

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA
de 10 de febrero de 2000 *

En el asunto C-202/97,

que tiene por objeto una petición dirigida al Tribunal de Justicia, con arreglo al artículo 177 del Tratado CE (actualmente artículo 234 CE), por el Arrondissementsrechtbank te Amsterdam (Países Bajos), destinada a obtener, en el litigio pendiente ante dicho órgano jurisdiccional entre

Fitzwilliam Executive Search Ltd, que actúa con el nombre comercial «Fitzwilliam Technical Services (FTS)»,

y

Bestuur van het Landelijk instituut sociale verzekeringen,

una decisión prejudicial sobre la interpretación del artículo 14, apartado 1, letra a), del Reglamento (CEE) n° 1408/71 del Consejo, de 14 de junio de 1971, relativo a la aplicación de los regímenes de Seguridad Social a los trabajadores por cuenta ajena, a los trabajadores por cuenta propia y a los miembros de sus familias que se desplazan dentro de la Comunidad, y del artículo 11, apartado 1, letra a), del Reglamento (CEE) n° 574/72 del Consejo, de 21 de marzo de 1972, por el que se establecen las modalidades de aplicación del Reglamento n° 1408/71, en su versión consolidada y actualizada, hasta la época de los hechos, por el Reglamento (CEE) n° 2001/83 del Consejo, de 2 de junio de 1983 (DO L 230, p. 6; EE 05/03, p. 53),

* Lengua de procedimiento: neerlandés.

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA,

integrado por los Sres.: G.C. Rodríguez Iglesias, Presidente; J.C. Moitinho de Almeida, L. Sevón y R. Schintgen, Presidentes de Sala; P.J.G. Kapteyn, C. Gulmann, J.-P. Puissochet, G. Hirsch (Ponente) y M. Wathelet, Jueces;

Abogado General: Sr. F.G. Jacobs;

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

consideradas las observaciones escritas presentadas:

- En nombre de Fitzwilliam Executive Search Ltd, que actúa con el nombre comercial «Fitzwilliam Technical Services (FTS)», por los Sres. P.C. Vas Nunes y G. van der Wal, Abogados de La Haya, y el Sr. R.A.M. Blaakman, experto fiscal de Rotterdam;
- en nombre de la Bestuur van het Landelijk instituut sociale verzekeringen, por el Sr. C.R.J.A.M. Brent, manager productcluster Bezwaar en Beroep van de uitvoeringsinstelling GAK Nederland BV, en calidad de Agente;
- en nombre del Gobierno neerlandés, por el Sr. J.G. Lammers, waarnemend juridisch adviseur del ministerie van Buitenlandse zaken, en calidad de Agente;
- en nombre del Gobierno belga, por el Sr. J. Devadder, adviseur-generaal del ministerie van Buitenlandse saken, en calidad de Agente;

- en nombre del Gobierno alemán, por los Sres. E. Röder, Ministerialrat del Bundesministerium für Wirtschaft, y C.-D. Quassowski, Regierungsdirektor del mismo Ministerio, en calidad de Agentes;

- en nombre del Gobierno francés, por los Sres. M. Perrin de Brichambaut, directeur des affaires juridiques del ministère des Affaires étrangères, y C. Chavance, conseiller des affaires étrangères de la direction des affaires juridiques del mismo Ministerio, en calidad de Agentes;

- en nombre del Gobierno irlandés, por el Sr. A. Buckley, Chief State Solicitor, en calidad de Agente;

- en nombre del Gobierno del Reino Unido, por el Sr. J.E. Collins, Assistant Treasury Solicitor, en calidad de Agente, asistido por el Sr. M. Hoskins, Barrister;

- en nombre de la Comisión de las Comunidades Europeas, por los Sres. P.J. Kuijper y P. Hillenkamp, Consejeros Jurídicos, en calidad de Agentes;

habiendo considerado el informe para la vista;

oídas las observaciones orales de Fitzwilliam Executive Search Ltd, que actúa con el nombre comercial «Fitzwilliam Technical Services (FTS)», representada por los Sres. P.C. Vas Nunes y R.A.M. Blaakman; de la Bestuur van het Landelijk

instituut sociale verzekeringen, representada por la Sra. M.F.G.H. Beckers, colaboradora jurídica de GAK Nederland BV, en calidad de Agente; del Gobierno neerlandés, representado por el Sr. M.A. Fierstra, Hoofd van de dienst «Europees Recht» del ministerie van Buitenlandse zaken, en calidad de Agente; del Gobierno alemán, representado por el Sr. C.-D. Quassowski; del Gobierno francés, representado por el Sr. C. Chavance; del Gobierno irlandés, representado por el Sr. A. O’Caoimh, SC, y la Sra. E. Barrington, BL; del Gobierno del Reino Unido, representado por el Sr. J.E. Collins, asistido por el Sr. M. Hoskins, y de la Comisión, representada por el Sr. P.J. Kuijper, expuestas en la vista de 24 de noviembre de 1998;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 28 de enero de 1999;

