

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Sexta)
de 1 de febrero de 1996 *

En el asunto C-280/94,

que tiene por objeto una petición dirigida al Tribunal de Justicia, con arreglo al artículo 177 del Tratado CE, por el Centrale Raad van Beroep (Países Bajos), destinada a obtener, en el litigio pendiente ante dicho órgano jurisdiccional entre

Y. M. Posthuma-van Damme

y

Bestuur van de Bedrijfsvereniging voor Detailhandel, Ambachten en Huisvrouwen,

y, por otra parte,

N. Oztürk

y

Bestuur van de Nieuwe Algemene Bedrijfsvereniging,

* Lengua de procedimiento: neerlandés.

una decisión prejudicial sobre la interpretación 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 (Sala Sexta),

integrado por los Sres.: C.N. Kakouris, Presidente de Sala; G. Hirsch, G.F. Mancini, F.A. Schockweiler (Ponente) y H. Ragnemalm, Jueces;

Abogado General: Sr. N. Fennelly;

Secretario: Sr. H.A. Rühl, administrador principal;

consideradas las observaciones escritas presentadas:

- En nombre de la Bestuur van de Bedrijfsvereniging voor Detailhandel, Ambachten en Huisvrouwen, por la Sra. J. R. van Es-de Vries y el Sr. J. van Doorn, Asesores Jurídicos;
- en nombre de la Bestuur van de Nieuwe Algemene Bedrijfsvereniging, por el Sr. C. R. J. A. M. Brent, Jefe del Servicio Jurídico para Asuntos de Seguridad Social de la asociación Gemeenschappelijk Administratiekantoor;
- en nombre del Gobierno neerlandés, por el Sr. A. Bos, juridisch adviseur del Ministerie van Buitenlandse zaken, en calidad de Agente;
- en nombre de la Comisión de las Comunidades Europeas, por la Sra. M. Wolfcarius y el Sr. B. J. Drijber, miembros del Servicio Jurídico, en calidad de Agentes;

habiendo considerado el informe para la vista;

oídas las observaciones orales de la Bestuur van de Bedrijfsvereniging voor Detailhandel, Ambachten en Huisvrouwen, representada por el Sr. J. van Doorn; de la Bestuur van de Nieuwe Algemene Bedrijfsvereniging, representada por el Sr. F. W. M. Keunen, Asesor Jurídico de la asociación Gemeenschappelijk Administratiekantoor; del Gobierno neerlandés, representado por el Sr. J. S. van den Oosterkamp, assistent juridisch adviseur del Ministerie van Buitenlandse zaken, en calidad de Agente, y de la Comisión, representada por el Sr. B. J. Drijber, expuestas en la vista de 9 de noviembre de 1995;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 14 de diciembre de 1995;

dicta la siguiente

Sentencia

- 1 Mediante resolución de 7 de octubre de 1994, recibida en el Tribunal de Justicia el 17 de octubre siguiente, el Centrale Raad van Beroep planteó, con arreglo al artículo 177 del Tratado CE, dos cuestiones prejudiciales sobre la interpretación 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 79/7»).
- 2 Dichas cuestiones se suscitaron en el marco de dos litigios entre, por una parte, la Sra. Posthuma-van Damme y la Bestuur van de Bedrijfsvereniging voor Detailhandel, Ambachten en Huisvrouwen (Dirección de la asociación profesional del comercio al por menor, artesanos y amas de casa; en lo sucesivo, «Detam») y, por otra parte, entre el Sr. Oztürk y la Bestuur van de Nieuwe Algemene Bedrijfsvereniging (Dirección de la nueva asociación profesional general; en lo sucesivo, «NAB») sobre la revocación (en el caso de la Sra. Posthuma-van Damme) y sobre la denegación (en el caso del Sr. Oztürk) de una prestación por incapacidad laboral

con arreglo a la Algemene Arbeidsongeschiktheidswet (Ley relativa a la incapacidad laboral; en lo sucesivo, «AAW») de 11 de diciembre de 1975.

