



Recopilación de la Jurisprudencia

CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL
SR. HENRIK SAUGMANDSGAARD ØE
presentadas el 9 de noviembre de 2017¹

Asunto C-359/16

**Ömer Altun,
Abubekir Altun,
Sedrettin Maksutogullari,
Yunus Altun,
Absa NV,
M. Sedat BVBA,
Alnur BVBA
contra
Openbaar Ministerie**

[Petición de decisión prejudicial planteada por el Hof van Cassatie (Tribunal de Casación, Bélgica)]

«Procedimiento prejudicial — Trabajadores migrantes — Seguridad social — Legislación aplicable — Reglamento (CEE) n.º 1408/71 — Artículo 14, apartado 1, letra a) — Trabajadores desplazados — Reglamento (CEE) n.º 574/72 — Artículo 11, apartado 1 — Certificado E 101 — Carácter vinculante — Certificado obtenido o invocado de manera fraudulenta»

I. Introducción

1. «El Derecho acaba donde el abuso comienza». Esta fórmula empleada por el profesor de Derecho francés Marcel Ferdinand Planiol² identifica acertadamente el problema que afronta el Hof van Cassatie (Tribunal de Casación, Bélgica) en el presente asunto, que se enmarca en una serie de litigios que ha dado lugar a una jurisprudencia ya consolidada relativa al carácter imperativo del certificado E 101, que acredita la afiliación al régimen de seguridad social del Estado miembro de la institución emisora de un trabajador que se desplaza dentro de la Unión Europea.³

¹ Lengua original: francés.

² Planiol, M., *Traité élémentaire de droit civil*, tomo segundo, novena edición, Librairie générale de droit & de jurisprudence, París, 1923, p. 287.

³ El certificado E 101, denominado «Certificado relativo a la legislación aplicable», es un formulario tipo elaborado por la Comisión Administrativa para la Seguridad Social de los Trabajadores Migrantes (en lo sucesivo, «Comisión Administrativa»). Véase la Decisión n.º 202 de la Comisión Administrativa, de 17 de marzo de 2005, relativa a los modelos de formularios necesarios para la aplicación de los Reglamentos (CEE) n.º 1408/71 y (CEE) n.º 574/72 del Consejo (E 001, E 101, E 102, E 103, E 104, E 106, E 107, E 108, E 109, E 112, E 115, E 116, E 117, E 118, E 120, E 121, E 123, E 124, E 125, E 126 y E 127) (2006/203/CE) (DO 2006, L 77, p. 1). A partir del 1 de mayo de 2010, el certificado E 101 se ha convertido en el documento portátil A1, en virtud de los Reglamentos (CE) n.ºs 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), y 987/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de septiembre de 2009, por el que se adoptan las normas de aplicación del Reglamento n.º 883/2004, sobre la coordinación de los sistemas de seguridad social (DO 2009, L 284, p. 1).

2. En efecto, según reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia, mientras el certificado E 101 no haya sido retirado o declarado inválido por la institución competente de un Estado miembro, de conformidad con el artículo 11, apartado 1, del Reglamento (CEE) n.º 574/72,⁴ por el que se establecen las modalidades de aplicación del Reglamento (CEE) n.º 1408/71,⁵ este certificado se impone en el ordenamiento jurídico interno del Estado miembro al que el trabajador por cuenta ajena acude para efectuar un trabajo y, por tanto, vincula a las instituciones de este último Estado miembro. De ello se deduce que un órgano jurisdiccional del Estado miembro de acogida no está habilitado para comprobar la validez de un certificado E 101 en lo que se refiere a los datos sobre cuya base fue expedido.⁶

3. Mediante su petición de decisión prejudicial, el tribunal remitente pregunta en esencia al Tribunal de Justicia si esta jurisprudencia es aplicable en el supuesto en que un órgano jurisdiccional del Estado miembro de acogida determine que el certificado E 101 fue obtenido o invocado de forma fraudulenta.⁷

4. En las presentes conclusiones explicaré los motivos por los que considero que el certificado E 101 no se impone a un órgano jurisdiccional del Estado miembro de acogida si éste comprueba que dicho certificado fue obtenido o invocado de forma fraudulenta y que, en tal supuesto, dicho órgano jurisdiccional podrá dejar inaplicado el certificado E 101.⁸

II. Derecho de la Unión

A. Reglamento n.º 1408/71

5. El artículo 13 del Reglamento n.º 1408/71, rubricado «Normas generales» e incluido en el título II, titulado «Determinación de la legislación aplicable», dispone lo siguiente en sus apartados 1 y 2, letra a):

«1. Sin perjuicio de las disposiciones del artículo 14 *quater* y 14 *septies*, las personas a las cuales sea aplicable el presente Reglamento sólo estarán sometidas a la legislación de un único Estado miembro. Esta legislación será determinada con arreglo a las disposiciones del presente título.

2. Sin perjuicio de las disposiciones de los artículos 14 a 17:

a) la persona que ejerza una actividad por cuenta ajena en el territorio de un Estado miembro estará sometida a la legislación de este Estado, incluso cuando resida en el territorio de otro Estado miembro o aunque la empresa o el empresario que la ocupa tenga su sede o su domicilio en el territorio de otro Estado miembro».

4 Reglamento del Consejo, de 21 de marzo de 1972, por el que se establecen las modalidades de aplicación del Reglamento (CEE) n.º 1408/71 (DO 1972, L 74, p. 1; EE 05/01, p. 156), en su versión modificada por el Reglamento (CEE) n.º 3795/81 del Consejo, de 8 de diciembre de 1981 (DO 1981, L 378, p. 1) (en lo sucesivo, «Reglamento n.º 574/72»).

5 Reglamento 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 Comunidad (DO 1971, L 149, p. 2; EE 05/01, p. 98), en su versión modificada por el Reglamento (CEE) n.º 1390/81 del Consejo, de 12 de mayo de 1981 (DO 1981, L 143, p. 1), y el Reglamento (CE) n.º 1606/98 del Consejo, de 29 de junio de 1998 (DO 1998, L 209, p. 1) (en lo sucesivo, «Reglamento n.º 1408/71»).

6 Véase, recientemente, la sentencia de 27 de abril de 2017, A-Rosa Flussschiff (C-620/15, EU:C:2017:309), apartados 48 y 49. Sobre la jurisprudencia del Tribunal de Justicia relativa al carácter imperativo del certificado E 101, véanse los puntos 32 a 39 de las presentes conclusiones.

7 Esta cuestión constituye también el objeto del asunto CRPNPAC (C-370/17), pendiente ante el Tribunal de Justicia.

8 En relación con la determinación de la existencia de un fraude, véanse los puntos 48 a 56 de las presentes conclusiones.

6. El artículo 14, titulado «Normas particulares aplicables a las personas distintas de los trabajadores del mar, que ejerzan una actividad por cuenta ajena», y que figura en el mismo título del Reglamento n.º 1408/71, establece en su apartado 1, letra a):

«La norma enunciada en la letra a) del apartado 2 del artículo 13, será aplicada teniendo en cuenta las excepciones y particularidades siguientes:

- 1) a) La persona que ejerza una actividad por cuenta ajena en el territorio de un Estado miembro al servicio de una empresa de la que dependa normalmente y destacada en el territorio de otro Estado miembro por esta empresa con el fin de efectuar allí un trabajo por su cuenta, quedará sujeta a la legislación del primer Estado miembro, a condición de que la duración previsible de este trabajo no exceda de doce meses y que no sea enviada en sustitución de otra persona que haya llegado al término del período por el que ha sido destacada».

7. El Reglamento n.º 1408/71 fue derogado y sustituido por el Reglamento n.º 883/2004 con efectos a 1 de mayo de 2010.⁹

B. Reglamento n.º 574/72

8. Incluido en el título III del Reglamento n.º 574/72, titulado «Aplicación de las disposiciones del Reglamento relativas a la determinación de la legislación aplicable», el artículo 11, rubricado «Formalidades en caso de desplazamiento de un trabajador por cuenta ajena, en aplicación del apartado 1 del artículo 14 y del apartado 1 del artículo 14 *ter* del Reglamento y en caso de acuerdos celebrados en aplicación del artículo 17 del Reglamento», dispone lo siguiente en su apartado 1, letra a):

«La institución designada por la autoridad competente del Estado miembro cuya legislación haya que seguir aplicando, extenderá un certificado en el que se hará constar que el trabajador por cuenta ajena sigue sometido a dicha legislación y se indicará hasta qué fecha:

- a) a petición del trabajador por cuenta ajena o de su empresario en los casos mencionados en el apartado 1 del artículo 14 y en el apartado 1 del artículo 14 *ter* del Reglamento».

9. El Reglamento n.º 574/72 fue derogado y sustituido por el Reglamento n.º 987/2009 con efectos a 1 de mayo de 2010.¹⁰

III. Litigio principal, cuestión prejudicial y procedimiento ante el Tribunal de Justicia

10. La Sociale Inspectie (Inspección de Trabajo, Bélgica) realizó una inspección en relación con la contratación del personal de Absa NV, empresa belga que opera en el sector de la construcción en Bélgica. Esta inspección puso de manifiesto que, desde 2008, Absa apenas había tenido personal y subcontrataba todas las tareas manuales a empresas búlgaras. Estas empresas búlgaras casi no tenían actividad en Bulgaria y desplazaban trabajadores para trabajar en Bélgica en régimen de subcontratación para Absa, en parte con la intervención y colaboración de otras sociedades belgas. La contratación de los trabajadores en cuestión no se declaraba ante el organismo belga encargado de la recaudación de las cotizaciones a la seguridad social, dado que dichos trabajadores estaban en posesión de certificados E 101 expedidos por la institución búlgara competente, que acreditaban su afiliación al sistema de seguridad social búlgaro.

⁹ Véanse los artículos 90 y 91 del Reglamento n.º 883/2004. Véanse los puntos 17 a 21 de las presentes conclusiones, relativos a las disposiciones que deben interpretarse en el presente asunto.

¹⁰ Véanse los artículos 96 y 97 del Reglamento n.º 987/2009. Véanse los puntos 17 a 21 de las presentes conclusiones, relativos a las disposiciones que deben interpretarse en el presente asunto.