dicta la siguiente

Sentencia

- 1 Mediante resolución de 22 de mayo de 1997, recibida en el Tribunal de Justicia el 27 de mayo siguiente, el Arrondissementsrechtbank te Amsterdam planteó, con arreglo al artículo 177 del Tratado CE (actualmente artículo 234 CE), dos cuestiones prejudiciales sobre la interpretación del artículo 14, apartado 1, letra a), del Reglamento (CEE) n° 1408/71 del Consejo, de 14 de junio de 1971, relativo a la aplicación de los regímenes de Seguridad Social a los trabajadores por cuenta ajena, a los trabajadores por cuenta propia y a los miembros de sus

familias que se desplazan dentro de la Comunidad, y del artículo 11, apartado 1, letra a), del Reglamento (CEE) n° 574/72 del Consejo, de 21 de marzo de 1972, por el que se establecen las modalidades de aplicación del Reglamento n° 1408/71, en su versión consolidada y actualizada, hasta la época de los hechos, por el Reglamento (CEE) n° 2001/83 del Consejo, de 2 de junio de 1983 (DO L 230, p. 6; EE 05/03, p. 53; en lo sucesivo, «Reglamento n° 1408/71» y «Reglamento n° 574/72»).

- 2 Dichas cuestiones se suscitaron en el marco de un litigio entre Fitzwilliam Executive Search Ltd, que actúa con el nombre comercial Fitzwilliam Technical Services (en lo sucesivo, «FTS»), sociedad irlandesa con domicilio social en Dublín que ejerce actividades de empresa de trabajo temporal, y la Bestuur van het Landelijk instituut sociale verzekeringen (en lo sucesivo, «LISV»), en relación con la cuota patronal de las cotizaciones adeudadas al régimen de Seguridad Social neerlandés por los trabajadores temporales ocupados en los Países Bajos por cuenta de FTS.

Sobre la normativa comunitaria

El Reglamento n° 1408/71

- 3 El Título II del Reglamento n° 1408/71, que comprende los artículos 13 a 17 *bis*, contiene las normas relativas a la determinación de la legislación aplicable en materia de Seguridad Social.

4 El artículo 13, apartado 2, de este Reglamento dispone:

«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».

5 El artículo 14, apartado 1, del mismo Reglamento establece:

«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.»

- 6 Esta disposición sustituyó al artículo 13, letra a), del Reglamento n° 3 del Consejo, de 25 de septiembre de 1958, relativo a la Seguridad Social de los trabajadores migrantes (DO 1958, 30, p. 561), en su versión resultante del Reglamento modificativo n° 24/64/CEE del Consejo, de 10 de marzo de 1964 (DO 1964, 47, p. 746; en lo sucesivo, «Reglamento n° 3»), según la cual, en determinadas circunstancias, «el trabajador por cuenta ajena o asimilado que, estando al servicio de una empresa que tiene en el territorio de un Estado miembro un establecimiento del cual depende normalmente, es destinado temporalmente por dicha empresa al territorio de otro Estado miembro para efectuar en él un trabajo para dicha empresa, quedará sometido a la legislación del primer Estado como si continuara estando ocupado en su territorio [...]».

La Decisión n° 128 de la Comisión administrativa

- 7 En virtud del artículo 81, letra a), del Reglamento n° 1408/71, la Comisión administrativa sobre la Seguridad Social de los trabajadores migrantes (en lo sucesivo, «Comisión administrativa»), establecida de conformidad con el Título IV de este Reglamento, que se encarga de resolver, en particular, todas las cuestiones administrativas o de interpretación derivadas de las disposiciones del mencionado Reglamento, adoptó a estos efectos la Decisión n° 128, de 17 de octubre de 1985, relativa a la aplicación de los artículos 14, apartado 1, letra a), y 14 *ter*, apartado 1, del Reglamento n° 1408/71 (DO 1986, C 141, p. 6), en vigor en la fecha de los hechos del litigio principal. Esta Decisión fue sustituida por la Decisión n° 162, de 31 de mayo de 1996 (DO L 241, p. 28), que entró en vigor con posterioridad a los mencionados hechos.
- 8 Según el punto 1 de la Decisión n° 128, las disposiciones del artículo 14, apartado 1, letra a), del Reglamento n° 1408/71 también se aplicarán a «un

trabajador sometido a la legislación de un Estado miembro que es contratado en este Estado miembro en donde la empresa tiene su sede o su centro de actividad para ser desplazado en el territorio de otro Estado miembro [...] siempre que:

- a) exista un vínculo orgánico entre esta empresa y el trabajador durante el período de su desplazamiento;
- b) esta empresa ejerza normalmente su actividad en el territorio del primer Estado miembro, es decir, en el caso de una empresa cuya actividad consista en poner temporalmente personal a disposición de otras empresas, que ésta ponga habitualmente personal a disposición de los usuarios establecidos en el territorio de este Estado para que tenga un empleo en este territorio».

