



COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

Bruselas, 12.11.1997

COM(97) 561 final
97/0320 (CNS)

Propuesta de

REGLAMENTO (CE) DEL CONSEJO

por el que se modifica el Reglamento (CEE) n° 1408/71, en lo relativo a su ampliación a
nacionales de terceros países

(presentada por la Comisión)

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. MARCO GENERAL

La presente propuesta tiene por objeto ampliar la coordinación comunitaria de los regímenes de seguridad social establecida en el Reglamento (CEE) n° 1408/71¹ a los trabajadores por cuenta ajena y por cuenta propia asegurados en un Estado miembro y que no sean nacionales comunitarios. La Comisión ha formulado esta propuesta habida cuenta de las consideraciones siguientes.

1. La exigencia de la igualdad de trato para los nacionales de terceros países que residen legalmente en la Comunidad

La Comisión se esfuerza desde hace mucho tiempo por mejorar el estatuto jurídico de los nacionales de terceros países que residen legalmente en la Comunidad. El Libro blanco sobre la política social² permitió subrayar la importancia de este objetivo, recordado asimismo en el Programa de acción social a medio plazo (1995-1997) de la Comisión.

También es preciso señalar que la Comisión adoptó, el 30 de julio de 1997³, un proyecto de Convenio relativo a las normas de admisión de nacionales de terceros países en los Estados miembros. Como continuación de su esfuerzo en favor de la igualdad de trato para los nacionales de terceros países legalmente residentes, la Comisión propone instaurar un mecanismo que permita el reconocimiento, como personas instaladas con carácter duradero, de los nacionales de terceros países residentes desde un largo período de tiempo. Según la propuesta de la Comisión, estas personas deberían disfrutar, en pie de igualdad con los ciudadanos de la Unión, de derechos específicos en el Estado miembro en el que están reconocidas como instaladas con carácter duradero, así como en los demás Estados miembros.

El Parlamento Europeo⁴ y el Comité Económico y Social⁵ han adoptado una posición similar a la de la Comisión.

¹ Reglamento (CEE) n° 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, actualizado por el Reglamento (CE) n° 118/97 del Consejo, de 2 de diciembre de 1996, DO L 28 de 30.1.1997, cuya última modificación la constituye el Reglamento (CE) n° 1290/97 del Consejo, de 27 de junio de 1997, DO L 176 de 4.7.1997. El fundamento jurídico de este Reglamento lo constituyen el artículo 51 y el artículo 235 del Tratado CE.

² COM (94) 333 de 27.7.1994.

³ COM (97) 387 de 30.7.1997.

⁴ Véase por ejemplo: Resolución de 14 de junio de 1990 sobre los trabajadores migrantes de terceros países, DO C 175 de 16.6.1990, p. 180; Resolución de 18 de noviembre de 1992 sobre la política europea de inmigración (apartado 30), DO C 337 de 21.12.1992, p. 94; Resolución de 15 de julio de 1993 sobre la política europea de inmigración (apartado 13), DO C 255 de 20.9.1993 p. 184 y, más recientemente, Resolución de 30 de enero de 1997 sobre el racismo, la xenofobia y el antisemitismo y sobre el Año Europeo contra el Racismo (1997) (apartado 17), DO C 55 de 24.2.1997.

⁵ Véase por ejemplo: Dictamen de 26 de septiembre de 1991 sobre el estatuto de los trabajadores migrantes procedentes de terceros países, DO C 339 de 31.12.1991, p. 82.

El Consejo y los Estados miembros reconocieron también “la enorme importancia de la aplicación, en el ámbito de la política social, de políticas basadas en los principios de no discriminación e igualdad de oportunidades, a nivel de la Unión Europea y de los Estados miembros, en el marco de sus respectivas competencias, como contribución a la lucha común contra el racismo y la xenofobia⁶”.

En efecto, la exigencia de la igualdad de trato para los nacionales de terceros países, tanto en el Derecho nacional como en el Derecho comunitario, forma parte de una estrategia global de lucha contra el racismo y la xenofobia dentro de la Comunidad. Considerando que están en juego la lógica del mercado interior así como el imperativo de la lucha contra el racismo y la xenofobia, la Comisión consultiva sobre el racismo y la xenofobia, creada en el Consejo Europeo de Corfú en julio de 1994, también recomienda encarecidamente que se concedan los mismos derechos a los nacionales de terceros países en situación legal⁷.