11. De la petición de decisión prejudicial se desprende que las autoridades belgas presentaron ante el organismo búlgaro competente una solicitud motivada dirigida a la revocación de dichos certificados E 101, pero este último no se pronunció sobre tal solicitud. A este respecto, el Gobierno belga ha precisado que la solicitud de revocación de los certificados E 101 fue enviada al organismo búlgaro competente el 12 de noviembre de 2012 y que el 9 de abril de 2013 dicho organismo remitió una respuesta que contenía «simplemente un resumen de los certificados E 101 expedidos, su período de vigencia y la indicación de que las diferentes empresas búlgaras cumplían las condiciones y los requisitos de desplazamiento a nivel administrativo en el momento de la solicitud de los certificados E 101 en cuestión, sin examinar ni tener en cuenta los hechos observados y declarados probados en Bélgica».

12. Las autoridades belgas presentaron una querella contra los recurrentes en el litigio principal [el Sr. Ömer Altun, el Sr. Abubekir Altun, el Sr. Sedrettin Maksutogullari, el Sr. Yunus Altun, Absa, M. Sedat BVBA y Alnur BVBA (en lo sucesivo, denominados conjuntamente, «Altun y otros»)], en su condición, bien de empresario, bien de empleado o agente del empresario, en primer lugar, por haber ordenado o permitido trabajar a nacionales extranjeros no admitidos o autorizados a residir en Bélgica durante más de tres meses o establecerse allí, sin haber obtenido previamente a tal fin un permiso de trabajo; en segundo lugar, por no haber presentado, con ocasión de la contratación de los trabajadores, la declaración exigida por la ley ante la institución encargada de la recaudación de las cotizaciones de seguridad social y, en tercer lugar, por no haber afiliado a los trabajadores a la office nationale de la sécurité sociale (Instituto Nacional de la Seguridad Social, Bélgica).

13. Mediante sentencia de 27 de junio de 2014, el correctionele rechtbank Limburg, afdeling Hasselt (Tribunal Penal de Limburgo, Sección de Hasselt, Bélgica) absolvió a Altun y otros. De las observaciones escritas presentadas por el Gobierno belga se desprende que la absolución de los interesados se basó en la comprobación de que «la contratación de los trabajadores búlgaros quedaba completamente cubierta por los formularios E 101/A1, debida y legalmente expedidos a fecha de hoy». El Ministerio Público interpuso recurso de apelación contra esta sentencia.

14. Mediante sentencia de 10 de septiembre de 2015, el Hof van beroep Antwerpen (Tribunal de Apelación de Amberes, Bélgica) condenó a los interesados. A este respecto, el tribunal remitente señala que el tribunal de apelación declaró que «los certificados E 101 fueron obtenidos de forma fraudulenta por medio de una exposición de hechos que no se correspondía con la realidad, dirigida a eludir los requisitos a los que la normativa comunitaria supedita el desplazamiento y a obtener así una ventaja que no se habría permitido sin este montaje fraudulento».

15. Los demandantes interpusieron recurso de casación contra esta sentencia ante el Hof Van Cassatie (Tribunal de Casación), que resolvió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia la cuestión prejudicial siguiente:

«¿Puede un juez que no sea el del Estado miembro de envío anular o no tener en cuenta un certificado E 101 expedido en virtud del artículo 11, apartado 1, del Reglamento [...] n.º 574/72 [...], en la versión aplicable antes de su derogación por el artículo 96, apartado 1, del Reglamento [...] n.º 987/2009 [...] si los hechos que se someten a su apreciación permiten determinar que el certificado fue obtenido o invocado de forma fraudulenta?»

16. Han presentado observaciones escritas Altun y otros, los Gobiernos belga, irlandés, francés, húngaro y polaco y la Comisión Europea. En la vista celebrada el 20 de junio de 2017, formularon observaciones orales las mismas partes e interesados.

IV. Análisis

A. Sobre el objeto de la petición de decisión prejudicial y las disposiciones de Derecho de la Unión que deben interpretarse

17. Con carácter preliminar, ha de señalarse que la cuestión prejudicial versa sobre la interpretación del artículo 11, apartado 1, del Reglamento n.º 574/72, «en la versión aplicable antes de su derogación por el artículo 96, apartado 1, del Reglamento [...] n.º 987/2009 [...]».

18. No obstante, el Gobierno belga alega que la cuestión prejudicial debe extenderse a la interpretación del artículo 5, apartado 1, y del artículo 19, apartado 2, del Reglamento n.º 987/2009. A su juicio, en efecto, estas disposiciones son igualmente aplicables *ratione temporis* al litigio principal, pues los hechos por los que son acusados los recurrentes en el litigio principal se produjeron en parte después del 1 de mayo de 2010, esto es, la fecha en la que dicho Reglamento fue derogado y sustituido por el Reglamento n.º 574/72.¹¹

19. Pues bien, ha de hacerse constar que, en su petición de decisión prejudicial, el tribunal remitente no indica el período preciso al que se refieren los hechos del litigio. En estas circunstancias, considero que el Tribunal de Justicia no dispone de elementos fácticos suficientes para extender su respuesta a disposiciones distintas de las mencionadas en la cuestión prejudicial.¹² En las presentes conclusiones, me limitaré pues a interpretar las disposiciones de los Reglamentos n.ºs 1408/71 y 574/72.

20. No obstante, merece la pena señalar que, en mi opinión, la respuesta que propongo dar, en cuanto a la interpretación del artículo 14, apartado 1, letra a), del Reglamento n.º 1408/71 y del artículo 11, apartado 1, del Reglamento n.º 574/72, es plenamente extrapolable al artículo 12, apartado 1, del Reglamento n.º 883/2004 y a los artículos 5, apartado 1, y 19, apartado 2, del Reglamento n.º 987/2009. A este respecto, ha de observarse, por un lado, que, en virtud de los nuevos Reglamentos, el artículo 12, apartado 1, del Reglamento n.º 883/2004 ha sustituido, en esencia, al artículo 14, apartado 1, letra a), del Reglamento n.º 1408/71, mientras que el artículo 19, apartado 2, del Reglamento n.º 987/2009 ha sustituido, en esencia, al artículo 11, apartado 1, del Reglamento n.º 574/72.¹³ Por otro lado, como ha señalado el Tribunal de Justicia, el Reglamento n.º 987/2009, actualmente vigente, ha codificado la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, consagrando el carácter vinculante del certificado E 101 y la competencia exclusiva de la institución emisora en cuanto a la apreciación de la validez de dicho certificado.¹⁴ En efecto, el artículo 5 del Reglamento n.º 987/2009, titulado «Valor jurídico de los documentos y justificantes emitidos en otro Estado miembro», prevé en su apartado 1 que los documentos emitidos por la institución de un Estado miembro que acrediten la situación de una persona a los efectos de la aplicación de los Reglamentos n.ºs 883/2004 y 987/2009, y los justificantes sobre cuya base se hayan emitido dichos documentos, podrán hacerse valer ante las instituciones de los demás Estados miembros mientras no sean retirados o invalidados por el Estado miembro en el que hayan sido emitidos.

¹¹ Véase el punto 9 de las presentes conclusiones.

¹² Ha de recordarse que el Tribunal de Justicia únicamente está habilitado para pronunciarse sobre la interpretación de una norma de la Unión a partir de los hechos que le proporcione el órgano jurisdiccional nacional. Véase el auto de 4 de mayo de 2017, Svobodová (C-653/16, no publicado, EU:C:2017:371), apartado 18 y jurisprudencia citada.

¹³ A tenor del artículo 12, apartado 1, del Reglamento n.º 883/2004, la persona que ejerza una actividad asalariada en un Estado miembro por cuenta de un empleador que ejerce normalmente en él sus actividades y a la que este empleador envíe para realizar un trabajo por su cuenta en otro Estado miembro seguirá sujeta a la legislación del primer Estado miembro, a condición de que la duración previsible de dicho trabajo no exceda de veinticuatro meses y de que dicha persona no sea enviada en sustitución de otra persona. El artículo 14, apartado 1, letra a), del Reglamento n.º 1408/71 aparece citado en el punto 6 de las presentes conclusiones. Según el artículo 19, apartado 2, del Reglamento n.º 987/2009, a petición del interesado o del empleador, la institución competente del Estado miembro cuya legislación sea aplicable en virtud de una disposición del título II del Reglamento de base (a saber, el Reglamento n.º 883/2004) proporcionará un certificado de que esa legislación es aplicable e indicará, si procede, hasta qué fecha y en qué condiciones. El artículo 11, apartado 1, letra a), del Reglamento n.º 574/72 aparece citado en el punto 8 de las presentes conclusiones.

¹⁴ Véase la sentencia de 27 de abril de 2017, A-Rosa Flussschiff (C-620/15, EU:C:2017:309), apartado 59.

21. Además, considero útil llamar la atención del Tribunal de Justicia sobre el procedimiento legislativo en curso dirigido a modificar los Reglamentos n.ºs 883/2004 y 987/2009 sobre la base de una propuesta presentada por la Comisión el 13 de diciembre de 2016.¹⁵ Entre las modificaciones propuestas por la Comisión figura, en particular, la inclusión en el artículo 1 del Reglamento n.º 987/2009 de una definición del concepto de «fraude»¹⁶ así como la indicación, en el artículo 5, apartados 1 y 2, de dicho Reglamento, de plazos precisos para la revisión por la institución emisora de la adecuada expedición del certificado E 101 y, en su caso, la retirada o la rectificación de dicho certificado, a solicitud de una institución competente de otro Estado miembro.¹⁷ Si bien estos trabajos legislativos no tienen una incidencia directa en el análisis que ha de realizarse en el presente asunto, que versa únicamente sobre la interpretación de disposiciones de los Reglamentos n.ºs 1408/71 y 574/72 actualmente derogadas, sí están vinculados, en mi opinión, al contexto jurídico en el que se enmarca el presente asunto.