El Reglamento n° 574/72

- 9 El Reglamento n° 574/72 dispone en su artículo 11, apartado 1, que forma parte del Título III, denominado «Aplicación de las disposiciones del Reglamento relativas a la determinación de la legislación aplicable»:

«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 [...] del Reglamento».

- 10 Se conoce el certificado mencionado por la disposición antes citada con la denominación «certificado de desplazamiento» o «certificado E 101».

Sobre el litigio principal y las cuestiones prejudiciales

- 11 En calidad de empresa de trabajo temporal, FTS ejerce actividades de colocación de trabajadores temporales tanto en Irlanda como en los Países Bajos. Todos los trabajadores que emplea —incluidos aquellos que son contratados para ser desplazados directamente en empresas establecidas en los Países Bajos— son nacionales irlandeses domiciliados en Irlanda. Los trabajadores enviados a los Países Bajos son ocupados principalmente en los sectores agrícola y hortícola, mientras que los que se ponen a disposición de empresas establecidas en Irlanda ejercen sus actividades en otros sectores.
- 12 FTS ejerce todas sus actividades de colocación desde Irlanda, de modo que todos los contratos de trabajo, incluso aquellos que se refieren a su clientela neerlandesa, se celebran a través de su oficina de Dublín. Ésta cuenta con un personal de veinte empleados, y solamente dos personas están empleadas en su agencia de Delft (Países Bajos).
- 13 Los trabajadores son contratados sobre la base de contratos de trabajo conforme al Derecho irlandés y están afiliados al régimen de Seguridad Social irlandés,

incluso durante el período de desplazamiento en los Países Bajos. FTS retiene las correspondientes cotizaciones sobre los salarios brutos de los trabajadores, a saber, las cotizaciones correspondientes a la «pay related social insurance», y abona a las autoridades irlandesas las cotizaciones así retenidas, o sea la cuota patronal y la retención a cuenta del impuesto sobre los salarios.

- 14 Por lo que se refiere a los trabajadores desplazados en los Países Bajos, los certificados E 101 y E 111 —este último se refiere al Seguro de Enfermedad— se solicitan al Department of Social Welfare (Ministerio de Asuntos Sociales; en lo sucesivo, «DSW»).

- 15 Si bien el volumen de negocios obtenido por FTS durante los tres años 1993 a 1996 fue más elevado en los Países Bajos que en Irlanda, la relación entre los resultados respectivamente obtenidos en ambos Estados miembros varió en función de la coyuntura económica en uno o en otro de éstos.

- 16 Habida cuenta del volumen de actividades ejercidas por FTS en los Países Bajos, la Nieuwe Algemene Bedrijfsvereniging (en lo sucesivo, «NAB»), organismo que precedió al LISV, estimó que los trabajadores enviados por FTS a los Países Bajos estaban erróneamente afiliados al régimen irlandés de Seguridad Social. FTS impugnó dicha apreciación y la NAB, al término de un debate contradictorio, confirmó su interpretación mediante una resolución de 31 de marzo de 1996 por la que sometió a los empleados de aquélla que trabajaban en los Países Bajos al régimen de Seguridad Social neerlandés. En consecuencia, exigió el pago de las cotizaciones empresariales que se adeudaban por dicho concepto.

- 17 FTS interpuso un recurso contra esta resolución ante el órgano jurisdiccional remitente, sosteniendo que la expedición de certificados E 101 por el DSW a los trabajadores desplazados debía ser determinante y que se habían cumplido todos

los requisitos enunciados en el artículo 14, apartado 1, letra a), del Reglamento nº 1408/71, así como los de la Decisión nº 128.

- 18 Por estimar que la solución del litigio principal depende a la vez de la interpretación de los requisitos de aplicación del artículo 14, apartado 1, letra a), del Reglamento nº 1408/71 y de los efectos del certificado E 101, los cuales aún no han sido claramente definidos por la jurisprudencia, el Arrondissementsrechtbank te Amsterdam decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia las dos cuestiones prejudiciales siguientes:

«1. a) ¿Puede completarse el concepto de “empresa de la que dependa normalmente”, contenido en la letra a) del apartado 1 del artículo 14 del Reglamento (CEE) nº 1408/71, con otras exigencias o requisitos no mencionados explícitamente en dicha disposición?

b) En caso de respuesta afirmativa,

i) ¿pueden las autoridades de un Estado miembro formular de forma autónoma dichas exigencias o requisitos?

ii) Para completar el concepto de “empresa de la que dependa normalmente”, contenido en la letra a) del apartado 1 del artículo 14 del Reglamento (CEE) nº 1408/71, ¿pueden establecerse exigencias cuantitativas, basadas o no en la Decisión nº 128, en relación con las actividades ejercidas, con el volumen de negocios obtenido y con las personas empleadas en los distintos Estados miembros?

iii) ¿Puede imponerse a este respecto la exigencia de que las actividades ejercidas por el empresario en los distintos Estados miembros sean exactamente las mismas?

iv) Si no pueden imponerse las exigencias mencionadas en ii) y iii), ¿qué (tipo de) exigencias pueden serlo?

v) ¿Deben ponerse en conocimiento del empresario estas —eventuales— exigencias con anterioridad al comienzo de las actividades?

c) En caso de respuesta negativa a la cuestión 1, letra a),

i) habida cuenta de las sentencias del Tribunal de Justicia en los asuntos 19/67 (Van der Vecht), y 35/70 (Manpower), ¿tienen todavía los organismos gestores algún margen de interpretación respecto del concepto de “empresa de la que dependa normalmente”, contenido en la letra a) del apartado 1 del artículo 14 del Reglamento (CEE) n° 1408/71?

ii) En caso afirmativo, ¿cuál?

