

Tribunal de Justicia de la Unión Europea, Sala Tercera, Sentencia de 7 Feb. 2019, C-322/2017

Ponente: Malenovský, Jiri.

En el asunto C-322/17,

que tiene por objeto una petición de decisión prejudicial planteada, con arreglo al artículo 267 TFUE, por la High Court (Tribunal Superior, Irlanda), mediante resolución de 15 de mayo de 2017, recibida en el Tribunal de Justicia el 30 de mayo de 2017, en el procedimiento entre

Eugen Bogatu

y

Minister for Social Protection,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Tercera),

integrado por el Sr. M. Vilaras, Presidente de la Sala Cuarta, en funciones de Presidente de la Sala Tercera, y los Sres. J. Malenovský (Ponente), L. Bay Larsen, M. Safjan y D. Šváby, Jueces;

Abogado General: Sr. P. Mengozzi;

Secretario: Sra. C. Strömholm, administradora;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 6 de junio de 2018;

consideradas las observaciones presentadas:

- en nombre del Sr. Bogatu, por la Sra. C. Stamatescu, Solicitor, y el Sr. D. Shortall, BL;
- en nombre del Minister for Social Protection, por las Sras. M. Browne, C. Keane y A. Morrissey, en calidad de agentes, asistidas por el Sr. M.D. Finan, BL, y el Sr. R. Mulcahy, SC;
- en nombre del Gobierno del Reino Unido, por la Sra. C. Crane y el Sr. S. Brandon, en calidad de agentes, asistidos por la Sra. K. Apps, Barrister;
- en nombre de la Comisión Europea, por los Sres. D. Martin y J. Tomkin, en calidad de agentes;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 4 de octubre de 2018;

dicta la siguiente

Sentencia

1. La petición de decisión prejudicial tiene por objeto la interpretación del artículo 11, apartado 2, y del artículo 67 del Reglamento (CE) n.º 883/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2004, sobre la coordinación de los sistemas de seguridad social (DO 2004, L 166, p. 1).

2. Esta petición ha sido presentada en el contexto de un litigio entre el Sr. Eugen Bogatu y el Minister for Social Protection (Ministro para la Protección Social, Irlanda) (en lo sucesivo, «Ministro») en lo relativo a la decisión por la que este le denegó el pago de prestaciones familiares para una parte del período al que se refería su solicitud.

Marco jurídico

3. El Reglamento (CEE) n.º 1408/71 del Consejo, de 14 de junio de 1971, relativo a la aplicación de los regímenes de seguridad social a los trabajadores por cuenta ajena, a los trabajadores por

cuenta propia y a los miembros de sus familias que se desplazan dentro de la Comunidad, en su versión modificada y actualizada por el Reglamento (CE) n.º 118/97 del Consejo de 2 de diciembre de 1996 (DO 1997, L 28, p. 1) (en lo sucesivo, «Reglamento n.º 1408/71»), fue derogado el 1 de mayo de 2010, fecha a partir de la cual es aplicable el Reglamento n.º 883/2004.

4. El artículo 2 del Reglamento n.º 1408/71, titulado «Campo de aplicación personal», disponía lo siguiente en su apartado 1:

«El presente Reglamento se aplicará a los trabajadores por cuenta ajena o por cuenta propia que estén o hayan estado sometidos a la legislación de uno o de varios Estados miembros [...], así como a los miembros de sus familias [...]».

5. El artículo 73 del citado Reglamento, titulado «Trabajadores por cuenta ajena o por cuenta propia cuyos miembros de familia residan en un Estado miembro distinto del Estado competente», tenía el siguiente tenor:

«El trabajador por cuenta ajena [...] sometido a la legislación de un Estado miembro tendrá derecho, para los miembros de su familia que residan en el territorio de otro Estado miembro, a las prestaciones familiares previstas por la legislación del primer Estado, como si residieren en el territorio de este, [...]».

6. El artículo 2 del Reglamento n.º 883/2004, titulado «Campo de aplicación personal», dispone lo siguiente en su apartado 1:

«El presente Reglamento se aplicará a las personas nacionales de uno de los Estados miembros [...], así como a los miembros de sus familias [...]».

7. El artículo 11 del citado Reglamento, titulado «Normas Generales» y que figura en su título II, bajo la rúbrica «Determinación de la legislación aplicable», incluye entre otros un apartado 2, conforme al cual:

«A efectos del presente título, se considerará que las personas que reciben una prestación en metálico por el hecho o como consecuencia de [una] actividad por cuenta ajena [...] serán consideradas como si ejercieran dicha actividad. [...]»

