

ALGUNOS RASGOS DE LA JURISPRUDENCIA COMUNITARIA SOBRE LA SEGURIDAD SOCIAL

por José J. OLIVARES D'ANGELO (*)

INTRODUCCION

La casi cien sentencias dictadas por el Tribunal de las Comunidades Europeas sobre materia social en los doce años que van del 64 al 76 señalan unas directrices, enmarcadas, como es lógico, por la problemática surgida al aplicar el concreto Derecho Social Europeo existente (1) y quizás también por la idiosincracia de esta rama del Derecho y más en concreto por el peculiar Derecho de la Seguridad Social en el que centramos estas consideraciones.

Como dice LYON-CAEN (2), los verdaderos proletarios del momento actual en la Europa comunitaria son los emigrantes, y en verdad que los Tratados de París y Roma no olvidaron, como es bien sabido, las cuestiones sociales (3) y entre ellas las relativas a la Seguridad Social (4) como elemento fundamental para no hacer ineficaz la aplicación de la libre circulación de personas o trabajadores.

La jurisprudencia, a título prejudicial, va a tener que interpretar puntos conflictivos que presentan los reglamentos en los que se ha dado cumplimiento a lo que se establecía en el a. 51 del Tratado CEE (5). Y, como se ha dicho, el

(*) Profesor Adjunto de Derecho Internacional en la Universidad de Sevilla.

(1) Sistemática y comentario en «Le Droit de la Communauté économique européenne». Volume 7, Politique Sociale. Université Libre de Bruxelles. Institut d'études européennes, 1973.

Para la puesta al día: «Dictionnaire du Marché Commun» (Les Dictionnaires Joly). Vol. IV: «Salariés et Droit Social».

(2) LYON-CAEN, Gérard: *Droit Social International et Européen*, 4.ª ed. Dalloz. París, 1976, pág. 13.

(3) Aparte del contenido social de numerosas disposiciones del Tratado, expresamente se podrían citar los artículos 48 a 54 (libre circulación de trabajadores considerada como fundamento de la Comunidad); artículos 100, 101 (aproximación de las legislaciones); artículos 117 a 122 (disposiciones sociales); artículos 123 a 128 (Fondo Social Europeo); artículos 123 a 128 (Política Social); artículos 193 a 198 (Comité Económico y Social).

(4) RIBAS, J. J.: *La Libre Circulation et le Service Social pour les travailleurs se déplaçant dans la CEE*, en «Revue du Marché Commun», número 57, abril, 1963, págs. 150-58.

(5) Artículo 51: «El Consejo, por resolución unánime, a propuesta de la Comisión, adoptará en materia de seguridad social las medidas necesarias para el establecimiento de la libre circulación de

reglamento número 1.408 ha recogido precisamente la labor jurisprudencial realizada a propósito del reglamento que le precedió (6).

TANTAROUDA (7) retaba al Tribunal, al afirmar que él, el Tribunal, tenía la palabra. El Tribunal, cremos, ha satisfecho el reto y su doctrina es la que quisiéramos sintetizar, señalando, como dijimos, algunos trazos repetidamente señalados por este órgano comunitario.

Los, a veces, escuetos dispositivos de las decisiones vienen completados en los fundamentos de derecho por unas verdaderas construcciones jurisprudenciales que vendrían a ser herederas de aquel derecho creativo, aquel «ius honorarium» que «suplía, ayudaba, interpretaba» el más estrecho derecho quirritario y que aquí completaría ese derecho marco, constituido por los Tratados de París y Roma, como afirma la doctrina (8).

Hablamos de jurisprudencia en un sentido amplio, pues junto a las decisiones judiciales tendremos en cuenta las posiciones mantenidas por todos los que intervienen en el procedimiento, pues así como en Derecho Internacional muchas veces se citan las opiniones disidentes, para enriquecer el estudio de un tema, aquí en base al a. 20 del Estatuto del Tribunal (9), nos haremos eco de las actuaciones de las partes, de los Estados miembros, de la Comisión y del Consejo, en su caso, pues estimamos que podrían ayudar a enfocar el problema y sobre todo aludiremos a veces a las exposiciones doctrinales de los Abogados Generales que suelen incidir en el enfoque comunitario del asunto, que aportan una «mentalidad europea» al problema del que informan (10).

Como se ha llegado a afirmar, la interpretación del Tribunal equivale casi a

los trabajadores, ofreciendo especialmente un sistema que garantice a los trabajadores que emigren y a los suyos que tengan derecho:

a) El total de todos los períodos tomados en consideración por las distintas legislaciones nacionales, tanto para la creación y conservación del derecho a las prestaciones sociales como para el cálculo de éstas.

b) El pago de las prestaciones a las personas residentes en los territorios de los Estados miembros».

(6) *Repertoire Pratique de la Sécurité Sociale*, cit. en «Recueil des la Jurisprudence de la Cour». Luxembourg, 1976-7, pág. 1440.

Rec. V. XVIII, 1972-8, S. 13-12-72; asunto 45-72, conclusiones del abogado general ROEMER, pág. 1264.

(7) TANTAROUDAS, Charilaos: *Le règlement n.º 1408-71 du Conseil relatif à l'application des régimes de Sécurité sociale aux travailleurs salariés et à leur famille qui se déplacent à l'intérieur de la Communauté*, en «Revue Trimestrielle de Droit Européen». 8 année 1972. Editions Sirey, pág. 64.

(8) CATALANO, Nicola: *Manuel de Droit des Communautés Européennes*. París, 2.ª ed., 1964, páginas 122 y ss.