22. Por último, estimo útil formular algunas observaciones relativas a la propuesta de «solución alternativa», presentada por la Comisión en la vista, en lo relativo al problema que suscita el presente asunto. En efecto, dicha institución considera que la cuestión prejudicial planteada por el tribunal remitente no es la más pertinente y que es preferible que el Tribunal de Justicia determine si las circunstancias del caso de autos acreditan un «desplazamiento real» en el sentido del artículo 14, apartado 1, letra a), del Reglamento n.º 1408/71 y, por tanto, si los certificados E 101 en cuestión han sido correctamente emitidos por la institución búlgara competente.¹⁸ En este contexto, la Comisión sostiene que, en el caso de que el Tribunal de Justicia diera una respuesta negativa a estas cuestiones, las instituciones belgas competentes podrían solicitar a la institución búlgara competente, sobre la base de la sentencia del Tribunal de Justicia, que retirase los certificados E 101 o los declarase inválidos, y que, en su caso, dicha institución estaría obligada a actuar. En cambio, si el Tribunal de Justicia confirmase la regularidad de dichos certificados, el litigio en el asunto principal dejaría de tener objeto.

23. La solución propuesta por la Comisión no me convence por los motivos siguientes.

24. En primer lugar, considero que esta solución no es conforme al artículo 267 TFUE. Ha de recordarse que, en virtud del artículo 267 TFUE, basado en una clara separación de las funciones de los órganos jurisdiccionales nacionales y del Tribunal de Justicia, éste sólo es competente para pronunciarse sobre la interpretación o la validez de una norma de la Unión a partir de los hechos que le proporcione el órgano jurisdiccional nacional, y que, en cambio, corresponde a éste aplicar las normas del Derecho de la Unión a un caso concreto. Por consiguiente, el Tribunal de Justicia no es competente para pronunciarse sobre los hechos del litigio principal ni para aplicar a medidas o a situaciones nacionales las normas de la Unión que haya interpretado, siendo dichas cuestiones de la

15 Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se modifican el Reglamento n.º 883/2004, sobre la coordinación de los sistemas de seguridad social, y el Reglamento n.º 987/2009, por el que se adoptan las normas de aplicación del Reglamento n.º 883/2004 [COM(2016) 815 final].

16 Según la definición propuesta por la Comisión, a efectos del Reglamento n.º 987/2009 se entenderá por «fraude»: toda acción u omisión intencionada, con el fin de obtener prestaciones de seguridad social o de evitar pagar cotizaciones de seguridad social, que contravenga el Derecho de un Estado miembro». Véase el artículo 2, punto 4, de la propuesta de la Comisión de 13 de diciembre de 2016, antes citada, y las explicaciones relativas al mismo, recogidas en la sección 5 de la exposición de motivos.

17 Véase el artículo 2, punto 7, de la propuesta de la Comisión de 13 de diciembre de 2016, antes citada, y las explicaciones relativas a dicho punto recogidas en la sección 5 de la exposición de motivos. En este contexto, la Comisión propone que, si se detecta un caso indiscutible de fraude cometido por el solicitante del documento, la institución emisora retirará o rectificará el documento inmediatamente y con efectos retroactivos. En relación con la revisión por la institución emisora, véase el punto 33 de las presentes conclusiones.

18 La aplicabilidad del artículo 14, apartado 1, letra a), del Reglamento n.º 1408/71 depende en particular, por un lado, de si existe un vínculo orgánico entre el trabajador y la empresa que desplaza al trabajador y, por otro, de si esta empresa ejerce habitualmente actividades significativas en el territorio del Estado miembro de establecimiento. Véanse las sentencias de 10 de febrero de 2000, FTS (C-202/97, EU:C:2000:75), apartados 24 y 40 a 45; de 9 de noviembre de 2000, Plum (C-404/98, EU:C:2000:607), apartados 21 y 22, y de 26 de enero de 2006, Herbosch Kiere (C-2/05, EU:C:2006:69), apartado 19. Véase asimismo la primera parte, puntos 2 a 4, de la Guía práctica de la Comisión Administrativa, de diciembre de 2013, sobre la legislación aplicable en la Unión Europea (UE), el Espacio Económico Europeo (EEE) y Suiza. Véase además el punto 52 de las presentes conclusiones.

exclusiva competencia de los órganos jurisdiccionales nacionales.¹⁹ Pues bien, el planteamiento propuesto por la Comisión implica, a mi juicio, que el Tribunal de Justicia realice una calificación jurídica de los hechos del caso de autos, lo cual no queda comprendido en su ámbito de competencia.²⁰

25. En segundo lugar, en mi opinión, la solución propuesta por el Tribunal de Justicia conduce en realidad a modificar el objeto y la naturaleza del presente asunto. En efecto, mientras que la cuestión prejudicial planteada por el tribunal remitente versa sobre la competencia de un órgano jurisdiccional del Estado miembro de acogida para dejar inaplicado un certificado E 101 en caso de fraude, la Comisión propone al Tribunal de Justicia que responda a una cuestión muy distinta, la regularidad de la expedición de los certificados E 101 controvertidos. Ahora bien, esta cuestión debería abordarse más bien en el marco de un procedimiento por incumplimiento incoado con arreglo a los artículos 258 TFUE o 259 TFUE.

26. En tercer lugar, aun suponiendo que el Tribunal de Justicia declare que en el caso de autos no se cumplen los requisitos para entender que existe desplazamiento establecidos en el artículo 14, apartado 1, letra a), del Reglamento n.º 1408/71, el tribunal remitente sigue estando obligado, como admite por otro lado la Comisión, a tener en cuenta los certificados E 101, en tanto la institución búlgara competente no los haya anulado o revocado. De este modo, la solución propuesta por la Comisión no puede zanjar la situación a la que se enfrenta el tribunal remitente.

27. Por consiguiente, considero que no procede reformular la cuestión prejudicial.

B. Sobre la cuestión prejudicial

28. Mediante su cuestión prejudicial, el tribunal remitente desea saber si un órgano jurisdiccional del Estado miembro de acogida puede anular o no tener en cuenta un certificado E 101 expedido en virtud del artículo 11, apartado 1, del Reglamento n.º 574/72 si los hechos que se someten a su apreciación permiten determinar que dicho certificado fue obtenido o invocado de forma fraudulenta. Dicho con otras palabras, el tribunal remitente pide en esencia al Tribunal de Justicia que precise si el efecto vinculante que la jurisprudencia del Tribunal de Justicia atribuye de ordinario a un certificado E 101 se impone a un órgano jurisdiccional del Estado miembro de acogida en el supuesto de que este órgano jurisdiccional declare la existencia de un fraude.²¹

29. Los Gobiernos belga y francés consideran, a este respecto, que conviene reconocer la posibilidad de que un órgano jurisdiccional del Estado miembro de acogida deje inaplicado el certificado E 101 en caso de fraude. En cambio, Altun y otros, los Gobiernos irlandés, húngaro y polaco y la Comisión alegan en esencia que un certificado E 101 expedido por la institución competente de otro Estado miembro vincula a un órgano jurisdiccional del Estado miembro de acogida, aun cuando éste determine que fue obtenido o invocado de forma fraudulenta.

¹⁹ Sentencia de 11 de septiembre de 2008, CEPSA (C-279/06, EU:C:2008:485), apartado 28 y jurisprudencia citada.

²⁰ A este respecto, el presente asunto se distingue, en mi opinión, del que dio lugar a la sentencia de 9 de septiembre de 2015, X y van Dijk (C-72/14 y C-197/14, EU:C:2015:564). Es preciso recordar que, en los apartados 43 a 51 de dicha sentencia, el Tribunal de Justicia declaró que dado que un certificado expedido en forma de un certificado E 101 a bateleros del Rin no queda comprendido en el ámbito de aplicación del Reglamento n.º 1408/71, no puede considerarse que constituye un certificado E 101 ni, por tanto, puede producir los efectos propios de tal certificado, entre los que se cuenta el efecto vinculante respecto a las instituciones de los Estados miembros distintos de aquel al que pertenece la institución emisora. Así pues, en dicho asunto no se trataba de determinar la aplicabilidad de las disposiciones del Reglamento n.º 1408/71 en el caso en cuestión, sino más bien de precisar los efectos de un certificado expedido a favor de personas que no estaban comprendidas en el ámbito de aplicación de dicho Reglamento. A este respecto, el Tribunal de Justicia precisó en el apartado 36 de esa sentencia que en ella no se realiza ninguna apreciación sobre la calificación de bateleros del Rin de los recurrentes en aquellos litigios principales ni sobre la legislación que les era aplicable.

²¹ Sobre la jurisprudencia del Tribunal de Justicia relativa al carácter vinculante del certificado E 101, véanse los puntos 32 a 39 de las presentes conclusiones.

30. Antes de iniciar el examen de la cuestión prejudicial planteada por el tribunal remitente, considero útil recordar brevemente la jurisprudencia del Tribunal de Justicia relativa al carácter vinculante del certificado E 101 y los principios que subyacen a esta jurisprudencia (primera sección).

31. A continuación, examinaré la cuestión prejudicial planteada por el tribunal remitente. En primer lugar, expondré los motivos por los que considero que la jurisprudencia relativa al carácter vinculante del certificado E 101 no puede aplicarse cuando un órgano jurisdiccional del Estado miembro de acogida determina que el certificado E 101 fue obtenido o invocado de forma fraudulenta y que, en tal supuesto, dicho órgano jurisdiccional puede dejar inaplicado dicho certificado (segunda sección). En segundo lugar, formularé algunas consideraciones sobre la determinación de la existencia de fraude por parte de un órgano jurisdiccional del Estado miembro de acogida (tercera sección). Por último, abordaré los argumentos invocados en el presente asunto contra la solución que propongo al Tribunal de Justicia que adopte (cuarta sección).

