juicio, el hecho de que los funcionarios nacidos a partir del 1 de enero de 1955 estén sujetos a un cómputo paralelo que les es menos favorable al determinar su pensión de jubilación justifica la diferencia de trato existente.

21 Mediante sentencia de 25 de octubre de 2017, a raíz del recurso de casación interpuesto por BB, el Verwaltungsgerichtshof (Tribunal Supremo de lo Contencioso-Administrativo, Austria) anuló dicha sentencia y decidió devolver el asunto al Bundesverwaltungsgericht (Tribunal Federal de lo Contencioso-Administrativo), basándose en que el artículo 41, apartado 3, de la Ley de Pensiones de 2010 constituía una discriminación directa por razón de la edad no justificada con respecto a los funcionarios nacidos antes del 1 de enero de 1955, en la medida en que el «cómputo paralelo» no resultaba aplicable a todos los funcionarios nacidos después del 31 de diciembre de 1954 y, en particular, no resultaba aplicable a aquellos para quienes la duración total de los períodos de cotización efectiva que dan derecho a pensión posteriores al 1 de enero de 2005 fuera inferior al 5 % de la duración del tiempo de servicio computado a efectos de la jubilación o inferior a 36 meses, con arreglo al artículo 99, apartado 6, de la Ley de Pensiones de 2013.

22 El Verwaltungsgerichtshof (Tribunal Supremo de lo Contencioso-Administrativo) señaló que, en virtud del artículo 41, apartado 3, de la Ley de Pensiones de 2010 y del artículo 99, apartados 1 y 6, de la Ley de Pensiones de 2013, existían tres categorías de funcionarios jubilados, cada una sujeta a un régimen diferente de actualización de las pensiones de jubilación: la primera categoría, que incluía a los funcionarios nacidos antes del 1 de enero de 1955, para quienes la actualización de las pensiones debía limitarse durante los tres primeros años de percepción, con arreglo al artículo 41, apartado 3, de la Ley de Pensiones de 2010; la segunda categoría, que incluía a los funcionarios nacidos a partir del 1 de enero de 1955, para los que procedía efectuar, con arreglo al artículo 99, apartado 1, de la Ley de Pensiones de 2013, un cómputo paralelo, y la tercera categoría, que incluía a los funcionarios nacidos también a partir del 1 de enero de 1955, pero para los que no procedía efectuar ni una actualización limitada de la pensión ni un cómputo paralelo, con arreglo al artículo 99, apartado 6, de la Ley de Pensiones de 2013 (en lo sucesivo, «tercera categoría»).

23 Mediante sentencia sustitutiva (*Ersatzerkenntnis*) de 9 de octubre de 2018, el Bundesverwaltungsgericht (Tribunal Federal de lo Contencioso-Administrativo) estimó el recurso de BB mencionado en el apartado 20 de la presente sentencia y declaró que tenía derecho, a partir del 1 de enero de 2015, a una pensión de jubilación por un importe mensual bruto de 3 182,03 euros, así como al pago de las cantidades atrasadas correspondientes a las pensiones de jubilación ya percibidas, dado que el artículo 2 de la Directiva 2000/78 se oponía a la aplicación del artículo 41, apartado 3, de la Ley de Pensiones de 2010 a la pensión de jubilación controvertida en el litigio principal.

24 La Ley de Pensiones de 2018 modificó el artículo 41, apartado 3, de la Ley de Pensiones de 2010 con efecto retroactivo a 1 de enero de 2011. Al incluir a los funcionarios a los que se aplica el artículo 99, apartado 6, de la Ley de Pensiones de 2013, de manera retroactiva, en el ámbito de aplicación del artículo 41, apartado 3, de la Ley de Pensiones de 2018, esta nueva versión de la Ley de Pensiones de 1965 pretendía eliminar la tercera categoría integrándola en la primera categoría mencionada en el apartado 22 de la presente sentencia, que está sometida a una actualización temporalmente limitada de las pensiones de jubilación.

