CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL SR. DÁMASO RUIZ-JARABO COLOMER

presentadas el 14 de mayo de 1996 *

1. Las cuestiones prejudiciales sobre las que debe pronunciarse este Tribunal en el presente asunto han sido planteadas por el Hessischer Verwaltungsgerichtshof a fin de resolver el litigio del que está conociendo y que enfrenta al Sr. Siegfried Otte, demandante en el litigio principal, con la República Federal de Alemania, representada por el Bundesamt für Wirtschaft (en lo sucesivo, «Bundesamt»).

2. De los datos que figuran en el expediente se deduce que el Sr. Otte, que ostenta la nacionalidad neerlandesa desde 1981, es un trabajador migrante que ha estado empleado durante largos períodos en el sector minero alemán. Nacido el 3 de enero de 1930, ha permanecido afiliado a la seguridad social de los mineros en Alemania, desde agosto de 1948 hasta diciembre de 1958, y desde diciembre de 1979 hasta que fue despedido en 1987. Desde enero de 1959 hasta julio de 1968 estuvo afiliado en Alemania al régimen general de los trabajadores asalariados, y desde agosto de 1968 a noviembre de 1979 al régimen general de seguridad social de los Países Bajos.

3. En febrero de 1988, el demandante en el litigio principal solicitó la concesión de una prestación, con arreglo a las disposiciones de carácter reglamentario que regulan el reconocimiento de la prestación por reconversión (Anpassungsgeld) [1] en favor de los trabajadores del sector de la minería, adoptadas por el Ministerio Federal de Economía el 13 de diciembre de 1971, en la versión de 16 de junio de 1983.

El 15 de enero de 1988, el demandante había empezado a percibir una pensión de invalidez concedida por el régimen general de seguridad social de los Países Bajos, por aplicación de la Wet arbeidsongeschiktheid (ley neerlandesa sobre la incapacidad laboral; en lo sucesivo, «WAO»), circunstancia que no fue mencionada por el Sr. Otte cuando pidió la prestación por reconversión alemana.

Lo que sí señaló en la referida solicitud fue que, a partir del 1 de marzo de 1988, se le iba a conceder, con arreglo a la ley alemana sobre pensiones para trabajadores del sector de la minería (Reichsknappschaftsgesetz; en lo sucesivo, «RKG»), una pensión por disminución de la aptitud para ejercer la profesión de minero (Bergmannsrente) o, lo que es lo mismo, una pensión de invalidez.

4. Mediante decisión de 29 de agosto de 1988, el Bundesamt calculó la prestación por

* Lengua original: español.

1 — Literalmente, dinero de adaptación.

reconversión en una cuantía de 2.604 DM mensuales. Al efectuar esa operación matemática, con aplicación *mutatis mutandis* de las normas sobre cálculo de la pensión de jubilación en el sector de la minería, el Bundesamt tuvo en cuenta, además de los períodos cotizados en Alemania, los 138 meses de afiliación probados en los Países Bajos. De este importe, el Bundesamt dedujo 635 DM mensuales correspondientes a la pensión de invalidez como minero concedida por Alemania, con lo que la cantidad que debía abonar en concepto de prestación por reconversión quedó en 1.969 DM.

5. En mayo de 1989, al tener conocimiento de la percepción por parte del demandante de la prestación de invalidez neerlandesa, el Bundesamt modificó la cuantía de la prestación por reconversión, deduciéndole el importe de la pensión neerlandesa, a la vez que reclamó al Sr. Otte la devolución de las cantidades indebidamente pagadas.

El derecho del demandante a la prestación por reconversión se extinguió el 31 de enero de 1990, al haber cumplido 60 años ese mes. El día siguiente, su pensión de invalidez como minero en Alemania, se transformó en pensión de jubilación.

6. El demandante planteó recurso contra la decisión del Bundesamt, de acuerdo con la cual procede deducir el importe de la prestación de invalidez neerlandesa de la cuantía de la prestación por reconversión alemana, así como contra la decisión por la que se le reclamaba la devolución de las cantidades indebidamente pagadas.

En enero de 1992, el Verwaltungsgericht desestimó el recurso al considerar ajustadas a derecho ambas decisiones, ya que la pensión de invalidez neerlandesa debe ser equiparada, a estos efectos, a la pensión alemana por incapacidad profesional. Además, si tanto para determinar el derecho a percibir la prestación por reconversión como para proceder al cálculo de su cuantía se computan en favor del beneficiario los períodos de afiliación cubiertos en el extranjero, las prestaciones extranjeras que se conceden sobre la base de los períodos de seguro computados deben, a su vez, ser deducidas. De lo contrario, los períodos de seguro cubiertos en el extranjero se verían recompensados por partida doble.

7. El demandante interpuso recurso de apelación contra esa sentencia ante el Hessischer Verwaltungsgerichtshof. Alegaba que el método de cálculo aplicado por la demandada era contrario al artículo 51 del Tratado CE, ya que la prestación que recibía era menor que si estuviera jubilado puesto que, en ese caso, obtendría simultáneamente las prestaciones calculadas con arreglo a los períodos cotizados en los distintos Estados miembros, sin reducción alguna.

La administración demandada opina que el juez de instancia supuso acertadamente que la prestación por reconversión constituye una pensión de prejubilación [2] que, a diferencia de las otras pensiones, no se basa en

2 — La ley 27/84, de 26 de julio, sobre reconversión y reindustrialización denomina «ayudas equivalentes a la jubilación anticipada del sistema de la seguridad social» a las prestaciones que se pueden reconocer a aquellos trabajadores con 60 o más años de edad que, como consecuencia de la reconversión, cesen en sus empresas antes de alcanzar la edad fijada para la jubilación con plenos derechos. La versión en español de la propuesta de Reglamento presentada el 12 de enero 1996 por la Comisión al Consejo destinada a incluir dentro del ámbito de aplicación del Reglamento nº 1408/71 este tipo de prestaciones (DO C 62, p. 14), de la que me ocuparé más adelante, las denomina «prestaciones de jubilación anticipada», para diferenciarlas de una supuesta «prestación anticipada de vejez». Dado que la primera denominación me parece demasiado larga y que la segunda puede dar lugar a equívoco, ya que el texto refundido de la Ley general de la seguridad social (Real Decreto legislativo 1/94, de 20 de junio; BOE nº 154), en sus artículos 160 y ss. habla de prestación económica por causa de jubilación, me propongo utilizar a lo largo de esta exposición la denominación de prestaciones de prejubilación; traducción literal del término francés para denominar al tipo de prestaciones de que se trata.

períodos de cotización cubiertos, sino que constituye una subvención estatal que queda fuera del ámbito de aplicación material de los reglamentos comunitarios sobre seguridad social.

8. Para resolver este recurso de apelación, el Hessischer Verwaltungsgerichtshof ha planteado al Tribunal de Justicia las siguientes cuestiones a título prejudicial:

«1) ¿Procede interpretar los apartados 1 y 2 del artículo 4 —especialmente la letra c) del apartado 1 del artículo 4— 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 la versión modificada y actualizada mediante el Reglamento (CEE) nº 2001/83 del Consejo, de 2 de junio de 1983, en el sentido de que también comprenden las prestaciones de un Estado miembro que, por vía de una subvención nacional voluntaria (correspondiente en este asunto a las disposiciones ministeriales que regulan la prestación por reconversión en favor de los trabajadores del sector de la minería), se conceden a petición de trabajadores de edad avanzada del sector de la minería despedidos con ocasión de una medida de cierre o de racionalización?

2) Si se responde afirmativamente, ¿exige la letra c) del apartado 1 del artículo 4 del Reglamento (CEE) nº 1408/71 que la subvención nacional concedida por el Estado miembro se calcule conforme al artículo 46 del Reglamento (CEE) nº 1408/71, especialmente teniendo en cuenta la letra b) del apartado 2 del artículo 46 de dicho Reglamento?

3) En el supuesto de que la subvención nacional concedida por el Estado miembro deba calcularse conforme al artículo 46 del Reglamento (CEE) nº 1408/71,

¿permite la primera frase del apartado 2 del artículo 12 del Reglamento (CEE) nº 1408/71 imputar a cuenta de ella la pensión abonada por otro Estado miembro en el sentido de la letra t) del artículo 1 del Reglamento (CEE) nº 1408/71 (en el presente asunto, la WAO-uitkering neerlandesa) o excluye la segunda frase del apartado 2 del artículo 12 del Reglamento (CEE) nº 1408/71 dicha imputación a cuenta?

4) En el supuesto de que se permita imputar a cuenta dicha pensión con arreglo a la primera frase del apartado 2 del artículo 12,

¿resulta limitada esta imputación a cuenta por lo dispuesto en la letra b) del

apartado 1 del artículo 7 del Reglamento (CEE) nº 574/72 del Consejo, de 21 de marzo de 1972, por el que se establecen las modalidades de aplicación del Reglamento (CEE) nº 1408/71, en la versión modificada y actualizada mediante el Reglamento (CEE) nº 2001/83 del Consejo, de 2 de junio de 1983?»

Las disposiciones comunitarias

9. El Reglamento (CEE) nº 1408/71 del Consejo, de 14 de junio de 1971, relativo a la aplicación de los regímenes de seguridad social a los trabajadores por cuenta ajena, a los trabajadores por cuenta propia y a los miembros de sus familias que se desplazan dentro de la Comunidad, en la versión modificada y actualizada por el Reglamento (CEE) nº 2001/83 del Consejo de 2 de junio de 1983 [3] (en lo sucesivo, «Reglamento nº 1408/71»), en su artículo 1, dispone:

«Para los fines de aplicación del presente Reglamento:

[...]

t) los términos "prestaciones", "pensiones" y "rentas" designan todas las prestaciones, pensiones y rentas, comprendidos todos los elementos a cargo de los fondos públicos, las mejoras por revalorización o subsidios suplementarios, sin perjuicio de las disposiciones del Título III, así como las prestaciones consistentes en entrega de capital que puedan sustituir a las pensiones, o rentas y los pagos efectuados en concepto de reembolso de cotizaciones;

[...]»

10. El ámbito de aplicación material de este Reglamento viene establecido en su artículo 4, de acuerdo con el cual:

«1. El presente Reglamento se aplicará a todas las legislaciones relativas a las ramas de seguridad social relacionadas con:

a) las prestaciones de enfermedad y de maternidad;

b) las prestaciones de invalidez, comprendidas las destinadas a mantener o a mejorar la capacidad de ganancia;

c) las prestaciones de vejez;

d) las prestaciones de supervivencia;

3 — DO L 230, p. 6; EE 05/03, p. 53.

e) las prestaciones de accidente de trabajo y de enfermedad profesional;

f) los subsidios de defunción;

g) las prestaciones de desempleo;

h) las prestaciones familiares.

2. El presente Reglamento se aplicará a los regímenes de seguridad social generales y especiales, contributivos y no contributivos, así como a los regímenes relativos a las obligaciones del empresario o del armador referentes a las prestaciones mencionadas en el apartado 1.

[...]»

El apartado 2 del artículo 12 del Reglamento nº 1408/71 dispone:

«Las cláusulas de reducción, de suspensión o de supresión previstas por la legislación de un Estado miembro en caso de acumulación de una prestación con otras prestaciones de seguridad social o con otros ingresos afectarán al beneficiario, incluso cuando se trate de prestaciones adquiridas en virtud de la legislación de otro Estado miembro o de ingresos obtenidos en el territorio de otro Estado miembro. No obstante, esta norma no se aplicará cuando el interesado se beneficia de prestaciones de la misma naturaleza de invalidez, de vejez, de muerte (pensiones) o de enfermedad profesional liquidadas por las instituciones de dos o varios Estados miembros, con arreglo a las disposiciones de los artículos 46, 50 y 51 o de la letra b) del apartado 1 del artículo 60.»

11. De acuerdo con lo previsto en su artículo 46,

«Liquidación de las prestaciones

1. La institución competente de cada uno de los Estados miembros a cuya legislación haya estado sometido el trabajador por cuenta ajena o por cuenta propia y ante cuya legislación queden satisfechas las condiciones requeridas para tener derecho a las prestaciones sin necesidad de acudir a lo previsto en el artículo 45 y/o en el apartado 3 del artículo 40, procederá a determinar, con arreglo a lo dispuesto en la legislación aplicada por ella, la cuantía de la prestación que corresponda a la duración total de los períodos de seguro o de residencia que sean computables en virtud de dicha legislación.