8. El artículo 67 del mencionado Reglamento, titulado «Miembros de familia residentes en otro Estado miembro» y que forma parte del capítulo 8, titulado «Prestaciones familiares», de su título III, bajo la rúbrica «Disposiciones particulares para las distintas categorías de prestaciones», establece que:

«Cualquier persona tendrá derecho a prestaciones familiares con arreglo a la legislación del Estado miembro competente, que serán extensivas a los miembros de su familia que residan en otro Estado miembro, como si residieran en el Estado miembro competente. [...]»

9. El artículo 68 de ese Reglamento, que se titula «Normas de prioridad en caso de acumulación» y que forma parte del mismo capítulo, establece en particular:

«1. Siempre que, dentro del mismo período y para los mismos miembros de la familia, se prevean prestaciones familiares con arreglo a la legislación de más de un Estado miembro, serán de aplicación las siguientes normas de prioridad:

a) En el caso de prestaciones debidas por más de un Estado miembro por conceptos diferentes, el orden de prioridad será el siguiente: en primer lugar, los derechos adquiridos con motivo de una actividad por cuenta ajena o propia, en segundo lugar, los derechos adquiridos con motivo del cobro de una pensión, y por último, los derechos adquiridos por razón de la residencia;

[...]».

Litigio principal y cuestiones prejudiciales

10. El Sr. Bogatu es nacional rumano y reside en Irlanda desde 2003. Tiene dos hijos que residen en Rumanía.

11. El Sr. Bogatu trabajó por cuenta ajena en Irlanda entre el 26 de mayo de 2003 y el 13 de febrero de 2009, fecha en la que perdió su empleo. Desde entonces, percibió sucesivamente una prestación por desempleo contributiva (del 20 de febrero de 2009 al 24 de marzo de 2010), posteriormente un subsidio por desempleo no contributivo (del 25 de marzo de 2010 al 4 de enero de 2013) y, por último, una prestación por enfermedad (del 15 de enero de 2013 al 30 de enero de 2015).

12. El 27 de enero de 2009 solicitó disfrutar de prestaciones familiares.

13. Mediante escritos de 12 de enero de 2011 y de 16 de enero de 2015, el Ministro le informó de su decisión de estimar la mencionada solicitud, excepto respecto al período comprendido entre el 1 de abril de 2010 y el 31 de enero de 2013. Le indicó también que su denegación relativa a ese período estaba motivada por el hecho de que el Sr. Bogatu no había cumplido, durante dicho período, ninguno de los requisitos que le habrían dado derecho a que le fueran reconocidas prestaciones familiares para sus hijos residentes en Rumanía, al no ejercer una actividad por cuenta ajena en Irlanda o, en su defecto, percibir una prestación de carácter contributivo.

14. Ante la High Court (Tribunal Superior, Irlanda), el Sr. Bogatu no rebate los hechos en los que el Ministro basó su decisión, pero alega que este se basa en una interpretación errónea del Derecho de la Unión.

15. A este respecto el Sr. Bogatu alega, entre otras cosas, que el artículo 67 del Reglamento n.º 883/2004 debe interpretarse del mismo modo que el artículo 73 del Reglamento n.º 1408/71, del que, según él, se desprende que cualquier persona que esté asegurada en un Estado miembro en el marco de un régimen de seguridad social aplicable a los trabajadores por cuenta ajena tenía derecho a las prestaciones familiares correspondientes para los miembros de su familia residentes en otro Estado miembro, aunque dicha persona hubiese dejado de ejercer una actividad por cuenta ajena y no percibiese una prestación de carácter contributivo.

16. En su defensa, el Ministro alega que el artículo 67 del Reglamento n.º 883/2004 no puede interpretarse del mismo modo que el artículo 73 del Reglamento n.º 1408/71. En efecto, a diferencia del segundo de los artículos mencionados, que se aplicaba a cualquier «trabajador por cuenta ajena», el primero emplea, según el Ministro, de forma neutra, el término «persona». Además, en opinión del Ministro, ese término debe entenderse a la luz del artículo 11, apartado 2, del Reglamento n.º 883/2004, que no tenía equivalente en el Reglamento n.º 1408/71 y del que, según el Ministro, resulta claramente que en el caso de una persona que ya no ejerce una actividad por cuenta ajena solo puede considerarse que ejerce dicha actividad en caso de que perciba una prestación en metálico por el hecho o como consecuencia del ejercicio de la mencionada actividad.

17. En su resolución de remisión, la High Court (Tribunal Superior) indica, ante todo, que las partes no discuten que Irlanda es competente para reconocer prestaciones familiares al Sr. Bogatu, a efectos del artículo 67 del Reglamento n.º 883/2004. Seguidamente, señala que, con arreglo a la normativa irlandesa, no es necesario, con carácter general, que una persona ejerza, cuando presenta su solicitud de prestaciones familiares, o haya ejercido en el pasado una actividad por cuenta ajena en Irlanda para tener derecho a dichas prestaciones y que, en el caso concreto de una persona que se encuentre en una situación como la del Sr. Bogatu, ese derecho depende exclusivamente del respeto de un requisito relativo a la edad del niño por el que esa persona solicita que se le reconozcan las prestaciones. Por último, el mencionado órgano señala que, en el presente asunto, el Sr. Bogatu tiene derecho a que se le reconozcan prestaciones familiares en cumplimiento de la normativa irlandesa, sin perjuicio de la aplicación del Reglamento n.º 883/2004.