1. Sobre la jurisprudencia del Tribunal de Justicia relativa al carácter vinculante del certificado E 101

32. El carácter vinculante del certificado E 101 se desprende de una consolidada jurisprudencia del Tribunal de Justicia. Éste ha declarado en particular que, mientras que el certificado E 101 no haya sido retirado o declarado inválido, este certificado se impone en el ordenamiento jurídico interno del Estado miembro al que el trabajador por cuenta ajena acude para efectuar un trabajo y, por tanto, vincula a las instituciones de dicho Estado miembro.²² De ello se sigue, por un lado, que la institución competente del Estado miembro en el que el trabajador efectúa un trabajo debe tener en cuenta que éste ya está sometido a la legislación de seguridad social del Estado donde está establecida la empresa que lo emplea y, por consiguiente, esa institución no puede someter al trabajador en cuestión a su propio régimen de seguridad social. Por otro lado, un órgano jurisdiccional del Estado miembro de acogida no está habilitado para comprobar la validez de un certificado E 101 en lo que se refiere a los datos sobre cuya base fue expedido.²³

33. Pues bien, el Tribunal de Justicia ha declarado que el principio de cooperación leal, enunciado en el artículo 4 TUE, apartado 3, exige que la institución emisora del certificado E 101 proceda a una apreciación correcta de los hechos pertinentes para aplicar las normas relativas a la determinación de la legislación aplicable en materia de seguridad social y, por tanto, que garantice la exactitud de las menciones que figuran en el certificado E 101. En este contexto, incumbe a dicha institución volver a considerar la fundamentación de la expedición del certificado E 101 y, en su caso, retirar ese certificado cuando la institución competente del Estado miembro en el que el trabajador efectúa un trabajo exprese dudas sobre la exactitud de los hechos que constituyen la base de dicho certificado y, por lo tanto, sobre las menciones que en él figuran, en particular porque éstas no satisfacen los requisitos de la disposición del Reglamento n.º 1408/71 en virtud de la cual se expidió dicho certificado.²⁴

²² Véase, más recientemente, la sentencia de 27 de abril de 2017, A-Rosa Flussschiff (C-620/15, EU:C:2017:309), apartado 48 y jurisprudencia citada.

²³ Véase, recientemente, la sentencia de 27 de abril de 2017, A-Rosa Flussschiff (C-620/15, EU:C:2017:309), apartados 43 y 49. Debo observar que la naturaleza, civil o penal, del procedimiento incoado no tiene influencia alguna en el carácter vinculante del certificado E 101, pues éste vincula al conjunto de los órganos jurisdiccionales de dicho Estado miembro. Véase el auto de 24 de octubre de 2017, Belu Dienstleistung y Nikless (C-474/16, no publicado, EU:2017:812), apartado 17.

²⁴ Véase, en este sentido, la sentencia de 27 de abril de 2017, A-Rosa Flussschiff (C-620/15, EU:C:2017:309), apartados 39 y 44 y jurisprudencia citada. Véase, además, el punto 7, letras a) y c), de la Decisión n.º 181 de la Comisión Administrativa, de 13 de diciembre de 2000, relativa a la interpretación del apartado 1 del artículo 14, del apartado 1 del artículo 14 *bis* y de los apartados 1 y 2 del artículo 14 *ter* del Reglamento n.º 1408/71 (2001/891/CE) (DO 2001, L 329, p. 73; en lo sucesivo, «Decisión n.º 181 de la Comisión Administrativa»). Véase, por último, el artículo 5, apartados 2 y 3, del Reglamento n.º 987/2009. Ha de recordarse que este último artículo no es aplicable *ratione temporis* al caso de autos.

34. En el supuesto de que las instituciones competentes de los Estados miembros interesados no lleguen a ponerse de acuerdo sobre la determinación de la legislación aplicable en el caso en cuestión, podrán optar por plantearla ante la Comisión Administrativa. Si esta Comisión no llega a conciliar los puntos de vista de las instituciones interesadas, queda la posibilidad, sin perjuicio de las eventuales impugnaciones por vía jurisdiccional que existan en el Estado miembro de la institución expedidora, de interponer un recurso por incumplimiento con arreglo al artículo 259 TFUE.²⁵

35. Como expuse en mis conclusiones presentadas en el asunto A-Rosa Flussschiff, la finalidad del certificado E 101 es garantizar que se cumpla el principio de unicidad de la legislación aplicable, consagrado en el artículo 13, apartado 1, del Reglamento n.º 1408/71, con el fin de evitar, en casos determinados, la aparición de conflictos de competencia como consecuencia de una apreciación divergente acerca de cuál es la legislación aplicable en materia de seguridad social.²⁶ En este aspecto, el certificado E 101 contribuye a garantizar la seguridad jurídica de los trabajadores que se desplacen dentro de la Unión y, por lo tanto, a facilitar la libre circulación de trabajadores y la libre prestación de servicios dentro de la Unión, objetivo perseguido por el Reglamento n.º 1408/71.

36. A mi juicio, de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia relativa al carácter vinculante del certificado E 101 se desprende que las disposiciones del título II del Reglamento n.º 1408/71 relativas a la determinación de la legislación aplicable no sólo establecen un sistema de conflicto de leyes, sino que instauran paralelamente un sistema de reparto de competencias entre los Estados miembros, en el sentido de que la institución que emite el certificado E 101 es la única competente para apreciar su validez y determinar, bien por su propia iniciativa, bien a solicitud de la institución competente de otro Estado miembro, si, a la vista de las informaciones recabadas en relación con la situación del trabajador de que se trata, procede retirar o anular dicho certificado, en cuyo caso dicho certificado dejaría de ser vinculante para las instituciones competentes y los órganos jurisdiccionales de los demás Estados miembros.²⁷ La solución contraria supondría el riesgo de encontrarse ante situaciones enfrentadas con respecto a la legislación aplicable a un caso preciso y, por lo tanto, ante el riesgo de una doble cobertura en materia de seguridad social, con todas las consecuencias que podrían derivarse de ello, entre otras, la sujeción del trabajador a una doble cotización.²⁸

37. El carácter vinculante del certificado E 101 se basa, además, en el principio de cooperación leal, consagrado en el artículo 4 TUE, apartado 3. En efecto, el Tribunal de Justicia ha declarado que las obligaciones de cooperación que derivan de dicha disposición no se cumplirían si la institución competente del Estado miembro de acogida considerase que no está vinculada por las menciones del certificado E 101.²⁹

38. En el asunto que dio lugar a la sentencia A-Rosa Flussschiff,³⁰ la Cour de cassation (Tribunal de Casación, Francia) preguntó al Tribunal de Justicia en esencia sobre la aplicabilidad de su jurisprudencia relativa al carácter vinculante del certificado E 101 en situaciones en las que se comprueba que las condiciones de la actividad del trabajador por cuenta ajena en cuestión quedan

25 Véase, en este sentido, la sentencia de 27 de abril de 2017, A-Rosa Flussschiff (C-620/15, EU:C:2017:309), apartados 45 y 46 y jurisprudencia citada. Véase asimismo el artículo 84 *bis*, apartado 3, del Reglamento n.º 1408/71, introducido por el Reglamento (CE) n.º 631/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 31 de marzo de 2004, por el que se modifican los Reglamentos n.ºs 1408/71 y 574/72, en lo que se refiere a la armonización de los derechos y la simplificación de los procedimientos (DO 2004, L 100, p. 1). Véase, además, el punto 9 de la Decisión n.º 181 de la Comisión Administrativa, antes citada. Véase, por último, el artículo 5, apartado 4, del Reglamento n.º 987/2009. Sobre la composición, funcionamiento y tareas de la Comisión Administrativa, véanse las disposiciones del título IV del Reglamento n.º 1408/71.

26 Conclusiones presentadas en el asunto A-Rosa Flussschiff (C-620/15, EU:C:2017:12), punto 47. Véase además, en este sentido, la sentencia de 26 de octubre de 2016, Hoogstad (C-269/15, EU:C:2016:802), apartado 36 y jurisprudencia citada. El artículo 13, apartado 1, del Reglamento n.º 1408/71 se ha citado en el punto 5 de las presentes conclusiones.

27 Véanse mis conclusiones presentadas en el asunto A-Rosa Flussschiff (C-620/15, EU:C:2017:12), punto 49 y, en este sentido, la sentencia de 27 de abril de 2017, A-Rosa Flussschiff (C-620/15, EU:C:2017:309), apartado 59.

28 Véanse mis conclusiones presentadas en el asunto A-Rosa Flussschiff (C-620/15, EU:C:2017:12), punto 50 y, en este sentido, la sentencia de 27 de abril de 2017, A-Rosa Flussschiff (C-620/15, EU:C:2017:309), apartado 42 y jurisprudencia citada.

29 Véase, recientemente, la sentencia de 27 de abril de 2017, A-Rosa Flussschiff (C-620/15, EU:C:2017:309), apartado 40 y jurisprudencia citada.

30 Sentencia de 27 de abril de 2017, A-Rosa Flussschiff (C-620/15, EU:C:2017:309).

manifiestamente fuera del ámbito de aplicación material de la disposición en virtud de la cual se ha expedido el certificado E 101. El Tribunal de Justicia respondió a dicha cuestión en sentido afirmativo. A este respecto, declaró que el hecho de que los trabajadores de que se trate queden manifiestamente fuera del ámbito de aplicación del artículo 14 del Reglamento n.º 1408/71 no modificaba en modo alguno las consideraciones que subyacen a su jurisprudencia relativa al carácter vinculante del certificado E 101.³¹

39. No obstante, es importante señalar que, en el asunto A-Rosa Flussschiff,³² a diferencia de cuanto ocurre en el caso de autos, la Cour de cassation (Tribunal de Casación) no proporcionó ningún dato, en su petición de decisión prejudicial, que revelase que se estaba en presencia de un supuesto de fraude. Ello constituyó un factor determinante para mi análisis del asunto. Así pues, partí de la premisa de que la cuestión prejudicial planteada por dicho órgano jurisdiccional no pretendía conseguir precisiones en relación con la aplicabilidad de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia sobre el efecto vinculante del certificado E 101 en caso de fraude.³³ De igual modo, en la sentencia dictada posteriormente en dicho asunto, el Tribunal de Justicia no abordó esta cuestión, sino que se limitó a pronunciarse sobre la situación en la que las condiciones de la actividad del trabajador en cuestión quedan manifiestamente fuera del ámbito de aplicación de la disposición del Reglamento n.º 1408/71 en virtud de la cual se expidió el certificado E 101.

40. Por consiguiente, la cuestión prejudicial planteada por el tribunal remitente en el presente asunto es inédita. A este respecto, se insta al Tribunal de Justicia a determinar si las consideraciones que subyacen a su jurisprudencia relativa al carácter vinculante del certificado E 101 son extrapolables al supuesto de la existencia de un fraude declarada por un órgano jurisdiccional del Estado miembro de acogida.

