

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA
de 14 de diciembre de 1995 *

En el asunto C-317/93,

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

Inge Nolte

y

Landesversicherungsanstalt Hannover,

una decisión prejudicial sobre la interpretación del apartado 1 del artículo 4 de la Directiva 79/7/CEE del Consejo, de 19 de diciembre de 1978, relativa a la aplicación progresiva del principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres en materia de Seguridad Social (DO 1979, L 6, p. 24; EE 05/02, p. 174),

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA,

integrado por los Sres.: G.C. Rodríguez Iglesias, Presidente; C.N. Kakouris (Ponente), D.A.O. Edward y G. Hirsch, Presidentes de Sala; F.A. Schockweiler, J.C. Moitinho de Almeida, P.J.G. Kapteyn, J.L. Murray, P. Jann, H. Ragnemalm y L. Sevón, Jueces;

* Lengua de procedimiento: alemán.

Abogado General: Sr. P. Léger;

Secretaria: Sra. D. Louterman-Hubeau, administradora principal;

consideradas las observaciones escritas presentadas:

- En nombre de la Landesversicherungsanstalt Hannover, por el Sr. Jörg Kayser, director;
- en nombre del Gobierno alemán, por el Sr. Ernst Röder, Ministerialrat del Bundesministerium für Wirtschaft, en calidad de Agente;
- en nombre del Gobierno del Reino Unido, por la Srta. S. Lucinda Hudson, Assistant Treasury Solicitor, en calidad de Agente, y el Sr. Nicholas Paines, Barrister;
- en nombre de la Comisión de las Comunidades Europeas, por la Sra. Karen Banks, miembro del Servicio Jurídico, y el Sr. Horstpeter Kreppel, funcionario alemán adscrito a dicho servicio, en calidad de Agentes;

habiendo considerado el informe para la vista;

oídas las observaciones orales de la Landesversicherungsanstalt Hannover, representada por el Sr. Jörg Kayser; del Gobierno alemán, representado por el Sr. Ernst Röder; del Gobierno irlandés, representado por el Sr. Donal O'Donnell, Barrister-at-law; del Gobierno del Reino Unido, representado por el Sr. Nicholas Paines, y de la Comisión, representada por el Sr. Horstpeter Kreppel, expuestas en la vista de 8 de marzo de 1995;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 31 de mayo de 1995;

dicta la siguiente

Sentencia

- 1 Mediante resolución de 25 de mayo de 1993, recibida en el Tribunal de Justicia el 16 de junio siguiente, el Sozialgericht Hannover planteó, con arreglo al artículo 177 del Tratado CEE, dos cuestiones prejudiciales sobre la interpretación del apartado 1 del artículo 4 de la Directiva 79/7/CEE del Consejo, de 19 de diciembre de 1978, relativa a la aplicación progresiva del principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres en materia de Seguridad Social (DO 1979, L 6, p. 24; EE 05/02, p. 174; en lo sucesivo, «Directiva»).
- 2 Dichas cuestiones se suscitaron en el marco de un litigio entre la Sra. Nolte y la Landesversicherungsanstalt Hannover (en lo sucesivo, «LVA») relativo a la anulación de la decisión mediante la que dicha institución denegó la solicitud de jubilación y concesión de una pensión de invalidez, presentada por la demandante.
- 3 De la resolución de remisión se desprende que, según el Derecho alemán de los seguros sociales, un asegurado que sufra una incapacidad laboral tiene derecho a una pensión de invalidez cuando, durante los cinco últimos años anteriores a la invalidez, acredite al menos tres años de cotización por un empleo o actividad sujetos al seguro obligatorio.
- 4 Dichos requisitos se establecían en el apartado 2 a del artículo 1247 y el punto 1 de la primera frase del apartado 2 a del artículo 1246 de la Reichsversicherungsordnung (código de seguros sociales; en lo sucesivo, «RVO»), que fueron derogados pero que siguen siendo aplicables a las solicitudes presentadas antes del 31 de

marzo de 1992. Las disposiciones actualmente vigentes (artículo 44 del Libro VI del Sozialgesetzbuch; en lo sucesivo, «SGB») tienen, al margen de determinadas modificaciones de redacción, el mismo tenor que los artículos derogados.