(9) Artículo 20: «En los casos contemplados por el artículo 177 del Tratado, la decisión de la jurisdicción nacional que suspende el procedimiento y somete el asunto al tribunal es notificada a éste a instancia de esta jurisdicción nacional. Esta decisión es notificada seguidamente por medio del Tribunal a las partes de la causa, a los Estados miembros y a la Comisión, así como al Consejo, si el acto cuya validez o interpretación es impugnada, ha emanado de él.

En un plazo de dos meses a contar de esta última notificación, las partes, los Estados miembros, la Comisión y, dado el caso, el Consejo tienen derecho de presentar ante el Tribunal memorias u observaciones escritas».

(10) REISCHL, Gérrhard, Abogado General, afirma: «au regard de l'économie et de l'esprit du droit communautaire», en Rec. 1976-3, S. 9-3-76; asunto 108-75, pág. 390.

MAYRAS, M. Henri, Abogado General, alude al «l'esprit de cette réglementation», en Rec. 1976-7, S. 29-9-76; asunto 17-76, pág. 1461, etc.

un trabajo legislativo complementario, porque ha llenado ciertas lagunas de los reglamentos, inspirándose en los mismos principios que han animado al legislador y esa libertad de interpretación se combina en el marco de aplicación del art. 177 del Tratado CEE, con el carácter de «arrêt de reglament». La combinación de estos dos elementos es susceptible de conferir al Tribunal «una pequeña parcela de poder legislativo» (11).

Podríamos afirmar que la jurisprudencia del Tribunal de Luxemburgo se nos presenta como uno de los fenómenos jurídicos más interesantes de nuestro tiempo.

El tema nos ha atraído porque creemos que se encuentra en el centro del Derecho Social Europeo y puede expresar una feliz síntesis de intereses contrapuestos que están siempre presentes en el quehacer europeo y podría orientar a los que más tarde o más temprano tengamos que afrontar la integración en un sistema de derecho que no nos debe ser desconocido.

Ojalá hayamos contribuido con estas líneas a un acercamiento al tema cuyo interés resaltó el profesor DE LA VILLA (12).

NOCION DE TRABAJADOR

La misión del Tribunal de Luxemburgo queda ampliamente confirmada cuando se le han presentado cuestiones que pretendían de manera directa o aun indirecta el conseguir una conceptualización «comunitaria» de algún término o institución.

No hay uniformidad ni aun armonización en muchos temas esenciales (13) y, por lo tanto, le toca al Tribunal el difícil y al mismo tiempo sugestivo empeño de definir desde una perspectiva comunitaria unos elementos que se muestran esenciales a la hora del proceso lento, pero sin pausa, de integración.

Esto es lo que quizás podríamos afirmar de la noción de «trabajador». El Tribunal en diversas ocasiones ha tenido que definir el término; tarea fundamental a la hora de llevar a la práctica la decidida voluntad de establecer una auténtica libertad de personas, libertad de trabajadores.

Además, sistemáticamente se podría situar, en primer lugar, la labor jurisprudencial comunitaria en torno a la noción de trabajador asalariado que nos parece un concepto previo para entender las decisiones que vayamos comentando, y que creemos que sintetiza los caracteres de la «actitud» que adopta este órgano comunitario.

(11) T. K., en «Notes Juridiques sur l'application du Traité CEE». Droit du Travail et Conflits Sociaux. Revue du Marché Commun, número 72, septembre 1964, págs. 411-2.

(12) DE LA VILLA, Luis Enrique: **Armonización de la Seguridad Social en la CEE. Sus problemas de financiación. Introducción y selección.** Instituto de Estudios Fiscales, 1975, pág. 13.

(13) Valga por las constantes afirmaciones de esta patente realidad la realizada por la Comisión en el asunto RZEPA: «...el artículo 51 del Tratado no prevé la armonización de las legislaciones y el sistema previsto que se traduce en los reglamentos números 3 y 4 'falta de un régimen común de Seguridad Social', reposa sobre una simple coordinación de legislaciones nacionales» (Rec. 1974-7. S. 12-11-75; asunto 35-74, págs. 1241 y ss.).

En el asunto UNGER (14), el Tribunal afirma tajantemente que la noción de trabajador asalariado o asimilado del reglamento número 3 (15) del Consejo de la CEE y el término trabajador de los arts. 48 a 51 del Tratado asimismo CEE tiene un «significado comunitario».

Así responde a la cuestión que se le planteaba, acerca de si la noción de trabajador asalariado o asimilado del reglamento antes citado (art. 19,1) se define por la legislación de cada Estado miembro o por el Derecho Comunitario con acepción supranacional.

El Tribunal argumenta estableciendo una línea de raciocinio que podríamos sintetizar así: En primer lugar, este término hay que enfocarlo dentro del ensamblaje del sistema comunitario, es decir, el reglamento número 3 aplica el art. 51 del Tratado CEE, incluido en el capítulo: «Los trabajadores» del título III: «La libre circulación de personas, servicios y capitales», que a su vez pertenece a la segunda parte del Tratado: «Los fundamentos de la Comunidad».

Así, pues, lo que está en juego es uno de los fundamentos de la Comunidad, la libertad más completa que sea posible de la circulación de los trabajadores y éste es el fin perseguido por el art. 51 —Tratado CEE—, que debe condicionar la interpretación del reglamento aludido (núm. 3).

Por otra parte, argumentan los jueces europeos, que si esta noción de trabajador no tiene un sentido comunitario, serían las legislaciones nacionales las que podrían interpretarlo, pudiendo eliminar a su discreción a ciertas categorías de personas de las protecciones establecidas por el Tratado y por otra parte no hay en los arts. 48 a 51, —capítulo: «Los trabajadores, como ya recordamos antes— nada que atribuya la determinación de esta noción de trabajador a las legislaciones nacionales; por el contrario, el art. 48,2 incluye unos elementos definitorios, como son el «empleo» y la «remuneración». E insistiendo en lo dicho anteriormente, si se deja la noción a las instancias nacionales, previene el Tribunal de las consecuencias que se seguirían de aceptar el que unilateralmente el derecho interno fijase este término; los arts. 48 a 51 se verían privados de todo contenido y los fines del Tratado no se cumplirían.

