Versión anonimizada

C-135/19 - 1

Asunto C-135/19

Petición de decisión prejudicial

Fecha de presentación:

20 de febrero de 2019

Órgano jurisdiccional remitente:

Oberster Gerichtshof (Tribunal Supremo de lo Civil y Penal, Austria)

Fecha de la resolución de remisión:

19 de diciembre de 2018

Recurrente en casación:

Pensionsversicherungsanstalt (Institución del Seguro de Pensiones)

Recurrida en casación:

CW

[*omissis*]

El Oberster Gerichtshof (Tribunal Supremo de lo Civil y Penal, Austria), actuando como tribunal de casación en materia laboral y social [*omissis*], en el litigio social entre la demandante, CW, [*omissis*] Alemania, y la demandada, Pensionsversicherungsanstalt (Institución del Seguro de Pensiones), 1021 Viena, [*omissis*], relativo al subsidio por rehabilitación, con motivo del recurso de casación interpuesto por la demandada contra la sentencia del Oberlandesgericht Linz (Tribunal Superior Regional de Linz, Austria), actuando como tribunal de apelación en materia laboral y social, de 17 de enero de 2018, [*omissis*] por la cual se confirmaba la sentencia del Landesgericht Salzburg (Tribunal Regional de Salzburgo, Austria), competente en materia laboral y social, de 29 de septiembre de 2017, adopta la siguiente

Resolución

A. Plantear al Tribunal de Justicia de la Unión Europea las siguientes cuestiones prejudiciales:

- 1) Según lo dispuesto en el Reglamento (CE) n.º 883/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2004, sobre la coordinación de los sistemas de seguridad social, ¿debe calificarse el subsidio por rehabilitación austriaco
 - como prestación de enfermedad con arreglo al artículo 3, apartado 1, letra a), de este Reglamento, o bien
 - como prestación de invalidez con arreglo al artículo 3, apartado 1, letra c), de dicho Reglamento, o bien
 - como prestación de desempleo con arreglo al artículo 3, apartado 1, letra h), del mismo Reglamento?
- 2) ¿Debe interpretarse el Reglamento n.º 883/2004 a la luz del Derecho primario en el sentido de que un Estado miembro, en su condición de antiguo Estado de residencia y Estado de empleo, está obligado a abonar prestaciones, como el subsidio por rehabilitación austriaco, a una persona que reside en otro Estado miembro, aun cuando dicha persona ha cubierto la mayoría de los períodos de seguro de las ramas de enfermedad y pensiones como trabajador por cuenta ajena en ese otro Estado miembro (tras el traslado de su residencia a ese otro Estado realizado hace años) y, desde entonces, no ha disfrutado de ninguna de las prestaciones de los seguros de enfermedad y pensiones de su antiguo Estado de residencia y de empleo?

B. [omissis] [omissis] [Suspender el procedimiento]

Fundamentos

I. Hechos

CW (en lo sucesivo, «demandante»), nacional austriaca nacida el 28 de octubre de 1965, se formó como administrativa y trabajó en Austria hasta 1990. Hacia 1990, debido a su matrimonio con un nacional alemán, se trasladó a Alemania, donde reside desde entonces. Desde el traslado, solo ha trabajado en Alemania, la última vez como administrativa en 2013. Ha cubierto 59 meses de seguro (27 meses de cotización y 32 meses de cotizaciones ficticias) en Austria y 235 meses de seguro en Alemania. Desde finales de 1990, dejó de estar sujeta al régimen obligatorio de seguridad social austriaco y desde entonces no ha recibido ninguna prestación de Austria.

En el procedimiento pendiente ante el Oberster Gerichtshof, se plantea la cuestión de si el subsidio por rehabilitación austriaco debe exportarse a Alemania en beneficio de la demandante.

II. Derecho de la Unión

1. El Reglamento n.º 883/2004 se aplica a las prestaciones de enfermedad [artículo 3, apartado 1, letra a)], a las prestaciones de invalidez [artículo 3, apartado 1, letra c)] y a las prestaciones de desempleo [artículo 3, apartado 1, letra h)].
2. Con arreglo al artículo 11, apartado 3, letra a), de este Reglamento, la persona que ejerza una actividad por cuenta ajena o propia en un Estado miembro estará sujeta a la legislación de ese Estado miembro.
3. Con arreglo al artículo 11, apartado 3, letra e), de dicho Reglamento, se aplicará de manera subsidiaria la legislación del Estado miembro de residencia cuando la persona no ejerza una actividad.