2. a) El certificado expedido por la institución competente al efecto de un Estado miembro, al que se refiere el artículo 11, apartado 1, letra a), del Reglamento n° 574/72, ¿es en todo caso vinculante para las autoridades de otro Estado miembro por lo que se refiere a los efectos jurídicos que se hacen constar en el mismo?

b) En caso de respuesta negativa,

i) ¿en qué circunstancias no lo es?

ii) ¿Pueden las autoridades de un Estado miembro excluir el valor probatorio del certificado sin la intervención de la institución que lo ha expedido?

iii) En caso de respuesta negativa a esta cuestión, ¿sobre qué extremos debe versar la intervención de la institución que ha expedido el certificado?»

Sobre la primera parte de la primera cuestión

- 19 Mediante la primera parte de su primera cuestión, el órgano jurisdiccional remitente pide esencialmente que, en el marco de la interpretación del concepto de «empresa de la que depende normalmente» enunciado en el artículo 14, apartado 1, letra a), del Reglamento n° 1408/71, se dilucide si, para beneficiarse de la ventaja ofrecida por esta disposición, una empresa de trabajo temporal que, desde un primer Estado miembro, pone temporalmente trabajadores a disposición de empresas situadas en el territorio de otro Estado miembro debe tener vínculos con el primer Estado miembro en el sentido de que ejerce en él normalmente sus actividades.

- 20 Con carácter preliminar, es preciso recordar que las disposiciones del Título II del Reglamento n° 1408/71, en que se integra el artículo 14, constituyen, según jurisprudencia reiterada del Tribunal de Justicia, un sistema completo y uniforme de normas de conflicto de leyes, cuyo objetivo es someter a los trabajadores que se desplazan dentro de la Comunidad al régimen de Seguridad Social de un único Estado miembro para evitar la acumulación de legislaciones nacionales aplicables y las complicaciones que pueden resultar de ello (véanse las sentencias de 3 de mayo de 1990, *Kits van Heijningen*, C-2/89, Rec. p. I-1755, apartado 12; de 16 de febrero de 1995, *Calle Grenzshop Andresen*, C-425/93, Rec. p. I-269, apartado 9; de 13 de marzo de 1997, *Huijbrechts*, C-131/95, Rec. p. I-1409, apartado 17, y de 11 de junio de 1998, *Kuusijärvi*, C-275/96, Rec. p. I-3419, apartado 28).
- 21 Se deduce de las sentencias de 5 de diciembre de 1967, *Van der Vecht* (19/67, Rec. p. 445), y de 17 de diciembre de 1970, *Manpower* (35/70, Rec. p. 1251), relativas al artículo 13, letra a), del Reglamento n° 3, tanto en su versión inicial como en la resultante del Reglamento n° 24/64, que ha precedido a las disposiciones del artículo 14, apartado 1, letra a), del Reglamento n° 1408/71, que la excepción a la regla según la cual el trabajador está sometido a la legislación del Estado miembro en cuyo territorio ejerce una actividad por cuenta ajena (en lo sucesivo, «regla del Estado de empleo»), actualmente acuñada en el artículo 13, apartado 2, letra a), del Reglamento n° 1408/71, sólo puede aplicarse a las empresas de trabajo temporal si se cumplen, entre otros, los dos requisitos siguientes.
- 22 Tal como sostiene en particular FTS en sus observaciones escritas, el primer requisito se refiere a la existencia y a la calidad de un vínculo necesario entre la empresa de trabajo temporal y el trabajador desplazado, en la medida en que éste debe depender normalmente de la empresa que lo ha desplazado en el territorio de otro Estado miembro.
- 23 El segundo requisito se refiere a la relación existente entre la empresa de trabajo temporal y el Estado miembro en el que está establecida. A este respecto, el Tribunal de Justicia declaró, en el apartado 16 de la sentencia *Manpower*, antes citada, que la excepción que permite inaplicar la regla del Estado de empleo en el caso de trabajadores desplazados temporalmente, sólo es aplicable a los trabajadores contratados por empresas que ejercen normalmente su actividad en el territorio del Estado en el que están establecidas.