Esta institución procederá también al cálculo de la cuantía de la prestación que se obtendría por aplicación de las normas previstas en

las letras a) y b) del apartado 2. Solamente se retendrá la cuantía más elevada.

2. La institución competente de cada uno de aquellos Estados miembros a cuya legislación haya estado sujeto el trabajador por cuenta ajena o por cuenta propia, aplicará las normas siguientes cuando haga falta recurrir al artículo 45 y/o al apartado 3 del artículo 40, a fin de satisfacer los requisitos exigidos para que nazca el derecho a las prestaciones:

a) calculará la cuantía teórica de la prestación que el interesado podría obtener en el supuesto de que todos los períodos de seguro y de residencia cubiertos bajo las diversas legislaciones de Estados miembros a que haya estado sometido el trabajador por cuenta ajena o por cuenta propia, hubieran sido cubiertos en el Estado miembro donde radique la institución de que se trate y bajo la legislación que ésta aplique en la fecha en que se liquide la prestación. Cuando, según dicha legislación, la cuantía de la prestación sea independiente de la duración de los períodos cubiertos, esa cuantía será considerada como la cuantía teórica objeto de la presente letra;

b) a continuación determinará el importe efectivo de la prestación, sobre la base de la cuantía teórica señalada en la letra anterior, a prorrata de la duración de los períodos de seguro o de residencia cubiertos antes de producirse el hecho causante bajo la legislación que aplique, en relación con la duración total de los períodos de seguro y de residencia cubiertos antes de producirse el hecho causante bajo las legislaciones de todos los Estados miembros afectados;

[...]

3. Dentro del límite representado por la más elevada de las cuantías teóricas de prestaciones calculadas según lo dispuesto en la letra a) del apartado 2, el interesado tendrá derecho a la suma de las prestaciones calculadas de conformidad con los apartados 1 y 2.

Cuando el límite señalado en el párrafo precedente sea rebasado, cada una de las instituciones que haya de aplicar el apartado 1, corregirá su prestación en la proporción correspondiente a la relación que se dé entre la cuantía de la prestación de que se trate y la suma de las prestaciones determinadas según lo dispuesto en el apartado 1.»

12. Por su parte, el artículo 7 del Reglamento (CEE) nº 574/72 del Consejo, de

21 de marzo de 1972, por el que se establecen las modalidades de aplicación del Reglamento (CEE) nº 1408/71 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 la versión modificada y puesta al día por el Reglamento (CEE) nº 2001/83 del Consejo, de 2 de junio de 1983 [4] (en lo sucesivo, «Reglamento nº 574/72») precisa, en cuanto al artículo 12 del Reglamento nº 1408/71:

«Normas generales referentes a la aplicación de las disposiciones de no acumulación — Aplicación de estas disposiciones a las prestaciones de invalidez, de vejez y de muerte (pensiones)

1. Cuando el beneficiario de una prestación debida en virtud de la legislación de un Estado miembro, tenga a la vez derecho a otras prestaciones en virtud de la legislación de uno o varios de los restantes Estados miembros, se aplicarán las normas siguientes:

a) si la aplicación de lo dispuesto en los apartados 2 o 3 del artículo 12 del Reglamento, da lugar a la reducción o a la suspensión concomitante de dichas prestaciones, ninguna de ellas podrá ser reducida o suspendida en una cuantía superior a la cifra que resulte de dividir la cuantía a que afecte la reducción o la suspensión prevista por la legislación en virtud de la cual es debida cada prestación, por el número total de las prestaciones sujetas a reducción o suspensión a que tenga derecho el beneficiario;

b) si se trata de prestaciones de invalidez, de vejez o de muerte (pensiones) liquidadas por la institución de un Estado miembro con arreglo a lo dispuesto en el apartado 2 del artículo 46 del Reglamento, esta institución tendrá en cuenta las prestaciones de otra naturaleza, los ingresos o las remuneraciones que pudieran originar la reducción o la suspensión de la prestación debida por ella, no para calcular la cuantía teórica prevista en la letra a) del apartado 2 del artículo 46, del Reglamento, sino exclusivamente para la reducción o la suspensión de la cuantía prevista en la letra b) del apartado 2 del artículo 46 del Reglamento. No obstante, de la cuantía de esas prestaciones, sólo será tenida en cuenta una fracción, que se determinará en proporción a las diversas duraciones de los períodos de seguro cubiertos, conforme a lo dispuesto en la letra b) del apartado 2 del artículo 46 del Reglamento;

c) si se trata de prestaciones de invalidez, de vejez o de muerte (pensiones) liquidadas por la institución de un Estado miembro con arreglo a lo dispuesto en el primer párrafo del apartado 1 del artículo 46 del Reglamento, esta institución tendrá en cuenta, cuando proceda aplicar lo previsto en el apartado 3 del artículo 46 del Reglamento, las prestaciones de otra naturaleza, los ingresos o las remuneraciones que puedan originar la reducción o la suspensión de la prestación debida por ella, no para calcular la cuantía prevista en el apartado 1 del artículo 46 del Reglamento, sino exclusivamente para la reducción o la suspensión de la cuantía que pueda resultar de la aplicación del apartado 3 del artículo 46 del Reglamento. No obstante, de la cuantía de esas prestaciones, esos ingresos o esas remuneraciones,

4 — DO L 230, p. 86; EE 05/03, p. 133.

sólo será tenida en cuenta una fracción, que se obtendrá aplicando a dicha cuantía un coeficiente igual a la relación que se dé entre la cuantía de la prestación que resulte según lo previsto en el apartado 3 del artículo 46 del Reglamento, y la que resulte de aplicar lo dispuesto en el primer párrafo del apartado 1 del artículo 46 del Reglamento.

2. Para cuanto se relacione con la aplicación de lo dispuesto en los apartados 2, 3 y 4 del artículo 12 del Reglamento, las instituciones competentes afectadas se darán mutuamente, a solicitud de cada una de ellas, todas las informaciones necesarias.»

Las disposiciones nacionales

13. Las disposiciones que rigen la prestación por reconversión figuran en las normas de carácter reglamentario, adoptadas por el Ministerio Federal de Economía, sobre la concesión de prestaciones por reconversión a los trabajadores del sector de la minería de 13 de diciembre de 1971 [5] y de 22 de septiembre de 1988. [6]

Los artículos 3 y 4 de las normas de 1971, en la versión en vigor a partir de 1983, establecen lo siguiente:

Artículo 3

La prestación por reconversión sólo puede ser concedida si el trabajador

1) ha sido despedido por la empresa, por motivos ajenos a su persona, (...) con ocasión de una medida de cierre o de racionalización;

2) y habría cumplido, de haber conservado el empleo que ocupaba en esa empresa, en un plazo máximo de cinco años a contar desde la fecha de su despido, las condiciones para acceder a:

a) la pensión de jubilación de los mineros (párrafo primero del apartado 1 del artículo 48 de la RKG),

5 — *Bundesanzeiger* nº 233, de 15 de diciembre de 1971, p. 1; en la versión publicada en el *Bundesanzeiger* nº 113, de 23 de junio de 1983.

6 — *Bundesanzeiger* nº 182, de 28 de septiembre de 1988, p. 4325.

b) la pensión de jubilación a la que tienen derecho los mineros después de un período de desempleo (apartado 2 del artículo 48 de la RKG),

durante los dos años inmediatamente anteriores al despido (...)

c) la pensión de jubilación de los mineros que acrediten una antigüedad mínima (párrafo segundo del apartado 1 del artículo 48 de la RKG),

La planificación de la plantilla del personal en la que se basa el despido debe haber sido aprobada por el Ministerio Federal de Economía (...)

Artículo 4

d) la pensión de jubilación de los mineros prevista en los apartados 3 o 5 del artículo 48 de la RKG,

1. La cuantía de la prestación por reconversión se calcula aplicando por analogía las reglas que rigen

o

e) la prestación compensatoria para los mineros (artículo 98 *bis* de la RKG)

1) la prestación compensatoria para los mineros en los casos previstos por la letra e) del apartado 2 del artículo 3, y

3) En los casos previstos en las letras a), b) y d) del apartado 2, si acredita haber cotizado, en el momento del despido, por lo menos 180 meses, y

2) la pensión de jubilación de los mineros en los otros casos previstos en el apartado 2 del artículo 3,

4) si ha estado empleado de forma ininterrumpida en una mina de hulla alemana

tomando en cuenta los derechos causados por el trabajador a los efectos de la pensión

de jubilación de los mineros, en el momento del despido. En los casos previstos en las letras a), b) y d) del apartado 2 del artículo 3, para el cálculo de la prestación por reconversión, se computarán, asimismo, los derechos causados a los efectos de la pensión de jubilación en el régimen general de los trabajadores asalariados (...)

2. Si el trabajador despedido percibe una pensión o una prestación transitoria con cargo al seguro de los mineros, una prestación de enfermedad después de haber cesado en el empleo, una prestación de invalidez o prestaciones análogas satisfechas por instituciones de seguridad social de otros Estados, el importe de esas prestaciones se tendrá en cuenta a la hora de calcular la cuantía de la prestación por reconversión. Lo mismo sucede con las prestaciones familiares previstas en la Bundeskindergeldgesetz a las que tenga derecho el trabajador despedido, a no ser que la cuantía de la prestación por reconversión no incluya un complemento familiar por el mismo hijo.

3. (...)

4. Salvo disposición en contra, las normas que rigen la pensión de jubilación de los mineros, se aplican por analogía (...)

En 1988, entraron en vigor nuevas normas adoptadas por el Ministerio Federal de Economía sobre la concesión de una prestación por reconversión a los trabajadores del sector de la minería, quedando derogadas las anteriores. Los artículos 3 y 4 de estas normas reglamentarias establecen lo que sigue:

3. Condiciones para la concesión

3.1. La prestación por reconversión sólo puede ser concedida si el trabajador:

3.1.1. Ha sido despedido antes del 1 de enero de 1995 por motivos ajenos a su persona;

3.1.2. habría cumplido, de haber conservado el empleo que ocupaba en esa empresa, en un plazo máximo de cinco años a contar desde la fecha de su despido, las condiciones para acceder a:

a) la pensión de jubilación de los mineros (párrafo primero del apartado 1 del artículo 48 de la RKG),

b) la pensión de jubilación de los mineros a la que tienen derecho los mineros después de un período de desempleo (apartado 2 del artículo 48 de la RKG),

3.1.3. en los casos previstos en las letras a), b) y d) del punto 3.1.2, acredita haber cotizado, en el momento del despido, por lo menos 180 meses y, en el caso previsto en la letra e), por lo menos 60 meses, y

c) la pensión de jubilación de los mineros que acrediten una antigüedad mínima (párrafo segundo del apartado 1 del artículo 48 de la RKG),

3.1.4. ha estado empleado de forma ininterrumpida en empresas hulleras alemanas o en la extracción de lignito durante los dos años inmediatamente anteriores al despido (...)

d) la pensión de jubilación de los mineros prevista en el apartado 3 del artículo 48 de la RKG,

3.2. El trabajador sólo puede recibir la prestación por reconversión si la empresa de extracción de lignito contrata un trabajador del sector minero de la hulla o procedente de una empresa minera específica.

e) la pensión de jubilación de los mineros prevista en el apartado 5 del artículo 48 de la RKG,

3.3. (...) La planificación de la plantilla del personal en la que se basa el despido debe haber sido aprobada por el Ministerio Federal de Economía (...)

o

4. Naturaleza, extensión y cuantía de la prestación

f) la prestación compensatoria para los mineros (artículo 98 *bis* de la RKG);

4.1. La prestación por reconversión

4.1.1. De acuerdo con las normas que rigen

a) la prestación compensatoria de los mineros en los casos previstos en la letra f) del punto 3.1.2,

o

b) la pensión de jubilación de los mineros en los otros casos previstos en el punto 3.1.2,

la cuantía de la prestación por reconversión se calcula tomando en cuenta los derechos causados por el trabajador a los efectos de la pensión de jubilación de los mineros en el momento del despido. En los casos previstos en las letras a), b), d) y e) del punto 3.1.2, se computarán asimismo, para el cálculo de la prestación por reconversión, los derechos causados a los efectos de la pensión de jubilación de los trabajadores asalariados (...)