- 3 Procede recordar la legislación controvertida, que ya fue descrita en la sentencia del Tribunal de Justicia de 24 de febrero de 1994, Roks y otros (C-343/92, Rec. p. I-571), apartados 3 a 8.
- 4 En un primer momento, la AAW, que entró en vigor el 1 de octubre de 1976, confería a los hombres y a las mujeres no casadas, tras una incapacidad laboral de un año, el derecho a una prestación por incapacidad laboral cuyo importe no dependía ni de otros posibles ingresos del beneficiario ni de una pérdida de ingresos sufrida por éste.
- 5 El derecho a una prestación AAW fue ampliado a las mujeres casadas por la Wet invoering gelijke uitkeringsrechten voor mannen en vrouwen (Ley por la que se establece la igualdad de derechos a prestaciones entre hombres y mujeres) de 20 de diciembre de 1979. Al mismo tiempo esta Ley supeditó el derecho a prestaciones, para todos los asegurados excepto algunos grupos, al requisito de que el beneficiario hubiera obtenido, en el año anterior al comienzo de su incapacidad laboral y por razón de su trabajo o en relación con éste, determinados ingresos, superiores o iguales inicialmente a 3.423,81 HFL (en lo sucesivo, «requisito de ingresos»). Este requisito de ingresos se exigía a todas las personas cuya incapacidad laboral hubiera comenzado después del 1 de enero de 1979.
- 6 En virtud de las disposiciones transitorias de la citada Ley de 20 de diciembre de 1979, los hombres y las mujeres no casadas cuya incapacidad laboral hubiera comenzado antes del 1 de enero de 1979 seguían teniendo derecho a una prestación sin tener que cumplir el requisito de ingresos. Las mujeres casadas cuya incapacidad fuera anterior al 1 de octubre de 1975 no tenían ningún derecho a prestación

aunque cumplieran el requisito de ingresos. Por su parte, las mujeres casadas cuya incapacidad hubiera comenzado entre el 1 de octubre de 1975 y el 1 de enero de 1979 sólo tenían derecho a prestación si cumplían el requisito de ingresos.

- 7 Mediante varias sentencias de 5 de enero de 1988, el Centrale Raad van Beroep declaró que estas disposiciones transitorias constituían una discriminación por razón del sexo, incompatible con el artículo 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 19 de diciembre de 1966 (Recopilación de Tratados, vol. 999, p. 171) y que las mujeres casadas cuya incapacidad laboral fuera anterior al 1 de enero de 1979 tenían derecho, con efectos a 1 de enero de 1980, fecha de entrada en vigor de la Ley de 20 de diciembre de 1979, a una prestación AAW en las mismas condiciones que los hombres, es decir, sin el requisito de ingresos, aunque el comienzo de su incapacidad fuera anterior al 1 de octubre de 1975.
- 8 Las disposiciones transitorias declaradas discriminatorias de las mujeres casadas fueron derogadas mediante Ley de 3 de mayo de 1989. No obstante, ésta establecía en su artículo III que las personas cuya incapacidad laboral fuera anterior al 1 de enero de 1979 y que presentaran una solicitud de prestación AAW después del 3 de mayo de 1989 debían cumplir el requisito de ingresos y, en el artículo IV, que la prestación AAW se revocaría a las personas cuya incapacidad laboral fuera anterior al 1 de enero de 1979 si no cumplían el requisito de ingresos. Esta exclusión, que debería haberse puesto en vigor inicialmente el 1 de junio de 1990, fue pospuesta al 1 de julio de 1991 mediante una Ley posterior.
- 9 Mediante sentencia de 23 de junio de 1992, el Centrale Raad van Beroep estimó que el importe del requisito de ingresos, que en 1988 era de 4.403,52 HFL anuales, constituía una discriminación indirecta de las mujeres contraria al artículo 26 del citado Pacto Internacional y al apartado 1 del artículo 4 de la Directiva 79/7 y que el requisito de ingresos debía considerarse cumplido si el beneficiario había obtenido «algunos ingresos» en el año precedente al comienzo de su incapacidad laboral.