Sobre el concepto de «empresa de la que dependa normalmente»

- 24 A este respecto, basta destacar, como se deduce de todas las observaciones presentadas, que este concepto exige, de conformidad con la Decisión nº 128, el mantenimiento de un vínculo orgánico entre la empresa establecida en un Estado miembro y los trabajadores por ella desplazados en el territorio de otro Estado miembro durante el tiempo de su desplazamiento. Para establecer la existencia de dicho vínculo orgánico, es esencial deducir del conjunto de circunstancias de la ocupación que el trabajador se halla subordinado a dicha empresa (a este respecto, véanse las sentencias citadas Van der Vecht, p. 457, y Manpower, apartados 18 y 19).
- 25 Pues bien, aunque el órgano jurisdiccional nacional es el único competente para verificar si éste es el caso en el litigio que se le ha sometido, es preciso hacer constar que ni a las partes del procedimiento principal ni a los Estados miembros que han presentado observaciones con arreglo al artículo 20 del Estatuto CE del Tribunal de Justicia les han surgido dudas en cuanto a la existencia de dicho vínculo orgánico en el litigio principal.

Sobre la exigencia de vínculos de la empresa con el Estado miembro de establecimiento

- 26 Aparte de FTS, que alberga dudas a este respecto, todos los demás intervinientes sostienen que, tanto bajo el régimen del Reglamento nº 1408/71 como bajo el del Reglamento nº 3, es necesario que la empresa de que se trata mantenga vínculos con el Estado miembro de establecimiento de la misma. Para justificar la necesidad de tales vínculos, la mayor parte de dichos intervinientes se basan en la sentencia Manpower, antes citada. En su apartado 16, el Tribunal de Justicia declaró que las empresas de las que dependan los trabajadores deben ejercer normalmente su actividad en el territorio del Estado en el cual están establecidas.

- 27 Para examinar si el requisito resultante de la sentencia *Manpower*, antes citada, continúa aplicándose, hay que referirse a los objetivos perseguidos por la excepción establecida a la regla del Estado miembro de empleo por el artículo 14, apartado 1, letra a), del Reglamento n° 1408/71.
- 28 Es preciso señalar que el artículo 14, apartado 1, letra a), del Reglamento n° 1408/71 tiene especialmente por objeto promover la libre prestación de servicios en beneficio de empresas que lo utilicen para enviar trabajadores a Estados miembros distintos de aquel en el cual están establecidas. En efecto, está destinado a superar las trabas que pudieran obstaculizar la libre circulación de los trabajadores y a favorecer la interpenetración económica, evitando complicaciones administrativas, en particular, a los trabajadores y las empresas (sentencia *Manpower*, antes citada, apartado 10).
- 29 Tal como declaró el Tribunal de Justicia en el apartado 11 de la sentencia *Manpower*, antes citada, para evitar que una empresa establecida en el territorio de un Estado miembro esté obligada a afiliar a sus trabajadores, sujetos normalmente a la legislación de Seguridad Social de este Estado, al régimen de Seguridad Social de otro Estado miembro a donde fueran enviados para realizar trabajos de corta duración —lo que complicaría aún más el ejercicio de la libre prestación de servicios— el artículo 14, apartado 1, letra a), del Reglamento n° 1408/71 permite a la empresa mantener la afiliación de sus trabajadores al régimen de Seguridad Social del primer Estado miembro en la medida en que dicha empresa cumpla los requisitos que regulan esta libertad de prestación de servicios.
- 30 De ello se deduce que la disposición del artículo 14, apartado 1, letra a), del Reglamento n° 1408/71 sigue siendo una excepción a la regla del Estado de empleo (véase la sentencia *Manpower*, apartado 10) y que, por ello, la empresa de trabajo temporal que desee ofrecer servicios transfronterizos, únicamente puede beneficiarse de la ventaja ofrecida por esta disposición si ejerce normalmente actividades en el Estado miembro de establecimiento.

- 31 Por consiguiente, procede afirmar que si bien es cierto que el requisito enunciado en el apartado 16 de la sentencia *Manpower*, antes citada, fue formulado al amparo del régimen del Reglamento n° 3, continúa aplicándose en el marco del Reglamento n° 1408/71.
- 32 Esta conclusión está confirmada por el punto 1, letra b), de la Decisión n° 128, y aun cuando esta Decisión, aunque pueda proporcionar una ayuda a las instituciones de Seguridad Social encargadas de aplicar el Derecho comunitario en esta materia, no puede obligar a dichas instituciones a seguir determinados métodos o a adoptar determinadas interpretaciones cuando aplican las normas comunitarias (véanse las sentencias de 14 de mayo de 1981, *Romano*, 98/80, Rec. p. 1241, apartado 20, y de 8 de julio de 1992, *Knoch*, C-102/91, Rec. p. I-4341, apartado 52). Además, todos los intervinientes ante el Tribunal de Justicia admiten que el tenor literal de este punto no hace más que recoger el requisito enunciado por la sentencia *Manpower*, antes citada.
- 33 De las consideraciones que anteceden resulta que el artículo 14, apartado 1, letra a), del Reglamento n° 1408/71 debe interpretarse en el sentido de que, para beneficiarse de la ventaja ofrecida por esta disposición, una empresa de trabajo temporal que, desde un primer Estado miembro, pone trabajadores a disposición de empresas situadas en el territorio de otro Estado miembro debe ejercer normalmente sus actividades en el primer Estado.