4.1.2. Si el trabajador despedido recibe de una institución de seguridad social de otro Estado, una prestación del régimen de la minería (...), una prestación de enfermedad o por incapacidad laboral permanente después de haber cesado en el empleo, una pensión de invalidez u otras prestaciones de esta naturaleza, su importe se tomará en cuenta a la hora de calcular la cuantía de la prestación por reconversión. Lo mismo sucede con las prestaciones familiares previstas en la Bundeskindergeldgesetz a las que tenga derecho el trabajador despedido, a no ser que la cuantía de la prestación por reconversión no incluya un complemento familiar por el mismo hijo;

4.1.3. La prestación por reconversión (...) se concede por un período máximo de cinco años (...)

4.1.4. Salvo disposición en contra, las normas que rigen la pensión de jubilación del régimen de la minería, se aplican por analogía.

4.2. Cotizaciones al seguro de enfermedad

4.2.1. Durante el período en el que el trabajador percibe la prestación por reconversión, las autoridades alemanas se responsabilizan, con cargo a fondos públicos, del pago de las cotizaciones al seguro voluntario continuado del trabajador al seguro de enfermedad, sin que ello le dé derecho a recibir prestaciones por incapacidad laboral transitoria por esa contingencia (...) Sin embargo, estas cotizaciones dejan de correr a cargo de estas autoridades durante los períodos en los que el trabajador ejerza una actividad asalariada o

por cuenta propia que revista cierta importancia (...)

14. Han presentado observaciones en este procedimiento prejudicial, el demandante en el litigio principal; el Estado alemán como demandado, y la Comisión.

Sobre la primera cuestión

15. Entiendo que, mediante esta cuestión, el juez nacional quiere saber si una prestación como la que estuvo recibiendo el demandante entre el momento en que fue despedido por una empresa alemana del sector de la minería del carbón y el momento en que cumplió la edad de la jubilación como minero, debe ser considerada como prestación de seguridad social en el sentido del Reglamento nº 1408/71, es decir, si entra dentro de su ámbito de aplicación material.

16. El Hessischer Verwaltungsgericht propone, a este respecto, dos hipótesis:

— o bien la prestación por reconversión está excluida del ámbito de aplicación del Reglamento nº 1408/71, en cuyo caso se trataría de una mera ventaja social en el sentido del apartado 2 del artículo 7 del Reglamento (CEE) nº 1612/68 del Consejo, de 15 de octubre de 1968, relativo a la libre circulación de los trabajadores dentro de la Comunidad [7] (en lo sucesivo, «Reglamento nº 1612/68»). Si ello fuera así, el demandante no recibiría un trato discriminatorio a consecuencia de la deducción operada, ya que la prestación que le concede la WAO es equiparable a una prestación alemana de invalidez, la cual, según lo dispuesto en la legislación interna, debe ser computada a la hora de calcular el importe de la prestación por reconversión,

— o bien la prestación por reconversión debe considerarse incluida en el ámbito de aplicación del Reglamento nº 1408/71, en cuyo caso debe ser calculada teniendo en cuenta lo dispuesto en sus artículos 12 y 46.

El juez nacional se inclina por la segunda hipótesis, a la vista de las características esenciales de la prestación por reconversión. Observa, en primer lugar, que esta prestación, de carácter temporal, está destinada a asegurar un cierto nivel de ingresos a los trabajadores de edad avanzada, despedidos con ocasión de una medida de cierre o de racionalización en una empresa del sector de la minería, durante el período en el que todavía no han alcanzado la edad en la que pueden empezar a percibir una prestación compensatoria, con cargo al seguro de pensiones de los mineros, ni una pensión de invalidez o de

7 — DO L 257, p. 2; EE 05/01, p. 77.

jubilación del mismo régimen. Además, los períodos durante los que se percibe la prestación por reconversión se asimilan a períodos de desempleo a los efectos de adquisición de derechos a pensión.

El juez nacional termina apuntando que esa prestación por reconversión podría también ser considerada como un régimen de seguridad social no contributivo, con arreglo al apartado 2 del artículo 4 del Reglamento nº 1408/71. Se trataría, en ese caso, de una especie de pensión de prejubilación que cubre los períodos en los cuales el trabajador de una cierta edad, de no ser por ella, estaría en el paro. Dado que los requisitos para su concesión y su modo de cálculo se basan en la RKG, cabría considerar que se trata de una pensión de jubilación más que de una prestación de desempleo en el sentido de la letra g) del apartado 1 del artículo 4 del Reglamento nº 1408/71.

En segundo lugar, el importe de la prestación se calcula, de acuerdo con las normas que rigen la pensión de jubilación del régimen de la minería, sobre la base de los períodos cotizados tanto a ese régimen como al régimen general, hasta el momento de su cese en la empresa. En opinión del juez nacional, esta prestación por reconversión, que se asemeja a una prestación de prejubilación, podría asimilarse a las prestaciones de vejez que figuran en la letra c) del apartado 1 del artículo 4 del Reglamento nº 1408/71, ya que las condiciones esenciales para la concesión de la prestación se basan en los períodos de afiliación a un organismo de seguridad social destinado a proteger una determinada contingencia, sin que constituya ningún obstáculo para ello el hecho de que la prestación se conceda con cargo a fondos públicos sobre la base de normas de carácter reglamentario y no legal. Aun cuando, añade, la decisión de conceder la prestación por reconversión tiene carácter discrecional, los trabajadores de las empresas mineras que cumplen las condiciones para esa concesión gozan, por aplicación de la Ley Fundamental alemana, del derecho a la igualdad de trato en la medida de las disponibilidades presupuestarias de las autoridades federales y de cada Land afectado.

17. El demandante en el litigio principal afirma que la prestación por reconversión cumple con la función de garantizar a los trabajadores de edad avanzada que pierden su ocupación habitual, con ocasión de una medida de cierre o de racionalización en una empresa minera, un cierto nivel de ingresos durante el período en el que todavía no tienen derecho a percibir la pensión de jubilación. Se trata, de hecho, de una prestación puente, limitada en el tiempo, cuyo importe se calcula aplicando las mismas disposiciones que para el cálculo de la pensión de jubilación y computando a estos efectos, los períodos de afiliación acreditados en otro Estado miembro. Constituye, además, una prestación financiada con cargo a fondos públicos, cuya concesión es discrecional por parte de las autoridades, pero a la que tienen derecho todos los trabajadores de la minería que cumplan determinados requisitos, dentro de las disponibilidades presupuestarias de las autoridades federales y de cada Land afectado.

Concluye, respecto a la primera cuestión, que la prestación por reconversión forma parte de un régimen de seguridad social no contributivo a efectos del apartado 2 del artículo 4 del Reglamento nº 1408/71, vinculado a una de las contingencias enumeradas de forma exhaustiva en el apartado 1 del mismo artículo, concretamente a la letra g), que se refiere a las prestaciones de desempleo, y propone al Tribunal de Justicia que responda al juez nacional que los apartados 1 y 2 del Reglamento nº 1408/71 deben ser interpretados en el sentido que incluyan también las prestaciones que se conceden en Alemania en forma de subvenciones, de acuerdo con lo previsto en las normas reglamentarias que regulan el reconocimiento de la prestación por reconversión a los trabajadores de edad avanzada de las minas de carbón, que son despedidos con ocasión de una medida de cierre o de racionalización.

18. El Gobierno alemán opina, en cambio, que la prestación por reconversión de que se trata no es una prestación de seguridad social comprendida en el apartado 1 del artículo 4 del Reglamento nº 1408/71. En apoyo de esta afirmación avanza varias razones:

En primer lugar, el Reglamento nº 1408/71 sólo se aplica a las legislaciones que regulan las ramas de seguridad social enumeradas de forma exhaustiva en el apartado 1 de su artículo 4, de forma que cualquiera otra que no figure en esa lista está excluida de su ámbito de aplicación material, por mucho que confiera a los beneficiarios una posición legalmente definida de la que nazca un derecho a obtener una prestación.

En segundo lugar, al notificar, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 5 del Reglamento nº 1408/71, las legislaciones y los regímenes incluidos en el apartado 1 de su artículo 4, [8] Alemania no mencionó las normas reglamentarias que regulan la concesión de la prestación por reconversión a los trabajadores de las minas de carbón.

En tercer lugar, expone que tanto las condiciones para su concesión como su modo de cálculo llevan a pensar que se trata de una prestación de prejubilación, que tiene por finalidad salvar el período de tiempo hasta que el trabajador pueda empezar a percibir la pensión de jubilación, añadiendo que, de acuerdo con la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, ese tipo de prestaciones está excluido del ámbito de aplicación del Reglamento nº 1408/71. Además, la prestación por reconversión, de duración limitada en el tiempo y cuya razón de ser está estrechamente ligada a la situación económica actual, no puede ser asimilada sin más a una pensión de jubilación en el sentido del Reglamento. En efecto, mientras que la obtención de una pensión de jubilación depende únicamente de circunstancias propias del interesado, a saber, haber llegado a una determinada edad, tener cubierto el período mínimo de cotización

8 — Puesta al día de las declaraciones de los Estados miembros previstas en el artículo 5 del Reglamento nº 1408/71 (DO 1980, C 139, p. 6; EE 05/02, p. 189).

exigido así como el hecho de jubilarse, la concesión de una prestación por reconversión va ligada en el fondo a una condición que no depende del interesado y que consiste en su despido con ocasión de una medida de cierre o de racionalización. Además, la prestación en cuestión no puede ser considerada como una pensión de jubilación desde el momento que los períodos en los que se percibe son computados a los efectos de la adquisición del derecho a dicha pensión y de la determinación de su cuantía.

En cuarto lugar, la prestación de reconversión no puede tampoco ser asimilada a una prestación de desempleo. En efecto, la percepción de la prestación de desempleo lleva aparejada la obligación para el trabajador de inscribirse en la oficina de empleo correspondiente y su disponibilidad para aceptar cualquier trabajo que se le proponga y que se adecue a sus condiciones, mientras que el perceptor de la prestación por reconversión está dispensado de hacerlo.

Por último, el Gobierno alemán añade que si el Reglamento nº 1408/71 se aplicara a esta prestación por reconversión, su cuantía se calcularía independientemente de que el beneficiario tuviera o no derecho a otras pensiones en otros Estados miembros. En el caso de autos, dado que el Sr. Otte ha causado ya derecho a una pensión de invalidez neerlandesa, ese cálculo tendría efectos positivos, ya que la cuantía global sería más elevada. Ahora bien, ello resulta excepcional si se tiene en cuenta que la mayoría de trabajadores se encuentran, a la hora de percibir una prestación por reconversión, con que no cumplen todavía las condiciones necesarias para tener derecho a la vez a una pensión en otro Estado miembro. De acuerdo con la práctica que sigue la administración alemana, los trabajadores perciben una prestación cuya cuantía se ve aumentada por el hecho de que se les computan los períodos cotizados en otros Estados miembros. Si se les aplicara el Reglamento nº 1408/71, sólo percibirían una parte de la prestación posible, que se calcularía bien tomando en cuenta únicamente los períodos de cotización efectuados en Alemania, o bien aplicando las reglas de prorratización, de forma que no llegaría a alcanzarse la finalidad perseguida, que es proveer a los trabajadores despedidos con ocasión de una medida de cierre o de racionalización de los medios económicos suficientes hasta que puedan empezar a percibir la pensión de jubilación.

19. Previamente a la apertura del procedimiento oral, el Tribunal invitó al Gobierno alemán a que explicara algunos pormenores en relación con esta prestación, a saber: su modo de cálculo, la intervención económica por parte de la empresa en la determinación de su cuantía y el contenido de la planificación de la plantilla del personal pactada entre las empresas y las autoridades alemanas.

En su respuesta, el Gobierno alemán afirma que la prestación del Sr. Otte fue calculada, en un primer momento, de acuerdo con las normas reglamentarias adoptadas en 1971, en la versión dada a ese texto en 1983. Al ser recalculada con posterioridad, se aplicaron las nuevas normas adoptadas en 1988.