25 Mediante resolución de 30 de abril de 2019, el Verwaltungsgerichtshof (Tribunal Supremo de lo Contencioso-Administrativo) declaró inadmisible el recurso de casación interpuesto por la BVAEB contra la sentencia sustitutiva (*Ersatzerkenntnis*) del Bundesverwaltungsgericht (Tribunal Federal de lo Contencioso-Administrativo) de 9 de octubre de 2018.

26 Mediante resolución de 25 de julio de 2019, la BVAEB declaró, a raíz de una nueva solicitud de BB presentada el 17 de julio de 2019, que esta tenía derecho a una pensión de jubilación por un importe mensual bruto de 3 176,27 euros a partir del 1 de enero de 2015, de 3 211,26 euros a partir del 1 de enero de 2016, de 3 236,95 euros a partir del 1 de enero de 2017, de 3 288,74 euros a partir del 1 de enero de 2018, y de 3 354,52 euros a partir del 1 de enero de 2019, dado que, según ella, el artículo 41, apartado 3, de la Ley de Pensiones de 2018 puso fin, con efecto retroactivo, a la situación declarada discriminatoria por el Verwaltungsgerichtshof (Tribunal Supremo de lo Contencioso-Administrativo) en su sentencia de 25 de octubre de 2017, mencionada en el apartado 21 de la presente sentencia. Según la BVAEB, con arreglo a esta disposición, la actualización limitada de la pensión de jubilación se aplica también a los funcionarios comprendidos en el ámbito de aplicación del artículo 99, apartado 6, de la Ley de Pensiones de 2013, que anteriormente habían sido excluidos de dicha actualización. Por otra parte, la BVAEB consideró que BB debía devolver al Estado un excedente de pensión de jubilación de 84,24 euros por el período comprendido entre enero y agosto de 2019. En cambio, los excedentes de pensión percibidos por BB durante el período anterior al mes de diciembre de 2018 lo habían sido de buena fe.

27 Mediante sentencia de 23 de junio de 2020, el Bundesverwaltungsgericht (Tribunal Federal de lo Contencioso-Administrativo), ante quien BB recurrió la resolución indicada en el apartado anterior, estimó tal recurso por considerar que el artículo 41, apartado 3, de la Ley de Pensiones de 2018 seguía siendo contrario al artículo 2 de la Directiva 2000/78. En efecto, la modificación legislativa adoptada sobre la base de la Ley de Pensiones de 2018 no modificó la situación de los funcionarios nacidos antes del 1 de enero de 1955, que seguían viéndose desfavorecidos, hecho por el cual la discriminación por razón de la edad seguía existiendo. No obstante, dicho órgano jurisdiccional desestimó el recurso en lo que respecta al año 2015 en virtud de la fuerza de cosa juzgada. En consecuencia, declaró que BB tenía derecho a una pensión de jubilación por un importe mensual bruto de 3 217,02 euros a partir del 1 de enero de 2016, de 3 242,76 euros a partir del 1 de enero de 2017, de 3 294,64 euros a partir del 1 de enero de 2018, de 3 360,53 euros a partir del 1 de enero de 2019 y de 3 421,02 euros a partir del 1 de enero de 2020, importes que no daban lugar a excedentes.

28 Posteriormente, la BVAEB interpuso un recurso de casación contra dicha sentencia ante el órgano jurisdiccional remitente, el Verwaltungsgerichtshof (Tribunal Supremo de lo Contencioso-Administrativo).

29 En tal contexto, este último órgano jurisdiccional alberga dudas sobre la compatibilidad con el principio de seguridad jurídica del artículo 41, apartado 3, de la Ley de Pensiones de 2018, mediante el cual la categoría de funcionarios anteriormente privilegiada por la legislación

nacional, por lo que se refiere a sus derechos a pensión de jubilación (en lo sucesivo, «categoría anteriormente privilegiada»), fue asimilada a la categoría de funcionarios anteriormente desfavorecida por esta misma legislación (en lo sucesivo, «categoría anteriormente desfavorecida»).