Sobre la segunda parte de la primera cuestión

- 34 Mediante la segunda parte de su primera cuestión, el órgano jurisdiccional remitente desea saber esencialmente cuáles son los criterios que le permitirán, por una parte, comprobar que una empresa de trabajo temporal ejerce normalmente sus actividades en el Estado miembro en el que está establecida y, por otra, verificar si esta empresa cumple dicho requisito.

- 35 FTS, los Gobiernos irlandés y del Reino Unido, así como la Comisión, alegan que una empresa ejerce normalmente su actividad en un Estado miembro cuando ejerce en él una actividad real. A este respecto, FTS y el Gobierno irlandés interpretan este concepto apoyándose tanto en la sentencia Manpower, antes citada, como en la Decisión n° 128, y más específicamente en una exégesis del término «normalmente» tal como está explicado en el punto 1, letra b), de esta Decisión. En su opinión, dicho requisito únicamente está destinado a evitar los abusos y tiene por finalidad, en particular, impedir que las empresas «con domicilio de conveniencia» obtengan ventajas del artículo 14, apartado 1, letra a), del Reglamento n° 1408/71.
- 36 FTS, los dos Gobiernos antes mencionados y la Comisión sostienen en particular que el LISV no puede exigir que una empresa prestadora de servicios realice un determinado volumen de actividades en el Estado miembro en el que está establecida en relación con la actividad desempeñada en el Estado miembro en el que los trabajadores han sido desplazados. Consideran que la apreciación de los respectivos volúmenes de actividad a partir de determinados elementos cuantitativos —tales como el volumen de negocios, el número de horas prestadas y la naturaleza de los trabajos— no es conforme con el Derecho comunitario ni, más precisamente, con el punto 1, letra b), de la Decisión n° 128.
- 37 En este contexto, arguyen también la falta de previsibilidad del método considerado por las autoridades neerlandesas. En efecto, con arreglo a éste, ni los trabajadores desplazados ni la empresa de que se trata habrían podido conocer anticipadamente el régimen al que los trabajadores deberían haber estado afiliados.
- 38 Los Gobiernos neerlandés, belga, alemán y francés sostienen la argumentación de LISV. Éste rebate la tesis de FTS según la cual este requisito de actividad sólo tiene por objeto impedir que las empresas «con domicilio de conveniencia» se beneficien de forma abusiva de la excepción prevista en el artículo 14, apartado 1, letra a), del Reglamento n° 1408/71. Según LISV, las actividades de una empresa de trabajo temporal en el territorio del Estado miembro en el que está establecida deben tener cierta importancia y representar una parte sustancial de la totalidad de sus actividades.

- 39 De este modo, para determinar si FTS ejerce normalmente —conforme al punto 1, letra b), de la Decisión n° 128— su actividad en el territorio del Estado miembro de establecimiento, LISV considera que es necesario establecer una comparación entre el volumen de las actividades desempeñadas por esta empresa en dicho Estado y el que realiza en el Estado miembro adonde envía los trabajadores.
- 40 A este respecto, resulta del sistema del Título II del Reglamento n° 1408/71 y del objetivo perseguido por su artículo 14, apartado 1, letra a), que 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 prevista por dicha disposición.
- 41 Únicamente dicha interpretación puede conciliar la norma general del artículo 13, apartado 2, letra a), del Reglamento n° 1408/71, según la cual los trabajadores están, en principio, sometidos al régimen de Seguridad Social del Estado miembro en el que ejercen una actividad, con la norma particular que deriva del artículo 14, apartado 1, letra a), de dicho Reglamento y que es aplicable a los trabajadores que sólo estén desplazados por un período limitado en otro Estado miembro.
- 42 Para determinar si una empresa de trabajo temporal ejerce habitualmente actividades significativas en el territorio del Estado miembro en el que está establecida, la institución competente de este último está obligada a examinar la totalidad de los criterios que caracterizan las actividades ejercidas por dicha empresa.
- 43 Entre estos criterios figuran, en particular, el lugar del domicilio social de la empresa y de su administración, la plantilla de personal administrativo que trabaja respectivamente en el Estado miembro de establecimiento y en el otro Estado miembro, el lugar donde se contrata a los trabajadores desplazados y donde se celebran la mayor parte de los contratos con la clientela, la ley aplicable a los contratos de trabajo celebrados por la empresa con sus trabajadores, por una parte, y con sus clientes, por otra, así como el volumen de negocios realizado

durante un período suficientemente significativo en cada Estado miembro de que se trate. Esta lista no puede ser exhaustiva, puesto que la elección de los criterios habrá de adaptarse a cada caso específico.