Respecto al modo de cálculo, explica que la prestación se determina aplicando las normas que rigen el seguro de invalidez y de jubilación de los mineros y se abona como una pensión, pero que su importe no corre a cargo de ese seguro, sino que se financia a través de los impuestos. Se toman en cuenta los períodos cotizados en otros Estados miembros tanto para comprobar si el beneficiario cumple los requisitos para su concesión, como para establecer la cuantía de la prestación y, si el beneficiario ha causado también derecho a otras prestaciones, en Alemania o en otro Estado miembro, se deduce su cuantía de la prestación por reconversión alemana, con el fin de evitar que un mismo período de afiliación dé lugar a una duplicidad de prestaciones.

Aclara que las empresas no tienen participación económica alguna ni en la determinación ni en el cálculo de la cuantía de la prestación por reconversión, limitándose a pagar, en su caso, una indemnización por despido.

Confirma que la prestación por reconversión cumple una finalidad estructural y de política de empleo, ya que va ligada a una condición que no depende del interesado, cual es su despido con ocasión de una medida de cierre o de racionalización y que, cuando se trata de trabajadores de una empresa concesionaria de la explotación de una mina de lignito, se exige además que esa empresa contrate a cambio trabajadores procedentes de la minería del carbón o de una empresa minera especial.

Al haber dado una respuesta negativa a la primera cuestión prejudicial, el Gobierno alemán considera que no ha lugar a responder a las tres restantes.

20. La Comisión examina, en primer lugar, si las normas reglamentarias que regulan la concesión de la prestación por reconversión pueden ser consideradas como «legislación» a los efectos del Reglamento nº 1408/71. A este respecto recuerda que, de acuerdo con la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, la definición que figura en la letra j) del artículo 1 de este Reglamento se caracteriza por su contenido amplio, que engloba todo tipo de medidas legislativas, reglamentarias y administrativas aplicables a las ramas y regímenes de seguridad social enumerados en los apartados 1 y 2 de su artículo 4, [9] quedando excluidas de este término únicamente las disposiciones de convenios. Dado que las normas alemanas han sido adoptadas por la administración federal, tienen carácter administrativo y deben ser consideradas como «legislación» a los efectos del Reglamento nº 1408/71.

9 — Sentencia de 31 de marzo de 1977, Bozzone (87/76, Rec. p. 687), apartados 9 a 11.

A continuación, se pregunta si se trata de una prestación de asistencia social, por el hecho de que su concesión es discrecional por parte de la administración, al ser éste uno de los criterios que, de acuerdo con la jurisprudencia del Tribunal, caracterizan a una prestación de esa naturaleza. [10] Ahora bien, en el caso de la prestación por reconversión, la autoridad que la concede no dispone de un libre poder discrecional, ya que todo trabajador que cumpla los requisitos establecidos tiene derecho a obtenerla, a condición de que las disponibilidades presupuestarias del momento lo permitan. Además, tanto la decisión denegatoria como el cálculo de la cuantía son susceptibles de recurso.

La concesión de una prestación en función de las necesidades personales del beneficiario es otro de los criterios determinantes para reconocer una prestación de asistencia social. Sin embargo, no está previsto que para conceder la prestación por reconversión se proceda a un examen individualizado de la situación de necesidad del interesado. La Comisión concluye, a este respecto, que esta prestación por reconversión no debe ser considerada como prestación de asistencia social.

En tercer lugar, expone que el hecho de que la prestación por reconversión sea calificada como «subvención» en derecho alemán no resulta determinante para saber si está o no incluida en el ámbito de aplicación del Reglamento nº 1408/71 ya que, según se desprende de la jurisprudencia del Tribunal, el elemento decisivo para ello es la finalidad que cumple la prestación. [11]

Por último, la Comisión afirma que podría considerarse a la prestación en cuestión como una pensión de prejubilación y analiza la posibilidad de que se le aplique el Reglamento nº 1408/71, a pesar de que no está todavía contemplada en él como tal. [12] Recuerda que, mientras no se haya aprobado una disposición que regule las prestaciones de prejubilación, de acuerdo con la jurisprudencia del Tribunal, se les podría aplicar el Reglamento nº 1408/71 si están relacionadas con una de las contingencias enumeradas expresamente en el apartado 1 del artículo 4. [13] A este respecto, afirma que hay dos posibilidades: considerar la prestación por reconversión como afín a una pensión de

10 — Sentencia de 31 marzo de 1977, Fossi (79/76, Rec. p. 667).

11 — Sentencia de 27 de marzo de 1985, Scrivner (122/84, Rec. p. 1027).

12 — La Comisión presentó, el 18 de junio de 1980, una propuesta de reglamento al Consejo destinada a modificar el Reglamento nº 1408/71, en favor de los trabajadores sin empleo que, de haber sido aprobada, hubiera regulado las prestaciones de prejubilación como una modalidad de las prestaciones de desempleo permitiendo que los beneficiarios que trasladaran su residencia a otro Estado miembro conservaran el derecho a esas prestaciones (DO C 169, p. 22). El 12 de enero de 1996, la Comisión ha presentado una nueva propuesta al Consejo para modificar el Reglamento nº 1408/71, en favor de los beneficiarios de una prestación de prejubilación que, de ser aprobada, contemplaría las prestaciones de esta naturaleza como una categoría autónoma añadida a la lista del apartado 1 del artículo 4, eliminaría en favor de los beneficiarios los requisitos de residencia a los que la concesión de dichas prestaciones puede supeditarse, permitiéndoles conservar el derecho a su percepción cuando transfirieran su residencia a otro Estado miembro y les serían aplicables las normas que rigen la totalización de los períodos de seguro o de empleo y el cálculo de las prestaciones de desempleo (DO C 62, p. 14).

13 — Sentencias de 5 de mayo de 1977, Jansen (104/76, Rec. p. 829), apartados 7 y 8, y Scrivner, citada en la nota 11 *supra*.

jubilación o equipararla a una prestación de desempleo:

— existen, desde luego, razones para considerar que la prestación por reconversión se asemeja mucho a una prestación de desempleo a saber, se le concede al trabajador por el hecho de haber perdido el empleo, su percepción se halla limitada en el tiempo, el período en el que se percibe se computa a efectos de la adquisición de derechos a la pensión de jubilación, sin que el hecho de que el beneficiario no esté obligado a ponerse a la disposición de los servicios de empleo sea determinante a los efectos de considerarla o no como prestación de esa naturaleza, ya que los parados de larga duración perciben también prestaciones, sin que deban estar disponibles en el mercado de trabajo;

— estima, sin embargo, que el criterio determinante para saber a qué contingencia se puede vincular la prestación en cuestión es su modo de cálculo. En el supuesto de la prestación por reconversión, la normativa nacional que rige el cálculo de la pensión de jubilación se aplica por analogía y se toman en consideración, no los ingresos del último período trabajado, como sería el caso para una prestación de desempleo, sino los períodos cotizados a los efectos de la pensión de jubilación, incluidos los períodos cotizados en otro Estado miembro.

La Comisión llega a la conclusión de que la prestación por reconversión está suficientemente relacionada con una de las contingencias previstas en el apartado 1 del artículo 4 del Reglamento nº 1408/71, y de que existen razones para considerar que se trata de una prestación que se asemeja más a una pensión de jubilación que a una prestación de desempleo. Por ello propone al Tribunal que responda a la primera cuestión que los apartados 1 y 2 del artículo 4 y, más concretamente, la letra c) del apartado 1, debe ser interpretado en el sentido de que se aplica igualmente a las prestaciones que un Estado miembro concede bajo la forma de una subvención nacional no obligatoria, a petición de los trabajadores que hayan alcanzado una cierta edad y que hayan sido despedidos por una empresa del ramo de la minería, con ocasión de una medida de cierre o de racionalización.

21. Se trata, efectivamente, de dilucidar si a una prestación por reconversión como la descrita hay que aplicarle o no el Reglamento nº 1408/71. Las consecuencias para los beneficiarios serán muy distintas según sea la respuesta, tal y como avanzan el juez nacional y el Gobierno alemán y como tendré ocasión de demostrar a continuación.

22. El Gobierno alemán apunta en sus observaciones que, cuando hizo la declaración contemplada en el artículo 5 del Reglamento nº 1408/71, no mencionó las normas reglamentarias que regulan la concesión de la prestación por reconversión. El citado artículo 5 establece que los Estados miembros determinan, mediante una declaración que es notificada al Presidente del Consejo y

publicada en el *Diario Oficial de las Comunidades Europeas*, el ámbito de aplicación del Reglamento, mencionando las legislaciones y regímenes relacionados con los apartados 1 y 2 de su artículo 4.

Esta alegación carece, sin embargo, de relevancia a la hora de decidir si la prestación por reconversión debe ser considerada o no como prestación de seguridad social a los efectos de la normativa comunitaria. En efecto, según ha declarado el Tribunal de Justicia en reiteradas ocasiones, el hecho de que un Estado miembro no haya mencionado una ley en dicha declaración no tiene por efecto excluir *ipso facto* dicha ley del ámbito de aplicación material del Reglamento nº 1408/71. [14]

23. Este Tribunal ha debido decidir, con relativa frecuencia, si una prestación en concreto, de difícil encuadramiento, concedida por uno de los Estados miembros, debía ser considerada o no como prestación de seguridad social en el sentido del Reglamento. Ello le ha dado la ocasión de elaborar una jurisprudencia a este respecto que es de sobra conocida.

24. De entrada, existen determinadas categorías de regímenes que, por distintas razones, están excluidos del ámbito de aplicación del Reglamento nº 1408/71. Se trata, de acuerdo con lo previsto en el apartado 4 de su artículo 4, de la asistencia social y médica, de los regímenes de prestaciones en favor de las víctimas de guerra o de sus consecuencias y de los regímenes especiales de los funcionarios o del personal asimilado.

Está claro que la prestación por reconversión que recibió el Sr. Otte no era asistencia médica, que no la recibió de un régimen en favor de las víctimas de guerra y que tampoco estaba afiliado a un régimen de funcionarios. Queda por ver si se trataba de una prestación de asistencia social.

25. El Tribunal de Justicia ha precisado los requisitos que debe cumplir una prestación para que se estime que pertenece a la asistencia social. Así, en la sentencia dictada en el asunto 39/74, [15] interpretó que, aunque por algunas de sus características, una legislación concreta de un Estado miembro, relativa a la concesión de prestaciones a favor de los minusválidos, se entronque en la asistencia social, principalmente cuando considera la necesidad como el criterio esencial de aplicación y hace abstracción de toda exigencia relativa a períodos de actividad profesional, de afiliación o de cotización, ha de entenderse, no obstante, que está comprendida en el concepto de seguridad social en la medida en que prescinde de la apreciación individual, característica de la asistencia social, y atribuye a los beneficiarios un derecho legalmente protegido a obtener una prestación. La discrecionalidad de las autoridades, a la

14 — Sentencia de 18 de mayo de 1995, Rheinhold & Mahla (C-327/92, Rec. p. I-1223), apartado 18.

15 — Sentencia de 13 de noviembre de 1974, Costa (39/74, Rec. p. 1251), apartados 7 y 11. En el mismo sentido, sentencias de 22 de junio de 1972, Frilli (1/72, Rec. p. 457), apartado 14, y de 9 de octubre de 1974, Biason (24/74, Rec. p. 999), apartados 9 y 10.

hora de conceder una determinada prestación, es otro de los criterios a los que hay que recurrir a la hora de decidir si una prestación está comprendida en la seguridad social o en la asistencia social. [16] El Tribunal declaró en esa ocasión que las prestaciones de que se trataba no estaban comprendidas en el ámbito de la seguridad social, entre otras razones, porque su concesión revestía carácter discrecional, en lo que se refería a los nacionales residentes en el extranjero.

En vista de que la legislación que regula la concesión de la prestación por reconversión exige un mínimo período de cotización, de que no toma en cuenta la situación de necesidad del beneficiario y de que la condición relativa a la disponibilidad presupuestaria no puede asimilarse a una facultad discrecional de la administración, está claro que la prestación en cuestión no está comprendida dentro de la asistencia social.