41. Quiero señalar antes de nada que, a mi juicio, esta cuestión ha de responderse de forma negativa. En efecto, por los motivos expuestos a continuación, considero que la jurisprudencia existente del Tribunal de Justicia relativa al carácter vinculante del certificado E 101 no puede extenderse hasta comprender una situación como la controvertida en el litigio principal, en la que un órgano jurisdiccional del Estado miembro de acogida ha comprobado que dicho certificado ha sido obtenido o invocado de forma fraudulenta, y que, en tal situación, debe reconocerse a este órgano jurisdiccional la posibilidad de dejar inaplicado el certificado E 101.

2. Sobre el imperativo de la lucha contra el fraude

42. Según reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia, los justiciables no pueden prevalerse de las normas de la Unión de forma abusiva o fraudulenta, y los órganos jurisdiccionales nacionales pueden en cada caso concreto, basándose en elementos objetivos, tener en cuenta el comportamiento abusivo o fraudulento de las personas afectadas a fin de denegarles, en su caso, el beneficio de las disposiciones del citado Derecho, tomando en consideración los objetivos perseguidos por las disposiciones del Derecho de la Unión controvertidas.³⁴ Este principio constituye, a mi juicio, un principio general de Derecho de la Unión,³⁵ que se impone con independencia de toda aplicación del

31 Véase la sentencia de 27 de abril de 2017, A-Rosa Flussschiff (C-620/15, EU:C:2017:309), apartado 52.

32 Sentencia de 27 de abril de 2017, A-Rosa Flussschiff (C-620/15, EU:C:2017:309).

33 Véanse mis conclusiones presentadas en el asunto A-Rosa Flussschiff (C-620/15, EU:C:2017:12), punto 36.

34 Véanse las sentencias de 21 de febrero de 2006, Halifax y otros (C-255/02, EU:C:2006:121), apartado 68 y jurisprudencia citada, y de 21 de julio de 2011, Oguz (C-186/10, EU:C:2011:509), apartado 25 y jurisprudencia citada.

35 Véanse, en este sentido, las sentencias de 5 de julio de 2007, Kofoed (C-321/05, EU:C:2007:408), apartado 38, y de 18 de diciembre de 2014, Schoenimport «Italmoda» Mariano Previti y otros (C-131/13, C-163/13 y C-164/13, EU:C:2014:2455), apartados 43 y 46. Véanse, además, las conclusiones del Abogado General La Pergola presentadas en el asunto Centros (C-212/97, EU:C:1998:380), punto 20, y las conclusiones del Abogado General Poiares Maduro presentadas en el asunto Halifax y otros (C-255/02, EU:C:2005:200), punto 64.

mismo en la legislación europea o nacional.³⁶ En mi opinión, de este principio se desprende que un órgano jurisdiccional nacional que conozca de un uso fraudulento de disposiciones de Derecho de la Unión no tiene solamente la facultad, sino también el deber, en cuanto órgano jurisdiccional de la Unión, de luchar contra el fraude denegando a los interesados el beneficio de dichas disposiciones.³⁷

43. De ello se sigue, desde mi punto de vista, que en una situación como la del litigio principal, en la que un órgano jurisdiccional del Estado miembro de acogida ha determinado que el certificado E 101 fue obtenido o invocado de forma fraudulenta, incumbe a este órgano jurisdiccional denegar a los interesados el beneficio derivado de dicho certificado y, por tanto, de la disposición de Derecho de la Unión en virtud de la cual se ha expedido dicho certificado, a saber, en el caso de autos, el artículo 14, apartado 1, letra a), del Reglamento n.º 1408/71. Ello implica que, en tal situación, los interesados no pueden invocar la excepción prevista en dicha disposición y que se aplicará la regla general, enunciada en el artículo 13, apartado 2, letra a), de dicho Reglamento, en virtud de la cual el trabajador está sujeto a la legislación del Estado miembro en cuyo territorio ejerce su actividad por cuenta ajena (*lex loci laboris*).³⁸

44. La solución contraria conduciría, a mi juicio, a un resultado inaceptable. En efecto, mantener el carácter vinculante del certificado E 101 en caso de fraude cuya existencia ha sido declarada por un órgano jurisdiccional del Estado miembro de acogida implicaría, por un lado, que los responsables del fraude podrían obtener un beneficio de sus comportamientos fraudulentos y, por otro, que tal órgano jurisdiccional debería, en ciertos casos, tolerar o incluso respaldar el fraude.

45. En este contexto, ha de recordarse que, en el asunto FTS, el Abogado General Jacobs señaló que aunque el Estado miembro de acogida «pudiese demostrar que el certificado fue obtenido fraudulentamente, la autoridad de la que emana no debería tener problemas en retirar su certificado». ³⁹ Ha de hacerse constar a este respecto que, en la medida en que la institución expedidora proceda a la anulación o a la retirada del certificado E 101 sobre la base de elementos presentados por las autoridades del Estado miembro de acogida que acrediten la existencia de un fraude, sería, en efecto, superfluo someter el asunto a los órganos jurisdiccionales de este Estado miembro de acogida. Pues bien, se pueden producir situaciones, como pone de manifiesto el presente asunto, en las que la institución que expide el certificado E 101 se abstiene, por el motivo que sea, de anular o retirar dicho certificado, pese a que las autoridades de seguridad social del Estado miembro de acogida le hayan presentado elementos que acrediten la existencia de un fraude.⁴⁰ En estas circunstancias, obligar a un órgano jurisdiccional del Estado miembro de acogida a tener en cuenta el certificado E 101 pese a haberse comprobado que dicho certificado fue obtenido o invocado de forma fraudulenta equivaldría a obligar a dicho órgano jurisdiccional a cerrar los ojos ante el fraude. En cualquier caso, considero que la eventual posibilidad de que la institución emisora pueda proceder a

36 Véase en este sentido, la sentencia de 18 de diciembre de 2014, Schoenimport «Italmoda» Mariano Previti y otros (C-131/13, C-163/13 y C-164/13, EU:C:2014:2455), apartado 59.

37 Véanse, en este sentido, las sentencias de 3 de marzo de 2005, Fini H (C-32/03, EU:C:2005:128), apartado 34, y de 18 de diciembre de 2014, Schoenimport «Italmoda» Mariano Previti y otros (C-131/13, C-163/13 y C-164/13, EU:C:2014:2455), apartado 44 y jurisprudencia citada, de las que se desprende que *corresponde* a las autoridades y a los órganos jurisdiccionales nacionales denegar el beneficio del derecho a deducir el impuesto sobre el valor añadido (IVA) previsto en la Sexta Directiva cuando resulte acreditado, mediante datos objetivos, que éste se ha invocado de forma fraudulenta o abusiva.

38 Véanse, en este sentido, las conclusiones del Abogado General Lenz presentadas en el asunto Calle Grenzshop Andresen (C-425/93, EU:C:1995:12), punto 63, en las que se señala que, en el supuesto de un certificado E 101 obtenido de forma fraudulenta, no cabe admitir que éste tenga prioridad sobre las disposiciones del Reglamento n.º 1408/71. Véanse, por analogía, a propósito de otros tipos de certificados, las conclusiones del Abogado General Darmon presentadas en el asunto van de Bijl (130/88, EU:C:1989:157), punto 17; las conclusiones del Abogado General Mischo presentadas en el asunto Paletta (C-45/90, EU:C:1991:234), punto 34, y las conclusiones del Abogado General Cosmas presentadas en el asunto Paletta (C-206/94, EU:C:1996:20), punto 51. El artículo 13, apartado 2, letra a), y el artículo 14, apartado 1, letra a), del Reglamento n.º 1408/71 aparecen citados en los puntos 5 y 6 de las presentes conclusiones.

39 Conclusiones del Abogado General Jacobs presentadas en el asunto FTS (C-202/97, EU:C:1999:33), punto 58.

40 Véase el punto 11 de las presentes conclusiones. Véase, en lo tocante a la obligación de la institución emisora de volver a considerar la fundamentación de la expedición de un certificado E 101 y, en su caso, retirarlo, el punto 33 de las presentes conclusiones. El Gobierno búlgaro no ha formulado observaciones, ni orales ni escritas, ante el Tribunal de Justicia en el presente asunto.

la anulación o retirada del certificado E 101 no incidirá en la competencia de que dispone un órgano jurisdiccional del Estado miembro de acogida para dejar inaplicado dicho certificado, si dispone de elementos suficientes para determinar que tal certificado fue obtenido o invocado de forma fraudulenta.⁴¹

46. Además, consideraciones de orden socio-económico militan igualmente en favor de conceder prioridad a la lucha contra el fraude en tal situación. En efecto, en el contexto del sistema de conflicto de leyes establecido mediante las disposiciones del título II del Reglamento n.º 1408/71, el fraude vinculado a la expedición de certificados E 101 constituye una amenaza para la coherencia de los regímenes de seguridad social de los Estados miembros.⁴² A este respecto, considero que los Estados miembros tienen un interés legítimo en adoptar las medidas apropiadas para proteger sus intereses financieros y garantizar el equilibrio financiero de sus regímenes de seguridad social.⁴³ Además, la utilización de certificados E 101 obtenidos o invocados de manera fraudulenta constituye, en mi opinión, una forma de competencia desleal y pone en cuestión la igualdad de las condiciones de trabajo en los mercados de trabajo nacionales.

47. No obstante, ha de subrayarse que la negativa, por un órgano jurisdiccional del Estado miembro de acogida, a conceder el beneficio derivado de un certificado E 101 y, por tanto, de la disposición en virtud de la cual dicho certificado ha sido expedido, únicamente puede darse en caso de fraude debidamente probado. En efecto, es indispensable evitar que la solución que propongo se utilice de forma indebida de modo que se ponga en peligro el conjunto del sistema de conflicto de leyes establecido por las disposiciones del título II del Reglamento n.º 1408/71. Dicho con otras palabras, considero que la lucha contra el fraude sólo puede poner en cuestión el carácter vinculante de un certificado E 101 expedido por la institución competente de otro Estado miembro, con arreglo al artículo 11, apartado 1, del Reglamento n.º 574/72, en circunstancias muy específicas, que se describirán a continuación.