30 Además, dicho órgano jurisdiccional se pregunta, por un lado, si esta disposición es conforme con la obligación, derivada de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, en particular de la sentencia de 7 de octubre de 2019, Safeway (C-171/18, EU:C:2019:839), apartados 34 y 41 y jurisprudencia citada, de proceder a la eliminación inmediata y completa de una discriminación constatada, así como con la prohibición de suprimir, con efectos en el pasado, las ventajas de que disfrutaba la categoría anteriormente privilegiada. Por otra parte, alberga dudas sobre la posibilidad de aplicar esta jurisprudencia a la situación controvertida en el litigio principal.

31 La necesidad de garantizar la protección de los derechos adquiridos y de la confianza legítima respecto de la categoría anteriormente privilegiada se desprende, según dicho órgano jurisdiccional, de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia relativa a la discriminación por razón de la edad, en particular de la sentencia de 8 de mayo de 2019, Leitner (C-396/17, EU:C:2019:375), apartado 49. En el caso de autos, prosigue, son precisamente los derechos adquiridos de la categoría anteriormente privilegiada los que no están protegidos por el artículo 41, apartado 3, de la Ley de Pensiones de 2018.

32 Es cierto que el Tribunal de Justicia declaró, en su sentencia de 28 de enero de 2015, Starjakob (C-417/13, EU:C:2015:38), apartado 49, que no es imperativo conceder, en todos los casos de discriminación por razón de la edad, una compensación económica que corresponda a la diferencia entre los importes de las prestaciones en función de que exista o no una discriminación. No obstante, el órgano jurisdiccional remitente se pregunta si esta jurisprudencia es aplicable a circunstancias como las del litigio principal, en la medida en que, en el asunto que dio lugar a dicha sentencia, se habían mantenido los derechos adquiridos de los funcionarios incluidos en la categoría anteriormente privilegiada, a diferencia de la situación controvertida en el litigio principal.

33 En cualquier caso, según el órgano jurisdiccional remitente, el Tribunal de Justicia no se ha pronunciado aún sobre la cuestión de si es conforme con el Derecho de la Unión que una modificación de una disposición nacional con efectos retroactivos ponga, en definitiva, a la categoría anteriormente privilegiada en pie de igualdad con la categoría anteriormente desfavorecida, mediante la supresión del elemento que dio lugar a la diferencia de trato, de modo que las personas anteriormente discriminadas por razón de la edad no tengan ningún derecho económico.

34 Por otra parte, el órgano jurisdiccional remitente observa que el derecho a la tutela judicial efectiva no solo está garantizado por el artículo 47, párrafo primero, de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, sino también por la Directiva 2000/78, cuyo artículo 9 dispone que los Estados miembros velarán por que toda persona que se considere perjudicada por una discriminación pueda hacer valer sus derechos. El derecho a la tutela judicial efectiva, añade, se vería privado de toda eficacia si se considerase conforme con el Derecho de la Unión la modificación de una normativa nacional que permitiera eliminar retroactivamente una discriminación por razón de la edad sin garantizar a las personas discriminadas la posibilidad de obtener una compensación económica correspondiente al pago de los derechos pecuniarios que habrían obtenido si no hubiera existido la discriminación en cuestión.

35 En estas circunstancias, el Verwaltungsgerichtshof (Tribunal Supremo de lo Contencioso-Administrativo) acordó suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia la siguiente cuestión prejudicial:

«¿Deben interpretarse los artículos 2, apartados 1 y 2, letra a), y 6, apartado 1, de la Directiva [2000/78], o los principios de seguridad jurídica, respeto de los derechos adquiridos y efectividad que rigen en el Derecho de la Unión, en el sentido de que se oponen a una normativa nacional (como la controvertida en el procedimiento principal) con arreglo a la cual a los funcionarios de una categoría anteriormente privilegiada dejan de corresponderles, con efecto retroactivo, ciertos importes resultantes de la actualización de las pensiones, y que (mediante la supresión retroactiva de la categoría anteriormente privilegiada y su equiparación a la categoría anteriormente perjudicada) tiene por efecto que también a los funcionarios de la categoría anteriormente desfavorecida dejen de corresponderles los importes resultantes de la actualización de las pensiones que les habrían correspondido merced al reconocimiento judicial (reiterado) de una discriminación por razón de la edad, con la consiguiente inaplicación de una disposición nacional contraria al Derecho de la Unión con el fin de su equiparación con la categoría anteriormente privilegiada?»