- 10 La Sra. Posthuma-van Damme, que había trabajado por cuenta propia con su marido en una gasolinera, dejó de trabajar hacia finales de 1974 por motivos de salud y se le reconoció incapacidad laboral a partir del 1 de octubre de 1976. Tras las citadas sentencias del Centrale Raad van Beroep, de 5 de enero de 1988, la Detam decidió, el 25 de julio de 1989, concederle una prestación por incapacidad laboral con arreglo a la AAW con efectos a partir del 14 de abril de 1985. Sin embargo, mediante decisión de 26 de marzo de 1991 la Detam revocó esta prestación con efectos de 1 de julio de 1991, en aplicación del artículo IV de la Ley de 3 de mayo de 1989, modificado posteriormente, debido a que, en el año que precedió al comienzo de su incapacidad laboral, no cumplía el requisito de ingresos.
- 11 El Sr. Oztürk ejerció hasta 1988 varias actividades por cuenta de diversas empresas. A continuación obtuvo una prestación hasta el 17 de abril de 1990 con arreglo a la Rijksgroepsregeling Werkloze Werknemers (normativa en favor de los trabajadores desempleados; en lo sucesivo, «RWW»). Posteriormente se le reconoció incapacidad laboral a partir del 1 de abril de 1989. Con arreglo al artículo 6 de la AAW, modificado por la Ley de 20 de diciembre de 1979, la NAB le denegó, mediante decisión de 23 de octubre de 1992, una prestación con arreglo a la AAW debido a que, en el año que precedió al comienzo de su incapacidad laboral, no cumplía el requisito de ingresos.
- 12 Puesto que fueron desestimados por infundados los recursos que habían interpuesto la Sra. Posthuma-van Damme y el Sr. Oztürk ante el Arrondissementsrechtbank te Rotterdam contra las decisiones por las que, respectivamente, se revocaba y se denegaba una prestación con arreglo a la AAW, las partes demandantes interpusieron recurso de apelación ante el Centrale Raad van Beroep, que resolvió plantear al Tribunal de Justicia las siguientes cuestiones prejudiciales:

«Si consta que, debido a la exigencia de un requisito de ingresos establecido en un régimen legal relativo a la incapacidad laboral, resultan afectadas muchas más mujeres que hombres:

- 1) (respecto al asunto 1): ¿Debe interpretarse el Derecho comunitario vigente en el sentido de que se opone a la revocación de una prestación por incapacidad laboral con arreglo a la AAW, que se percibe a consecuencia de una incapacidad

laboral producida con anterioridad al 1 de enero de 1979, en virtud del artículo IV de la Ley de 3 de mayo de 1989, conforme a cuyas disposiciones relativas a la conservación del derecho a la prestación se exige a partir del 1 de julio de 1991 el requisito de que se hayan obtenido ingresos procedentes o relacionados con el trabajo, con anterioridad al comienzo de la incapacidad laboral?

2) (respecto al asunto 2): ¿Debe interpretarse el Derecho comunitario vigente en el sentido de que se opone a la denegación de una prestación por incapacidad laboral con arreglo a la AAW en virtud del artículo 6 de la AAW (según su tenor tras la entrada en vigor de la Ley de 20 de diciembre de 1979 y teniendo en cuenta la sentencia del Centrale Raad van Beroep de 23 de junio de 1992), conforme a cuyas disposiciones, para conceder una prestación se exige el requisito de que se hayan obtenido ingresos procedentes o relacionados con el trabajo en el año que precedió al comienzo de la incapacidad laboral, en el presente asunto, el 1 de abril de 1989?»

13 En la resolución de remisión, el órgano jurisdiccional nacional precisa que, mediante estas cuestiones, pretende saber si un requisito de ingresos establecido en un régimen de seguro contra la incapacidad laboral es compatible con el Derecho comunitario y conocer, a este respecto, el alcance exacto de las respuestas dadas por el Tribunal de Justicia en la sentencia Roks y otros, antes citada. Considera que, habida cuenta de algunos de sus pasajes, esta sentencia puede dar lugar a varias interpretaciones y se pregunta, en concreto, si la respuesta a la tercera cuestión no sobrepasa el marco de la cuestión planteada, mediante la que se pedía que se dilucidara si una disposición como el artículo IV de la Ley de 3 de mayo de 1989, que supedita la conservación del derecho a prestación a un requisito suplementario relativo a la pérdida de ingresos procedentes del trabajo en el año inmediatamente anterior a la fecha en que el trabajador quedó incapacitado, puede justificarse por motivos de índole presupuestaria.

14 Habida cuenta de estos interrogantes, procede recordar en primer lugar que en la sentencia Roks y otros, antes citada, el Tribunal de Justicia, respondiendo a las cuestiones prejudiciales que le había planteado el Raad van Beroep te 's-Hertogenbosch, declaró que el Derecho comunitario no se opone a la adopción de una normativa nacional que, supeditando la conservación del derecho a una prestación por incapacidad laboral a un requisito aplicable en lo sucesivo tanto a

los hombres como a las mujeres, produce el efecto de privar a éstas, en el futuro, de los derechos que deducirían del efecto directo del apartado 1 del artículo 4 de la Directiva 79/7 (apartado 2 del fallo).