- 44 Por el contrario, de la sentencia Van der Vecht, antes citada, se deduce que la naturaleza de los trabajos confiados respectivamente a los trabajadores puestos a disposición de empresas situadas en el territorio del Estado miembro en el que está establecida la empresa de trabajo temporal y a los trabajadores desplazados en el territorio de otro Estado miembro no forma parte de dichos criterios. En efecto, el Tribunal de Justicia estimó a este respecto que tiene poca importancia que los trabajos ejecutados sean distintos de los efectuados normalmente en este establecimiento.
- 45 Por consiguiente, procede responder a la segunda parte de la primera cuestión que una empresa de trabajo temporal ejerce normalmente sus actividades en el Estado miembro en el que está establecida cuando efectúa habitualmente actividades significativas en el territorio de este Estado.

Sobre la segunda cuestión

- 46 Mediante esta cuestión, el órgano jurisdiccional remitente solicita esencialmente que se dilucide si los certificados expedidos por la institución designada por la autoridad competente de un Estado miembro, con arreglo al artículo 11, apartado 1, letra a), del Reglamento n° 574/72, son vinculantes para las instituciones de Seguridad Social de otro Estado miembro y en qué medida.
- 47 En contra de lo que sostienen los otros Gobiernos, FTS y los Gobiernos irlandés y del Reino Unido consideran, haciendo referencia a las conclusiones del Abogado General en el asunto Calle Grenzshop Andresen, antes citado, que el certificado E 101 es vinculante para la institución competente del Estado miembro distinto de aquel bajo cuya autoridad ha sido expedido hasta tanto que la institución que lo haya expedido lo anule.

- 48 Consta que el Tribunal de Justicia aún no se ha pronunciado sobre el carácter y la naturaleza jurídica del certificado E 101. Sin embargo, se deduce de la sentencia de 11 de marzo de 1982, Knoeller (93/81, Rec. p. 951), apartado 9, que un certificado como el controvertido en el litigio principal —a semejanza de la normativa de Derecho material prevista en el artículo 14, apartado 1, letra a), del Reglamento n° 1408/71— está destinado a facilitar la libre circulación de los trabajadores y la libre prestación de servicios.
- 49 En dicho certificado, la institución competente del Estado miembro en el que la empresa de trabajo temporal está establecida declara que su propio régimen de Seguridad Social seguirá siendo aplicable a los trabajadores desplazados durante el período de desplazamiento. De este modo, en virtud del principio según el cual los trabajadores deben estar afiliados a un solo régimen de Seguridad Social, este certificado implica necesariamente que no puede aplicarse el régimen de otro Estado miembro.
- 50 Sin embargo, el valor probatorio del certificado E 101 se limita a la declaración de la legislación aplicable por parte de la institución competente, pero no puede perjudicar la libertad de los Estados miembros en materia de organización de su propio régimen de protección social ni la regulación por estos últimos de los requisitos de afiliación a los distintos regímenes de Seguridad Social, los cuales continúan siendo, como sostiene el Gobierno francés, únicamente competencia del Estado miembro interesado.
- 51 El principio de leal cooperación, enunciado en el artículo 5 del Tratado CE (actualmente artículo 10 CE), exige a la institución competente proceder 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, para garantizar la exactitud de las menciones que figuran en el certificado E 101.
- 52 En lo que atañe a las instituciones competentes del Estado miembro en el cual los trabajadores son desplazados, las obligaciones de cooperación que derivan del artículo 5 del Tratado no se cumplirían —y se infringirían los objetivos de los artículos 14, apartado 1, letra a), del Reglamento n° 1408/71 y 11, apartado 1,

letra a), del Reglamento n° 574/72— si las instituciones de dicho Estado miembro considerasen que no les son vinculantes las menciones del certificado y sometiesen también a estos trabajadores a su propio régimen de Seguridad Social.

- 53 Por consiguiente, el certificado E 101, en la medida en que ha instaurado una presunción de la conformidad a Derecho de la afiliación de los trabajadores desplazados al régimen de Seguridad Social del Estado miembro en el que está establecida la empresa de trabajo temporal, es vinculante para la institución competente del Estado miembro en el que son desplazados estos trabajadores.
- 54 La solución inversa podría perjudicar el principio de la afiliación de los trabajadores por cuenta ajena a un solo régimen de Seguridad Social, así como la previsibilidad del régimen aplicable y, por consiguiente, la seguridad jurídica. En efecto, en los casos en que fuera difícil determinar el régimen aplicable, cada una de las instituciones competentes de los dos Estados miembros interesados estaría obligada a considerar, en detrimento de los trabajadores interesados, que su propio régimen de Seguridad Social les es aplicable.
- 55 Por ello, hasta tanto no se retire o no se declare la invalidez del certificado E 101, la institución competente del Estado miembro en el que los trabajadores están desplazados debe tener en cuenta el hecho de que éstos ya están sometidos a la legislación de Seguridad Social del Estado donde la empresa que los emplea está establecida y, por consiguiente, esta institución no puede someter a los trabajadores en cuestión a su propio régimen de Seguridad Social.
- 56 Sin embargo, incumbe a la institución competente del Estado miembro que ha expedido el mencionado certificado E 101 volver a considerar la fundamentación de dicha expedición y, en su caso, retirar el certificado cuando a la institución competente del Estado miembro en el que los trabajadores están desplazados le surjan dudas en cuanto a la exactitud de los hechos que constituyen la base de

dicho certificado y, por lo tanto, de las menciones que en él figuren, en particular, porque éstas no satisfacen las exigencias del artículo 14, apartado 1, letra a), del Reglamento n° 1408/71.