5 Por otra parte, con arreglo al punto 4 del artículo 1228 de la RVO, que corresponde a las disposiciones actuales del punto 1 del apartado 1 del artículo 8 del Libro IV en relación con el apartado 2 del artículo 5 del Libro VI del SGB, los empleos menores no están sujetos al régimen legal del seguro de vejez.

6 Se desprende de los autos que un empleo se considera menor cuando se desarrolla durante menos de quince horas a la semana y el salario mensual no excede normalmente de una séptima parte del salario medio de los asegurados del régimen legal del seguro de vejez durante el año civil anterior. Este límite máximo de retribución se adapta anualmente. En 1993, era de 530 DM al mes en los antiguos Länder y de 390 DM en los nuevos.

7 La Sra. Nolte, nacida el 14 de mayo de 1930, trabajó hasta 1965 cotizando al seguro obligatorio. Por dedicarse a cuidar de sus hijos y ocupar después empleos menores, ya no pagó cotizaciones obligatorias. Desde 1977 hasta marzo de 1987, fecha en la que dejó de trabajar, la Sra. Nolte ocupó otro empleo menor (agente de mantenimiento).

8 Desde junio de 1988 sufre una grave enfermedad, de modo que ya no puede ejercer una actividad regular retribuida.

9 El 28 de noviembre de 1988, la Sra. Nolte solicitó a la LVA la jubilación y la concesión de una pensión de invalidez.

- 10 Mediante decisión de 14 de agosto de 1989, la LVA denegó dicha solicitud porque durante los sesenta últimos meses civiles anteriores a su invalidez, la Sra. Nolte no acreditaba treinta y seis meses de cotización por un empleo sujeto al seguro obligatorio.

- 11 Su reclamación no prosperó y la Sra. Nolte interpuso ante el Sozialgericht Hannover un recurso de anulación contra la decisión mediante la que se desestimaba su reclamación.

- 12 Dicho órgano jurisdiccional considera que la exclusión de los empleos menores del seguro de vejez obligatorio constituye una discriminación indirecta contraria al apartado 1 del artículo 4 de la Directiva y que la demandante en el litigio principal debe, por tanto, ser tratada como si hubiera cotizado, antes de su invalidez, al régimen del seguro de vejez.

- 13 El apartado 1 del artículo 4 dispone:

«El principio de igualdad de trato supondrá la ausencia de toda discriminación por razón de sexo, ya sea directa o indirectamente, en especial con relación al estado matrimonial o familiar, particularmente en lo relativo a:

- el ámbito de aplicación de los regímenes y las condiciones de acceso a los mismos,

- la obligación de contribuir [...]»

14 Por estimar que la solución del litigio dependía de la interpretación de la Directiva, el Sozialgericht Hannover decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia las cuestiones prejudiciales siguientes:

- «1) Una normativa nacional que excluye los empleos cuya semana laboral sea inferior a quince horas y cuya retribución no exceda de una séptima parte del salario medio mensual del régimen general del seguro de pensiones (número 1 del apartado 1 del artículo 8 del SGB IV y número 1 de la primera frase del apartado 2 del artículo 5 del SGB VI), ¿constituye una discriminación por razón del sexo contraria al apartado 1 del artículo 4 de la Directiva 79/7/CEE, cuando dicha normativa afecta a muchas más mujeres que a hombres?

- 2) En caso de que se responda afirmativamente a la primera cuestión, ¿debe interpretarse el apartado 1 del artículo 4 de la Directiva 79/7/CEE en el sentido de que también se cumplen los requisitos para causar el derecho a percibir una pensión de invalidez (número 2 del apartado 1 del artículo 44 del SGB VI) aunque no se hayan cubierto períodos de cotización obligatoria, cuando en los cinco años inmediatamente anteriores al comienzo de la invalidez se haya desempeñado durante al menos tres años una actividad que, de conformidad con el Derecho nacional, no está sujeta a la afiliación obligatoria a la Seguridad Social, cuya semana laboral es inferior a quince horas, y que no supera el límite máximo de ingresos, previsto, cuando la exclusión de las prestaciones en esta modalidad de trabajo a tiempo parcial afecta a muchas más mujeres que a hombres?»