18. En estas circunstancias, la High Court (Tribunal Superior), decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia las siguientes cuestiones prejudiciales:

«1) ¿Exige el Reglamento n.º 883/2004 y, en concreto, [su] artículo 67, en relación con [su] artículo 11, apartado 2, que, para poder optar a "prestaciones familiares" [...], el solicitante

trabaje por cuenta ajena [...] en el Estado miembro competente o, en su caso, que perciba prestaciones en metálico, en el sentido del artículo 11, apartado 2, del [citado] Reglamento?

2) ¿Debe interpretarse la expresión "prestación en metálico" recogida en el artículo 11, apartado 2, del Reglamento [n.º 883/2004] en el sentido de que únicamente hace referencia al período durante el cual el solicitante percibe efectivamente prestaciones en metálico, o debe considerarse que se extiende también a cualquier período en que el solicitante pueda acceder a una prestación en metálico, al margen de que la hubiera solicitado en el momento en que presentó su solicitud de prestación familiar?»

Sobre las cuestiones prejudiciales

Primera cuestión prejudicial

19.

Mediante su primera cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, esencialmente, si el Reglamento n.º 883/2004, y en particular su artículo 67, en relación con su artículo 11, apartado 2, debe interpretarse en el sentido de que, en una situación como la controvertida en el litigio principal, exige, para que una persona pueda optar a prestaciones familiares en el Estado miembro competente, que ejerza una actividad por cuenta ajena en ese Estado miembro o que dicho Estado le reconozca una prestación dineraria por el hecho o como consecuencia de dicha actividad.

20. Como se desprende de los apartados 10 a 17 de la presente sentencia, la situación controvertida en el litigio principal, tal como ha sido descrita por el órgano jurisdiccional remitente, se caracteriza por las siguientes circunstancias. En primer lugar, la persona que solicitó las prestaciones familiares reside en el Estado miembro competente, a saber Irlanda, y ejerció una actividad por cuenta ajena en el pasado pero posteriormente dejó de ejercer dicha actividad. Seguidamente, esa persona tiene dos hijos que residen en otro Estado miembro, a saber Rumanía. Por último, el período por el que dicha persona solicita al órgano jurisdiccional remitente que se le reconozca el derecho a recibir prestaciones familiares es un período durante el cual el Estado miembro competente le reconoció una prestación dineraria calificada de «prestación no contributiva» por su normativa interna.

21. A la vista de esta situación, procede señalar, en primer lugar, que el artículo 67 del Reglamento n.º 883/2004 establece que una persona tiene derecho a recibir prestaciones familiares, con arreglo a la normativa del Estado miembro competente, que serán extensivas a los miembros de la familia que residen en otro Estado miembro, como si residieran en el primer Estado miembro.

22.

Como se desprende del tenor de dicho artículo, este, al referirse a los derechos reconocidos a una «persona», no exige que esta tenga una condición concreta, específicamente la de trabajador por cuenta ajena. Dicho lo cual, el mencionado artículo no precisa por sí mismo los requisitos que ha de cumplir esa persona para tener derecho a las prestaciones familiares, sino que remite, en este punto, a la normativa del Estado miembro competente.

23. En tales circunstancias, para responder a la cuestión prejudicial planteada por el órgano jurisdiccional remitente, es necesario interpretar dicho artículo a la luz de su contexto y del objetivo que persigue.

24. En lo que respecta, ante todo, al contexto del artículo 67 del Reglamento n.º 883/2004, es preciso señalar que ese artículo debe leerse conjuntamente, en particular, con el artículo 68, apartado 1, letra a), del mencionado Reglamento, que resulta aplicable cuando las prestaciones familiares estén previstas para categorías diferentes por la normativa de más de un Estado miembro y que obliga a aplicar, en tal caso, las normas de prioridad consistentes en tomar en consideración, por ese orden, los derechos reconocidos en virtud de una actividad por cuenta

ajena, posteriormente los derivados del cobro de una pensión y, por último, los derivados de la residencia.

25. Dado que esta disposición enumera distintas categorías por las que una persona puede tener derecho a prestaciones familiares, entre las cuales el basado en una actividad por cuenta ajena, no puede considerarse que el artículo 67 del Reglamento n.º 883/2004 se limite únicamente a esta categoría de actividad.