- 15 El Tribunal de Justicia también declaró que el apartado 1 del artículo 4 de la Directiva 79/7 se opone a la aplicación de una normativa nacional que supedita la concesión de una prestación por incapacidad laboral al requisito de haber obtenido determinados ingresos en el año inmediatamente anterior al comienzo de la incapacidad, la cual, aun sin efectuar distinciones por razón del sexo, afecta a un número mucho mayor de mujeres que de hombres, aunque la adopción de esta normativa esté justificada por consideraciones de índole presupuestaria (apartado 3 del fallo).
- 16 A continuación, procede señalar que el Tribunal de Justicia, al examinar si el Derecho comunitario se oponía a la adopción de una normativa nacional que, supeditando la conservación del derecho a una prestación por incapacidad laboral a un requisito aplicable en lo sucesivo tanto a los hombres como a las mujeres, produce el efecto de privar a éstas, en el futuro, de los derechos que deducirían del efecto directo del apartado 1 del artículo 4 de la Directiva 79/7, reservó expresamente el examen de la cuestión de si, como tal, un requisito de ingresos como el controvertido en el procedimiento principal respeta el principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres (sentencia Roks y otros, antes citada, apartado 29, *in fine*).
- 17 Por último, debe precisarse que la tercera cuestión en el asunto Roks y otros, antes citado, se refería exclusivamente al extremo de si una discriminación indirecta por razón del sexo, que se deriva de la aplicación de un requisito de ingresos como el controvertido en el asunto principal y que el órgano jurisdiccional consideraba probada, podía justificarse por motivos de índole presupuestaria, de forma que la respuesta negativa que dio el Tribunal de Justicia a este respecto no puede prejuzgar el resultado del examen de otras posibles justificaciones.
- 18 Habida cuenta de lo anterior, procede entender las cuestiones prejudiciales planteadas por el Centrale Raad van Beroep en el sentido de que, mediante ellas, pretende saber si el apartado 1 del artículo 4 de la Directiva 79/7 se opone a la aplicación de

una normativa nacional que supedita el derecho a una prestación por incapacidad laboral al requisito de haber percibido determinados ingresos procedentes de una actividad profesional o en relación con ésta en el año inmediatamente anterior al comienzo de la incapacidad, cuando resulta probado que este requisito afecta a un número mayor de mujeres que de hombres.

- 19 Puesto que, en la vista, la Comisión puso en duda que las personas que no cumplan tal requisito de ingresos, es decir, que no hayan percibido en el año anterior al principio de su incapacidad laboral determinados ingresos procedentes de una actividad profesional o en relación con ésta, estén incluidas en el ámbito de aplicación personal de la Directiva 79/7, procede recordar, con carácter preliminar, que, a tenor de 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».
- 20 Como también señaló el Tribunal de Justicia en sus sentencias de 14 de diciembre de 1995, Nolte (C-317/93, Rec. p. I-4625), apartado 17, y Megner y Scheffel (C-444/93, Rec. p. I-4741), apartado 16, de esta disposición se deduce que el concepto de población activa es muy amplio puesto que 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).
- 21 De lo anterior se deduce que una persona que, en el año que precede al comienzo de su incapacidad laboral, no ha percibido determinados ingresos procedentes de una actividad profesional o en relación con ella, no está necesariamente excluida del ámbito de aplicación personal de la Directiva 79/7.

- 22 Además, procede señalar que, en su resolución de remisión, el órgano jurisdiccional nacional, que es el único competente para apreciar los hechos del procedimiento principal y determinar, basándose en estos hechos, si los demandantes en ese litigio están incluidos en el ámbito de aplicación personal de la Directiva 79/7, ha afirmado expresamente, por una parte, que debía considerarse que la Sra. Posthuma-van Damme había dejado de desempeñar sus actividades bien por razón de su incapacidad laboral, bien por razón de desempleo y, por otra parte, que el Sr. Oztürk había dejado de trabajar antes del mes de abril de 1989, fecha de comienzo de su incapacidad laboral, por razón de desempleo.
- 23 Para responder a las cuestiones planteadas, tal y como han sido reformuladas en el apartado 18, procede recordar que el apartado 1 del artículo 4 de la Directiva 79/7 prohíbe, en materia de Seguridad Social, toda discriminación por razón de sexo, ya sea directa o indirectamente, en especial con relación al estado matrimonial o familiar, particularmente en lo relativo al ámbito de aplicación de los regímenes de Seguridad Social y las condiciones de acceso a los mismos.
- 24 Es jurisprudencia reiterada que esta disposición 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 de 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 (véanse, como más recientes, las citadas sentencias Nolte, apartado 28, y Megner y Scheffel, apartado 24).
- 25 La Detam, la NAB y el Gobierno neerlandés alegan fundamentalmente que, al introducir el requisito de rentas salariales en la AAW, la Ley de 20 de diciembre de 1979 ha transformado el régimen neerlandés en materia de incapacidad laboral de un mero seguro popular en un seguro contra la pérdida de un salario que garantiza la obtención de un ingreso mínimo a las personas aseguradas y que, al establecer