3. Sobre la determinación de la existencia de un fraude

48. Ha de hacerse constar que los Reglamentos n.ºs 1408/71 y 574/72 no contienen una definición de «fraude» a efectos de su aplicación.⁴⁴ A falta de tal definición, corresponde al Tribunal de Justicia delimitar los supuestos de fraude en los que un órgano jurisdiccional del Estado miembro de acogida puede dejar inaplicado un certificado E 101 expedido por la institución competente de otro Estado miembro.

⁴¹ Véase asimismo el punto 69 de las presentes conclusiones.

⁴² En sus observaciones escritas, el Gobierno francés indica que, según una evaluación realizada por la Cour des comptes (Tribunal de Cuentas, Francia), el fraude vinculado a los trabajadores desplazados no declarados supone, solamente para el régimen de seguridad social francés, una pérdida de ingresos por cotizaciones por importe de 380 millones de euros. Véase, sobre el problema de los documentos portátiles A1 obtenidos de forma fraudulenta, Jorens, Y., Lhernould, J.-P., *Procedures related to the granting of Portable Document A1: an overview of country practices*, punto 3.3.3, informe elaborado a iniciativa de la Comisión en mayo de 2014.

⁴³ Véase, por analogía, a propósito del ámbito del IVA, la sentencia de 29 de junio de 2017, Comisión/Portugal (C-126/15, EU:C:2017:504), apartado 59 y jurisprudencia citada. Además, he de recordar que, en el contexto de las libertades fundamentales garantizadas por el Tratado, el Tribunal de Justicia ha declarado que la lucha contra el fraude, en especial social, y la prevención de los abusos, sobre todo el combate contra el trabajo encubierto, figuran entre las razones imperiosas de interés general que pueden justificar una restricción de dichas libertades, en la medida en que este objetivo puede vincularse en particular al objetivo de protección del equilibrio financiero de los regímenes de seguridad social. Véase la sentencia de 3 de diciembre de 2014, De Clercq y otros (C-315/13, EU:C:2014:2408), apartado 65 y jurisprudencia citada. Véase asimismo, en este sentido, la sentencia de 19 de diciembre de 2012, Comisión/Bélgica (C-577/10, EU:C:2012:814), apartado 45.

⁴⁴ Lo mismo cabe afirmar en relación con los Reglamentos n.ºs 883/2004 y 987/2009 que han sustituido a los Reglamentos n.ºs 1408/71 y 574/72. En cambio, la propuesta de la Comisión, de 13 de diciembre de 2016, antes citada, pretende introducir en el Reglamento n.º 987/2009 una definición de «fraude». Véanse el punto 21 y la nota 16 de las presentes conclusiones.

49. En mi opinión, la determinación de la existencia de un fraude exige la concurrencia de un elemento objetivo y de un elemento subjetivo. El elemento objetivo consiste en que los requisitos exigidos para la obtención de la ventaja solicitada, esto es, en el presente contexto, los requisitos previstos por la disposición del título II del Reglamento n.º 1408/71 en virtud de la cual se ha expedido el certificado E 101, no se cumplen en realidad.⁴⁵

50. No obstante, esta constatación no basta para concluir que existe un fraude que permite a un órgano jurisdiccional del Estado miembro de acogida dejar inaplicado el certificado E 101. En efecto, ha de recordarse que el Tribunal de Justicia ha declarado, en la sentencia A-Rosa Flussschiff, que el certificado E 101 se impone a las instituciones y a los órganos jurisdiccionales del Estado miembro de acogida, aun cuando se compruebe que las condiciones de la actividad del trabajador en cuestión quedan manifiestamente fuera del ámbito de aplicación material de la disposición del Reglamento n.º 1408/71 en virtud de la cual se ha expedido el certificado E 101.⁴⁶ Efectivamente, tal situación puede deberse a un (simple) error, de carácter fáctico o jurídico, en el momento de la expedición del certificado E 101, o a un cambio de la situación del trabajador en cuestión.⁴⁷

51. Para llegar a la conclusión de que existe un fraude, resulta igualmente necesario, a mi juicio, que se demuestre que los interesados han tenido la *intención* de disimular el hecho de que los requisitos de expedición del certificado E 101 no se cumplían en la realidad, con vistas a obtener la ventaja derivada de dicho certificado.⁴⁸ Esta intención fraudulenta constituye, en mi opinión, el elemento subjetivo que permite distinguir el fraude de la simple comprobación de que no se cumplen los requisitos previstos en la disposición del título II del Reglamento n.º 1408/71 en virtud de la cual se ha expedido el certificado E 101. La prueba de la existencia de tal intención fraudulenta puede ser una acción voluntaria, concretamente una exposición errónea de la situación real del trabajador desplazado o de la empresa que desplaza dicho trabajador, o bien una omisión voluntaria, como la no revelación de información pertinente.

52. De la petición de decisión prejudicial se desprende que, en el caso de autos, la Inspección de Trabajo belga comprobó que las empresas búlgaras en cuestión que desplazaron trabajadores a Bélgica apenas tenían actividad propia en Bulgaria.⁴⁹ Pues bien, según la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, únicamente una empresa que ejerza habitualmente actividades significativas en el territorio del Estado miembro de establecimiento puede beneficiarse de la ventaja ofrecida por la excepción

45 A este respecto, el fraude se distingue del abuso de derecho. En efecto, según la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, para probar que existe una práctica abusiva es necesario que concurren, por un lado, una serie de circunstancias objetivas de las que resulte que, a pesar de que *se han respetado formalmente las condiciones previstas por la normativa de la Unión*, no se ha alcanzado el objetivo perseguido por dicha normativa y, por otro lado, un elemento subjetivo, que consiste en la voluntad de obtener un beneficio resultante de la normativa de la Unión, creando artificialmente las condiciones exigidas para su obtención. Véase la sentencia de 16 de octubre de 2012, Hungría/Eslovaquia (C-364/10, EU:C:2012:630), apartado 58 y jurisprudencia citada. Véanse, en cuanto atañe a la distinción entre el fraude y el abuso de derecho, Bouveresse, A., «La fraude dans l'abus de droit», *La fraude et le droit de l'Union européenne*, Bruylant, Bruselas, 2017, p. 18.

46 Véase la sentencia de 27 de abril de 2017, A-Rosa Flussschiff (C-620/15, EU:C:2017:309). Véase también el punto 38 de las presentes conclusiones.

47 Véanse, a este respecto, las conclusiones del Abogado General Lenz presentadas en el asunto Calle Grenzshop Andresen (C-425/93, EU:C:1995:12), punto 51. Como ha declarado el Tribunal de Justicia, comoquiera que, por lo general, el certificado E 101 está destinado a expedirse antes del período al que se refiere o al inicio de éste, la apreciación de los hechos pertinentes para la aplicación de las reglas relativas a la determinación de la legislación aplicable en materia de seguridad social se efectúa la mayoría de las veces en ese momento, en función de la situación laboral prevista del trabajador por cuenta ajena interesado. Véase la sentencia de 4 de octubre de 2012, Format Urządzenia i Montaż Przemysłowe (C-115/11, EU:C:2012:606), apartado 43.

48 La legislación europea confirma la suposición que formulo. Véase, en particular, el artículo 1, apartado 1, del Convenio establecido sobre la base del artículo K.3 del Tratado de la Unión Europea, relativo a la protección de los intereses financieros de las Comunidades Europeas, adoptado mediante acto del Consejo de 26 de julio de 1995, por el que se establece el Convenio relativo a la protección de los intereses financieros de las Comunidades Europeas (DO 1995, C 316, p. 48) («cualquier acción u omisión intencionada»). Véase, además, el artículo 3 de la Directiva (UE) 2017/1371 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de julio de 2017, sobre la lucha contra el fraude que afecta a los intereses financieros de la Unión a través del Derecho penal (DO 2017, L 198, p. 29). Véase, por último, la definición de «fraude» propuesta por la Comisión en su propuesta de 13 de diciembre de 2016, antes citada.

49 Véase el punto 10 de las presentes conclusiones.

prevista por el artículo 14, apartado 1, letra a), del Reglamento n.º 1408/71.⁵⁰ Parece, pues, sin perjuicio de su comprobación por el tribunal nacional, que no se ha cumplido uno de los requisitos previstos en el artículo 14, apartado 1, letra a), del Reglamento n.º 1408/71, disposición en virtud de la cual se expedieron los certificados E 101 en cuestión.⁵¹

53. Asimismo, de la petición de decisión prejudicial se desprende que los jueces que conocieron del recurso de apelación señalaron que «los certificados E 101 fueron obtenidos de forma fraudulenta por medio de una exposición de hechos que no se correspondía con la realidad, dirigida a eludir los requisitos a los que la normativa comunitaria supedita el desplazamiento, y obtener así una ventaja que no se habría permitido sin este montaje fraudulento».⁵² A este respecto, el Gobierno belga precisó en la vista que, en el caso de autos, el fraude consistía en constituir en Bulgaria empresas «buzón» que o no tenían actividad alguna o tenían muy poca, con vistas, en primer lugar, a poder solicitar certificados E 101 y, a continuación, desplazar a trabajadores por cuenta ajena en Bélgica, mientras que las cotizaciones seguirían pagándose en Bulgaria.

54. Corresponde al tribunal nacional comprobar si, en el caso de autos, se dan los elementos objetivos y subjetivos exigidos para concluir que existe un fraude. A este respecto, deberá tener en cuenta el conjunto de las circunstancias del caso de autos, incluida la información eventualmente facilitada por la institución emisora del certificado E 101.⁵³

55. Debo precisar que la existencia de fraude ha de determinarse en el marco de un procedimiento contradictorio con garantías legales para los interesados y respetando sus derechos fundamentales, en particular el derecho a la tutela judicial efectiva consagrado en el artículo 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. En este contexto, incumbe a las autoridades competentes probar la existencia de un fraude, esto es, acreditar suficientemente en Derecho, por un lado, que en el caso de autos no se han cumplido los requisitos previstos en la disposición del título II del Reglamento n.º 1408/71 en virtud de la cual se ha expedido un certificado E 101 (elemento objetivo) y, por otro, que los interesados disimularon intencionadamente que no se cumplían estos requisitos (elemento subjetivo). Un órgano jurisdiccional del Estado miembro de acogida podrá concluir que existe un fraude, lo cual le permitirá dejar inaplicado el certificado E 101, sólo en estas circunstancias específicas.