15 Antes de responder a estas cuestiones, hay que examinar si una persona que se encuentra en la situación de la Sra. Nolte y que ocupa un empleo del tipo considerado en las cuestiones prejudiciales está comprendida dentro del ámbito de la aplicación de la Directiva.

Sobre el ámbito de aplicación subjetivo de la Directiva

- 16 Según su artículo 2, la Directiva «se aplicará a la población activa, incluidos los trabajadores independientes, los trabajadores cuya actividad se vea interrumpida por enfermedad, accidente o paro involuntario, a las personas que busquen empleo, así como a los jubilados y a los trabajadores inválidos».
- 17 De dicha disposición se desprende que el concepto de población activa es muy amplio, porque comprende a cualquier trabajador, incluido el que simplemente está buscando empleo. En cambio, según la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, la Directiva no se aplica a personas que nunca fueron demandantes de empleo o que han dejado de serlo, sin que la causa se deba a la aparición de una de las contingencias mencionadas en la Directiva (véase la sentencia de 27 de junio de 1989, Achterberg-te Riele y otros, asuntos acumulados 48/88, 106/88 y 107/88, Rec. p. 1963, apartado 11).
- 18 El Gobierno alemán observa que las personas que ocupan un empleo menor no forman parte de la población activa con arreglo al artículo 2 de la Directiva, en particular porque los bajos ingresos que obtienen de dicho empleo no les permiten subvenir a sus necesidades.
- 19 Esta tesis no puede admitirse. El hecho de que los ingresos del trabajador no cubran todas sus necesidades no puede privarle de su condición de persona activa. En efecto, de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia se desprende que una actividad por cuenta ajena cuyos ingresos sean inferiores al mínimo vital (véase la sentencia de 23 de marzo de 1982, Levin, 53/81, Rec. p. 1035, apartados 15 y 16) o cuya duración normal de trabajo no exceda de dieciocho horas semanales (véase la sentencia de 13 de diciembre de 1989, Ruzius-Wilbrink, C-102/88, Rec. p. 4311, apartados 7 y 17) o de doce horas semanales (véase la sentencia de 3 de junio de 1986, Kempf, 139/85, Rec. p. 1741, apartados 2 y 16) o incluso de diez horas semanales (véase la sentencia de 13 de julio de 1989, Rinner-Kühn, 171/88, Rec. p. 2743, apartado 16) no impide considerar a la persona que la ejerza como trabajador con

arreglo al artículo 48 (sentencias Levin y Kempf, antes citadas) o 119 (sentencia Rinner-Kühn, antes citada) del Tratado CEE o con arreglo a la Directiva 79/7 (sentencia Ruzius-Wilbrink, antes citada).

20 No obstante, el Gobierno alemán mantiene que el presente caso es distinto, ya que aquí no se trata del concepto de trabajador con arreglo al artículo 48 del Tratado, como ocurría en el asunto Levin, antes citado, sino del concepto de trabajador con arreglo al Derecho de la Seguridad Social. Ahora bien, la definición del concepto de trabajador en este último ámbito es, a su juicio, competencia de los Estados miembros.

21 A este respecto, hay que recordar que ya en la sentencia de 19 de marzo de 1964, Unger (75/63, Rec. p. 347, número 1 del fallo), el Tribunal de Justicia declaró que el concepto de «trabajador por cuenta ajena o asimilado» utilizado por el Reglamento n° 3 del Consejo, de 25 de septiembre de 1958, relativo a la Seguridad Social de los trabajadores migrantes (DO 1958, 30, p. 561) tiene un alcance comunitario, por la misma razón que el término «trabajador» de los artículos 48 a 51. Por consiguiente, el hecho de que las sentencias Levin, Kempf y Rinner-Kühn, antes citadas, no se refieran al Derecho de la Seguridad Social y no traten sobre la interpretación del artículo 2 de la Directiva 79/7 no puede cuestionar la apreciación efectuada en el apartado 18, ya que dichas sentencias precisan el concepto de trabajador en relación con el principio de igualdad de trato.