Procedimiento ante el Tribunal de Justicia

36 Mediante decisión del Presidente del Tribunal de Justicia de 5 de julio de 2022, se cursó una solicitud de información al órgano jurisdiccional remitente pidiéndole que precisara, a la vista del contenido de la petición de decisión prejudicial, la manera concreta en que la respuesta que el Tribunal de Justicia aportaría a la cuestión prejudicial planteada sería útil para la resolución del litigio principal, en la medida en que dicha cuestión prejudicial se basa en la premisa de una aplicación retroactiva de la normativa nacional controvertida.

37 Mediante escrito de 2 de septiembre de 2022, recibido en la Secretaría del Tribunal de Justicia el 8 de septiembre de 2022, el órgano jurisdiccional remitente respondió a esta solicitud de información reiterando, ante todo, las razones que demuestran la pertinencia de la petición de decisión prejudicial para la resolución del litigio principal. A continuación alegó, en primer lugar, que le corresponde, en el marco del litigio principal, determinar si el importe de las pensiones de jubilación que el Bundesverwaltungsgericht (Tribunal Federal de lo Contencioso-Administrativo) fijó como adeudado a BB en relación con los años 2015 a 2018, por una parte, y a partir del 1 de enero de 2019, por otra, es conforme con la legislación nacional aplicable, teniendo en cuenta el Derecho de la Unión. Dicho órgano jurisdiccional subrayó, en segundo lugar, que el litigio principal versa, ante todo, sobre la fijación del importe de las pensiones de jubilación debido, y no sobre si procedía o no reclamar la recuperación de eventuales prestaciones indebidamente percibidas en el pasado. De este modo, quiso precisar, en tercer lugar, que, en el supuesto de que el Tribunal de Justicia declarase que el Derecho de la Unión no se opone a una disposición nacional como el artículo 41, apartado 3, de la Ley de Pensiones de 2018, el importe de la pensión de jubilación debido a BB sería demasiado elevado y, por consiguiente, ilegal, lo que conllevaría una actualización de tal pensión. A este respecto, dicho órgano jurisdiccional señaló, en cuarto lugar, que esa actualización se efectuaría con independencia de si BB debía devolver eventualmente prestaciones indebidamente percibidas en el pasado o de si podía conservarlas invocando su buena fe. En quinto lugar, el órgano jurisdiccional remitente señaló que la cuestión de una eventual recuperación de las prestaciones indebidamente percibidas solo se plantearía en el supuesto de que se hubiera demostrado la aplicabilidad del artículo 41, apartado 3, de la Ley de Pensiones de 2018. En sexto lugar, dicho órgano jurisdiccional concluyó que, aunque el efecto

retroactivo de la normativa controvertida se materialice en relación con el período iniciado a partir del 1 de enero de 2019, la compatibilidad de dicha normativa con el Derecho de la Unión sigue siendo decisiva para conocer la base jurídica aplicable que permita fijar el importe y la actualización anual de la pensión de jubilación de BB, tanto con efectos en el pasado como en el futuro, con independencia de la eventual recuperación de las prestaciones indebidamente percibidas.

Sobre la cuestión prejudicial

38 Mediante su cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, en esencia, si los artículos 2, apartados 1 y 2, letra a), y 6, apartado 1, de la Directiva 2000/78 deben interpretarse en el sentido de que se oponen a una normativa nacional que establece, para poner fin a una discriminación por razón de la edad, la asimilación, con efecto retroactivo, del régimen de pensiones de jubilación de los funcionarios pertenecientes a la categoría anteriormente privilegiada al régimen de pensiones de jubilación de los funcionarios de la categoría anteriormente desfavorecida.