De todo ello deduce el Tribunal que la noción de trabajador asalariado y asimilado en el reglamento número 3 tiene un sentido comunitario y estima que debe comprender a todos aquellos que bajo cualquier acepción de trabajador se encuentran cubiertos por los diferentes sistemas nacionales de Seguridad Social.

Años más tarde, en el 71, el Tribunal, en los fundamentos de derecho de otra decisión en que se dilucidaba la posible aplicación del concepto de trabajador a una categoría especial del derecho belga —el ayudante— omite las consideraciones anteriores que le habían llevado a afirmar el criterio que conocemos y lo presenta en su simple enunciado: «...los arts. 48 a 51 del Tratado CEE, al establecer la libre circulación de trabajadores han otorgado a la noción de trabajador un sentido comunitario» (16).

(14) Rec. 1964, Volume X. S. 19-3-64; asunto 75/63, págs. 349 y ss.

(15) «Règlement n.º 3 concernant la sécurité sociale des travailleurs migrants». JO de 10-12-58, pp. 561 y ss.

(16) Rec. 1971-6 (XVII) S. 27-10-71; asunto 23-71, págs. 859 y ss. (Supuesto de derecho núm. 11.)

Y se delinea aún más el término trabajador según el derecho comunitario, como término que se aplica no sólo al que detenta un empleo actual, sino a los que permanecen sobre el territorio de un Estado miembro después de haber ocupado allí un empleo, como permite el art. 48,3 del Tratado CEE, afirmando el art. 4 del reglamento número 3 que los trabajadores o asimilados son tanto los que están, como los que han estado sometidos a la legislación laboral de uno o más de los Estados miembros. Es más, el Tratado y el reglamento no le dan al término un sentido restrictivo, pues incluyen al que es «susceptible» de ocupar un empleo, y así cuando el derecho nacional ofrece a los individuos, privados de su empleo, la posibilidad de adherirse voluntariamente a la Seguridad Social, a éstos les benefician las disposiciones del Tratado y del reglamento.

Esta misma doctrina es expresada en los mismos términos en la decisión de 9-12-65 (17) y aquí nuevamente aplica el término trabajador en sentido extensivo afirmando que no se debe limitar la noción de «trabajador» sólo a los trabajadores emigrantes «stricto sensu» o sólo a los que se desplazan en el ejercicio de un empleo.

¿Cómo se puede definir, entonces, la noción de trabajador en sentido comunitario? La sentencia de 29-9-76 aporta quizás la más precisa contestación a esta pregunta. Después de rechazar la posible interpretación restrictiva que se le podría atribuir al hecho de que el reglamento 1.408 (18) utilice la expresión trabajador asalariado, omitiendo el término «asimilado», establece una diferenciación del concepto de trabajador según un estricto Derecho Laboral en contraposición a una acepción propia de la Seguridad Social que es la que el Tribunal propugna, en base al art. 2,1 del entonces nuevo reglamento número 1.408, entendiendo por trabajador —según una acepción comunitaria— como el trabajador que está o ha estado sometido a alguna normativa de Seguridad Social de uno o de varios de los Estados miembros. Por otra parte, estima el Tribunal que, en base al artículo 34, se hace extensiva esta acepción amplia comunitaria de trabajador a los que desarrollan una actividad profesional (19).

La razón de establecer esta acepción la fundamenta en las finalidades y el espíritu del reglamento y de los artículos 48 a 51 del Tratado CEE, que son su fundamento, marco y límite (20).

Además, se aplica esta noción de trabajador a personas que, según su legislación nacional no tengan esta cualidad, pero están obligadas a cotizar como trabajador asalariado. Y es lo que sintetiza el Abogado General MAYRAS (21), cuando afirma que aunque el reglamento número 3 hablaba de trabajadores «emigrantes», la jurisprudencia del Tribunal ha ampliado considerablemente el campo de aplicación de esta expresión, decidiendo que la libre circulación de trabajadores implicaba el derecho de desplazarse libremente no solamente para buscar trabajo,

(17) Rec. 1965-XI. S. 9-12-65; asunto 44-65, págs. 1192 y ss.

(18) JOCE, número L 149, de 5-7-71, págs. 2 y ss.

(19) Rec. 1976-7. S. 29-9-76; asunto 17-76, págs. 1429 y ss.

(20) Llamamos la atención de esta base interpretativa a la que recurre el Tribunal contantemente: Rec. 1964, X. S. 15-7-64; asunto 100-63, págs. 1104 y ss. Rec. 1966-XII. S. 13-7-66; asunto 4-66, págs. 618 y ss. Rec. 1969-XV. S. 10-12-69; asunto 34-69, págs. 597 y ss., etc.

(21) Cit. pág. 1461.

sino igualmente para fines de restablecimiento de la salud, o incluso, para una estancia turística de corta duración.

Una última sentencia acaba de dar una nota máxima de amplitud a este concepto: Según la decisión de 15-12-76, se afirma que no se puede excluir de esta noción al que aun no estando inscrito en la Seguridad Social, cumple los «requisitos objetivos» que le harían susceptible de ello (22). Según el art. 1 del reglamento número 1.408 se exige el requisito de estar asegurado y el Tribunal puntualiza que el reglamento no dice que se esté efectivamente asegurado, sino que acepta como tal todo aquél al que este régimen le sea aplicable.