22 De ello se deduce que una persona que ocupa un empleo menor del tipo contemplado en la cuestión prejudicial forma parte de la población activa con arreglo al artículo 2 de la Directiva y, por tanto, está comprendida dentro de su ámbito de aplicación subjetivo.

23 Los Gobiernos alemán y del Reino Unido señalan que en el caso de autos la Sra. Nolte no está comprendida dentro del ámbito de aplicación subjetivo de la Directiva por otra razón, a saber, que había cesado completamente su actividad profesional, por razones desconocidas, más de un año antes de que se produjera su incapacidad laboral, y que nada indica que en aquel momento estuviera buscando un empleo.

- 24 Al formular esta alegación los dos Gobiernos cuestionan en realidad la necesidad de las cuestiones planteadas por el órgano jurisdiccional nacional, ya que de todos modos la Sra. Nolte se encuentra, en su opinión, excluida del ámbito de aplicación subjetivo de la Directiva. Ahora bien, hay que destacar que, según la resolución de remisión, la Sra. Nolte tiene la posibilidad, sobre la base de la legislación alemana, de que se le reconozca el derecho a una pensión de invalidez, si los períodos durante los que ocupó empleos menores se consideraran sujetos al seguro obligatorio.
- 25 Así, el órgano jurisdiccional nacional, único competente para apreciar la pertinencia de las cuestiones planteadas, considera que su respuesta es necesaria para resolver el litigio de que conoce.

Sobre la primera cuestión prejudicial

- 26 Mediante dicha cuestión, el órgano jurisdiccional desea saber esencialmente si el apartado 1 del artículo 4 de la Directiva debe interpretarse en el sentido de que una normativa nacional que excluye del régimen legal del seguro de vejez los empleos que requieren normalmente menos de quince horas semanales de trabajo y cuyo salario no excede de una séptima parte del salario mensual medio constituye una discriminación por razón del sexo cuando afecta a muchas más mujeres que a hombres.
- 27 Consta que la normativa nacional invocada en el asunto principal no produce ninguna discriminación directa, ya que no excluye del régimen legal controvertido, por razones de sexo, a las personas que ocupan un empleo menor. Por tanto, hay que examinar si dicha normativa puede constituir una discriminación indirecta.
- 28 Procede recordar que es jurisprudencia reiterada del Tribunal de Justicia que el apartado 1 del artículo 4 de la Directiva se opone a la aplicación de una medida

nacional que, aunque esté formulada de manera neutra, perjudique a un porcentaje muy superior de mujeres que de hombres, a menos que la medida controvertida esté justificada por factores objetivos ajenos a cualquier discriminación por razón del sexo. Así sucede cuando los medios elegidos responden a una finalidad legítima de la política social del Estado miembro cuya legislación es objeto de controversia, son adecuados para alcanzar el objetivo perseguido por ésta y son necesarios a tal fin (véase la sentencia de 24 de febrero de 1994, Roks y otros, C-343/92, Rec. p. I-571, apartados 33 y 34).

29 En el caso de autos, el Gobierno alemán alega, entre otras cosas, que la exclusión de las personas que ocupan empleos menores del seguro obligatorio responde a un principio estructural del régimen alemán de Seguridad Social.

30 En apoyo de las alegaciones del Gobierno alemán, los Gobiernos del Reino Unido e irlandés han subrayado, en particular, que un régimen contributivo, como el régimen de que se trata, se caracteriza por la necesidad de mantener una equivalencia entre, por una parte, las cotizaciones abonadas por los asegurados y los empleadores y, por otra parte, el pago de las prestaciones en caso de que sobrevenga uno de los riesgos cubiertos por dicho régimen. La estructura de dicho régimen no podría mantenerse tal como existe si hubiera que derogar las disposiciones de que se trata. Ello causaría graves problemas. Por consiguiente, según ellos, dicho régimen ya no podría funcionar sobre una base exclusivamente contributiva.