- 57 En el supuesto de que las instituciones interesadas no lleguen a ponerse de acuerdo, en particular sobre la apreciación de los hechos propios a una situación específica y, por consiguiente, sobre la cuestión de si ésta está comprendida en el artículo 14, apartado 1, letra a), del Reglamento n° 1408/71, podrán optar por plantearla ante la Comisión administrativa.
- 58 Si esta última no llega a conciliar los puntos de vista de las instituciones competentes acerca de la legislación aplicable al caso, el Estado miembro en cuyo territorio los trabajadores interesados están desplazados tiene al menos 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 170 del Tratado CE (actualmente artículo 227 CE), para permitir al Tribunal de Justicia que examine la cuestión de la legislación aplicable a dichos trabajadores y, por tanto, la exactitud de las menciones que figuran en el certificado E 101.
- 59 Resulta de todas las consideraciones que anteceden que el artículo 11, apartado 1, letra a), del Reglamento n° 574/72 debe interpretarse en el sentido de que el certificado expedido por la institución designada por la autoridad competente de un Estado miembro es vinculante para las instituciones de Seguridad Social de los demás Estados miembros en la medida en que acredite la afiliación de los trabajadores desplazados por una empresa de trabajo temporal al régimen de Seguridad Social del Estado miembro en el que ésta está establecida. No obstante, cuando las instituciones de los demás Estados miembros aduzcan dudas sobre la exactitud de los hechos en los que se basa el certificado o sobre la apreciación jurídica de estos hechos y, en consecuencia, sobre la conformidad de las menciones de dicho certificado con el Reglamento n° 1408/71 y, en particular, con su artículo 14, apartado 1, letra a), la institución expedidora estará obligada a reexaminar su fundamentación y, en su caso, a retirarlo.

Costas

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

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA,

pronunciándose sobre las cuestiones planteadas por el Arrondissementsrechtbank te Amsterdam mediante resolución de 22 de mayo de 1997, declara:

- 1) El artículo 14, apartado 1, letra a), del Reglamento (CEE) n° 1408/71 del Consejo, de 14 de junio de 1971, relativo a la aplicación de los regímenes de Seguridad Social a los trabajadores por cuenta ajena, a los trabajadores por cuenta propia y a los miembros de sus familias que se desplazan dentro de la Comunidad, en su versión consolidada y actualizada, hasta la época de los hechos, por el Reglamento (CEE) n° 2001/83 del Consejo, de 2 de junio de 1983, debe interpretarse en el sentido de que, para beneficiarse de la ventaja ofrecida por esta disposición, una empresa de trabajo temporal que, desde un primer Estado miembro, pone trabajadores a disposición de empresas situadas en el territorio de otro Estado miembro debe ejercer normalmente sus actividades en el primer Estado.

- 2) Una empresa de trabajo temporal ejerce normalmente sus actividades en el Estado miembro en el que está establecida cuando efectúa habitualmente actividades significativas en el territorio de dicho Estado.
- 3) El artículo 11, apartado 1, letra a), del Reglamento (CEE) n° 574/72 del Consejo, de 21 de marzo de 1972, por el que se establecen las modalidades de aplicación del Reglamento n° 1408/71, en su versión consolidada y actualizada, hasta la época de los hechos, por el Reglamento n° 2001/83, debe interpretarse en el sentido de que el certificado expedido por la institución designada por la autoridad competente de un Estado miembro es vinculante para las instituciones de Seguridad Social de los demás Estados miembros en la medida en que acredite la afiliación de los trabajadores desplazados por una empresa de trabajo temporal al régimen de Seguridad Social del Estado miembro en el que ésta está establecida. No obstante, cuando las instituciones de los demás Estados miembros aduzcan dudas sobre la exactitud de los hechos en los que se basa el certificado o sobre la apreciación jurídica de estos hechos y, en consecuencia, sobre la conformidad de las menciones de dicho certificado con el Reglamento n° 1408/71 y, en particular, con su artículo 14, apartado 1, letra a), la institución expedidora está obligada a reexaminar su fundamentación y, en su caso, a retirarlo.

	Rodríguez Iglesias	Moitinho de Almeida	
Sevón	Schintgen	Kapteyn	Gulmann
Puissochet	Hirsch	Wathelet	

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 10 de febrero de 2000.

El Secretario

El Presidente

R. Grass

G.C. Rodríguez Iglesias