Podríamos, pues, concluir que la jurisprudencia comunitaria defiende una noción comunitaria de trabajador, prescindiendo de las acepciones nacionales; y éste, como término el más amplio posible, incluye a todo aquel que mantiene o ha mantenido una relación laboral o está en expectativa de ello; es más, trascendiendo de un criterio meramente de Derecho de Trabajo —efectiva relación de trabajo— a una noción propia del campo de la Seguridad Social, entiende por trabajador el adscrito o aun, el que sin estarlo, pueda serlo a un régimen de la antes dicha Seguridad Social.

LEGISLACION APLICABLE

FREYRIA en su artículo básico sobre «Seguridad Social y Derecho Internacional» en 1956 (23), hablaba de la fácil tentación que hay en este tema de hablar de conflictos de leyes en el sentido habitual del término en Derecho Internacional Privado y de que parece que el Derecho Internacional de la Seguridad Social invocando el objeto, el sujeto o el hecho generador del derecho, ha establecido sus soluciones en armonía con las fórmulas de localización corrientemente adoptadas por el derecho común de los conflictos de leyes. Y añade que esta operación previa de conexión es insuficiente para caracterizar ella sola el concepto de conflicto de leyes en el sentido tradicional que se le atribuye en Derecho Internacional Privado. Faltaría el fenómeno de recepción de la legislación extranjera que caracteriza a la noción clásica del conflicto de leyes.

Por ello concluye afirmando que la analogía de los problemas del ejercicio de los derechos de la Seguridad Social y del sistema de los conflictos de leyes de Derecho Internacional Privado no es más que aparente y no resiste un examen profundo.

Aunque la doctrina (24) se hace eco hoy de estas rotundas afirmaciones, asistimos a unos hechos que nos podrían hacer reflexionar un poco sobre el tema.

En el «Recueil» de la Jurisprudencia del Tribunal de Luxemburgo, se subtitula el asunto BENTZINGER (25) como «conflicto de leyes» de Seguridad Social. Deno-

(22) Rec. 1976-9. S. 1 -12-76; Asunto 39-76, págs. 1901 y ss.

(23) FREYRIA, Charles: *Securité sociale et droit international privé*, en «Revue Critique de Droit International», 1956, págs. 409 y ss.

(24) HANOTIOU, Bernard: *Les Problèmes de Sécurité Sociales des Travailleurs Migrants*. Bruxelles, 1973, y bibliografía allí citada.

(25) Rec. 1973-3. S. 1-3-73; asunto 73-72, págs. 283 y ss.

minación que se corresponde con el título II del reglamento número 3: «disposiciones que determinan la legislación aplicable» y con el título del mismo número del reglamento número 1.408: «Determinación de la legislación aplicable». Hay dispositivos de decisiones de este mismo Tribunal que deciden con vistas a determinar la legislación de Seguridad Social aplicable (26) y ello en base al estado actual de simple coordinación del derecho de Seguridad Social dentro de la Comunidad (27).

Que no sea una simple adopción formal de terminología equívoca se podría deducir del hecho, constatado, entre otros, por HANOTIOU (28), cuando afirma que los reglamentos —en principio el 3 y el 1.408, sobre los que se basan estas decisiones que estudiamos— han introducido en el derecho comunitario de la Seguridad Social la noción de conflicto de leyes que estaba excluida hasta entonces. Llama la atención el autor sobre la obligatoriedad y aplicabilidad directa que el art. 189 del Tratado de Roma atribuye a estas normas reglamentarias y que constituyen la base de su tajante afirmación (29).

Se podría afirmar que un largo camino ha sido recorrido y una larga polémica se ha venido manteniendo.

La normativa comunitaria actual sobre Seguridad Social viene encuadrada en ese ideal de justicia que señalaba el profesor PASTOR (30) como capaz de imprimir un carácter tal al Derecho del Trabajo que hace oscurecer en ocasiones la naturaleza pública o privada de una norma hasta el punto de que resulta muy difícil la adscripción de la misma al Derecho Público o al Derecho Privado. Esto le llevaba a propugnar un método en el que no se señalase apriorísticamente y de manera abstracta qué sectores del Derecho del Trabajo eran de Derecho Privado y susceptibles del juego conflictual, sino a aceptar en concreto el hecho de que unas materias determinadas fueran o no susceptibles de ello.

Si además tenemos en cuenta cómo la doctrina señala un nuevo horizonte en el *Derecho Internacional Privado*, como hiciera el profesor MIAJA DE LA MUELA en su artículo sobre «El Derecho Público extranjero en el tráfico privado internacional» (31), unas nuevas posibilidades se presentan en base a la vía convencional.

Por otra parte, el espectacular despliegue de la normativa de la Seguridad Social en el siglo XX que señala HANOTIOU (32), viene completado precisamente por esa proliferación ya aludida de convenios en los que encuentra RIGAUX (33) técnicas tan perfeccionadas que introducen en este campo la aplicabilidad de leyes extranjeras.

(26) Rec. 1973-6. S. 12-7-73, págs. 935 y ss.; Rec. 1976-7. S. 13-10-76; asunto 32-76, págs. 1523 y ss.

(27) Rec. 1974-7. S. 12-11-74; asunto 35-74, págs. 1241 y ss.

(28) Cit., pág. 166.

(29) Artículo 189, 2: El reglamento tendrán valor general. Será obligatorio en todas sus partes y directamente aplicable a cada uno de los Estados miembros.

(30) PASTOR RIDRUEJO, José A.: *Aspectos conflictuales y jurisdiccionales del Derecho Internacional Privado Español del Trabajo*, en «Estudios de Derecho Internacional Público y Privado». Homenaje al profesor Luis Sela Sampil II, Universidad de Oviedo, 1970, págs. 985 y ss.