31 Por otra parte, el Gobierno alemán explica que hay una demanda social de empleos menores, que estima necesario satisfacer dicha demanda en el marco de su política social fomentando la existencia y la oferta de dichos empleos, y que el único medio de hacerlo en el marco estructural del sistema de Seguridad Social alemán es la exclusión de los empleos menores del seguro obligatorio.

32 Además, según el Gobierno alemán, los empleos suprimidos no serían reemplazados por empleos a tiempo completo o a tiempo parcial sujetos al seguro obligatorio. Al contrario, habría un aumento de empleos ilegales (el llamado trabajo

«negro») y un incremento de las maniobras elusivas (por ejemplo, de falsos trabajadores por cuenta propia), a la vista de la demanda social de empleos menores.

33 Hay que declarar que la política social, en el estado actual del Derecho comunitario, es competencia de los Estados miembros (véase la sentencia de 7 de mayo de 1991, Comisión/Bélgica, C-229/89, Rec. p. I-2205, apartado 22). Por consiguiente, incumbe a estos últimos elegir las medidas necesarias para alcanzar el objetivo de su política social y de empleo. En ejercicio de dicha competencia, los Estados miembros disponen de un amplio margen de apreciación.

34 Hay que precisar que el objetivo de política social y de empleo invocado por el Gobierno alemán es objetivamente ajeno a toda discriminación basada en el sexo y que el legislador nacional, en ejercicio de su competencia, podía razonablemente estimar que la legislación de que se trata era necesaria para alcanzar tal objetivo.

35 En estas circunstancias, no puede considerarse que la legislación de que se trata sea una discriminación indirecta con arreglo al apartado 1 del artículo 4 de la Directiva.

36 A la vista de las consideraciones que preceden, procede responder a la primera cuestión planteada por el órgano jurisdiccional nacional que el apartado 1 del artículo 4 de la Directiva debe interpretarse en el sentido de que no se opone a una normativa nacional que excluye del régimen legal del seguro de vejez los empleos que normalmente requieren menos de quince horas semanales de trabajo y cuyo salario no excede de una séptima parte del salario medio mensual, aunque afecte a muchas más mujeres que a hombres, ya que el legislador nacional pudo estimar razonablemente que dicha legislación era necesaria para alcanzar un objetivo de política social ajeno a toda discriminación por razón de sexo.

Sobre la segunda cuestión prejudicial

- 37 Habida cuenta de la respuesta que se ha dado a la cuestión anterior, no procede responder a esta cuestión.

Costas

- 38 Los gastos efectuados por los Gobiernos alemán, irlandés y del Reino Unido y por la Comisión de las Comunidades Europeas, que han presentado observaciones ante este Tribunal de Justicia, no pueden ser objeto de reembolso. Dado que el procedimiento tiene, para las partes del litigio principal, el carácter de un incidente promovido ante el órgano jurisdiccional nacional, corresponde a éste resolver sobre las costas.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA

pronunciándose sobre la cuestión planteada por Sozialgericht Hannover mediante resolución de 25 de mayo de 1993, declara:

El apartado 1 del artículo 4 de la Directiva 79/7/CEE del Consejo, de 19 de diciembre de 1978, relativa a la aplicación progresiva del principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres en materia de Seguridad Social, debe interpretarse en el sentido de que no se opone a una normativa nacional que excluye del régimen legal del seguro de vejez los empleos que normalmente requieren

menos de quince horas semanales de trabajo y cuyo salario no excede de una séptima parte del salario medio mensual, aunque afecte a muchas más mujeres que a hombres, ya que el legislador nacional pudo estimar razonablemente que dicha legislación era necesaria para alcanzar un objetivo de política social ajeno a toda discriminación por razón de sexo.

Rodríguez Iglesias

Kakouris

Edward

Hirsch

Schockweiler

Moitinho de Almeida

Kapteyn

Murray

Jann

Ragnemalm

Sevón

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 14 de diciembre de 1995.

El Secretario

El Presidente

R. Grass

G.C. Rodríguez Iglesias