39 Con carácter preliminar, procede señalar que de la petición de decisión prejudicial se desprende que la cuestión prejudicial planteada por el órgano jurisdiccional remitente se basa en la premisa de que, por una parte, el artículo 41, apartado 3, de la Ley de Pensiones de 2010 constituía una discriminación directa por razón de la edad con respecto a los funcionarios nacidos antes del 1 de enero de 1955 y, por otra parte, la adopción del artículo 41, apartado 3, de la Ley de Pensiones de 2018 por el legislador nacional tenía por objeto eliminar dicha discriminación por razón de la edad. El Tribunal de Justicia examinará la cuestión prejudicial planteada únicamente a la luz de esta premisa.

40 Para responder a esta cuestión prejudicial, procede recordar, de entrada, que tanto del título y de la exposición de motivos como del contenido y de la finalidad de la Directiva 2000/78 se desprende que esta tiene por objeto establecer un marco general para garantizar a todas las personas la igualdad de trato «en el empleo y la ocupación», ofreciéndoles una protección eficaz contra las discriminaciones basadas en alguno de los motivos mencionados en su artículo 1, entre los que figura la edad [sentencia de 3 de junio de 2021, Ministero della Giustizia (Notarios), C-914/19, EU:C:2021:430, apartado 21 y jurisprudencia citada].

41 Además, resulta del artículo 3, apartado 1, letra c), de esta Directiva que se aplica, dentro del límite de las competencias conferidas a la Unión, «a todas las personas, por lo que respecta tanto al sector público como al privado, incluidos los organismos públicos», en relación, especialmente, con «las condiciones de empleo y trabajo, incluidas las de despido y remuneración».

42 Por otra parte, procede subrayar que, como se desprende del artículo 2, apartado 1, de la Directiva 2000/78, en relación con su artículo 1, a efectos de dicha Directiva, el principio de igualdad de trato prohíbe cualquier discriminación directa o indirecta basada en la edad. El apartado 2, letra a), del artículo 2 de la citada Directiva precisa que, para la aplicación del apartado 1 de ese artículo 2, existirá discriminación directa, entre otros casos, cuando una persona sea tratada de manera menos favorable que otra que se encuentra en situación análoga por alguno de los motivos mencionados en el artículo 1 de la misma Directiva.

43 No obstante lo dispuesto en el apartado 2 del artículo 2 de la Directiva 2000/78, los Estados miembros, de conformidad con el artículo 6, apartado 1, de esta Directiva, podrán disponer que las diferencias de trato por motivos de edad no constituirán discriminación si están justificadas objetiva y razonablemente, en el marco del Derecho nacional, por una finalidad legítima, incluidos los objetivos legítimos de las políticas de empleo, del mercado de trabajo y de la formación profesional, y si los medios para lograr este objetivo son adecuados y necesarios.

44 A este respecto, procede señalar que, en virtud de una reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia, a partir del momento en que se haya constatado la existencia de una discriminación contraria al Derecho de la Unión y mientras no se hayan adoptado medidas que restablezcan la igualdad de trato, el respeto del principio de igualdad solo puede garantizarse concediendo a las personas de la categoría desfavorecida las mismas ventajas de que disfrutan las personas de la categoría privilegiada. Por lo tanto, es preciso colocar a las personas desfavorecidas en la misma situación que las personas que disfrutan de la ventaja de que se trate (sentencia de 22 de enero de 2019, Cresco Investigation, C-193/17, EU:C:2019:43, apartado 79 y jurisprudencia citada).

45 Por consiguiente, sería contrario al objetivo de igualar las condiciones de trabajo, así como al principio de seguridad jurídica, permitir a los responsables del régimen de pensiones correspondiente eliminar una discriminación adoptando una medida que uniformice, con efecto retroactivo, el régimen de las personas anteriormente privilegiadas con el régimen de las personas anteriormente desfavorecidas, al nivel de este último. En efecto, admitir tal solución dispensaría a dichos responsables de la obligación de proceder, una vez declarada la discriminación, a su eliminación inmediata y completa (véase, en este sentido, la sentencia de 7 de octubre de 2019, Safeway, C-171/18, EU:C:2019:839, apartados 34 y 41 y jurisprudencia citada).