(31) REDI. Homenaje al Profesor don José de Yanguas Messia. Vol. XXV, números 1-4. 1972, páginas 247 y ss.

(32) Cit., pág. 7.

(33) Prólogo a ob. cit. de HANOTIOU.

En esta materia de la Seguridad Social alude el profesor MARIN (34), no ya a la técnica clásica de la norma de conflicto, sino a la necesidad de incluir en el Derecho Internacional Privado las numerosas disposiciones legislativas o convencionales de carácter material y no conflictual destinadas a proteger los derechos sociales del trabajador extranjero.

Pero aun dentro de la técnica clásica conflictual, como señalan RIBETTES-TILHET y BONNET (35), aunque la legislación de la Seguridad Social regula el funcionamiento de un servicio público, los derechos derivados de esta normativa tienen una indudable finalidad civil: la obtención de una prestación.

No hay razón absolutamente decisiva —para LYON-CAEN (36)— de excluir totalmente la posibilidad por parte de una Caja de Seguridad Social de conformarse a una ley extranjera si la solución del conflicto de leyes lo impone; no hay razón para no considerar que una jurisdicción de Seguridad Social no pueda aplicar eventualmente una ley extranjera a una solicitud de prestaciones.

Si volvemos ya la atención a la jurisprudencia del Tribunal CEE, podemos comprobar que acepta el juego de la técnica conflictual. Se afirma que el artículo 12 del reglamento número 3 es una regla de conflicto (37). Y bajo la denominación antes citada en el asunto BENTZINGER en los fundamentos de derecho de la decisión se nos recuerda cómo en el art. 12 del reglamento número 3 se establece una regla general: La aplicabilidad de la legislación del Estado miembro sobre cuyo territorio el trabajador está ocupado y que a este principio el artículo 13 (38) aporta varias excepciones cuyo fin es evitar el que cuando el lugar de ocupación esté disperso entre varios Estados miembros, la regla general del artículo 12 lleve a la aplicación de varias legislaciones; por ello el reglamento escoge, según las circunstancias, puntos de conexión particulares, distintos del lugar de ocupación.

Y al entrar en la resolución concreta del caso, que a efectos de nuestro trabajo estimamos interesa menos, nos afirma que, en definitiva, la interpretación que se da por válida se basa en uno de los fines que ha pretendido conseguir el reglamento número 3, el evitar la aplicación de varias legislaciones.

Este fin de regular la aplicación de una norma y de una sola norma de entre las varias en presencia podría servirnos para señalar esa nueva situación en que nos encontramos dentro de la Comunidad: Posibilidad de la aplicación de la norma extranjera en el campo de la Seguridad Social de los obreros desplazados (39) del país cuya nacionalidad ostentan.

Por otra parte, en el asunto MEROLA (40), al tener que interpretar el sentido

(34) MARIN LOPEZ, Antonio: *La Aplicación territorial de las normas de Seguridad Social*, en «Anuario de Estudios Sociales y Jurídicos». II-1973. Escuela Social de Granada, 1973, págs. 33 y ss.

(35) Répertoire de Droit International. DALLOZ. Tome II. París, 1969, págs. 811, número 101.

(36) *Ob. cit.*, págs. 290 y ss.

(37) Rec. 1967, XIII. S. 5-12-67; asunto 19-67, págs. 445 y ss.

(38) *JO*, cit., págs. 58-59.

(39) Se hace notar por la doctrina cómo el títuloa del reglamento número 3 viene redactado en orden a «regular la Seguridad Social de los trabajadores emigrantes» y el reglamento número 1408 se titula: «Relativo a la aplicación de los regímenes de Seguridad Social a los trabajadores asalariados y a sus familias que se desplazan dentro de la Comunidad».

(40) Rec. 1972, XVIII. S. 13-12-72, asunto 45-72, págs. 1255 y ss.

del art. 45,4 del mismo reglamento número 3 que alude a las «instituciones y las autoridades» de un Estado miembro a propósito de la aceptación de documentos en lengua oficial de otro Estado miembro, establece que el artículo citado no distingue la naturaleza administrativa o judicial de las instituciones o autoridades, llamadas a recibir esos actos, y es más, el reglamento número 1.408 en su artículo 84,4 menciona expresamente, junto a las instituciones y autoridades, las jurisdicciones. Por ello decide el Tribunal que se entiende que en el artículo controvertido se hace referencia a «toda jurisdicción nacional competente en materia de Seguridad Social»: Tanto en el artículo 45 del reglamento número 3, como el 85 del 1.408, indican que «para la aplicación del presente reglamento las autoridades y las instituciones de los Estados miembros se prestarán sus buenos oficios como si se tratase de la aplicación de su propia legislación».

Aunque este artículo esté solamente enmarcado en la cooperación de los órganos de todo tipo en materia de Seguridad Social entre los Estados miembros, creemos que responde, en definitiva, a ese principio de «desaparición de fronteras» en materia de Seguridad Social que señala la Comisión en el asunto VAN DER VECHT (41), junto con un criterio, de interés para nosotros, cual es el de afirmar cómo no es competente el derecho interno para determinar la legislación aplicable; son las disposiciones reglamentarias sobre esta materia las que constituyen la norma de conflicto establecida respecto a los ordenamientos de los Estados miembros de la Comunidad.

Como afirma el Abogado General MAYRAS (42), los textos comunitarios no han establecido un régimen de derecho europeo uniforme para los emigrantes o desplazados; han realizado una coordinación de derechos nacionales y por ello es indispensable que determinen —sobre todo en el caso en que el lugar de residencia y el lugar de trabajo no estén situados en el mismo Estado o cuando un trabajador ejerce su actividad en varios Estados miembros —cuál será la ley aplicable.