26. Ahora bien, no por ello debe considerarse ya incluida en el concepto de seguridad social a los efectos del Reglamento nº 1408/71. Según viene declarando el Tribunal en su jurisprudencia, la distinción entre prestaciones excluidas del ámbito de aplicación del Reglamento y prestaciones reguladas por éste depende esencialmente de los elementos constitutivos de cada prestación, en particular, de su finalidad y de los requisitos para su concesión, y no del hecho de que una prestación sea o no calificada por una legislación nacional como prestación de seguridad social. Para que pueda considerarse incluida en el ámbito de la seguridad social a los efectos del Reglamento nº 1408/71, una legislación debe, en todo caso, cumplir, entre otras, la condición de estar relacionada con una de las contingencias enumeradas expresamente en el apartado 1 de su artículo 4. De ahí se deduce que esta lista tiene carácter exhaustivo, lo que conlleva que una rama de seguridad social que no figura en ella no puede ser calificada como tal a los efectos del Reglamento nº 1408/71, ni siquiera cuando concede a los beneficiarios un derecho legalmente protegido a obtener una prestación. [17]

27. De la simple lectura del apartado 1 del artículo 4 ya aparece que las prestaciones por reconversión no figuran enumeradas como tales. Por consiguiente, habrá que ver si, examinados los elementos constitutivos de dicha prestación y, en particular, su finalidad y los requisitos para su concesión, resulta posible relacionarla de forma suficiente con una de las contingencias previstas en esa lista que, en el presente caso, se limitan a dos: las prestaciones de jubilación y las prestaciones de desempleo de las letras c) y g) del apartado 1 del artículo 4, respectivamente.

28. De acuerdo con la documentación que ha sido aportada a los autos, los elementos

16 — Sentencia Fossi, citada en la nota 10 *supra*, apartado 7.

17 — Sentencia de 27 de marzo de 1985, Hoeckx (249/83, Rec. p. 973), apartados 11 y 12, y Scrivner, citada en la nota 11 *supra*, apartados 18 y 19.

constitutivos de la prestación por reconversión son los siguientes:

— se trata de una prestación prevista para los trabajadores de un sector concreto de la minería,

— que hayan alcanzado una cierta edad, sin que tengan todavía derecho a empezar a percibir la pensión de jubilación, y

— que han sido despedidos sobre la base de la planificación de la plantilla del personal de la empresa, aprobada por el Ministerio Federal de Economía;

— es una prestación que se concede con carácter temporal, de la que se disfruta entre el despido y el momento en que se alcanza la edad de la jubilación, con un máximo de cinco años;

— se trata de una prestación «puente», destinada a garantizar un cierto nivel de ingresos a los trabajadores despedidos hasta que empiecen a percibir la pensión de jubilación;

— los períodos en los que se percibe esta prestación se computan a efectos de la adquisición de los derechos a pensión de jubilación y de la determinación, en su día, de su cuantía;

— la cuantía de la prestación se determina aplicando las normas que rigen el seguro de invalidez y de jubilación de los mineros, en función de los derechos causados en el momento del despido,

— se toman en cuenta los períodos cotizados al seguro de pensiones del régimen general de trabajadores asalariados, así como los períodos cotizados a regímenes de seguridad social en otros Estados miembros, tanto para comprobar si cumple los requisitos para su concesión como para establecer su cuantía,

— se deducen de su cuantía el importe de cualesquiera otras pensiones que se perciban, en Alemania o en otros Estados miembros, con el fin de evitar que un mismo período de afiliación dé lugar a una duplicidad de prestaciones;

— se concede con cargo a fondos públicos y no con cargo al seguro de pensiones de jubilación;

— su concesión tiene carácter discrecional por parte de las autoridades, discrecionalidad limitada, sin embargo, a las disponibilidades presupuestarias de la administración federal y de cada Land afectado;

— el beneficiario no tiene obligación de inscribirse en la oficina de empleo ni de estar disponible en el mercado de trabajo;

— su percepción es compatible con el ejercicio de una actividad asalariada o por cuenta propia que no sobrepase un determinado nivel de importancia;

— si el trabajador despedido estaba empleado en una empresa concesionaria de la explotación de una mina de lignito, sólo tiene derecho a percibir la prestación por reconversión si la empresa contrata otro trabajador en su lugar, que provenga del ramo de la minería;

— su concesión lleva aparejada una condición de residencia: si el beneficiario traslada su residencia al extranjero pierde el derecho a la prestación, y

— el derecho a percibir esta prestación se extingue con la muerte del beneficiario, sin que genere derechos en favor de sus supervivientes.

29. Examinados los elementos constitutivos de esta prestación no resulta difícil identificar su finalidad y los requisitos para su concesión. En cuanto a la primera, la prestación se concede a los trabajadores de la minería del carbón, despedidos con ocasión de una medida de cierre o de racionalización, mientras no han llegado a la edad a la que pueden empezar a percibir la pensión de jubilación, computándose ese período a efectos de la adquisición de derechos a pensión y de la determinación, en su día, de su cuantía. Cumple, pues, con la finalidad de proporcionarles un cierto nivel de ingresos durante un período en el que les resultaría probablemente difícil conseguirlos de otra manera, les facilita además el que sigan adquiriendo derechos a pensión, lo que redundará en un incremento de su cuantía cuando se jubilen, y les sustrae, tanto desde un punto de vista económico como estadístico, al ámbito del seguro de desempleo.

Además, tratándose de un trabajador despedido por una empresa concesionaria de la explotación de una mina de lignito, caso en el que existe obligación empresarial conexa a la concesión de la prestación, que consiste en la contratación de otro trabajador del ramo de la minería, la prestación cumple asimismo una finalidad de política de empleo, ya que incentiva la liberación de puestos de trabajo ocupados por trabajadores que ya están

próximos a la edad de jubilación, en beneficio de personas más jóvenes sin trabajo, procedentes de otras empresas mineras.

30. Los requisitos para su concesión consisten, básicamente, en el despido del trabajador por causas ajenas a su voluntad, en que ese trabajador pueda causar derecho a la pensión de jubilación en un plazo máximo de cinco años a contar desde el despido, en que tenga cubierto el período mínimo carencial que es, normalmente, de 180 meses, en que haya trabajado en una mina de hulla en Alemania durante, por lo menos, los dos años anteriores al despido y en que la planificación de la plantilla del personal en la que se basa el despido haya sido aprobada por el Ministerio Federal de Economía.

31. La cuantía de la prestación por reconversión se determina sobre la base de los derechos a pensión causados en el régimen de la minería en el momento del despido. En la mayor parte de los casos, se toman también en cuenta los períodos cotizados por el trabajador en el régimen general de los trabajadores asalariados y se computan asimismo los períodos cotizados en regímenes de seguridad social de otros Estados miembros, con la particularidad de que si sobre la base de esos períodos el trabajador percibe una prestación, su importe se deduce de la cuantía de la prestación por reconversión, para evitar que un mismo período de cotización dé lugar a una duplicidad de prestaciones.

32. A la vista de los rasgos que caracterizan a esta prestación y, en particular, de la finalidad que cumple y de los requisitos para su concesión, así como de su modo de cálculo, creo que se trata de lo que podría denominarse, de forma descriptiva, prestación de prejubilación. Este tipo de prestaciones que, indiscutiblemente, no están reguladas todavía en el Reglamento nº 1408/71, ya que aparecieron con posterioridad a su entrada en vigor, y que resultan de difícil encuadramiento, han ido apareciendo en los Estados miembros bajo muy diversas formas, en el contexto de la crisis económica de finales de los setenta, ligadas, a veces, a políticas de reconversión industrial o simplemente como medidas de fomento del empleo adoptadas por cada Estado miembro, planteando en la práctica un complejo problema de interpretación.

33. Está claro que no están todavía reguladas en el Reglamento nº 1408/71, porque la Comisión ha presentado ya dos propuestas al Consejo a estos efectos, la primera en 1980 [18] y la segunda en 1996, [19] hasta ahora con poco éxito. Y es cierto que resultan de difícil encuadramiento ya que, en función de la estructura de la seguridad social en cada Estado miembro y de los objetivos de política de empleo perseguidos, pueden adoptar formas que se asemejan más a las prestaciones de desempleo o a las pensiones de jubilación, según los casos.

18 — Citada en la nota 12 *supra*.
19 — *Ibidem*.

Constituye buena prueba de esa dificultad el que, en ambas ocasiones, la Comisión ha propuesto al Consejo que los beneficiarios de una prestación de prejubilación no figuren en el Capítulo 3 del Reglamento, que contiene las disposiciones aplicables al cómputo de los períodos de seguro y a la liquidación de las pensiones de jubilación, sino en el Capítulo 6 dedicado, por ahora, únicamente a las prestaciones de desempleo —de acuerdo con la última propuesta, se crearía un nuevo Capítulo 6 *bis*, dedicado a las prestaciones de prejubilación—. Sin embargo, en el presente asunto, la Comisión mantiene que el Reglamento nº 1408/71 es aplicable a la prestación por reconversión que percibía el Sr. Otte por estar relacionada con una pensión de jubilación.

34. La postura de la Comisión resulta paradójica a primera vista, pero creo que puede explicarse con relativa facilidad. En mi opinión, en su propuesta de reglamento, la Comisión se inclina por regular las prestaciones de prejubilación de la misma forma que las prestaciones de desempleo, porque de esa forma se procedería a la totalización de los períodos de seguro o de empleo y al cálculo de las prestaciones de acuerdo con los artículos 67 y 68 del Reglamento nº 1408/71. Si, por el contrario, las equiparara a las pensiones de jubilación, los derechos del trabajador deberían determinarse por aplicación de las disposiciones contenidas en el Capítulo 3 del mismo Reglamento.

Esta última solución comportaría, como explica el Gobierno alemán en sus observaciones, que el cálculo de la prestación por reconversión del Sr. Otte y de las prestaciones de prejubilación en general debería llevarse a cabo aplicando el artículo 46 del Reglamento, de manera que los trabajadores en esa situación percibirían una prestación, cuya cuantía se determinaría bien en función únicamente de los períodos cotizados en el Estado miembro que concede la prestación de prejubilación, por aplicación de la letra a) del apartado 1 del artículo 46, o bien aplicando las reglas de prorratización contenidas en las letras a) y b) del apartado 2 del mismo artículo.

Hay que tener en cuenta que el hecho de que el trabajador tenga derecho a percibir una prestación de prejubilación en un Estado miembro no implica que reúna simultáneamente los requisitos impuestos por todas las legislaciones bajo las cuales ha cubierto períodos de seguro, para tener derecho a percibir una prestación. Por ejemplo, para tener derecho a percibir la pensión de jubilación, las legislaciones de seguridad social de la mayor parte de los Estados miembros exigen que el trabajador haya cumplido 65 años. Si no reuniera simultáneamente estos requisitos en todos los Estados miembros, se aplicaría el artículo 49 del Reglamento nº 1408/71.

Esto fue justamente lo que se planteó en el asunto C-146/93, [20] en el que el Tribunal de Justicia resolvió la cuestión prejudicial planteada por la Sala de lo Social de la cour de cassation francesa. Esta cuestión se suscitó en el marco del recurso introducido por el

20 — Sentencia de 7 de julio de 1994, McLachlan (C-146/93, Rec. p. I-3229).

Sr. McLachlan sobre su derecho a pensión de jubilación. El demandante, que había sido despedido a los 61 años por motivos económicos, había cotizado 53 trimestres en el Reino Unido y 120 trimestres en Francia y no podía obtener una pensión en el Reino Unido antes de cumplir los 65 años. Solicitó y obtuvo en Francia una pensión de jubilación. De acuerdo con la legislación francesa, le fueron computados los trimestres cotizados en el Reino Unido para decidir si cumplía las condiciones para tener derecho a la pensión de jubilación, pero la pensión se liquidó sobre la base de los períodos cubiertos en Francia, es decir, 120 trimestres.