que el requisito de rentas salariales se impone a partir de ese momento a todos los asegurados, hombres y mujeres, casados y no casados, afectados de una incapacidad laboral anterior o posterior al 1 de enero de 1979, la Ley de 3 de mayo de 1989 ha acentuado el carácter de seguro contra la pérdida de un salario que presentaba este régimen. Consideran que, de este modo, el legislador neerlandés ha perseguido un objetivo legítimo de política social inherente a numerosos regímenes de Seguridad Social, que consiste en reservar el derecho a una prestación determinada a las personas que han perdido un salario por haber sobrevenido la contingencia cubierta por la prestación.

- 26 Como ha recordado el Tribunal de Justicia en la sentencia Roks y otros, antes citada, apartado 28, la Directiva 79/7 deja intacta la competencia que reconocen a los Estados miembros los artículos 117 y 118 del Tratado para definir su política social en el marco de una estrecha colaboración organizada por la Comisión y, por tanto, la naturaleza y la amplitud de las medidas de protección social, incluidas las de Seguridad Social, así como las modalidades concretas de su ejecución. En el ejercicio de esta competencia, los Estados miembros disponen de un amplio margen de apreciación (véanse las citadas sentencias Nolte, apartado 33, y Megner y Scheffel, apartado 29).
- 27 Pues bien, procede señalar que conceder el derecho a unos ingresos mínimos a quienes obtenían unas rentas procedentes de una actividad profesional o en relación con ésta, a cuyo ejercicio debieron renunciar a consecuencia de una incapacidad laboral, responde a un objetivo legítimo de política social y que supeditar el derecho a dichos ingresos mínimos al requisito de que el interesado haya obtenido tales rentas en el año inmediatamente anterior al comienzo de su incapacidad laboral constituye un medio apto para alcanzar este objetivo y que el legislador nacional, en el ejercicio de su competencia, podía razonablemente considerarlo necesario a tal fin.
- 28 El hecho de que tal régimen haya sustituido a un régimen de mero seguro popular y que el número de personas que pueden beneficiarse del mismo se haya reducido

posteriormente a aquellas que han perdido efectivamente, en el momento en que acaeció la contingencia, unos ingresos procedentes de una actividad profesional o en relación con ésta, no puede menoscabar esta afirmación.

- 29 En efecto, de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, recordada en la citada sentencia Roks y otros, apartado 29, y confirmada en la sentencia de 19 de octubre de 1995, Richardson (C-137/94, Rec. p. I-3407), apartado 24, se deduce que el Derecho comunitario no se opone a que un Estado miembro adopte medidas que producen el efecto de privar a determinados grupos de personas de una prestación de Seguridad Social, siempre y cuando estas medidas respeten el principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres, tal y como se define en el apartado 1 del artículo 4 de la Directiva 79/7. Cumpliendo este mismo requisito, también es libre para definir, en el marco de su política social, nuevas modalidades que produzcan el efecto de reducir el número de beneficiarios de una prestación de Seguridad Social.
- 30 Teniendo en cuenta las consideraciones precedentes, procede responder a las cuestiones planteadas por el órgano jurisdiccional nacional que el apartado 1 del artículo 4 de la Directiva 79/7 no se opone a la aplicación de una normativa nacional que supedita el derecho a una prestación por incapacidad laboral al requisito de haber percibido determinados ingresos procedentes de una actividad profesional o en relación con ésta en el año inmediatamente anterior al comienzo de la incapacidad, aunque conste que este requisito afecta a un número mayor de mujeres que de hombres.

Costas

- 31 Los gastos efectuados por el Gobierno neerlandés 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 en el 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 (Sala Sexta),

pronunciándose sobre las cuestiones planteadas por el Centrale Raad van Beroep mediante resolución de 7 de octubre de 1994, 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, no se opone a la aplicación de una normativa nacional que supedita el derecho a una prestación por incapacidad laboral al requisito de haber percibido determinados ingresos procedentes de una actividad profesional o en relación con ésta en el año inmediatamente anterior al comienzo de la incapacidad, aunque conste que este requisito afecta a un número mayor de mujeres que de hombres.

Kakouris

Hirsch

Mancini

Schockweiler

Ragnemalm

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 1 de febrero de 1996.

El Secretario

El Presidente de la Sala Sexta

R. Grass

C.N. Kakouris