56. He de aclarar además las consecuencias jurídicas de la determinación de la existencia de fraude por parte de un órgano jurisdiccional del Estado miembro de acogida. En primer lugar, dado que el certificado E 101 constituye un documento procedente de una institución de otro Estado miembro, considero que no se puede reconocer a un órgano jurisdiccional del Estado miembro de acogida, aun en caso de fraude, la competencia de anular o de declarar inválido este certificado, sino que su competencia se limita a dejarlo inaplicado. En segundo lugar, me parece evidente que la determinación de la existencia de fraude por parte de un órgano jurisdiccional del Estado miembro de acogida sólo puede producir efectos frente a las autoridades competentes de dicho Estado miembro.

50 Véanse las sentencias de 10 de febrero de 2000, FTS (C-202/97, EU:C:2000:75), apartado 40, y de 9 de noviembre de 2000, Plum (C-404/98, EU:C:2000:607), apartados 21 y 22. Véase, además, la nota 18 de las presentes conclusiones.

51 Ha de recordarse que, de conformidad con el artículo 11, apartado 1, letra a), del Reglamento n.º 574/72, el certificado E 101 se expide a petición del trabajador por cuenta ajena o de su empresario, en particular, «en los casos mencionados en el apartado 1 del artículo 14 [del Reglamento n.º 1408/71]». El artículo 11, apartado 1, letra a), del Reglamento n.º 574/72 figura citado en el punto 8 de las presentes conclusiones.

52 Véase el punto 14 de las presentes conclusiones.

53 Respecto de la obligación de informar a la institución emisora de la determinación de la existencia de un fraude, véase el punto 71 de las presentes conclusiones.

Conclusión provisional

57. A la vista del conjunto de las consideraciones que preceden, estimo que, en una situación como la controvertida en el asunto principal, en la que un órgano jurisdiccional del Estado miembro de acogida ha determinado que un certificado E 101 expedido en virtud del artículo 11, apartado 1, del Reglamento n.º 1408/71 fue obtenido o invocado de forma fraudulenta, dicho órgano jurisdiccional puede dejar inaplicado ese certificado. Para concluir que existe un fraude que justifique la inaplicación del certificado E 101, habrá de acreditarse, por un lado, que no se cumplen en el caso de autos los requisitos previstos en la disposición del título II del Reglamento n.º 1408/71 en virtud de la cual se ha expedido el certificado E 101 (elemento objetivo) y, por otro, que los interesados disimularon intencionadamente que no se cumplían estos requisitos (elemento subjetivo).

58. A mi juicio, las alegaciones formuladas en sentido contrario por las partes e interesados que han presentado observaciones ante el Tribunal de Justicia no ponen en entredicho esta conclusión. Abordaré estas alegaciones a continuación.

4. Sobre las alegaciones formuladas en sentido contrario

59. En el presente asunto se ha formulado una serie de alegaciones contra la solución que propongo al Tribunal de Justicia que adopte.

60. En primer lugar, los Gobiernos irlandés, húngaro y polaco han invocado la codificación, en el artículo 5 del Reglamento n.º 987/2009, de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia relativa al carácter vinculante del certificado E 101,⁵⁴ aduciendo, en esencia, que esta circunstancia impide al Tribunal de Justicia reorientar dicha jurisprudencia.

61. Esta alegación no puede prosperar.

62. Antes de nada, ha de hacerse constar que, en el momento de la adopción del Reglamento n.º 987/2009, el legislador de la Unión no abordó, ni aún menos resolvió, la cuestión del fraude.⁵⁵ A falta de indicación en sentido contrario en el texto del Reglamento, ha de suponerse, en mi opinión, que el legislador de la Unión pretendió simplemente codificar la jurisprudencia existente del Tribunal de Justicia relativa al carácter vinculante del certificado E 101.⁵⁶ Pues bien, como ya he expuesto anteriormente, el Tribunal de Justicia no ha tenido todavía ocasión de pronunciarse sobre el efecto vinculante de un certificado E 101 en una situación como la controvertida en el asunto principal, en la que un órgano jurisdiccional del Estado miembro de acogida ha comprobado que dicho certificado fue obtenido o invocado de forma fraudulenta.⁵⁷ La solución que propugno no implica, pues, modificación alguna de la anterior jurisprudencia del Tribunal de Justicia, tal como ha sido codificada por el Reglamento n.º 987/2009, sino que se limita a precisar el alcance de dicha jurisprudencia y, en concreto, su aplicabilidad a un supuesto inédito, a saber, el de un fraude cuya existencia ha sido declarada por un órgano jurisdiccional del Estado miembro de acogida. De ello se sigue que la codificación de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia relativa al carácter vinculante del certificado E 101 en el Reglamento n.º 987/2009 no impide que el Tribunal de Justicia reconozca la posibilidad de que un órgano jurisdiccional del Estado miembro de acogida deje inaplicado el certificado E 101 cuando comprueba que el citado certificado fue obtenido o invocado de forma fraudulenta.

⁵⁴ Véase, en cuanto atañe a esta codificación, el punto 20 de las presentes conclusiones.

⁵⁵ En cambio, la cuestión del fraude constituye el objeto del procedimiento legislativo en curso dirigido a modificar el marco reglamentario existente sobre la base de una propuesta presentada por la Comisión de 13 de diciembre de 2016 (véase el punto 21 de las presentes conclusiones).

⁵⁶ Véase, a este respecto, el considerando 12 del Reglamento n.º 987/2009, en el que se hace referencia a la jurisprudencia del Tribunal de Justicia. Véase además la sentencia de 27 de abril de 2017, A-Rosa Flussschiff (C-620/15, EU:C:2017:309), apartado 59.

⁵⁷ Véanse los puntos 39 y 40 de las presentes conclusiones.

63. En segundo lugar, los Gobiernos irlandés, húngaro y polaco y la Comisión invocan el principio de unidad de la legislación aplicable en materia de seguridad social, enunciado en el artículo 13, apartado 1, del Reglamento n.º 1408/71 y, en este contexto, el principio de seguridad jurídica.⁵⁸

64. En cuanto atañe, en primer lugar, al principio de unidad de la legislación aplicable en materia de seguridad social, enunciado en el artículo 13, apartado 1, del Reglamento n.º 1408/71, ha de reconocerse que la solución que propongo implica, en principio, que puedan aplicarse simultáneamente, cuando menos de forma temporal, varias legislaciones nacionales. En efecto, en el supuesto de que un órgano jurisdiccional del Estado miembro de acogida declare que existe un fraude, de conformidad con los principios expuestos en los puntos 48 a 56 de las presentes conclusiones, y deje inaplicado el certificado E 101, sin que la institución emisora proceda, de forma paralela, a la anulación o retirada de dicho certificado, el trabajador en cuestión y su empresario correrán el riesgo de hallarse en una situación de doble cobertura de seguridad social.⁵⁹ No obstante, considero que este riesgo es inherente a la declaración de la existencia de un fraude. Dicho con otras palabras, estimo que, en tal supuesto, la exigencia de garantizar que los interesados no obtengan ningún beneficio de los comportamientos fraudulentos debe prevalecer necesariamente sobre el principio de unidad de la legislación aplicable en materia de seguridad social.⁶⁰

65. En este contexto, ha de recordarse que, según reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia, incumbe a la institución emisora del certificado E 101, de conformidad con el principio de cooperación leal, enunciado en el artículo 4 TUE, apartado 3, volver a considerar la fundamentación de la expedición de dicho certificado y, en su caso, retirar dicho certificado cuando la institución competente del Estado miembro de acogida exprese dudas sobre la exactitud de los hechos que constituyen la base de dicho certificado y, por lo tanto, sobre las menciones que en él figuran, en particular porque éstas no satisfacen los requisitos de la disposición del Reglamento n.º 1408/71 en virtud de la cual se expidió dicho certificado.⁶¹ En mi opinión, lo mismo cabrá afirmar *a fortiori* en el supuesto de que un órgano jurisdiccional del Estado miembro de acogida determine que el certificado E 101 fue obtenido o invocado de forma fraudulenta.⁶² Pues bien, en el supuesto de que la institución emisora del certificado E 101 proceda a la anulación o a la retirada de dicho certificado, la unidad de la legislación aplicable en materia de seguridad social quedará (de nuevo) garantizada.

66. En cuanto concierne, en segundo lugar, al principio de seguridad jurídica, estimo que, en el supuesto de que un órgano jurisdiccional del Estado miembro de acogida determine que el certificado E 101 fue obtenido o invocado de forma fraudulenta, los autores o beneficiarios del fraude no pueden invocar el principio de protección de la seguridad jurídica para oponerse a la negativa a conceder el beneficio de dicho certificado y del artículo 14, apartado 1, letra a), del Reglamento n.º 1408/71.⁶³ En este contexto, ha de recordarse que, según la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, tal denegación no equivale a imponer *ex nihilo* una obligación al particular afectado, sino que sólo es la mera consecuencia de la constatación de que no se cumplen, en realidad, los requisitos objetivos para la obtención del beneficio buscado.⁶⁴

58 El artículo 13, apartado 1, del Reglamento n.º 1408/71 figura citado en el punto 5 de las presentes conclusiones.

59 Véase, a este respecto, el punto 36 de las presentes conclusiones.

60 Véase, en lo relativo al principio general de lucha contra el fraude, el punto 42 de las presentes conclusiones.

61 Véase el punto 33 de las presentes conclusiones.

62 En relación con la obligación de informar a la institución emisora de la declaración de la existencia de un fraude, véase el punto 71 de las presentes conclusiones.