El órgano jurisdiccional nacional quería saber si, de acuerdo con el Reglamento nº 1408/71, períodos de seguro cumplidos en otro Estado miembro han de tenerse en cuenta para determinar el porcentaje de la pensión de jubilación, pero deben descartarse para el cálculo de su cuantía. En su respuesta, el Tribunal de Justicia puntualiza que, dado que cuando el demandante solicitó la liquidación de su pensión no había alcanzado la edad de la jubilación establecida por la legislación del Reino Unido, le era aplicable la letra a) del apartado 1 del artículo 49 del Reglamento nº 1408/71, el cual remite para el cálculo de la prestación a la legislación nacional cuyos requisitos se cumplan. Este artículo, afirma el Tribunal en su sentencia, excluye el cómputo, por parte de esta legislación, de los períodos cubiertos bajo la legislación de otro Estado miembro para el cálculo de la cuantía de la pensión, con arreglo al sistema del Reglamento nº 1408/71, que ha permitido que subsistan diferentes regímenes que generan créditos diversos contra instituciones diversas, con respecto a las cuales el beneficiario posee derechos directos.

35. Creo que ésta es, en el fondo, la razón por la que la Comisión propone, por una parte, al Consejo que clasifique las prestaciones de prejubilación junto a las prestaciones de desempleo y, por otra parte, al Tribunal que considere que la prestación por reconversión alemana está relacionada con una pensión de jubilación en el sentido de la letra c) del apartado 1 del artículo 4 del Reglamento nº 1408/71. En efecto, el Sr. Otte, al cumplir a la vez los requisitos para percibir una prestación de invalidez concedida por otro Estado miembro, saldría beneficiado, ya que la cuantía global que percibiría sería mayor.

Ahora bien, estoy de acuerdo con el Gobierno alemán en que esa es una situación bastante excepcional, que no debe servir de base para dar una interpretación del Reglamento de aplicación general. A ello debo añadir que, en todo caso, no es labor de este Tribunal de Justicia interpretar el derecho comunitario en función del resultado que se produzca en cada caso concreto, sino llevar a cabo una interpretación que resulte útil a los órganos jurisdiccionales de los Estados miembros a la hora de aplicar dicho derecho.

36. Es indiscutible que la prestación por reconversión que estoy examinando tiene rasgos comunes, por una parte, con una pensión de jubilación o con una pensión de jubilación anticipada, como son, por ejemplo, que el derecho a su percepción y su cuantía se determinan aplicando las mismas normas que rigen la pensión de jubilación y que, al igual que ellas, tiene como finalidad asegurar ciertos ingresos a aquellos que dejan de

trabajar y no están obligados a buscar otro empleo. Por otra parte, se asemeja a una prestación de desempleo, ya que sólo se causa derecho a ella cuando el trabajador ha sido despedido y, durante el período en el que se percibe, el beneficiario sigue acumulando derechos a los efectos de la pensión de jubilación.

37. Sin embargo, los elementos constitutivos de esta prestación, en particular, su finalidad y los requisitos para su concesión, expuestos con todo detalle en los puntos 28 a 31 de estas conclusiones, impiden, en mi opinión, en el estado actual del derecho comunitario, su inclusión en el ámbito de aplicación material del Reglamento nº 1408/71.

Creo que no tiene suficiente relación, en el sentido de la jurisprudencia de este Tribunal, con las prestaciones de jubilación de la letra c) del apartado 1 del artículo 4 del Reglamento nº 1408/71 ya que se trata de una prestación a la que sólo se tiene derecho si no se ha cumplido todavía la edad de jubilación, a la que el trabajador sólo puede tener derecho si ha sido despedido, que se concede por un período de tiempo limitado, computándose ese período a los efectos de adquisición de derechos a pensión de jubilación y que se extingue con la muerte del beneficiario, sin que genere derechos a favor de sus supervivientes.

38. A este respecto resulta muy ilustrativa la sentencia dictada por el Tribunal en el asunto 171/82, [21] en la que resolvió la cuestión prejudicial que le había planteado el tribunal de grande instance de Lyon. Se trataba de interpretar si una prestación francesa, concedida en concepto de «garantía de ingresos de dimisión» a los trabajadores mayores de 60 años que voluntariamente dejasen su empleo, debía ser considerada como prestación de la misma naturaleza que una pensión de jubilación a los efectos de la aplicación del apartado 2 del artículo 12 del Reglamento nº 1408/71.

El Tribunal de Justicia interpretó que las prestaciones de jubilación de la letra c) del apartado 1 del artículo 4 y del artículo 46 del Reglamento nº 1408/71 se caracterizan, esencialmente, por el hecho de que tienen por finalidad asegurar los medios de subsistencia a las personas que, al alcanzar cierta edad, dejan de trabajar y quedan liberadas de la obligación de ponerse a la disposición de los servicios de empleo. Además, el sistema de totalización y de prorratización de las prestaciones previsto en el artículo 46 parte del hecho de que esas prestaciones son financiadas normalmente y se adquieren sobre la base de cotizaciones propias de los beneficiarios, calculadas en función de la duración de su afiliación a ese régimen de seguro.

Si bien prestaciones tales como las que se conceden en concepto de «garantía de ingresos de dimisión» a los trabajadores mayores de 60 años que dejan su empleo voluntariamente presentan ciertas similitudes con las pensiones de jubilación, en lo que se refiere a su objeto y a su finalidad, a saber, principal-

21 — Sentencia de 5 de julio de 1983, Valentini (171/82, Rec. p. 2157).

mente, asegurar los medios de subsistencia a las personas que han alcanzado una cierta edad, se diferencian, sin embargo, de ellas por razón de su base de cálculo y de las condiciones para su concesión, teniendo en cuenta el sistema de totalización y de prorratización sobre el que se basa el Reglamento nº 1408/71. Se diferencian igualmente de ellas en la medida en que persiguen un objetivo ligado a la política de empleo, al contribuir a liberar los puestos de trabajo ocupados por trabajadores próximos a la edad de la jubilación en favor de personas más jóvenes, sin empleo.

De ello deduce el Tribunal que esas prestaciones no pueden considerarse de la misma naturaleza que las prestaciones de jubilación previstas en el artículo 46 del Reglamento nº 1408/71.

Me permito añadir que, si ni siquiera pueden considerarse de la misma naturaleza, resultará todavía más difícil mantener que la prestación que estoy examinando, cuyos elementos constitutivos se asemejan a los de la prestación francesa, debe considerase incluida en el ámbito de aplicación del Reglamento nº 1408/71 por el hecho de que está relacionada con una pensión de jubilación.

39. La prestación por reconversión objeto de este litigio tampoco tiene, en mi opinión, relación suficiente con las prestaciones de desempleo de la letra g) del apartado 1 del artículo 4 del Reglamento nº 1408/71, ya que el beneficiario no está obligado a inscribirse en la oficina de empleo ni a estar disponible en el mercado de trabajo, su percepción es compatible con el ejercicio de una actividad por cuenta propia o por cuenta ajena que no sobrepase un determinado nivel de importancia, el trabajador debe cumplir con una condición de edad para tener derecho a ella, su cuantía se determina por aplicación de las normas que rigen la pensión de jubilación, tomando en cuenta los períodos cotizados a los sistemas de seguridad social de otros Estados miembros y deduciendo el importe de otras pensiones a las que hayan dado derecho los períodos de cotización computados.

En efecto, en la sentencia dictada en el asunto C-66/92 [22] el Tribunal interpretó que una determinada prestación o subsidio, que se concedía en los Países Bajos, sin ninguna apreciación discrecional de las autoridades sobre la situación de necesidad del beneficiario a los trabajadores de una cierta edad desempleados o aquejados de una invalidez parcial, una vez agotada la prestación de desempleo y hasta que el beneficiario llegara a la edad de la jubilación, debía ser considerada como prestación de desempleo a los efectos del Reglamento nº 1408/71. Pero uno de los requisitos esenciales para su concesión consistía en que el beneficiario debía estar disponible para ocupar un empleo. Como se ha visto más arriba, el beneficiario de la

22 — Sentencia de 2 de agosto de 1993, Acciardi (C-66/92, Rec. p. I-4567).

prestación por reconversión no tiene obligación de inscribirse en la oficina de empleo ni de estar disponible en el mercado de trabajo.

40. En cualquier caso, tal y como declaró el Tribunal en la sentencia Valentini, [23] los regímenes de prejubilación se establecieron principalmente en el marco de la política de empleo desarrollada por los Estados miembros. Contribuyen, en efecto, a liberar puestos de trabajo ocupados por trabajadores por cuenta ajena próximos a la edad de jubilación en beneficio de personas más jóvenes en situación de desempleo. Creo que aparece con toda claridad que esta prestación por reconversión cumple también una clara finalidad de política de empleo, habida cuenta de que el despido del trabajador debe inscribirse en el marco de la planificación de la plantilla del personal aprobada por el Ministerio Federal de Economía y de que el trabajador despedido sólo puede tener derecho a percibir esta prestación si la empresa contrata a la vez un a trabajador en paro del sector de la minería.

41. Se trata, pues, de una prestación de prejubilación que por ahora no está incluida en el ámbito de aplicación del Reglamento nº 1408/71. El Tribunal no ha tenido ocasión de pronunciarse directamente al respecto, pues aunque en los asuntos C-57/90 [24] y C-253/90, [25] abordó el tema de las pensiones de prejubilación y el de las pensiones de jubilación complementaria, entre esos supuestos y el que estoy examinando existe una diferencia fundamental. En esos dos asuntos, las prestaciones estaban contempladas en convenios suscritos por las autoridades competentes con organismos profesionales o en convenios colectivos firmados por los interlocutores sociales, que no habían sido objeto de una declaración formulada por el Estado miembro interesado mencionando los regímenes de esta naturaleza a los que es aplicable el Reglamento nº 1408/71. El Tribunal interpretó que esos regímenes nacionales no podían considerarse como «legislación» en el sentido de la letra j) del artículo 1 del citado Reglamento y que las prestaciones que concedían no formaban parte por ello del ámbito de aplicación material del Reglamento. La situación es diferente en el caso de la prestación por reconversión, cuya creación tuvo lugar mediante normas de carácter reglamentario adoptadas por el Ministerio Federal de Economía.

42. De todo ello deduzco que la prestación por reconversión objeto del presente litigio no está incluida en el ámbito de aplicación material del Reglamento nº 1408/71 y que, por tanto, no ha lugar a responder a las otras cuestiones planteadas por el juez nacional únicamente para el caso de que la respuesta del Tribunal a la primera pregunta fuera afirmativa.

43. Sin embargo, con el fin de proporcionar al juez nacional todos los elementos de interpretación del derecho comunitario que le sean de utilidad para resolver el litigio del

23 — Citada en la nota 21 *supra*.

24 — Sentencia de 16 de enero de 1992, Comisión/Francia (C-57/90, Rec. p. I-75).

25 — Sentencia de 6 de febrero de 1992, Comisión/Bélgica (C-253/90, Rec. p. I-531).

que conoce, propongo a este Tribunal de Justicia que, al igual que hizo en la sentencia dictada en el asunto 94/84, [26] examine si es correcta la primera de las hipótesis planteadas por el órgano jurisdiccional de remisión, de acuerdo con la cual, si la prestación por reconversión está excluida del ámbito de aplicación del Reglamento nº 1408/71, se trataría de una mera ventaja social en el sentido del apartado 2 del artículo 7 del Reglamento nº 1612/68.

44. El apartado 2 del artículo 7 del Reglamento nº 1612/68 dispone que el trabajador nacional de un Estado miembro se beneficiará, en el territorio de los otros Estados miembros «de las mismas ventajas sociales y fiscales que los trabajadores nacionales».

Es el Tribunal de Justicia el que ha definido el concepto de ventaja social a los efectos de esa disposición. De acuerdo con su jurisprudencia, «debe entenderse por "*ventajas sociales*" todas las ventajas que, con independencia de que estén vinculadas a un contrato de trabajo o no, se reconozcan con carácter general a los trabajadores nacionales en virtud de su condición objetiva de trabajadores o por el sólo hecho de residir en el territorio nacional, y cuya extensión a los trabajadores nacionales de otros Estados miembros parezca, en consecuencia, apropiada para facilitar su movilidad dentro de la Comunidad». [27]

45. A la vista de esta definición, se trata de decidir si la prestación por reconversión debe ser considerada como una ventaja social a los efectos de esta disposición.