Se trata, como se hace constar en el asunto NONNENMACHER (43), de que se puedan dar casos en los que no hay ley aplicable y de determinar con carácter obligatorio la aplicación de una determinada: Tanto el art. 12 viene redactado en este sentido de obligatoriedad, al afirmar que «son sometidos a la legislación determinada», como el título, en el que se inscribe el artículo citado, que establece «las disposiciones determinantes de la legislación aplicable».

LAGRANGE (44) desarrolla el tema afirmando que la cuestión es saber si el artículo 12 del reglamento debe ser interpretado en el sentido de que sólo la legislación del Estado sobre el territorio en el cual trabajan las personas contempladas en este artículo es aplicable, con exclusión de cualquier otra, cualesquiera que sean las consecuencias favorables o desfavorables de esa norma imperativa.

Estima el abogado general que el objeto esencial del artículo 12 es el de regular un conflicto de leyes declarando cuál es la ley aplicable cuando el país del lugar del empleo y el país de residencia son diferentes. En este punto el

(41) Cit. Rec. 1967.

(42) Cit. Rec. 1973-3, pág. 290.

(43) Rec. 1984-X; S. 9-6-64, asunto 92-63, págs. 559 y ss.

(44) Cit., pág. 583.

texto consagra, como vimos, la regla —generalmente admitida en las legislaciones internas y en las convenciones internacionales anteriores—, de la aplicación de la legislación del lugar de empleo bajo las solas excepciones expresamente señaladas por el reglamento mismo; lo importante es, en realidad, más que la regla, la enumeración limitativa de estas excepciones que se imponen a todos los Estados miembros.

Pero, como hace observar la Comisión, no se dispone al menos expresamente, que esta legislación sea en todo caso exclusivamente aplicable. La cuestión queda, pues, abierta de saber si esta condición de exclusividad está necesariamente implicada en el texto del art. 12.

Creemos interesantes las consideraciones realizadas por la Comisión y que reposan sobre un análisis comparativo del conjunto de las disposiciones del reglamento en cuestión sobre determinación de la legislación aplicable y que buscan el deducir la «ratio legis».

Toda esta normativa, dice, tiende a conseguir que la situación jurídica de los trabajadores emigrantes no sea desfavorable en materia de Seguridad Social, por ello el mencionado art. 12 no prohíbe la aplicación de la legislación de un Estado miembro distinto del lugar de trabajo más que en la medida en que ello llevase consigo el obligar a éste a contribuir al financiamiento de una Institución de Seguridad Social no susceptible de aportar un complemento de ventajas por el mismo riesgo y el mismo período (45).

Por esto LYON-CAEN (46), que con tanta profundidad como lucidez se ha ocupado del tema, habla de un conflicto de leyes «sui generis» y de que el Tribunal ha hecho una interpretación constructiva y de ningún modo tradicional.

Se ha interpretado la norma comunitaria no como imponiendo una regla de conflicto, sino como abriendo una «opción» a la legislación más favorable.

No le parece al jurista citado muy propia de una aplicación estricta de la técnica conflictual el invocar el art. 51 del Tratado precisamente para evadir la aplicación de un artículo del reglamento número 3 e invocar la libre circulación de trabajadores para dar de lado a un texto precisamente inscrito en el reglamento destinado a facilitar esta libre circulación.

Aunque este autor acuda a los «conflictos de calificación» para salvar, desde el punto de vista de la técnica conflictual, la decisión del Tribunal, quizás se podría además aludir a ese principio interpretativo del que tan frecuente uso hace el Tribunal: Los reglamentos 3 y 1.408 se inscriben en la normativa de los arts. 48 a 51 del Tratado que son su base, marco y razón de ser. ¿No será que el Tribunal prefiere adoptar antes una actitud abierta a las exigencias de la justicia social más que a la estricta aplicación de una técnica, depurada desde luego, pero que pueda llevar en sí la posibilidad de desatender, en casos concretos, los más profundos dictámenes de la Justicia?

Hay una interpenetración normativa dentro de la Comunidad, como señala el profesor BALLESTEROS (47); son aplicables las normas extranjeras por parte de

(45) Cit. Rec. 1967-XIII.

(46) Ob. cit., págs. 266 y ss.

(47) BALLESTEROS GONZALEZ, Juan Manuel: *La regulación jurídica de la Seguridad Social en el*

los órganos estatales de los Estados miembros; existen normas que regulan la determinación de la ley aplicable entre las de los países miembros que tengan algún punto de conexión válido con la relación jurídica de que se trata; pero todo ello dentro de una actuación flexible, abierta a las exigencias de la más total igualdad de trato del nacional y del trabajador de cualquier otro estado miembro.

Por ello las decisiones del Tribunal no siguen un criterio estricto y que mecánicamente aplique las reglas enunciadas en el reglamento, sino que atienden a toda circunstancia que pueda inducir a interpretar en favor de la circulación de los trabajadores los puntos controvertidos.

En el asunto MANPOWER (48) prescinde el Tribunal del lugar de ocupación real, para basar su decisión en el punto de conexión de la sede de la empresa, puesto que los obreros, que ésta pone a disposición de otras empresas, mantienen una relación jurídica principal con ella.

Ante un clásico problema de representante de comercio que venía revestido de especial dificultad por el hecho de que la residencia itinerante —en un remolque— del representante se prolongaba en país distinto del de su residencia y de la de la sede de la empresa durante nueve meses, el Tribunal, recogiendo asimismo la interpretación que había que dar al nuevo reglamento número 24/64 que establece como punto de conexión la residencia habitual, reafirma como tal la residencia a la que volvía tras los viajes y donde se encontraba el centro de sus intereses (49).