Estas exhortaciones en favor de la igualdad de derechos de los nacionales de terceros países adquieren una especial resonancia durante el actual Año Europeo contra el Racismo (1997). La legislación social europea y, en particular, el Reglamento (CEE) nº 1408/71 de coordinación de los regímenes de seguridad social, cuyo ámbito de aplicación excluye en la actualidad a los nacionales de terceros países, se encuentran en el núcleo de esta problemática. En efecto, el hecho de que este Reglamento no prevea ninguna protección social podría situar a los interesados en una situación desfavorable.

2. El objetivo de la coordinación comunitaria

Basada en el artículo 51 del Tratado CE, la legislación comunitaria de coordinación de los regímenes de seguridad social de los Estados miembros tiene por objeto evitar que las personas que se desplazan dentro de la Comunidad pierdan sus derechos de seguridad social así como que corran el riesgo de que hayan de abonar dos veces sus cotizaciones. En efecto, los sistemas de seguridad social de los Estados miembros no tienen en cuenta por lo general la situación específica de las personas que trabajan, residen o se encuentran en otro Estado miembro. Asimismo, la gran diversidad de los sistemas nacionales y la aplicación únicamente de las legislaciones nacionales a situaciones transnacionales podría crear graves obstáculos a la libre circulación de las personas.

La legislación comunitaria de coordinación se basa en la igualdad de trato de los nacionales comunitarios, la determinación de la legislación aplicable a las situaciones transnacionales, la exportación de las prestaciones y la totalización de los períodos realizados en varios Estados miembros.

La coordinación es puramente “interna” y hace exclusivamente referencia a los regímenes de seguridad social de los Estados miembros. No se tienen en cuenta ni los

6 Punto 3 de la Resolución del Consejo y de los Representantes de los Gobiernos de los Estados miembros, reunidos en el seno del Consejo, de 5 de octubre de 1995, relativa a la lucha contra el racismo y la xenofobia en el ámbito del empleo y los asuntos sociales, DO C 296 de 10.11.1995.

7 Comisión consultiva “Racismo y Xenofobia”, Informe final de abril de 1995, p. 43.

sistemas de los Estados que no pertenecen a la Comunidad o al Espacio Económico Europeo ni los resultados de la aplicación de sus legislaciones. No se trata de una coordinación “externa” que asocie los sistemas de los Estados miembros a los de uno o varios Estados terceros, lo que permitiría, por ejemplo, que se tuvieran en cuenta períodos realizados bajo la legislación de terceros países, la exportación de las prestaciones a un tercer país o la asimilación de los períodos de residencia en un tercer país a períodos de residencia en la Comunidad.

La coordinación tampoco pretende armonizar los regímenes de seguridad social de los Estados miembros ni afecta en ningún caso a sus diferencias, bien sean de substancia o de procedimiento. Los Estados miembros siguen disfrutando de una total libertad para decidir quién está asegurado, qué prestaciones se conceden y con qué condiciones, y qué cotizaciones deben pagarse, siempre y cuando, no obstante, se respete el principio de no discriminación por motivos de nacionalidad.

3. El ámbito de aplicación personal del Reglamento (CEE) nº 1408/71

El Reglamento (CEE) nº 1408/71 cubre a los trabajadores por cuenta ajena o por cuenta propia que sean nacionales comunitarios y que estén o hayan estado sometidos a la legislación de uno o varios Estados miembros. No obstante, el Reglamento protege también a los miembros de la familia y los supervivientes de estos trabajadores con independencia de su nacionalidad, e incluso a los nacionales comunitarios supervivientes de nacionales de terceros países. Se elimina asimismo la condición de nacionalidad en favor de los refugiados y los apátridas que residen en el territorio de un Estado miembro. Por último, en virtud del acuerdo sobre el EEE, el Reglamento se aplica a los nacionales de los Estados miembros del EEE.

En realidad, la protección del Reglamento (CEE) nº 1408/71 se extiende a todo trabajador comunitario asegurado por un régimen de seguridad social que se desplaza dentro de la Comunidad y, por este motivo, sufre dificultades en materia de seguridad social. A efectos de la aplicación del Reglamento, no es necesario que el interesado haya utilizado su derecho a la libre circulación en su calidad de trabajador (en virtud del artículo 48 del Tratado CE), sino que basta con que se desplace dentro de la Comunidad, cualquiera que sea el motivo de su desplazamiento⁸. Así pues, el Reglamento es aplicable al titular de una pensión de un Estado miembro que vaya a instalarse en el territorio de otro Estado miembro, sin que haya trabajado en el mismo.