46 Ahora bien, las consideraciones que figuran en el apartado anterior solo son válidas si el legislador nacional no ha adoptado medidas que restablezcan la igualdad de trato (véase, en ese sentido, la sentencia de 8 de mayo de 2019, Leitner, C-396/17, EU:C:2019:375, apartado 77 y jurisprudencia citada).

47 En cambio, por lo que respecta al período posterior a la adopción de las medidas que restablezcan la igualdad de trato por el legislador competente, el Tribunal de Justicia ha declarado que el artículo 119 CE (actualmente, artículo 157 TFUE) no se opone a que tales medidas prevean que las ventajas de las personas anteriormente privilegiadas disminuyan hasta equipararse a las de las personas anteriormente desfavorecidas (véase, en este sentido, la sentencia de 7 de octubre de 2019, Safeway, C-171/18, EU:C:2019:839, apartado 18 y jurisprudencia citada).

48 Contrariamente a lo que sostiene la Comisión Europea en sus observaciones escritas, las conclusiones de dicha sentencia también deben aplicarse en el contexto de la Directiva 2000/78, en una situación como la del litigio principal, en la medida en que esta se caracterizaba, respecto al período anterior a la entrada en vigor de la Ley de Pensiones de 2018, por la existencia de un sistema de referencia válido, a saber, la tercera categoría (véase, por analogía, la sentencia de 22 de enero de 2019, Cresco Investigation, C-193/17, EU:C:2019:43, apartado 81 y jurisprudencia citada).

49 De ello se deduce que el legislador nacional podía, a la luz del Derecho de la Unión, a partir del momento en que se produjo la puesta en conformidad de la legislación nacional con tal Derecho, en el caso de autos mediante la adopción de la Ley de Pensiones de 2018, asimilar el régimen de la pensión de jubilación de los funcionarios pertenecientes a la categoría anteriormente privilegiada al de los funcionarios pertenecientes a la categoría anteriormente desfavorecida.

50 En efecto, procede considerar que, aunque los Estados miembros estén obligados, conforme al artículo 16 de la Directiva 2000/78, a suprimir las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas contrarias al principio de igualdad de trato, dicho artículo no les impone, sin embargo, la adopción de medidas específicas en caso de incumplimiento de la prohibición de discriminación, sino que les da libertad para elegir, entre las diferentes soluciones capaces de alcanzar el objetivo de dicho artículo, la que consideren más adecuada a estos efectos en función de las diferentes situaciones que puedan presentarse (sentencia de 8 de mayo de 2019, Leitner, C-396/17, EU:C:2019:375, apartado 78 y jurisprudencia citada).

51 No obstante, de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia se desprende que el principio de seguridad jurídica se opone, por regla general, a que se conceda efecto retroactivo a un acto que aplique el Derecho de la Unión. A este respecto, procede recordar que el referido principio de seguridad jurídica, que forma parte de los principios generales del Derecho de la Unión, exige, en particular, que las normas jurídicas sean claras, precisas y previsibles en cuanto a sus efectos (sentencia de 13 de febrero de 2019, Human Operator, C-434/17, EU:C:2019:112, apartado 34 y jurisprudencia citada). Por tanto, únicamente de manera excepcional puede concederse efecto retroactivo a un acto que aplique el Derecho de la Unión, cuando lo exija un imperativo de interés general y se respete debidamente la confianza legítima de los interesados (véase, en este sentido, la sentencia de 7 de octubre de 2019, Safeway, C-171/18, EU:C:2019:839, apartado 38 y jurisprudencia citada).

