



El Abogado General Pedro Cruz Villalón propone desestimar el recurso de la Comisión contra el Reino Unido en materia de ayudas por menores a cargo

La necesidad de proteger las finanzas del Estado miembro de acogida justifica que, al tramitarse determinadas prestaciones sociales, se compruebe que los solicitantes residen legalmente en dicho Estado conforme al Derecho de la Unión

El Reglamento n° 883/2004, sobre la coordinación de los sistemas de la seguridad social, ¹ establece una serie de principios comunes que deben respetar las legislaciones de los Estados miembros en esa materia. Dichos principios garantizan que las personas que ejercen su libertad de circulación y residencia dentro de la Unión no se vean perjudicadas por los diversos sistemas nacionales por haber hecho uso de dicha libertad. Uno de esos principios comunes es el principio de igualdad. En el ámbito específico de la seguridad social dicho principio se plasma en la prohibición de discriminación por razón de nacionalidad.

La Comisión recibió numerosas quejas de ciudadanos de otros Estados miembros residentes en el Reino Unido, en las que denunciaban que las autoridades británicas competentes habían denegado sus solicitudes para obtener determinadas prestaciones sociales debido a que no tenían derecho de residencia en dicho Estado. La Comisión interpuso un recurso por incumplimiento contra el Reino Unido por considerar que la legislación de dicho Estado miembro no se ajusta a lo dispuesto en el Reglamento n° 883/2004, en la medida en que exige que se compruebe que los solicitantes de determinadas prestaciones sociales –entre ellas, las prestaciones familiares de ayuda por menor a cargo y crédito fiscal por menor a cargo, ² objeto de ese asunto– están residiendo legalmente en su territorio. La Comisión estima que este requisito es discriminatorio y contrario al espíritu del citado Reglamento, que sólo tiene en cuenta la residencia habitual del solicitante.

Frente a estos argumentos, el Reino Unido, apoyándose en la sentencia Brey, ³ alega que el Estado de acogida puede supeditar legítimamente la concesión de prestaciones sociales a ciudadanos de la Unión a que éstos cumplan los requisitos para disponer de un derecho de residencia en su territorio, que se establecen fundamentalmente en la Directiva 2004/38. ⁴ Por otra parte, si bien el Reino Unido admite que el cumplimiento de los requisitos que dan derecho a las prestaciones sociales examinadas en el presente asunto es más fácil en el caso de los nacionales británicos, los cuales gozan por principio de un derecho de residencia en dicho Estado miembro, sostiene que su sistema nacional no es discriminatorio y que, en todo caso, el requisito del

¹ Reglamento (CE) del Parlamento Europeo y del Consejo de 29 de abril de 2004 (DO L 166, p. 1).

² La ayuda por menor a cargo («child benefit») y el crédito fiscal por menor a cargo («child tax credit») son prestaciones en metálico financiadas con cargo a impuestos, y no a cotizaciones de los beneficiarios, y su finalidad común es contribuir a cubrir los gastos familiares. (43) Para la concesión de ambas prestaciones, la legislación británica exige que el solicitante se encuentre en el Reino Unido. Este requisito sólo se cumple si el solicitante: (a) se halla físicamente en el Reino Unido; (b) tiene su residencia ordinaria en el Reino Unido, y (c) tiene un derecho de residencia en el Reino Unido.

³ Sentencia del Tribunal de Justicia de 19 de septiembre de 2013 (C-140/12).

⁴ Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo de 29 de abril de 2004 relativa al derecho de los ciudadanos de la Unión y de los miembros de sus familias a circular y residir libremente en el territorio de los Estados miembros por la que se modifica el Reglamento (CEE) n° 1612/68 y se derogan las Directivas 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE y 93/96/CEE (DO L 158, p. 77).

derecho de residencia es una medida proporcionada para garantizar que las prestaciones se abonan a personas suficientemente integradas en el Reino Unido.

En sus conclusiones presentadas hoy, **el Abogado General Pedro Cruz Villalón propone al Tribunal de Justicia que desestime el recurso de la Comisión.**

El Abogado General Cruz Villalón considera indudable que las prestaciones en cuestión son prestaciones de seguridad social a los efectos del Reglamento nº 883/2004. En concreto, se trata de prestaciones familiares que se conceden automáticamente a quienes cumplen determinados requisitos objetivos, al margen de una apreciación individual y discrecional de las necesidades personales, y están destinadas a compensar las cargas familiares.

En su opinión, **la legislación del Reino Unido no impone un requisito adicional al de residencia habitual, sino que trata de examinar la legalidad de la residencia tal como resulta del Derecho de la Unión** (concretamente, de la Directiva 2004/38) **en el marco de la concesión de determinadas prestaciones sociales**, y ello de manera autónoma respecto del Reglamento nº 883/2004.