A lo largo de los años el Tribunal ha interpretado que tenían la consideración de ventajas sociales, a los efectos del apartado 2 del artículo 7 del Reglamento nº 1612/68, razón por la cual debían ser reconocidas a los trabajadores nacionales de otros Estados miembros o a las personas de su familia, en las mismas condiciones que a sus nacionales: los préstamos sin interés, con ocasión del nacimiento, concedidos por una institución crediticia de derecho público a familias de ingresos reducidos, para favorecer la natalidad; [28] una prestación social que garantiza unos ingresos mínimos a las personas mayores; [29] una prestación social que garantiza, de modo general, un nivel mínimo de subsistencia a aquéllos cuyos ingresos son insuficientes y no pueden aumentarlos; [30] las prestaciones en metálico concedidas a los jóvenes en busca de empleo; [31] la posibilidad para un trabajador migrante de conseguir que la persona con la que convive sin haber contraído matrimonio, y que no posee la nacionalidad del país de acogida, sea autorizada a instalarse con él; [32] una beca para la manutención y la formación, destinada a la realización de estudios universitarios que culminen en la obtención de un título de capacitación profesional; [33] las prestaciones en metálico por

26 — Sentencia de 20 de junio de 1985, Deak (94/84, Rec. p. 1873), apartado 18.

27 — Sentencia de 27 de mayo de 1993, Schmid (C-310/91, Rec. p. I-3011), apartado 18.

28 — Sentencia de 14 de enero de 1982, Reina (65/81, Rec. p. 33).

29 — Sentencias de 12 de julio de 1984, Castelli (261/83, Rec. p. 3199), y de 6 de junio de 1985, Frascogna (157/84, Rec. p. 1739).

30 — Sentencias Scrivner y Hoeckx, citadas en las notas 11 y 17 *supra*, respectivamente.

31 — Sentencia Deak, citada en la nota 26 *supra*.

32 — Sentencia de 17 de abril de 1986, Reed (59/85, Rec. p. 1283).

33 — Sentencia de 21 de junio de 1988, Lair (39/86, Rec. p. 3161).

nacimiento y maternidad [34] y las asignaciones para minusválidos. [35]

46. Creo que, al igual que sucedía en los ejemplos citados, la prestación por reconversión cumple las condiciones necesarias para ser considerada como ventaja social en el sentido del apartado 2 del artículo 7 del Reglamento nº 1612/68, ya que se concede a los trabajadores nacionales en virtud de su condición objetiva de trabajadores y su extensión a los trabajadores nacionales de otros Estados miembros parece apropiada para facilitar su movilidad dentro de la Comunidad. Esta prestación debe, por lo tanto, ser concedida a los trabajadores nacionales de otros Estados miembros en las mismas condiciones que a los nacionales.

47. A la luz del razonamiento que antecede propongo que se responda al Hessischer Verwaltungsgerichtshof que procede interpretar los apartados 1 y 2 del artículo 4 —especialmente la letra c) del apartado 1 del artículo 4— del Reglamento nº 1408/71 en el sentido de que no comprenden las prestaciones de un Estado miembro que, por vía de una subvención nacional voluntaria (correspondiente en este asunto a las disposiciones ministeriales que regulan la prestación por reconversión en favor de los trabajadores del sector de la minería), se conceden a petición de trabajadores de edad avanzada del sector de la minería despedidos con ocasión de una medida de cierre o de racionalización, pero que estas prestaciones constituyen, sin embargo, una ventaja social en el sentido del apartado 2 del artículo 7 del Reglamento nº 1612/68.

48. A la vista de la respuesta que propongo se dé a la primera cuestión planteada, no es necesario responder a las tres restantes. Me dispongo, no obstante, a examinarlas a continuación para el caso de que el Tribunal considere que la prestación por reconversión entra dentro del ámbito de aplicación material del Reglamento nº 1408/71.

Sobre las cuestiones segunda y tercera

49. Mediante estas cuestiones que creo hay que tratar conjuntamente, el órgano jurisdiccional nacional, que parte de la base de que la prestación por reconversión va a ser considerada por el Tribunal de Justicia como una prestación no sólo incluida en el ámbito de aplicación del Reglamento nº 1408/71, sino asimilada a una pensión de jubilación, quiere saber si hay que calcularla aplicando el artículo 46 del Reglamento, teniendo en cuenta, en especial, la letra b) de su apartado 2 y, en caso afirmativo, si la primera frase del apartado 2 del artículo 12 del Reglamento nº 1408/71 permite que se le deduzca la pensión abonada por otro Estado miembro, en el presente asunto, la pensión de invalidez concedida por los Países Bajos o si la segunda

34 — Sentencia de 10 de marzo de 1993, Comisión/Luxemburgo (C-111/91, Rec. p. I-817).

35 — Sentencia Schmid, citada en la nota 27 *supra*.

frase del apartado 2 del artículo 12 del Reglamento nº 1408/71 excluye dicha deducción.

50. En sus observaciones, el demandante califica la prestación por reconversión como prestación de desempleo. De ahí que opine que el artículo 46 del Reglamento, al formar parte del Capítulo 3 dedicado a las pensiones de jubilación, no puede aplicarse directamente, aunque sí de forma indirecta en la medida en que la normativa interna establece que el cálculo de la prestación por reconversión se llevará a cabo con arreglo a las disposiciones relativas a las pensiones y el Reglamento nº 1408/71, como derecho supranacional, forma parte de esas disposiciones.

51. Opina, además, que la cuantía de la prestación que le concede el derecho alemán no puede ser limitada por aplicación del apartado 2 del artículo 12 del Reglamento nº 1408/71, que prohíbe la acumulación de prestaciones. Sería contrario a la finalidad de los artículos 48 y 51 del Tratado limitar esta acumulación, si ello diera como resultado una disminución de los derechos que el interesado ha adquirido en virtud de la legislación nacional. Añade que, si bien pueden imponerse ciertas limitaciones a los trabajadores migrantes en contrapartida de las ventajas que obtienen de las normas comunitarias, estas normas no pueden provocar una supresión o una reducción de las ventajas de seguridad social adquiridas en virtud del derecho interno de uno de los Estados miembros.

Propone al Tribunal de Justicia que responda al juez nacional que la prestación que concede un Estado miembro, aplicando únicamente su derecho interno, no puede quedar limitada por el apartado 2 del artículo 12 del Reglamento nº 1408/71, desde el momento en que la legislación de ese Estado dispone que una prestación de desempleo en el sentido de la letra g) del apartado 1 del artículo 4 de ese Reglamento debe calcularse de la misma manera que la pensiones, lo que significa que, indirectamente, deben calcularse de acuerdo con el artículo 46 del citado Reglamento y que, de acuerdo con el artículo 51 del Tratado, el apartado 2 del artículo 12 del Reglamento nº 1408/71 debe ser interpretado de forma que las autoridades competentes de un Estado miembro no puedan suspender, reducir o suprimir una prestación de desempleo que han concedido, de las previstas en la letra g) del apartado 1 del artículo 4 del citado Reglamento, por la razón de que, aplicando el mismo Reglamento, las autoridades de otro Estado miembro satisfacen al interesado una pensión de invalidez.

52. La Comisión afirma que, si se considera la prestación por reconversión como una pensión de jubilación, debe ser calculada necesariamente de acuerdo con el artículo 46 del Reglamento nº 1408/71 y que la aplicabilidad de uno u otro de sus apartados depende, en cada caso, de que el interesado cumpla los requisitos para tener derecho a la prestación en función únicamente del derecho nacional o de que haya que recurrir al artículo 45 de dicho Reglamento y tomar en consideración para completar el período de carencia los períodos de seguro cubiertos en otro Estado miembro.

Añade que el Sr. Otte acredita haber cotizado en Alemania más de los 180 meses necesarios para causar derecho a la prestación en cuestión, de forma que no habrá necesidad de proceder a efectuar la totalización de los períodos de cotización en Alemania y en los Países Bajos para completar el período de carencia. En ese caso, la institución competente debe proceder a calcular la prestación de acuerdo con lo dispuesto en los apartados 1 y 2 del artículo 46 del Reglamento.

Propone responder al órgano jurisdiccional nacional que, en un caso como el de autos, en el que, en virtud del derecho interno, ya se reúnen los requisitos exigidos para obtener una pensión de jubilación en el sentido de la letra c) del apartado 1 del artículo 4 del Reglamento nº 1408/71, esta pensión debe ser calculada de acuerdo con el artículo 46 de dicho Reglamento.

53. La Comisión expone a continuación que, de acuerdo con la jurisprudencia del Tribunal, una disposición nacional que prohíba la acumulación sólo puede aplicarse a un derecho adquirido en virtud de una única legislación nacional si la disposición antiacumulación prevé a la vez la imputación de prestaciones extranjeras. Dado que el interesado reúne los requisitos necesarios, sin que haya que recurrir a la imputación de períodos cotizados en el extranjero, se trata de un derecho nacional y las disposiciones antiacumulación externas contenidas en la normativa que rige el reconocimiento de la prestación por reconversión alemana podrían pues, en principio, ser aplicadas.

Añade que, sin embargo, la segunda frase del apartado 2 del artículo 12 no permite que se aplique la disposición nacional antiacumulación cuando se trata de prestaciones de la misma naturaleza. En el caso de autos, la Comisión ha propuesto que se considere la prestación por reconversión alemana como una pensión de jubilación y la prestación que recibía el Sr. Otte de la seguridad social neerlandesa era una prestación de invalidez. Como es bien sabido, la jurisprudencia del Tribunal viene considerando que, a estos efectos, una pensión de jubilación y una prestación de invalidez deben ser consideradas como prestaciones de la misma naturaleza.

En estas condiciones, la Comisión propone al Tribunal que responda al juez nacional que el artículo 46 y la segunda frase del apartado 2 del artículo 12 del Reglamento nº 1408/71 se aplican a una pensión de jubilación como la prestación alemana por reconversión. Ello significa que, en lo que se refiere al cálculo de la prestación por reconversión de acuerdo con el artículo 46 del Reglamento, no debe tomarse en consideración, tal como establece la segunda frase del apartado 2 del artículo 12 del Reglamento, una pensión de jubilación extranjera como la prestación neerlandesa de invalidez.

54. Es jurisprudencia reiterada de este Tribunal de Justicia que, cuando un trabajador

percibe una pensión en virtud únicamente de la legislación nacional, lo dispuesto en el Reglamento nº 1408/71 no impide que dicha legislación le sea aplicada íntegramente, incluidas las normas nacionales que prohíben la acumulación. [36] Sin embargo, según esta misma jurisprudencia, si la aplicación de la legislación nacional resulta menos favorable al trabajador que la del régimen establecido en el artículo 46 del Reglamento nº 1408/71, debe aplicarse lo dispuesto en este artículo.

Corresponde al órgano jurisdiccional nacional o a la institución competente efectuar la comparación entre las prestaciones que corresponderían en virtud únicamente del derecho nacional, incluidas sus normas que prohíben la acumulación, y las que corresponderían con arreglo al artículo 46 del Reglamento, incluida la norma que prohíbe la acumulación prevista en su apartado 3, y permitir que el trabajador migrante disfrute de la prestación cuya cuantía sea más elevada.

55. Para el cálculo de las prestaciones debidas en virtud del artículo 46, el órgano jurisdiccional nacional o la institución competente deberá, entre otras cosas, tener en cuenta que, según el apartado 2 del artículo 12 del Reglamento nº 1408/71, las cláusulas de reducción, de suspensión o de supresión previstas por la legislación de un Estado miembro en caso de acumulación de una prestación con otras prestaciones de seguridad social causadas en ese Estado miembro o en virtud de la legislación de otro Estado miembro, no son aplicables cuando se beneficie de prestaciones de la misma naturaleza de invalidez, de jubilación, de muerte o de enfermedad profesional. [37]

56. El Tribunal ha establecido en su jurisprudencia que las prestaciones de seguridad social deben considerarse que son de la misma naturaleza, con independencia de las características específicas de las distintas legislaciones nacionales, cuando su objeto y su finalidad, así como su base de cálculo y sus requisitos de concesión son idénticos. Por el contrario, no deben considerarse como elementos constitutivos, para la clasificación de las prestaciones, las características meramente formales. [38]

57. Existe, desde luego abundante jurisprudencia de este Tribunal sobre qué deben ser consideradas como prestaciones de la misma naturaleza. Por ejemplo, no hay ninguna duda de que una pensión de jubilación anticipada y una prestación de invalidez [39] deben, al igual que una prestación de invalidez transformada en pensión de jubilación y una prestación de invalidez no transformada, [40] así como una pensión de supervivencia

36 — Sentencias de 5 de mayo de 1983, Van der Bunt-Craig (238/81, Rec. p. 1385), apartado 15; de 5 de abril de 1990, Pian (C-108/89, Rec. p. I-1599), apartado 8; de 18 de febrero de 1992, Di Prinzio (C-5/91, Rec. p. I-897), apartado 16, y de 11 de junio de 1992, Di Crescenzo y Casagrande (asuntos acumulados C-90/91 y C-91/91, Rec. p. I-3851), apartado 15.