Las restantes decisiones que hasta el número de doce podemos encontrar en esta materia nos sirven, según creemos, para confirmar las ideas que venimos exponiendo. Al no haber un régimen común de Seguridad Social (50) —asunto WELCHER— hay que acudir a decidir la ley a aplicar, pues estamos ante una simple coordinación de normas de diversos Estados miembros —asunto RZEPA (51)—; pero esa interpenetración, señalada antes, queda bien claramente apreciada en el asunto FOOT-BALL CLUB D'ANDLAU (52), cuando se decide que las prestaciones han de ser suministradas según lo previsto por el Estado miembro donde se encontraba ocasionalmente el accidentado, pero a cargo de las instituciones del Estado obligado. Principio confirmado en el asunto SAIEVA (53), en el que se reafirma que las prestaciones han de ser hechas efectivas según la ley del país obligado, aunque residiesen en otro, como si residiesen en él. Porque, como afirmó RODIERE (54), es característico de un sistema de conflicto de leyes de Seguridad Social el que los efectos de la regla de conflicto van más allá de un simple reparto internacional de competencias legislativas, imponiendo una

marco de las Comunidades Europeas, en «Anuario de Estudios Sociales y Jurídicos», II. Escuela Social de Granada, 1973, págs. 3 y ss.

(48) Rec. 1970-9. S. 17-12-70; asunto 35-70, págs. 1251 y ss.

(49) Reglamento del Consejo CEE, de 10-3-64. JO, 10-3-64. 7^o annés, número 42, págs. 692.

(50) Rec. 1967-XIII. S. 5-12-67; asuntos 14-67, págs. 427 y ss.

(51) Rec. 1974-7. S. 12-11-74; asunto 35-74, págs. 1241 y ss.

(52) Rec. 1975-5. S. 24-6-76; asunto 8-75, págs. 739 y ss.

(53) Rec. 1976-7. S. 13-10-76; asunto 32-76, págs. 1523 y ss.

(54) RODIERE. Pierre: *L'arrêt Bentzinger et la jurisprudence de la Cour de justice des Communautés européennes relative aux conflits de lois de sécurité sociale*, en «Revue Trimestrielle de Droit Européen», 10^o année, 1974, pág. 434.

colaboración internacional de servicios públicos, sin las que la regla de conflicto no podría funcionar.

Por último, en el asunto DE WAAL (55), en que asistimos a una pretensión de llevar adelante los propios intereses en base a la letra de disposiciones comunitarias (56), el Tribunal delimita perfectamente la norma de Derecho Internacional Privado aplicable al caso, la subrogación de la Institución en los derechos de los causahabientes, rechazando una interpretación, contraria precisamente a las normas de ese mismo Derecho Internacional Privado, cual era el querer desatender a la regla conflictual sobre la responsabilidad extracontractual que, aunque contrariase los intereses de la institución deudora y subrogada en los derechos de los herederos de la víctima del accidente, era la ley del lugar del accidente.

Creemos, pues, que se puede afirmar, dentro del ámbito normativo comunitario, que las disposiciones reglamentarias han introducido definitivamente la técnica conflictual alentada por la labor jurisprudencial.

TOTALIZACION Y PRORRATEO

Este tema ha dado lugar a más casos controvertidos que cualquier otro sobre la Seguridad Social de trabajadores emigrantes o desplazados del país cuya nacionalidad ostentan.

Indudablemente el art. 51 del Tratado CEE atendió a una necesidad derivada de la libertad de desplazamiento de la mano de obra que se estimaba necesaria para el funcionamiento de la Comunidad tal como la habían concebido los redactores del Tratado.

Pero es precisamente una materia en que las Cajas de la Seguridad Social han intentado llevar adelante unas interpretaciones desfavorables para los intereses de los trabajadores y, en definitiva, para los fines de la Comunidad.

El Tribunal, una y otra vez ha insistido en la afirmación de unos criterios que quisiéramos reseñar con brevedad y, a ser posible, con la mayor claridad posible.

La totalización encierra unos problemas que podríamos sintetizar con LYON-CAEN (57) en la diversa técnica de la Seguridad Social: La personalidad y la territorialidad en la base de la atribución de un derecho subjetivo social.

Si en una normativa social se atiende al criterio personal, en el que, como dice el autor antes citado, el derecho a las prestaciones es en alguna medida «comprado» por la persona beneficiaria por medio de cotizaciones entregadas por él, su técnica es completamente distinta a la técnica territorialista en la que el derecho a una pensión se concede a toda la población independientemente de la entrega de cotizaciones. Los mecanismos financieros de las dos Seguridades Sociales son muy diferentes.

Podríamos citar como primer criterio el de que no se puede invocar la tota-

(55) Rec. 1973-4. S. 16-5-73; asunto 78-72, págs. 499 y ss.

(56) Cit. vid., págs. 505 y ss. (Conclusiones del Abogado General M. Karl Roemer.)

(57) Cit., pág. 353.

lización más que si hay necesidad de ello; no puede ser un medio de reducir los derechos que se tengan adquiridos, precisamente en base a una técnica establecida —aun en la época en que sólo se regía esta materia por convenios— para promover la movilidad de la mano de obra.

El asunto CIECHELSKI (58) es básico en este punto, y ha servido de punto de apoyo para otras sucesivas decisiones de nuestro Tribunal. El dispositivo sienta una doctrina que por su importancia reseñamos: Cuando en un Estado miembro hay derecho a una prestación sin necesidad de invocar períodos cumplidos en virtud de la legislación de otros Estados miembros, la institución competente del primer Estado no está capacitado para aplicar los arts. 27 y 28 del reglamento número 3 con vistas a reducir la prestación que se pueda conceder en virtud de su propia legislación, al menos en la medida en que esta prestación no haga referencia a períodos que hayan servido para el cálculo del montante de las prestaciones entregadas por la Institución competente de otro Estado.