4. Las normas de coordinación aplicables a los nacionales de terceros países excluidos del ámbito de aplicación del Reglamento (CEE) nº 1408/71

La mayor parte de los 13 millones de nacionales de terceros países que residen legalmente en un Estado miembro no están protegidos por las normas de coordinación del Reglamento (CEE) nº 1408/71. En realidad, su situación actual con respecto a la coordinación “interna” difiere según la nacionalidad y el Estado miembro en cuestión. A este respecto, pueden distinguirse diversas categorías:

8 Véanse, en particular, la sentencia de 19 de marzo de 1964, Unger, 75/63, Rec. 347; la sentencia de 11 de marzo de 1965, Bertholet, 31/65, Rec. 111; la sentencia de 12 de noviembre de 1969, Entr’aide Médicale, Rec. (1969) 405; y la sentencia de 16 de marzo de 1978, Pierik, 117/77, Rec. 825.

- los nacionales de terceros países ya cubiertos por el Reglamento (CEE) nº 1408/71, es decir, los apátridas y los refugiados;
- los nacionales de terceros países parcialmente cubiertos por el Reglamento (CEE) nº 1408/71 en tanto que miembros de la familia de un nacional comunitario (derechos derivados);
- los nacionales de terceros países cubiertos por acuerdos celebrados entre la Comunidad y terceros países que contienen disposiciones en materia de seguridad social (véase el Acuerdo de Asociación con Turquía y, en especial, la Decisión 3/80 de 19 de septiembre de 1980 del Consejo de Asociación y los acuerdos de cooperación con Marruecos, Túnez y Argelia);
- los nacionales de terceros países cubiertos por acuerdos bilaterales celebrados entre dos o varios Estados miembros (en la mayoría de los casos, estos acuerdos no hacen referencia a todas las ramas de la seguridad social u ofrecen una protección menos completa que el Reglamento (CEE) nº 1408/71);
- los nacionales de terceros países cubiertos por el Acuerdo interino europeo de 11 de diciembre de 1953 del Consejo de Europa o por otros acuerdos multilaterales;
- los nacionales de terceros países cubiertos por convenios bilaterales de seguridad social celebrados entre un Estado miembro y un tercer Estado (estos acuerdos establecen una coordinación “externa”, pero tienen generalmente en cuenta las situaciones “internas”, en particular, mediante la frecuente mención del principio de la igualdad de trato);
- los nacionales de terceros países que no pertenecen a ninguna de las categorías previamente mencionadas y, por tanto, no disfrutan de ninguna protección en materia de seguridad social cuando se desplazan en la Comunidad, y ni tan siquiera de igualdad de trato.

El gran número de niveles de protección produce confusión por lo que respecta a las situaciones jurídicas, lo que no es solamente perjudicial para los nacionales de terceros países, sino que hace asimismo extremadamente difícil que los organismos de seguridad social de los Estados miembros puedan determinar sus derechos concretos y genera un considerable coste administrativo. Las diferencias de jurisprudencia en cuanto a la interpretación de estos instrumentos por los tribunales nacionales incrementa aún más la confusión que ocasiona la multitud de instrumentos aplicables a los nacionales de terceros países.

5. ¿Sigue siendo justificable la exclusión de los nacionales de terceros países?

La exclusión de los nacionales de terceros países del sistema de coordinación comunitario provoca objeciones cada vez más intensas, no sólo desde el punto de vista de una protección social adecuada sino también a causa de las complicaciones administrativas y jurídicas que ocasiona.

Parece indispensable incluir a los nacionales de terceros países que ya se benefician del Derecho comunitario: los trabajadores nacionales de terceros países desplazados por una empresa comunitaria en el marco de una prestación de servicios⁹. Sin perjuicio de los derechos de los prestatarios de servicios, la inclusión de los trabajadores desplazados en el Reglamento (CEE) n° 1408/71 evita conflictos de coordinación de las normas en materia de seguridad social, conflictos que podrían provocar dificultades concretas, tales como una doble recaudación de cotizaciones, como ya ha señalado el Tribunal¹⁰. Por otra parte, esta doble recaudación a los empresarios podría constituir un obstáculo al derecho a la libre prestación de servicios.

El informe del Grupo de alto nivel sobre la libre circulación de las personas, presidido por la Sra. Simone Veil, presentado el 18 de marzo de 1997, puso de relieve los problemas que plantea la exclusión de los nacionales de terceros países, no sólo desde el punto de vista de los interesados, sino también en cuanto a la gestión de los regímenes de seguridad social. El Grupo de alto nivel sugiere que se extienda la totalidad o una parte de las normas de coordinación comunitaria a los nacionales de terceros países que residen y están asegurados en un Estado miembro.