63 Véase, por analogía, en relación con los derechos a deducción, a exención y a devolución del IVA, la sentencia de 18 de diciembre de 2014, Schoenimport «Italmoda» Mariano Previti y otros (C-131/13, C-163/13 y C-164/13, EU:C:2014:2455), apartado 60, de la que se desprende que es manifiesto que un sujeto pasivo que únicamente ha creado los requisitos relativos a la obtención de un derecho participando en operaciones fraudulentas no puede invocar los principios de protección de la confianza legítima y de seguridad jurídica para oponerse a la denegación del derecho de que se trata.

64 Véase, por analogía, a propósito del ámbito del IVA, la sentencia de 18 de diciembre de 2014, Schoenimport «Italmoda» Mariano Previti y otros (C-131/13, C-163/13 y C-164/13, EU:C:2014:2455), apartado 57 y jurisprudencia citada.

67. Por último, en tercer lugar, Altun y otros, los Gobiernos irlandés, húngaro, polaco y la Comisión invocan el principio de cooperación leal, enunciado en el artículo 4 TUE, apartado 3, y la existencia de un procedimiento particular para resolver las controversias relativas a la determinación de la legislación aplicable, en virtud de las disposiciones del título II del Reglamento n.º 1408/71, en un caso concreto,⁶⁵ alegando, en esencia, que la posibilidad de que un órgano jurisdiccional del Estado miembro de acogida deje inaplicado el certificado E 101 en caso de fraude es inconciliable con el respeto de dicho principio y el citado procedimiento.

68. Esta alegación no me convence.

69. Como ya he expuesto, considero que, en el supuesto de fraude cuya existencia ha sido declarada por un órgano jurisdiccional del Estado miembro de acogida, este órgano jurisdiccional está obligado, en cuanto órgano jurisdiccional de la Unión, a denegar el beneficio derivado del certificado E 101.⁶⁶ A este respecto, su capacidad de cumplir este deber no puede depender ni de la voluntad de la institución emisora de proceder a la anulación o la retirada de dicho certificado ni de la tramitación de un procedimiento particular que, además, ha sido concebido, a mi juicio, para tratar situaciones bien diferentes.⁶⁷ En efecto, ello conduciría a resultados inaceptables.⁶⁸

70. Sobre este particular, ha de recordarse que el Tribunal de Justicia no ha tenido todavía ocasión de pronunciarse sobre la aplicabilidad de su jurisprudencia relativa al carácter vinculante del certificado E 101 o al procedimiento que ha de seguirse para resolver las controversias relativas a la determinación de la legislación aplicable, en virtud de las disposiciones del título II del Reglamento n.º 1408/71, en el supuesto de que un órgano jurisdiccional del Estado miembro de acogida haya declarado la existencia de un fraude.⁶⁹ A este respecto, debe tenerse en cuenta, en mi opinión, que el principio de cooperación leal no tiene carácter absoluto y que pueden introducirse limitaciones a dicho principio en circunstancias excepcionales, en particular en el caso de declaración de la existencia de un fraude.⁷⁰ Resulta indispensable, en efecto, evitar que el principio de cooperación leal de los Estados miembros se transforme en una confianza ciega que facilitaría comportamientos fraudulentos.

65 Véanse, en relación con este procedimiento, el artículo 84 *bis*, apartado 3, del Reglamento n.º 1408/71 y la sentencia de 27 de abril de 2017, A-Rosa Flussschiff (C-620/15, EU:C:2017:309), apartados 44 a 46 y jurisprudencia citada. Véanse, asimismo, los puntos 7 y 9 de la Decisión n.º 181 de la Comisión Administrativa, antes citada. Durante la vigencia de los Reglamentos n.ºs 883/2004 y 987/2009, dicho procedimiento se ha desarrollado en mayor medida en la Decisión A1 de la Comisión Administrativa, de 12 de junio de 2009, relativa al establecimiento de un procedimiento de diálogo y conciliación sobre la validez de los documentos, la determinación de la legislación aplicable y el abono de prestaciones de acuerdo con el Reglamento n.º 883/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo (DO 2010, C 106, p. 1). Véanse, asimismo, el artículo 76, apartado 6, del Reglamento n.º 883/2004 y el artículo 5, apartados 2 a 4, del Reglamento n.º 987/2009, que no son aplicables *ratione temporis* al caso de autos. Véanse, además, mis conclusiones presentadas en el asunto A-Rosa Flussschiff (C-620/15, EU:C:2017:12), puntos 59 a 66.

66 Véanse los puntos 42 y 43 de las presentes conclusiones. Sobre la determinación de la existencia de un fraude, véanse los puntos 48 a 56 de las presentes conclusiones.

67 En efecto, en mi opinión, dicho procedimiento versa en particular sobre dos tipos de situaciones. Por un lado, aquella en la que las autoridades competentes del Estado miembro de acogida tienen *dudas* sobre la validez del certificado E 101 o sobre la exactitud de los documentos justificativos o de los hechos sobre cuya base se ha expedido dicho certificado y, por otro, aquella en la que los Estados miembros en cuestión están en *desacuerdo* en la determinación, en un caso concreto, de la legislación aplicable, en virtud de las disposiciones del título II del Reglamento n.º 1408/71. Véanse, a este respecto, el artículo 84 *bis*, apartado 3, del Reglamento n.º 1408/71; los puntos 7, letra c), y 9 de la Decisión n.º 181 de la Comisión Administrativa, antes citada, y la sentencia de 27 de abril de 2017, A-Rosa Flussschiff (C-620/15, EU:C:2017:309), apartados 44 a 46 y jurisprudencia citada. Véanse además el artículo 76, apartado 6, del Reglamento n.º 883/2004, el artículo 5, apartados 2 a 4, del Reglamento n.º 987/2009 y el punto 1 de la Decisión A1 de la Comisión Administrativa, antes citada. Ha de recordarse que los Reglamentos n.ºs 883/2004 y 987/2009 y la Decisión A1 no son aplicables *ratione temporis* al caso de autos.

68 Véase, a este respecto, el punto 44 de las presentes conclusiones.

69 Véanse, a este respecto, los puntos 39 y 40 de las presentes conclusiones.

70 Véase, por analogía, en relación con el principio de confianza mutua entre los Estados miembros, la sentencia de 5 de abril de 2016, Aranyosi y Căldăraru (C-404/15 y C-659/15 PPU, EU:C:2016:198), apartado 82 y jurisprudencia citada, de la que se desprende que pueden limitarse los principios de reconocimiento y de confianza mutuos entre Estados miembros «en circunstancias excepcionales». Véase, además, Lenaerts, K., «La vie après l'avis: Exploring the principle of mutual (yet not blind) trust», *Common Market Law Review*, vol. 54, n.º 3, junio de 2017, pp. 805 a 840.

71. No obstante, considero que el principio de cooperación leal, enunciado en el artículo 4 TUE, apartado 3, obliga a las autoridades de seguridad social del Estado miembro de acogida a dirigirse, en primer lugar, a la institución emisora del certificado E 101 si disponen de elementos que acreditan la existencia de un fraude, lo cual permitiría a esta institución volver a considerar la fundamentación de la expedición del certificado E 101 y determinar si, a la vista de estos elementos, procede retirar o anular dicho certificado. En la práctica, esta consulta permitiría disipar las eventuales dudas relativas a las circunstancias fácticas del caso en cuestión.⁷¹ Además, en el supuesto de que la institución emisora proceda a la anulación o a la retirada del certificado E 101 a raíz de esta consulta, sería, en efecto, superfluo acudir a los órganos jurisdiccionales del Estado miembro de acogida.⁷² A este respecto, la consulta a la institución emisora podría garantizar la economía procesal. No obstante, debo subrayar que esta consulta no puede tener incidencia alguna en la potestad de que dispone un órgano jurisdiccional del Estado miembro de acogida para dejar inaplicable el certificado E 101 si dispone de elementos suficientes para determinar que dicho certificado fue obtenido o invocado de forma fraudulenta.⁷³

V. Conclusión

72. A la vista de las consideraciones que preceden, propongo al Tribunal de Justicia que responda a la cuestión prejudicial planteada por el Hof van Cassatie (Tribunal de Casación, Bélgica) del modo siguiente:

«El artículo 11, apartado 1, del Reglamento (CEE) n.º 574/72 del Consejo, de 21 de marzo de 1972, por el que se establecen las modalidades de aplicación del Reglamento (CEE) n.º 1408/71 relativo a la aplicación de los regímenes de seguridad social a los trabajadores por cuenta ajena y a sus familiares que se desplacen dentro de la Comunidad, en su versión modificada por el Reglamento (CEE) n.º 3795/81 del Consejo, de 8 de diciembre de 1981, debe interpretarse en el sentido de que un órgano jurisdiccional del Estado miembro de acogida puede dejar inaplicable un certificado E 101 expedido por la institución designada por la autoridad competente del Estado miembro en virtud del artículo 14, apartado 1, letra a), del Reglamento n.º 1408/71, en su versión modificada por el Reglamento (CEE) n.º 1390/81 del Consejo, de 12 de mayo de 1981, cuando este órgano jurisdiccional determina que dicho certificado fue obtenido o invocado de forma fraudulenta.»

71 En efecto, la determinación de la existencia de un fraude relativo a la expedición de un certificado E 101 requiere a menudo, en mi opinión, una apreciación de elementos fácticos en el Estado miembro en el que dicho certificado ha sido expedido. Pues bien, ha de tenerse en cuenta que la institución emisora del certificado E 101 es, por regla general, la que se halla en mejor situación para apreciar estos elementos.

72 Véase asimismo el punto 45 de las presentes conclusiones. A mi juicio, no resulta útil que el Tribunal de Justicia aborde, en el marco del presente asunto, las consecuencias jurídicas o las posibles consecuencias económicas para los interesados de la anulación o de la retirada, por la entidad emisora, del certificado E 101 en caso de fraude. En efecto, estas cuestiones no se suscitan en el asunto principal. Véase, no obstante, a este respecto, la primera parte, punto 7, de la Guía práctica de la Comisión Administrativa, antes citada, de la que se desprende que, en caso de fraude, la retirada del documento portátil A1 (el sucesor del certificado E 101) podrá efectuarse también con carácter retroactivo.

73 Sobre la determinación de la existencia de un fraude, véanse los puntos 48 a 56 de las presentes conclusiones.