III. Derecho nacional

1. Con la Sozialrechts-Änderungsgesetz 2012 (SRÄG 2012) (Ley de Reforma del Derecho Social de 2012), publicada en el Bundesgesetzblatt (BGBl.) I 2013/3, que entró en vigor el 1 de enero de 2014, se eliminó la «pensión de invalidez de duración definida» para los asegurados nacidos después del 31 de diciembre de 1963. Esta prestación estaba destinada a los casos de incapacidad temporal. Desde el 1 de enero de 2014, la pensión de invalidez se limita esencialmente a las personas que ya no pueden ejercer una actividad en el mercado laboral, principalmente porque sea previsible que la incapacidad vaya a ser de larga duración.
2. A partir del 1 de enero de 2014, se introdujeron nuevas prestaciones para los supuestos de incapacidad temporal, que sustituyeron a la pensión de invalidez de duración definida, en concreto, el subsidio por rehabilitación y el subsidio por readaptación profesional. Según el artículo 39b de la Arbeitslosenversicherungsgesetz (AIVG) (Ley del Seguro de Desempleo), el subsidio por readaptación profesional debe ser abonado a los asegurados por el Arbeitsmarktservice (Servicio Público de Empleo) durante el proceso de reorientación profesional. Según el artículo 143a de la Allgemeines Sozialversicherungsgesetz (ASVG) (Ley General de la Seguridad Social), el subsidio por rehabilitación debe ser abonado por la institución competente del seguro de enfermedad durante el proceso de restablecimiento médico. Los beneficiarios del subsidio por rehabilitación están sujetos parcialmente al régimen obligatorio de seguridad social, únicamente para el supuesto de enfermedad [artículo 8, apartado 1, punto 1, letra d), de la ASVG].
3. Desde el punto de vista del procedimiento, la prioridad dada al restablecimiento de la capacidad laboral frente a la concesión de prestaciones de pensión también está garantizada por el hecho de que una solicitud de pensión en concepto de capacidad laboral reducida ha de tramitarse primero como solicitud de concesión de prestaciones recuperadoras, entre las que se incluye el subsidio

por rehabilitación (artículo 361, apartado 1, de la ASVG). No está previsto que el asegurado solicite de forma independiente la concesión de un subsidio por rehabilitación.

4. El artículo 143a de la ASVG («Subsidio por rehabilitación») en la versión aplicable en el presente asunto se lee en extractos:

«(1) Las personas para las que se haya demostrado, previa solicitud, que concurren los requisitos del [subsidio por rehabilitación] tendrán derecho a este subsidio durante toda la duración de la incapacidad temporal (incapacidad profesional) a partir de la fecha de referencia. En el marco del Case Management, la institución del seguro de enfermedad deberá comprobar la persistencia de la incapacidad temporal (incapacidad profesional) siempre que sea necesario, pero, en cualquier caso, después de transcurrido un año desde la concesión del subsidio por rehabilitación o desde la realización del último dictamen, en concreto, por parte del Kompetenzzentrum Begutachtung [(Centro de Competencia de Evaluaciones, Austria)] [...] La subsistencia del derecho al subsidio por rehabilitación o su revocación se determinarán mediante decisión de la institución del seguro de pensiones.

(2) El subsidio por rehabilitación se adeudará en función de la cuantía de la prestación de enfermedad [...] y, a partir del 43º día, en función de la cuantía de la prestación de enfermedad aumentada [...] que se hubiera adeudado sobre la base de la última actividad laboral sometida a un seguro de enfermedad obligatorio [...]»

5. El artículo 143b de la ASVG («Case Management») se lee en extractos:

«Las instituciones del seguro de enfermedad deberán prestar amplio apoyo a [los beneficiarios del subsidio por rehabilitación] [...], con el fin de garantizar un proceso de tratamiento acorde con el estado de la ciencia médica para pasar de la terapia a la rehabilitación destinada a restablecer la capacidad laboral y con el fin de asegurar un desarrollo óptimo de las medidas terapéuticas necesarias. En este contexto, el asegurado deberá ser apoyado tanto durante la terapia como durante la rehabilitación médica destinada a restablecer su capacidad laboral en lo que respecta a la coordinación de las diversas etapas y deberá ser acompañado mediante la elaboración de un protocolo individualizado tras la correspondiente evaluación de las necesidades y su aplicación por parte del responsable único de las prestaciones. En el marco del Case Management, deberá velarse por que los asegurados se sometan a evaluaciones periódicas en el Centro de Competencia [...]»

IV. Alegaciones y motivos de las partes

1. El 18 de junio de 2015, la demandante solicitó que se le concediera una pensión de invalidez, o, con carácter subsidiario, medidas de rehabilitación médica y el subsidio por rehabilitación en virtud del seguro de enfermedad, o, con

carácter subsidiario de segundo grado, medidas de readaptación profesional, por cuanto sufría incapacidad laboral. Alegó que tenía una estrecha relación con Austria porque era ciudadana austriaca y había cubierto meses de seguro en Austria por los que podía esperar la correspondiente contraprestación. Añadió que residía cerca de Austria y mantenía un buen contacto con sus padres y dos hermanos que vivían en Austria.