Además, cada vez resulta más difícil de justificar la exclusión de los nacionales de terceros países, habida cuenta de la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos. En su sentencia *Gaygusuz c/Austria* de 16 de septiembre de 1996, el Tribunal consideró que la prohibición de la discriminación por motivos de nacionalidad se aplica también a los derechos en materia de seguridad social. En la medida en que se reconocen como principios generales del Derecho comunitario los derechos humanos garantizados por el Convenio Europeo de Derechos Humanos, la exclusión de los nacionales de terceros países del ámbito de aplicación del Reglamento (CEE) n° 1408/71 ya no parece ser compatible con estos principios.

Esta sentencia adquiere un especial relieve en el contexto del compromiso asumido por la Unión de respetar los derechos fundamentales tal como están garantizados, en particular, por el Convenio Europeo de Derechos Humanos¹¹ así como la exigencia de igualdad de trato para los nacionales de terceros países (véase punto 1).

6. ¿Cuáles serían las consecuencias de la ampliación del Reglamento (CEE) n° 1408/71 a los nacionales de terceros países?

Las disposiciones comunitarias de coordinación de los regímenes de seguridad social de los Estados miembros tienen principalmente por objeto evitar que las personas que se desplazan en la Comunidad pierdan derechos de seguridad social, pero también que deban cotizar por partida doble. En consecuencia, el objetivo principal de la ampliación del Reglamento (CEE) n° 1408/71 a los nacionales de terceros países es garantizar que, cuando estén afiliados a un régimen de seguridad social de un Estado miembro, no pierdan derechos adquiridos en dicho régimen por el simple hecho de

9 Sentencia de 9 de agosto de 1994, *Vander Elst*, C-43/93, Rec. I - 3803.

10 Sentencia de 3 de febrero de 1982, *Seco et Desquenne & Giral*, 62/81 y 63/81, Rec. 223.

11 Véase, entre otros, el apartado 2 del artículo F del Tratado de la Unión Europea.

desplazarse de un Estado miembro a otro (p. ej., pérdida de la cobertura por enfermedad o pérdida de los derechos adquiridos) y garantizar que no deban cotizar por partida doble.

La ampliación del Reglamento (CEE) nº 1408/71 a los nacionales de terceros países solamente tendría un efecto limitado sobre el derecho a prestaciones de seguridad social, ya que únicamente hace referencia a la coordinación “interna”, es decir, a las disposiciones que tienen especialmente por objeto:

- la totalización de los períodos de seguro, de empleo y de residencia realizados dentro de la Comunidad;
- la exportación de las prestaciones de vejez, de incapacidad o de supervivencia dentro de la Comunidad;
- la consideración, para el cálculo de las prestaciones familiares o de las prestaciones de desempleo, de los miembros de la familia que residen dentro de la Comunidad;
- la garantía de la protección social de los trabajadores que residen en un Estado miembro pero trabajan en otro (por ejemplo, los trabajadores fronterizos).

La ampliación no implicaría que los Estados miembros se vieran obligados a tener en cuenta situaciones extracomunitarias para la apertura, el cálculo o el pago de las prestaciones (residencia en un tercer país o períodos realizados bajo una legislación extracomunitaria). La coordinación externa, como en el pasado, seguiría correspondiendo a acuerdos de seguridad social bilaterales o multilaterales celebrados con terceros países, bien directamente por los Estados miembros, o bien por la Comunidad y los Estados miembros.

Además, las personas afectadas no podrían obtener mediante la simple aplicación del Reglamento (CEE) nº 1408/71 ningún derecho a la entrada, la estancia, o la actividad económica en un Estado miembro, ya que estos asuntos seguirían correspondiendo a la cooperación en el ámbito de la Justicia y los Asuntos de Interior. En caso de que se les aplicara el Reglamento (CEE) nº 1408/71 tampoco disfrutarían de ningún derecho a la libre circulación dentro de la Unión.

Por su parte, la aplicación del Reglamento (CEE) nº 1408/71 es totalmente independiente de las consideraciones relativas a la situación jurídica del interesado en materia de derecho de residencia o de entrada en el territorio. Los términos de “residencia” o de “estancia”, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 1 del Reglamento y a la jurisprudencia del Tribunal de Justicia¹², remiten a nociones factuales centradas en “la duración y la continuidad”.

Por tanto, la ampliación del Reglamento a los nacionales de terceros países no tendría ninguna incidencia en su situación jurídica por lo que respecta a la circulación dentro

¹² Véase, entre otros, la sentencia de 8 de julio de 1992, Knoch, C-102/91, Rec. I-4341.

de la Comunidad, incluido el ejercicio de las actividades económicas indisolublemente vinculadas a esta circulación.

7. Las ventajas que acarrearía una ampliación íntegra del Reglamento (CEE) nº 1408/71 a los nacionales de terceros países.