52 Por lo que respecta, en primer lugar, a la exigencia de un imperativo de interés general, procede señalar que un riesgo de perjuicio grave para el equilibrio financiero del plan de pensiones de que se trate puede constituir tal imperativo (véase, en este sentido, la sentencia de 7 de octubre de 2019, Safeway, C-171/18, EU:C:2019:839, apartado 43 y jurisprudencia citada). Ahora bien, de los autos que obran en poder del Tribunal de Justicia no se desprende que se haya invocado tal imperativo para justificar el efecto retroactivo de la normativa nacional controvertida en el litigio principal. Si bien es cierto que el Gobierno austriaco afirma, en sus observaciones escritas, que el artículo 41, apartado 3, de la Ley de Pensiones de 2018 tiene por objeto garantizar un justo equilibrio entre los funcionarios de más edad y los funcionarios más jóvenes en el marco del reparto de las cargas destinadas a garantizar la financiación a largo plazo del régimen de pensiones de jubilación, resulta, no obstante, que tal consideración no puede bastar para justificar que la asimilación retroactiva del régimen de jubilación de los funcionarios pertenecientes a la categoría anteriormente privilegiada al régimen de los funcionarios pertenecientes a la categoría anteriormente desfavorecida fuera necesaria para evitar un perjuicio grave para el equilibrio financiero del plan de pensiones correspondiente. La observación formulada por este mismo Gobierno, según la cual de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia se desprende que los objetivos consistentes en garantizar la financiación sostenible de las pensiones de jubilación y en reducir las diferencias entre los niveles de pensiones financiadas por el Estado pueden considerarse, habida cuenta del amplio margen de apreciación de que disponen los Estados miembros, objetivos legítimos de política social, no puede, a falta de otros elementos pertinentes que permitan concluir que existen tales objetivos, acreditar que la medida en

cuestión respondía efectivamente a tal imperativo de interés general. De ello se deduce que no parece existir una justificación objetiva de la retroactividad de esta medida, extremo que, no obstante, corresponde comprobar al órgano jurisdiccional remitente.

53 Por lo que respecta, en segundo lugar, al respeto de la confianza legítima de los interesados, es preciso recordar que tanto de la resolución de remisión como de la respuesta del órgano jurisdiccional remitente a la petición de información del Tribunal de Justicia se desprende que, en virtud del artículo 39 de la Ley de Pensiones de 2010, solo «las prestaciones indebidamente percibidas (excedentes) deberán ser reembolsadas al Estado federal, en la medida en que no hayan sido percibidas de buena fe». De ello se deduce, sin perjuicio de las comprobaciones que corresponde efectuar al órgano jurisdiccional remitente a la luz de todas las circunstancias pertinentes del litigio del que conoce, que es posible que la normativa nacional controvertida en el litigio principal respete la confianza legítima de los interesados mediante una eventual aplicación del artículo 39 de la Ley de Pensiones de 2010.

54 Habida cuenta de las consideraciones anteriores, procede responder a la cuestión prejudicial planteada que los artículos 2, apartados 1 y 2, letra a), y 6, apartado 1, de la Directiva 2000/78 deben interpretarse en el sentido de que se oponen, a falta de un imperativo de interés general, a una normativa nacional que, para poner fin a una discriminación por razón de la edad, asimila, con efecto retroactivo, el régimen de la pensión de jubilación de una categoría de funcionarios anteriormente privilegiada por la legislación nacional relativa a los derechos a pensión de jubilación al régimen de la categoría de funcionarios anteriormente desfavorecida por esa misma legislación.

Costas

55 Dado que el procedimiento tiene, para las partes del litigio principal, el carácter de un incidente promovido ante el órgano jurisdiccional remitente, corresponde a este resolver sobre las costas. Los gastos efectuados por quienes, no siendo partes del litigio principal, han presentado observaciones ante el Tribunal de Justicia no pueden ser objeto de reembolso.

En virtud de todo lo expuesto, el Tribunal de Justicia (Sala Séptima) declara:

Los artículos 2, apartados 1 y 2, letra a), y 6, apartado 1, de la Directiva 2000/78/CE del Consejo, de 27 de noviembre de 2000, relativa al establecimiento de un marco general para la igualdad de trato en el empleo y la ocupación,

deben interpretarse en el sentido de que

se oponen, a falta de un imperativo de interés general, a una normativa nacional que, para poner fin a una discriminación por razón de la edad, asimila, con efecto retroactivo, el régimen de la pensión de jubilación de una categoría de funcionarios anteriormente privilegiada por la legislación nacional relativa a los derechos a pensión de jubilación al régimen de la categoría de funcionarios anteriormente desfavorecida por esa misma legislación.

Firmas