La Comisión insiste en que, aunque se acepte que el examen de la residencia legal pueda ser autónomo respecto del examen de la residencia habitual, el Reino Unido vulnera en todo caso el Reglamento nº 883/2004, pues considera que ese examen –realizado en el contexto de la tramitación de una prestación de seguridad social– es discriminatorio, al imponer una exigencia que sólo se aplica a los no nacionales.

El Abogado General Cruz Villalón recuerda que **el derecho de los ciudadanos de la Unión a circular y a residir libremente en el territorio de los Estados miembros está sujeto a las limitaciones y condiciones previstas en el Derecho de la Unión**. Algunas de esas condiciones y limitaciones se establecen en la Directiva 2004/38. Así pues, en contra de lo que sostiene la Comisión –que afirma que el concepto de residencia del Reglamento nº 883/2004 no está sometido a ningún requisito legal– **las disposiciones de la Directiva 2004/38 que regulan la libertad de circulación y de residencia tienen plena vigencia en el marco del Reglamento**. Esta posición resulta confirmada por la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, que tradicionalmente ha asociado el acceso a prestaciones sociales en igualdad de condiciones con los nacionales del Estado miembro de acogida a que el solicitante estuviese residiendo «legalmente» en el territorio de dicho Estado.⁵ Por ello, el Abogado General Cruz Villalón considera que **el Reglamento nº 883/2004 sólo obliga a un Estado miembro a otorgar prestaciones sociales como las examinadas a un ciudadano de la Unión que esté ejerciendo regularmente en su territorio su libertad de circulación y de residencia, es decir, cumpliendo los requisitos establecidos en la Directiva 2004/38**.

El Abogado General reconoce que existe una diferencia de trato entre los nacionales británicos y los ciudadanos de la Unión no británicos, ya que estos últimos (sobre todo, los económicamente inactivos) deberán soportar en mayor medida la incomodidad de someterse al trámite de la verificación de la regularidad de su residencia por parte de las autoridades británicas. A juicio del Abogado General Cruz Villalón, aunque esta diferencia de trato puede calificarse de **discriminación indirecta, resulta justificada por la necesidad de proteger las finanzas del Estado miembro de acogida**, como alega el Reino Unido). Añade que **ese trámite es el medio que tiene el Estado miembro de acogida de asegurarse de que no concede esas prestaciones sociales a personas a las que no está obligado a concederlas porque no cumplen los requisitos de residencia legal establecidos en la Directiva 2004/38**.

A pesar de que en el recurso de la Comisión no se ha cuestionado cómo se lleva a cabo el trámite de la verificación en el Reino Unido, **el Abogado General Cruz Villalón señala que, en todo caso, no ha quedado demostrado que dicho Estado miembro no esté respetando las condiciones de forma y fondo que debe cumplir dicha verificación**, haciendo notar en

⁵ Sentencias Martínez Sala (C-85/96; véase el CP nº 32/98), Grzelczyk (C-184/99; véase el CP nº 41/01), Bidar (C-209/03; véase el CP nº 25/05), Trojani (C-456/02), Brey, antes citada, y Dano (C-333/13; véase el CP nº 146/14).

particular a este respecto que sólo se lleva a cabo en caso de duda, y que no se parte de la presunción de que los solicitantes se encuentran ilegalmente en su territorio.

NOTA: Las conclusiones del Abogado General no vinculan al Tribunal de Justicia. La función del Abogado General consiste en proponer al Tribunal de Justicia, con absoluta independencia, una solución jurídica al asunto del que se ocupa. Los jueces del Tribunal de Justicia comienzan ahora sus deliberaciones sobre este asunto. La sentencia se dictará en un momento posterior.

NOTA: El recurso por incumplimiento, dirigido contra un Estado miembro que ha incumplido sus obligaciones derivadas del Derecho de la Unión, puede ser interpuesto por la Comisión o por otro Estado miembro. Si el Tribunal de Justicia declara que existe incumplimiento, el Estado miembro de que se trate debe ajustarse a lo dispuesto en la sentencia con la mayor brevedad posible. Si la Comisión considera que el Estado miembro ha incumplido la sentencia, puede interponer un nuevo recurso solicitando que se le impongan sanciones pecuniarias. No obstante, en caso de que no se hayan comunicado a la Comisión las medidas tomadas para la adaptación del Derecho interno a una directiva, el Tribunal de Justicia, a propuesta de la Comisión, podrá imponer sanciones en la primera sentencia.

Documento no oficial, destinado a los medios de comunicación y que no vincula al Tribunal de Justicia.

El [texto íntegro](#) de las conclusiones se publica en el sitio CURIA el día de su pronunciamiento

Contactos con la prensa: Cristina López Roca ☎ (+352) 4303 3667

*Las imágenes de la lectura de las conclusiones se encuentran disponibles en
«[Europe by Satellite](#)» ☎ (+32) 2 2964106*