El interés de las personas afectadas, así como de las instituciones nacionales, comunitarias y de los empresarios, estriba en la simplificación de las normas actuales, lo que permite reducir considerablemente el coste administrativo¹³ a través de la reducción del número de instrumentos que regulan la coordinación interna de una misma categoría de personas, los nacionales de terceros países. Una ampliación íntegra haría asimismo aplicables a estas personas las disposiciones del Reglamento (CEE) nº 574/72, de 21 de marzo de 1972, por el que se establecen las modalidades de aplicación del Reglamento (CEE) nº 1408/71. Una ampliación parcial de las normas de coordinación únicamente incrementaría la confusión administrativa y acentuaría las discriminaciones en materia de estatuto jurídico, lo que sería poco compatible con la exigencia de un trato igual basado en el respeto de los derechos humanos y que propicie la lucha contra el racismo. La Comisión considera que la solución más satisfactoria desde este punto de vista consiste en regular la coordinación en favor de estas personas mediante un único instrumento comunitario.

La ampliación íntegra del Reglamento a los nacionales de terceros países permitirá una importante reducción de los costes administrativos mientras que, por otra parte, sus repercusiones financieras deberían ser reducidas, dado que estas personas ya están afiliadas a un régimen de seguridad social en un Estado miembro y, por tanto, ya pueden disfrutar de algunas ventajas, tales como la aplicación del principio de igualdad de trato y la aplicación de las disposiciones de acuerdos bilaterales y multilaterales.

Por otro lado, los nacionales de terceros países contribuyen, al igual que los nacionales comunitarios, a través de las cotizaciones que pagan y de los impuestos, a la financiación de los sistemas de seguridad social de los Estados miembros y, en consecuencia, a las implicaciones financieras de la coordinación comunitaria.

8. ¿Cuál es el fundamento jurídico para la ampliación a los nacionales de terceros países?

Los artículos 51 y 235 del Tratado CE, en los que se basa el Reglamento (CEE) nº 1408/71, pueden ser el fundamento de la competencia de la Comunidad para ampliar la coordinación a los nacionales de terceros países.

El Reglamento (CEE) nº 1408/71 no se inscribe únicamente en la perspectiva de la libre circulación de los trabajadores sino que constituye también un instrumento de protección social. El elemento determinante para su aplicación no es el ejercicio del derecho a la libre circulación sino el hecho de que una persona esté asegurada en un

13 Por ejemplo, las instituciones nacionales no pueden por ahora utilizar los formularios E establecidos en aplicación del Reglamento (CEE) nº 1408/71 para comunicar las informaciones necesarias para las instituciones de otros Estados miembros.

régimen de seguridad social. Su objetivo consiste en mantener una protección social para las personas que se desplazan en la Comunidad, cualquiera que sea el motivo del desplazamiento. De conformidad con una de las misiones asignadas a la Comunidad por el artículo 2 del Tratado CE, tiene por objeto garantizar un alto nivel de protección social.

Asimismo, el Reglamento (CEE) nº 1408/71 contiene una serie de disposiciones aplicables a las situaciones en las que la persona interesada no ha utilizado su derecho a la libre circulación de los trabajadores, pero en las que existe un problema de seguridad social vinculado a un elemento transfronterizo. Así pues, el Reglamento garantiza la exportación de las prestaciones a un Estado miembro en el que la persona interesada nunca ha sido económicamente activa (artículo 10), permite a las personas en estancia temporal en otro Estado miembro recibir asistencia sanitaria (artículo 22), y garantiza las prestaciones familiares para los miembros de la familia que residen en otro Estado miembro (artículo 73).

Por otra parte, es preciso señalar que el primer Reglamento de coordinación, el Reglamento nº 3, se adoptó en 1958 sobre la base del artículo 51 del Tratado CE, nueve años antes de la entrada en vigor en 1968 del derecho a la libre circulación de los trabajadores.

El Consejo, al adoptar algunas disposiciones del Reglamento (CEE) nº 1408/71 aplicables a personas que no son trabajadores migrantes según lo dispuesto en el artículo 48 del Tratado CE, al igual que el Tribunal de Justicia, que aplica el Reglamento a esta misma categoría de personas¹⁴, parecen reconocer que el artículo 51 del Tratado CE permite a la Comunidad coordinar los regímenes nacionales de seguridad social para todos los trabajadores asegurados en uno de estos regímenes, incluso si no son trabajadores migrantes según lo dispuesto en el artículo 48 del Tratado CE.