26. En lo que respecta, seguidamente, al objetivo perseguido por el artículo 67 del Reglamento n.º 883/2004, es preciso señalar que el legislador de la Unión tenía como objetivo, entre otros, al adoptar ese Reglamento, ampliar su ámbito de aplicación a categorías de personas distintas de los trabajadores por cuenta ajena comprendidos en el Reglamento n.º 1408/71, y en particular a las personas económicamente inactivas que no estaban cubiertas por esta.

27. Este objetivo resulta, de manera general, de la decisión tomada por el legislador de la Unión de precisar, en el artículo 2, apartado 1, del Reglamento n.º 883/2004, que dicho Reglamento se aplicará entre otros a las «personas nacionales de uno de los Estados miembros» que estén o hayan estado sujetas a la legislación de uno o de varios Estados miembros, mientras que el artículo 2, apartado 1, del Reglamento n.º 1408/71 establecía que dicho Reglamento anterior se aplicaba a los «trabajadores» que estén o hayan estado sometidos a la legislación de uno o de varios Estados miembros.

28. Dicho objetivo se traduce, en el caso concreto de las prestaciones familiares, en el uso, en el artículo 67 del Reglamento n.º 883/2004, del término «persona» allí donde el artículo 73 del Reglamento n.º 1408/71, al que reemplazó, se refería al «trabajador por cuenta ajena». Por ello, el artículo 67 del Reglamento n.º 883/2004 refleja la voluntad del legislador de la Unión de dejar de limitar el derecho a las prestaciones familiares únicamente a los trabajadores por cuenta ajena, ampliándolo, por el contrario, a otras categorías de personas.

29.

A la vista de todo lo anterior, el artículo 67 del Reglamento n.º 883/2004 debe interpretarse en el sentido de que no exige que una persona ejerza una actividad por cuenta ajena en el Estado miembro competente para que pueda percibir prestaciones familiares.

30. En segundo lugar, del artículo 11, apartado 2, del Reglamento n.º 883/2004, al que se refiere el órgano jurisdiccional remitente en su cuestión prejudicial, se desprende que una persona a la que se reconoce una prestación dineraria por el hecho o como consecuencia del ejercicio de una actividad por cuenta ajena, y por ello una prestación en metálico que tiene su origen en el ejercicio pasado de dicha actividad, será considerada, a efectos de la determinación de la normativa aplicable a esa persona, como si ejerciera dicha actividad.

31. No obstante, del apartado 25 de la presente sentencia se desprende que el artículo 67 del Reglamento n.º 883/2004 debe interpretarse en el sentido de que no exige que la competencia de un Estado miembro frente a una persona dada, en materia de prestaciones familiares, se base en el ejercicio de una actividad por cuenta ajena, incluida una actividad por cuenta ajena anterior.

32. De ello resulta que el hecho de percibir las prestaciones en metálico a las que se refiere, en su caso, el artículo 11, apartado 2, del Reglamento n.º 883/2004, no afecta a la conclusión recogida en el apartado 29 de la presente sentencia.

Habida cuenta del conjunto de consideraciones anteriores, procede responder a la primera cuestión prejudicial que el Reglamento n.º 883/2004, y en particular su artículo 67, en relación con su artículo 11, apartado 2, debe interpretarse en el sentido de que, en una situación como la controvertida en el litigio principal, para que una persona pueda percibir prestaciones familiares en el Estado miembro competente no se exige ni que esa persona ejerza una actividad por cuenta ajena en dicho Estado miembro ni que dicha persona perciba una prestación en metálico por el hecho o como consecuencia de dicha actividad.

Sobre la segunda cuestión prejudicial

34. Mediante su segunda cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, esencialmente, si el artículo 11, apartado 2, del Reglamento n.º 883/2004 debe interpretarse en el sentido de que es preciso que, cuando solicita prestaciones familiares, la persona afectada tenga reconocida efectivamente una prestación en metálico o puede reconocérsele tal prestación.

35. Habida cuenta de la respuesta dada a la primera cuestión prejudicial, no procede responder a la segunda cuestión planteada por el órgano jurisdiccional remitente.

Costas

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

En virtud de todo lo expuesto,

FALLO

el Tribunal de Justicia (Sala Tercera) declara:

El Reglamento (CE) n.º 883/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2004, sobre la coordinación de los sistemas de seguridad social, y en particular su artículo 67, en relación con su artículo 11, apartado 2, debe interpretarse en el sentido de que, en una situación como la controvertida en el litigio principal, para que una persona pueda percibir prestaciones familiares en el Estado miembro competente no se exige ni que esa persona ejerza una actividad por cuenta ajena en dicho Estado miembro ni que dicha persona perciba una prestación en metálico por el hecho o como consecuencia de dicha actividad.

(*) Lengua de procedimiento: inglés.