2. La demandada, la Institución del Seguro de Pensiones, cuestiona la existencia de invalidez y, en el supuesto de que existiera incapacidad temporal, la obligación de abonar el subsidio por rehabilitación a la demandante, que reside en Alemania. A su entender, según el Derecho de la Unión, el subsidio por rehabilitación es una prestación de enfermedad. Su exportación conduciría a soluciones inapropiadas. La cobertura de un número reducido de meses de seguro en Austria daría lugar a prestaciones desproporcionadamente elevadas, debido a la inexistencia de un factor de reducción proporcional a los períodos de seguro cotizados en cada Estado miembro. Además, en virtud de las disposiciones nacionales relativas al subsidio por rehabilitación, la Institución del Seguro de Pensiones no puede proporcionar medidas de rehabilitación médica en el extranjero. Por último, la demandante carece de una estrecha relación con el sistema de seguridad social austriaco.

V. Procedimiento previo

1. El tribunal de primera instancia, el Landesgericht Salzburg als Arbeits- und Sozialgericht, desestimó la solicitud de pensión de invalidez, pero declaró la existencia de una incapacidad temporal a partir del 18 de junio de 2015 por un período previsible de seis meses y el derecho a medidas de rehabilitación médica a partir de esa fecha, descartando por inadecuadas las medidas de readaptación profesional. A partir de la referida fecha, la demandante tendría derecho, durante la duración de su incapacidad temporal, al subsidio por rehabilitación en virtud del seguro de enfermedad en la medida prevista por la ley.

2. El tribunal de segunda instancia, el Oberlandesgericht Linz als Berufungsgericht in Arbeits- und Sozialrechtssachen, desestimó el recurso interpuesto por la Institución del Seguro de Pensión únicamente contra la concesión del subsidio por rehabilitación.

3. La Institución del Seguro de Pensión ha interpuesto recurso de casación contra dicha resolución ante el Oberster Gerichtshof. En él, solicita que se desestimen en su totalidad las pretensiones contenidas en la demanda. En su escrito de contestación al recurso de casación, la demandante solicita que se desestime tal recurso.

VI. Motivación de las cuestiones prejudiciales

1. La demandante trabajó en Alemania de 1990 a 2013. Desde que se trasladó a Alemania, dejó de estar sujeta al régimen austriaco de seguro de enfermedad o de pensiones. En Austria, no ha recibido ninguna prestación del seguro de enfermedad o de pensiones (como, por ejemplo, una pensión de invalidez de duración definida o una prestación de enfermedad).

2. De acuerdo con los criterios desarrollados por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea para delimitar las prestaciones de enfermedad y las prestaciones de invalidez (sentencia de 21 de julio de 2011, *Stewart*, C-503/09, EU:C:2011:500, apartados 37 y siguientes; véase asimismo la sentencia de 10 de enero de 1980, *Jordens-Vosters*, 69/79, EU:C:1980:7), la opinión predominante en Austria considera el subsidio por rehabilitación como una prestación de enfermedad [artículo 3, apartado 1, letra a), del Reglamento n.º 883/2004], ya que tal subsidio no cubre el riesgo de incapacidad laboral cuando resulte probable que dicha incapacidad vaya a tener un carácter permanente o de larga duración. El subsidio por rehabilitación está estrechamente vinculado a medidas de activación de la rehabilitación médica. Su finalidad es compensar la pérdida de ingresos debida a una enfermedad durante el período durante el cual la persona afectada deba someterse a medidas de rehabilitación médica. Su cálculo se basa en el cálculo de la prestación de enfermedad.

3. Si el subsidio por rehabilitación austriaco constituye una prestación económica de enfermedad con arreglo al artículo 3, apartado 1, letra a), del Reglamento n.º 883/2004, el tribunal remitente considera que, con arreglo al artículo 11, apartado 3, letra e), de este Reglamento, el Estado de residencia (Alemania) es el Estado competente en materia de prestaciones debidas en virtud del seguro de enfermedad. El artículo 7 de dicho Reglamento únicamente prohíbe a la institución de seguridad social deudora que reduzca o suprima las prestaciones por el hecho de que el solicitante resida en otro Estado miembro.