Además, el fundamento jurídico del Reglamento se extendió al artículo 235 desde su ampliación a los trabajadores por cuenta propia¹⁵. En la medida en que el artículo 51 del Tratado CE no prevé explícitamente la posibilidad de ampliar la coordinación a los nacionales de terceros países, podría utilizarse el artículo 235 como fundamento jurídico suplementario, especialmente si se tiene en cuenta que el objetivo es alcanzar un alto nivel de protección social (artículo 2 del Tratado CE).

14 Véanse las sentencias citadas en la nota nº 8 y la sentencia de 3 de mayo de 1990, Kits Van Heiningen, C-2/89, Rec. I-1755.

15 Mediante el Reglamento (CEE) nº 1390/81 de 12 de mayo de 1991, DO L 143 de 29.5.1981.

II. COMENTARIO DE LOS ARTÍCULOS

Artículo 1

Modificación del Reglamento (CEE) nº 1408/71

1. Modificación del artículo 1

Habida cuenta del hecho de que se eliminaría en el artículo 2 toda referencia a la nacionalidad de los trabajadores por cuenta ajena o por cuenta propia, sería asimismo conveniente suprimir la definición de los términos “refugiado” y “apátrida” en las letras d) y e) del artículo 1.

2. Modificación del artículo 2

La presente propuesta tiene por objeto ampliar el Reglamento (CEE) nº 1408/71 a todos los trabajadores por cuenta ajena o por cuenta propia y a los miembros de sus familias, independientemente de su nacionalidad (comunitaria u otra). Deberían suprimirse las referencias a la nacionalidad de los interesados así como a las categorías especiales de personas distintas de los nacionales comunitarios (apátridas, refugiados y supervivientes de nacionales de terceros países).

Por tanto, es preciso modificar el primer apartado del artículo 2 y suprimir su segundo apartado.

En este contexto, es preciso recordar que los trabajadores por cuenta ajena y los trabajadores por cuenta propia solamente entran en el ámbito de aplicación del Reglamento (CEE) nº 1408/71 en la medida en que están legalmente asegurados por un régimen de seguridad social de un Estado miembro.

3. Modificación del artículo 22 bis

A raíz de la ampliación del ámbito de aplicación del Reglamento (CEE) nº 1408/71 a los nacionales de terceros países, ya no es preciso que continúe limitándose la aplicación del artículo 22bis a los nacionales de uno de los Estados miembros.

4. Inserción de un nuevo artículo 95 quáter: medidas transitorias

Este artículo incluye disposiciones transitorias destinadas a proteger a las personas contempladas por la propuesta a fin de que no pierdan derechos como consecuencia de la entrada en vigor del Reglamento.

III. JUSTIFICACIÓN DE LA PROPUESTA DE REGLAMENTO EN RELACIÓN CON LA SUBSIDIARIEDAD

Esta propuesta de Reglamento del Consejo se ajusta al principio de subsidiariedad en sus dos criterios, es decir, la necesidad y la proporcionalidad tal como figuran en el artículo 3 B del Tratado de la Comunidad Europea.

En efecto, por una parte, el artículo 51 constituye un fundamento jurídico para que el Consejo adopte medidas en materia de seguridad social transnacional. Por otra parte, una intervención normativa vinculante, a través de un Reglamento, es manifiestamente proporcional al objetivo buscado. En efecto, es preciso garantizar la igualdad de trato en el ámbito social, en particular, la coordinación de los regímenes de seguridad social de los Estados miembros, entre los nacionales comunitarios y los nacionales de terceros países, así como simplificar y clarificar las normas jurídicas aplicables en este ámbito a esta última categoría de personas en la Comunidad. Se ha elegido utilizar un Reglamento ya que era el instrumento más conveniente para lograr este objetivo.

IV. APLICACIÓN EN LOS PAÍSES DEL ESPACIO ECONÓMICO EUROPEO

La libre circulación de las personas es uno de los objetivos y principios del Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo (EEE), que entró en vigor a partir del 1 de enero de 1994¹⁶. En el capítulo 1 de la tercera parte, relativa a la libre circulación de las personas, los servicios y los capitales, los artículos 28, 29 y 30 tienen por objeto la libre circulación de los trabajadores por cuenta ajena y por cuenta propia. En concreto, el artículo 29 retoma los principios que figuran en el artículo 51 del Tratado CE, relativo a la seguridad social de los trabajadores que se desplazan dentro de la Comunidad. Por lo tanto, en caso de que se adopte esta propuesta de Reglamento, debe aplicarse a los países miembros del EEE.

16 DO L 1 de 3.1.1994, modificado por la Decisión del Comité Mixto del EEE n° 7/94, de 21.3.1994 (DO L 160 de 28.6.1994).