37 — Sentencia Pian, citada en la nota 36 *supra*, apartados 10 y 11.

38 — Sentencia de 24 de septiembre de 1987, Coenen (37/86, Rec. p. 3589), apartado 10.

39 — Sentencia Pian, citada en la nota 36 *supra*.

40 — Sentencia Di Prinzio, citada en la nota 36 *supra*.

y una pensión de jubilación, [41] ser consideradas como prestaciones de la misma naturaleza, a efectos del apartado 2 del artículo 12 del Reglamento nº 1408/71.

Sin embargo, es preciso recordar que el Tribunal consideró, en la sentencia dictada en el asunto Valentini [42] que una prestación francesa, concedida en concepto de «garantía de ingresos de dimisión» a los trabajadores mayores de 60 años que voluntariamente dejasen su empleo y una pensión de jubilación no debían ser consideradas como prestaciones de la misma naturaleza a los efectos de la aplicación del apartado 2 del artículo 12 de Reglamento nº 1408/71.

58. Es indudable que, si este Tribunal asimila la prestación por reconversión a una pensión de jubilación, a la luz de la jurisprudencia citada, deberá ser considerada de la misma naturaleza que la prestación de invalidez neerlandesa.

El cálculo de la cuantía de las prestaciones de acuerdo con el artículo 46 del Reglamento nº 1408/71 debe efectuarse en tres etapas:

— en primer lugar, para el cálculo de la prestación autónoma, la institución competente determina, según su propia legislación, la cuantía de la prestación correspondiente a la duración total de los períodos de seguro o de residencia que han de computarse únicamente con arreglo a esa legislación. De acuerdo con el apartado 2 del artículo 12 no son aplicables las cláusulas nacionales de reducción, de suspensión o de supresión;

— en segundo lugar, al efectuar el cálculo de la prestación a prorrata la institución competente debe proceder de la manera siguiente:

— en un primer momento, determinará la cuantía teórica de la prestación que es aquella a la que podría aspirar el trabajador si todos los períodos de seguro que ha cubierto en diferentes Estados miembros lo hubieran sido en el Estado miembro de que se trata y según la legislación que aplique la institución en la fecha de la liquidación de la prestación. Al determinar esta cuantía teórica, la institución competente debe prescindir de toda norma nacional de reducción, de suspensión o de supresión;

— a continuación, efectuará el cálculo del importe efectivo de la prestación, tomando como base la cuantía teórica y a prorrata de la duración de los períodos de seguro cubiertos antes de producirse el hecho causante bajo la legislación que

41 — Sentencia Coenen, citada en la nota 38 *supra*.

42 — Citada en la nota 21 *supra*.

aplica, en relación con la duración total de los períodos cubiertos antes de producirse el hecho causante bajo la legislación de todos los Estados miembros de que se trata;

— en tercer lugar, debe comparar la prestación autónoma y la parte prorrateada de la prestación, con el fin de determinar cuál de los dos importes es más elevado.

Por último, aplicará la norma comunitaria que prohíbe la acumulación. La institución competente debe comprobar si la suma de todas las prestaciones autónomas y prorrateadas de que puede disfrutar el trabajador no supera el límite previsto en el apartado 3 del artículo 46, a saber, la cuantía teórica más elevada. [43]

59. Por todo ello, propongo al Tribunal de Justicia que, si considera necesario responder a estas dos cuestiones le indique al juez nacional que la cuantía de la prestación por reconversión debe ser calculada de acuerdo con el artículo 46 del Reglamento nº 1408/71 y que, una vez efectuado este cálculo, deberá comparar la cuantía de la prestación que correspondería con arreglo únicamente a la legislación nacional, incluidas las normas que prohíben la acumulación, y la de la prestación que correspondería con arreglo al derecho comunitario aplicado en su integridad, incluidas aquellas de sus disposiciones que prohíben la acumulación, quedando claro que, de acuerdo con la jurisprudencia, el artículo 46 del Reglamento sólo puede aplicarse si permite conceder al trabajador migrante una prestación al menos tan elevada como la que corresponde abonar con arreglo únicamente a la legislación nacional aplicable.

Una prestación por reconversión como la que se examina en este procedimiento, si debe ser asimilada a una pensión de jubilación concedida por un Estado miembro, y una pensión de invalidez causada al amparo de la legislación de otro Estado miembro constituyen prestaciones de la misma naturaleza a los efectos del apartado 2 del artículo 12 del Reglamento nº 1408/71.

Sobre la cuarta cuestión

60. En lo que se refiere a la cuarta cuestión prejudicial, ni el demandante en el litigio principal ni la Comisión consideran necesario darle respuesta, a la luz de la solución que proponen al contestar a la segunda y a la tercera.

En el caso de que el Tribunal considere que la disposición que prohíbe la acumulación, contenida en la primera frase del apartado 2 del artículo 12 del Reglamento nº 1408/71,

43 — Sentencia Di Crescenzo y Casagrande, citada en la nota 36 *supra*, apartados 19 a 34.

se aplica incluso en lo que se refiere al cálculo efectuado de acuerdo con el artículo 46, la Comisión añade que habría que aplicar igualmente el artículo 7 del Reglamento nº 574/72 y que, a la hora de efectuar el cálculo comparativo previsto por los apartados 1 y 2 del artículo 46, habría que tener en cuenta no sólo la letra b) del apartado 1 de dicho artículo 7, sino también la letra c) del mismo apartado.

61. Al examinar la primera cuestión prejudicial he expuesto que, una prestación sólo puede ser considerada como prestación de seguridad social a los efectos del Reglamento nº 1408/71 si está comprendida en una de las contingencias citadas expresamente en el apartado 1 de su artículo 4 o, en caso contrario, si está relacionada con una de ellas. La prestación por reconversión objeto del presente asunto no está, desde luego, contemplada expresamente en esa lista de contingencias protegidas. Existen sin embargo, dos posibilidades a la hora de intentar relacionar la prestación en cuestión con una de esas contingencias, a saber, considerarla asimilada a una pensión de jubilación o a una prestación de desempleo.

62. El juez nacional, en las tres primeras cuestiones, parece partir de la base de que la prestación por reconversión puede ser asimilada a una pensión de jubilación. Sin embargo, opino que la última de sus cuestiones sólo puede recibir contestación si se considera que esa prestación debe ser asimilada a una prestación de desempleo. En efecto, si considera aplicable la primera frase del apartado 2 del artículo 12 del Reglamento, que permite la aplicación de las reglas nacionales contrarias a la acumulación, parece admitir la posibilidad de que el interesado no se beneficia de prestaciones de la misma naturaleza de invalidez, de vejez, de muerte o de enfermedad profesional. En el supuesto de autos, sabiendo que la prestación neerlandesa es una prestación de invalidez, si la prestación que recibe en Alemania no es de la misma naturaleza, sólo puede tratarse de una prestación asimilada a una prestación de desempleo.

En ese caso, su liquidación ya no se regirá por las normas contenidas en el artículo 46 del Reglamento nº 1408/71 y, por consiguiente, no serían aplicables ni la letra b) ni la letra c) del apartado 1 del artículo 7 del Reglamento nº 574/72, ya que ambas se refieren a prestaciones de invalidez, de jubilación o de muerte liquidadas con arreglo a lo dispuesto en el citado artículo 46 sino la letra a) del apartado 1 del Reglamento nº 574/72, de acuerdo con la cual,

«1. Cuando el beneficiario de una prestación debida en virtud de la legislación de un Estado miembro, tenga a la vez derecho a otras prestaciones en virtud de la legislación de uno o varios de los restantes Estados miembros, se aplicarán las normas siguientes:

a) si la aplicación de lo dispuesto en los apartados 2 o 3 del artículo 12 del Reglamento, da lugar a la reducción o a la suspensión concomitante de dichas prestaciones, ninguna de ellas podrá ser reducida o suspendida en una cuantía superior a la cifra que resulte de dividir la cuantía a que afecte la reducción o la suspensión prevista por la legislación en virtud de la cual es debida cada prestación, por el número total de las prestaciones sujetas a reducción o suspensión a que tenga derecho el beneficiario;

[...]»

Conclusión

A tenor de las consideraciones que preceden propongo al Tribunal de Justicia que responda al Hessischer Verwaltungsgerichtshof de la siguiente manera:

«1) Los apartados 1 y 2 del artículo 4 —especialmente la letra c) del apartado 1 del artículo 4— 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 la versión modificada y actualizada por el Reglamento (CEE) nº 2001/83 del Consejo, de 2 de junio de 1983, deben ser interpretados en el sentido de que no comprenden las prestaciones de un Estado miembro que, por vía de una subvención nacional voluntaria (correspondiente en este asunto a las disposiciones ministeriales que regulan la prestación por reconversión en favor de los trabajadores del sector de la minería), se conceden a petición de trabajadores de edad avanzada del sector de la minería despedidos con ocasión de una medida de cierre o de racionalización.

Estas prestaciones constituyen, sin embargo, una ventaja social en el sentido del apartado 2 del artículo 7 del Reglamento (CEE) nº 1612/68 del Consejo, de 15 de octubre de 1968, relativo a la libre circulación de los trabajadores dentro de la Comunidad.»

Si el Tribunal no siguiera este criterio, debería responder a las demás preguntas como sigue:

«2) La cuantía de la prestación por reconversión, que se considera asimilada a una pensión de jubilación, debe ser calculada de acuerdo con el artículo 46 del Reglamento nº 1408/71.

Una vez efectuado este cálculo, el órgano jurisdiccional nacional o la institución competente deberán comparar la cuantía de la prestación que correspondería con arreglo únicamente a la legislación nacional, incluidas las normas que prohíben la acumulación, y la de la prestación resultante con arreglo al derecho comunitario considerado en su integridad, incluidas aquellas de sus disposiciones que prohíben la acumulación. El artículo 46 del Reglamento nº 1408/71 sólo puede aplicarse si permite conceder al trabajador migrante una prestación al menos tan elevada como la que procede abonar con arreglo únicamente a la legislación nacional.

Una prestación por reconversión como la que se examina en este procedimiento, si debe ser asimilada a una pensión de jubilación concedida por un Estado miembro, y una pensión de invalidez causada al amparo de la legislación de otro Estado miembro constituyen prestaciones de la misma naturaleza a los efectos del apartado 2 del artículo 12 del Reglamento nº 1408/71.

3) La primera frase del apartado 2 del artículo 12 del Reglamento nº 1408/71 resultará aplicable si la prestación por reconversión y la prestación de invalidez neerlandesa examinadas en este procedimiento deben ser consideradas como prestaciones de distinta naturaleza, para lo cual la primera debería ser asimilada a una prestación por desempleo.

En ese caso, su liquidación ya no se regirá por las normas contenidas en el artículo 46 del Reglamento nº 1408/71 y, por consiguiente, no serían aplicables ni la letra b) ni la letra c) del apartado 1 del artículo 7 del Reglamento (CEE) nº 574/72 del Consejo, de 21 de marzo de 1972, por el que se establecen las modalidades de aplicación del Reglamento (CEE) nº 1408/71 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 la versión modificada y puesta al día por el Reglamento (CEE) nº 2001/83 del Consejo, de 2 de junio de 1983, sino la letra a) del apartado 1 del citado artículo 7.»