4. Sin embargo, el subsidio por rehabilitación está concebido de tal manera que también posee características de una prestación de invalidez. Presupone que se ha cotizado al seguro obligatorio (seguro de enfermedad y de pensiones), de modo que solo se concede después de que haya transcurrido un cierto período de espera. El subsidio por rehabilitación únicamente puede pedirse solicitando una pensión de invalidez ante la institución del seguro de pensiones y solo se concederá si la incapacidad no es de larga duración, aunque deberá ser superior a seis meses, lo que no suele ocurrir en el supuesto de una enfermedad.

5. En la sentencia de 30 de junio de 2011, *da Silva Martins* (C-388/09, EU:C:2011:439), el Tribunal de Justicia equiparó efectivamente la asignación de dependencia alemana a las prestaciones de enfermedad [artículo 4, apartado 1, letra a), del Reglamento (CEE) n.º 1408/71; [EE 05/01]]. Sin embargo, subrayó que, a diferencia de las prestaciones de enfermedad, las asignaciones de dependencia no están destinadas en principio a hacerse efectivas durante breve

tiempo y pueden presentar, por sus modalidades de aplicación, características que se aproximan a las ramas de invalidez y vejez (apartado 48). El Tribunal de Justicia confirmó la obligación de Alemania, como antiguo Estado de empleo, de seguir pagando a un agricultor portugués tras el regreso de este a su país de origen la asignación de dependencia alemana. Consideró (al menos respecto a las cotizaciones pagadas en virtud de una afiliación facultativa) que suspender la asignación de dependencia como consecuencia del regreso al Estado de origen a pesar de haberse seguido cotizando era incompatible con el artículo 48 TFUE y constituía una desventaja para el antiguo trabajador migrante en comparación con los titulares de una pensión de vejez de un solo Estado miembro que hubieran desarrollado toda su carrera profesional en un único Estado miembro antes de trasladar su residencia a otro Estado miembro al llegar a la jubilación (apartados 77 a 79). La exportación presupone que no existan en el país de origen prestaciones económicas como la asignación de dependencia.

6. El tribunal remitente parte de la base de que no existe en Alemania una prestación económica en virtud del seguro de enfermedad comparable al subsidio por rehabilitación austriaco.

7. Aunque el subsidio por rehabilitación austriaco exige que se haya cotizado al seguro obligatorio, su estructura y finalidad difieren considerablemente de las de la prestación de pensión o la asignación de dependencia. El derecho a un subsidio por rehabilitación solo existe si se ha demostrado, previa solicitud, que es previsible que la incapacidad temporal dure al menos seis meses y que las medidas de readaptación profesional no son adecuadas. No se trata de una prestación de larga duración para el supuesto de probable incapacidad laboral. Las medidas de rehabilitación médica, que organiza la institución del seguro de enfermedad en el marco del Case Management y a las que debe someterse el asegurado, tienen por objeto lograr la reinserción del interesado en el mercado laboral nacional en breve plazo y evitar así la persistencia de la incapacidad laboral. A este respecto, el subsidio por readaptación no debe considerarse como un mero paso previo a una pensión de invalidez de duración indefinida. El importe del subsidio por readaptación es calculado y abonado por la institución del seguro de enfermedad, de conformidad con el artículo 143a, apartados 2 a 4, de la ASVG, y depende de la cuantía de la prestación de enfermedad. No se lleva a cabo prorrateo alguno en función de los períodos de cotización cubiertos en concepto del seguro de pensiones. Por lo tanto, el subsidio por readaptación se calcula independientemente de la cuantía de las cotizaciones. Y a diferencia del asunto da Silva Martins, no se aportan cotizaciones a un régimen autónomo de seguro que cubre la eventualidad de la pérdida de independencia, que no tiene por objeto el riesgo de enfermedad en sentido estricto, sino el carácter especial de una prestación como la asignación de dependencia.

8. Dado que la finalidad de la rehabilitación médica y de la concesión, directamente relacionada con ella, del subsidio por rehabilitación es reinsertar en el mercado laboral a las personas cuya capacidad se encuentra disminuida, también podría considerarse que el subsidio por rehabilitación constituye una

prestación de desempleo con arreglo al artículo 3, apartado 1, letra h), del Reglamento n.º 883/2004 (sentencia de 4 de junio de 1987, Campana, 375/85, EU:C:1987:253). Con todo, la ASVG no establece una relación entre el derecho al subsidio por rehabilitación y el desempleo inminente o existente.

9. En opinión del tribunal remitente, no es manifiesto que la falta de exportación del subsidio por rehabilitación pueda tener el efecto de limitar la libertad de circulación en el caso de la demandante, que, desde la fecha de su traslado a Alemania hace más de 20 años, no ha recibido (ni ha solicitado) ninguna prestación austriaca, como una pensión de invalidez de duración definida.

VII. Suspensión del procedimiento

[*omissis*]

Oberster Gerichtshof

Viena, a 19 de diciembre de 2018

[*omissis*]