REGLAMENTO (CE) DEL CONSEJO

por el que se modifica el Reglamento (CEE) n° 1408/71, en lo relativo a su ampliación a nacionales de terceros países

(Texto pertinente a efectos del EEE)

EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea y, en particular, sus artículos 51 y 235,

Vista la propuesta de la Comisión¹⁷, presentada previa consulta a los interlocutores sociales y a la Comisión Administrativa para la Seguridad Social de los Trabajadores Migrantes,

Visto el dictamen del Parlamento Europeo¹⁸,

Visto el dictamen del Comité Económico y Social¹⁹,

Considerando que el Consejo Europeo de Corfú, de junio de 1994, decidió intensificar los esfuerzos para definir, a nivel de la Unión Europea, una estrategia global de lucha contra el racismo y la xenofobia;

Considerando que el Consejo y los Estados miembros reconocieron, en su Resolución de 5 de octubre de 1995 relativa a la lucha contra el racismo y la xenofobia en los ámbitos del empleo y de los asuntos sociales²⁰, “la enorme importancia de la aplicación, en el ámbito de la política social, de políticas basadas en los principios de no discriminación e igualdad de oportunidades, a nivel de la Unión Europea y de los Estados miembros, en el marco de sus respectivas competencias, como contribución a la lucha común contra el racismo y la xenofobia”;

Considerando que el Parlamento Europeo ha pedido en sucesivas ocasiones que se aplique la igualdad de trato en el ámbito social entre los nacionales comunitarios y los nacionales de terceros países, en particular, en su Resolución de 30 de enero de 1997 sobre el racismo, la xenofobia y el antisemitismo y sobre el Año Europeo contra el Racismo (1997)²¹;

17

18

19

20 DO C 296 de 10.11.1995, p. 13.

21 DO C 55 de 24.2.1997, p. 17.

Considerando que el Comité Económico y Social ha realizado asimismo esta petición, en particular, en su dictamen de 26 de septiembre de 1991²² sobre el estatuto de los trabajadores migrantes procedentes de terceros países;

Considerando que, en el preámbulo del Acta Única Europea, los Estados miembros subrayan la necesidad de “promover conjuntamente la democracia, basándose en los derechos fundamentales reconocidos en las Constituciones y leyes de los Estados miembros, en el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales y en la Carta Social Europea, en particular, la libertad, la igualdad y la justicia social”;

Considerando que el apartado 2 del Artículo F del Tratado de la Unión Europea dispone que la Unión “respetará los derechos fundamentales tal y como se garantizan en el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, firmado en Roma el 4 de noviembre de 1950, y tal y como resultan de las tradiciones constitucionales comunes a los Estados miembros como principios generales del Derecho comunitario”;

Considerando que, la promoción de un elevado nivel de protección social y el aumento del nivel y de la calidad de la vida en los Estados miembros constituyen objetivos de la Comunidad;

Considerando que el Reglamento (CEE) n° 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 y a sus familias que se desplazan dentro de la Comunidad²³ se aplica ya a los trabajadores que se desplazan en la Comunidad, incluso cuando no han utilizado su derecho a la libre circulación en su calidad de trabajadores migrantes;

Considerando que, habida cuenta de que determinadas disposiciones del Reglamento (CEE) n° 1408/71 son ya aplicables a personas que no son trabajadores migrantes a efectos del artículo 48 del Tratado CE, el artículo 51 del Tratado CE permite a la Comunidad coordinar los regímenes nacionales de seguridad social para todos los trabajadores asegurados en uno de estos regímenes, incluso si no son trabajadores migrantes a efectos del artículo 48 del Tratado CE;

Considerando que el gran número de instrumentos jurídicos hoy en día aplicables para regular, para los nacionales de terceros países, los problemas de coordinación de los regímenes de seguridad social de los Estados miembros, tiene como resultado una gran complejidad jurídica y administrativa;

Considerando que la inexistencia de un conjunto claro y coherente de normas de coordinación en materia de seguridad social podría provocar dificultades específicas, tales como una doble recaudación de cotizaciones, a los proveedores de servicios que empleen a trabajadores nacionales de terceros países;

22 DO C 339 de 31.12.1991, p. 82.

23 DO L 149 de 5.7.1971, p. 2. Reglamento actualizado por el Reglamento (CE) n° 118/97 (DO L 28 de 30.1.1997, p. 1) y cuya última modificación la constituye el Reglamento (CE) n° 1290/97 (DO L 176 de 4.7.1997, p. 1).

Considerando que conviene pues ampliar la aplicación del Reglamento (CEE) n° 1408/71 a los nacionales de terceros países; que procede modificar dicho Reglamento en consecuencia;

Considerando que conviene adoptar disposiciones transitorias destinadas a proteger a las personas contempladas en el presente Reglamento y a evitar que pierdan derechos como consecuencia de la entrada en vigor del Reglamento;

Considerando que la ampliación del Reglamento (CEE) n° 1408/71 a los nacionales de terceros países responde al objetivo de igualdad de trato en el ámbito social y, en particular, de la coordinación de los regímenes de seguridad social de los Estados miembros, entre estas personas y los nacionales comunitarios, así como de simplificación y de claridad de las normas jurídicas aplicables en la Comunidad;

Considerando que la ampliación del Reglamento (CEE) n° 1408/71 a los nacionales de terceros países no debe conferir a los interesados ningún derecho a la entrada, la estancia o la residencia ni al acceso al mercado de trabajo en un Estado miembro;

Considerando que, para lograr estos objetivos, es necesario y conveniente efectuar una modificación de las normas de coordinación de los regímenes nacionales de seguridad social mediante un instrumento jurídico comunitario vinculante y directamente aplicable en cualquier Estado miembro;

Considerando que las modificaciones previstas en el presente Reglamento se ajustan a lo dispuesto en el párrafo tercero del artículo 3 B del Tratado,

HA ADOPTADO EL PRESENTE REGLAMENTO:

Artículo 1

El Reglamento (CEE) n° 1408/71 quedará modificado como sigue:

1. Se suprimirán las letras d) y e) del artículo 1.

2. El artículo 2 quedará modificado como sigue:

a) El apartado 1 se sustituirá por el texto siguiente:

“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 y a sus supervivientes”.

- b) Se suprimirá el apartado 2.
3. El artículo 22bis se sustituirá por el texto siguiente:

"Artículo 22 bis

Normas particulares para ciertas categorías de personas

No obstante lo dispuesto en el artículo 2, las disposiciones de las letras a) y c) del apartado 1 del artículo 22 se aplicarán igualmente a las personas que estén aseguradas en virtud de la legislación de un Estado miembro y a los miembros de su familia que residen con ellas".

4. Se insertará el artículo 95 quáter siguiente:

"Artículo 95 quáter

*Disposiciones transitorias para la aplicación del Reglamento (CE) n°.....**

1. El Reglamento n°...* no originará derecho alguno para períodos anteriores a**
2. Todo período de seguro así como, cuando proceda, todo período de empleo, de actividad por cuenta propia o de residencia cumplido bajo la legislación de un Estado miembro antes del...** será computable para la determinación de los derechos originados con arreglo a las disposiciones del presente Reglamento.
3. Sin perjuicio de lo dispuesto en el apartado 1, se originará un derecho, en virtud del presente Reglamento, incluso cuando la fecha de la realización del riesgo sea anterior al...**.
4. Toda prestación que no se haya liquidado o que se haya suspendido debido a la nacionalidad o a la residencia del interesado se liquidará o se restablecerá, a petición del mismo, a partir del...**, siempre y cuando los derechos anteriormente liquidados no hayan dado lugar a un pago de capital.
5. Los interesados que hayan obtenido, antes del..., la liquidación de una pensión o de una renta, podrán solicitar que sus derechos sean revisados, teniendo en cuenta las disposiciones del Reglamento n°...*.
6. Si la solicitud citada en el apartado 4 o en el apartado 5 se presenta dentro del plazo de dos años a partir del...**, los derechos originados en virtud del presente Reglamento se adquirirán a partir de dicha fecha, sin que puedan aplicarse a los interesados las disposiciones de la legislación de cualquier Estado miembro relativas a la caducidad o prescripción de derechos.

* Número del Reglamento derivado de la presente propuesta.

** Fecha de entrada en vigor del Reglamento derivado de la presente propuesta.

7. Si la solicitud citada en el apartado 4 o en el apartado 5 se presenta una vez transcurrido el plazo previsto en el apartado 6, los derechos que no hayan caducado ni prescrito se adquirirán a partir de la fecha de solicitud, salvo disposición más favorable de la legislación de cualquier Estado miembro.”

Artículo 2

El presente Reglamento entrará en vigor el primer día del mes siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de las Comunidades Europeas.

El presente Reglamento será obligatorio en todos sus elementos y directamente aplicable en cada Estado miembro.

Hecho en Bruselas, el

Por el Consejo

El Presidente

ISSN 0257-9545

COM(97) 561 final

DOCUMENTOS

ES

04 05 06

N° de catálogo : CB-CO-97-620-ES-C

ISBN 92-78-27612-X

Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas

L-2985 Luxemburgo