Los artículos 27 y 28 del reglamento así interpretados no son contrarios al artículo 51 del Tratado CEE (59).

En los supuestos de derecho el Tribunal pone bien de manifiesto cómo es contrario a la intención del legislador el sentar el principio de que el sólo hecho de haber estado ocupado un trabajador comunitario en varios Estados miembros debe llevar a la prorratización de las pensiones, siendo así que lo que se pretende establecer es que la prorratización es posible si ha habido necesidad de proceder al recurso de la totalización de los períodos de ocupación para tener derecho a alguna prestación. Entonces y sólo entonces se pone en marcha el mecanismo del reparto de las cargas y, por tanto, la disminución de las prestaciones parciales. Y todo ello en base al art. 27,1 que establece la totalización con vistas a la adquisición, conservación o recuperación del derecho a las prestaciones y no «para el cálculo» de éstas, que es la expresión utilizada por el art. 51 del Tratado.

La base argumental es la misma que ya citamos en el párrafo anterior sobre la legislación aplicable; los artículos 48 a 51 son el fundamento, marco y límite de los reglamentos sobre Seguridad Social.

El art. 51 contempla ante todo, el caso en el que la legislación de un Estado miembro por sí solo no concediera al asegurado un derecho a prestación por causa del número insuficiente de períodos cumplidos bajo esta legislación y en este caso obliga a la institución competente de este Estado a tener en cuenta igualmente los períodos cumplidos bajo el régimen de otros Estados miembros y de servir una prestación en la medida en que el total de los períodos así sumados lleguen o sobrepasen el mínimo de períodos previstos por la legislación de este Estado. Y por ello la prorrata, aun no estando así expresamente previsto por el art. 51 del Tratado, se presenta como un elemento inseparable de la operación de totalización y supone necesariamente una totalización previa.

(58) Rec. 1967-XIII. S. 5-7-67; asunto 1-67, págs. 235 y ss.

(59) Cfr. *supra* n. 20.

En el mismo sentido se pronuncia el Tribunal, entre otros asuntos, en los casos DE MOOR (60), MANCUSO (61), PLAQUEVENT (62).

Esta doctrina es tan repetida que llega el Abogado General DUTHEILLET DE LAMOTHE (63) a romper quizás la rigidez de un informe jurídico para recordar un proverbio popular.

Manteniendo el principio de favorecer la libertad de circulación se insiste en el principio de que no se puede acudir al expediente de la totalización cuando de él se seguiría una disminución de los derechos adquiridos sin totalizar. Así lo expresa el Tribunal en los asuntos CIECHELSKI y DE MOOR ya citado como incluido en los principios ya expuestos o con independencia de ellos, como en el asunto GOFFART (64) en el que se afirma que no se puede proceder a disminuir los derechos que se detentan con independencia de la existencia de los reglamentos, pues éstos no pueden ser base de una acción que frenaría la pretendida libre circulación. Es la doctrina afirmada en el asunto KELLER (65), NIEMANN (66), BORELLA (67) y MASSONET (68).

No falta el eco de la dificultad del tema, que suavizaría la actitud adoptada, en ocasión ya recordada, por un Abogado General, cuando en el asunto TRICHES (69) la Comisión reconoce la complejidad de la reglamentación comunitaria.

Otros principios pormenorizados y expresados en toda la jurisprudencia comprendida en las casi treinta sentencias que en este período examinado por nosotros hemos encontrado sobre la materia, se podrían subsumir en los ya enunciados o quizás mejor en el criterio que pasamos a recordar.

INTERPRETACION EXTENSIVA

En las páginas anteriores se ha pretendido señalar cómo el Tribunal, tomando como base los principios fundamentales en los que se asienta la Comunidad y las políticas pretendidas por ella ha adoptado una actitud de interpretación extensiva de la normativa sobre la que ha tenido que decidir.

Pero además, hay ocasiones en que este criterio jurisprudencial queda aún más patente.

Así en el asunto COLDTIZ (70) a propósito de liquidación de pensiones de vejez se establece el criterio de que no se puede decidir por la solución más

(60) Rec. 1967. Vol. XIII. S. 5-7-67; asunto 2-67, págs. 255 y ss.

(61) Rec. 1973-9. S. 6-12-73; asunto 140-73, págs. 1449 y ss.

(62) Rec. 1975-9. S. 9-12-75; asunto 57-75, págs. 1581 y ss.

(63) ...que nous avons hésité à vous en parler autrement que pour l'écarter sans discussion en rappelant seulement le vieux proverbe de notre province d'origine: «le curé perd son temps à dire deux fois la messe pour les sourd».

(64) Rec. 1967. Vol. XIII. S. 30-11-67; asunto 22-67, págs. 413 y ss.

(65) Rec. 1971-6. S. 10-11-71; asunto 27-71, págs. 885 y ss.

(66) Rec. 1974-4. S. 28-5-74; asunto 191-74, págs. 571 y ss.

(67) Rec. 1975-8. S. 20-11-75; asunto 49-75, págs. 1461 y ss.

(68) Rec. 1975-8. S. 25-11-75; asunto 50-75, págs. 1473 y ss.

(69) Rec. 1976-6. S. 13-7-76; asunto 19-76, págs. 1243 y ss.

(70) Rec. 1967. Vol. XIII. S. 5-7-67; asunto 9-67, págs. 297 y ss.

desfavorable, más que si así estuviese expresamente legislado por el derecho comunitario. Y por ello no se exige una liquidación simultánea de pensiones, como en el caso COUTURE (71) y el servicio militar en la propia nación ha de ser contabilizado como período a tener en cuenta para establecer la antigüedad en una empresa de otro Estado miembro (72) —asunto UGLIOLA—.

Los riesgos no tienen que ser exclusivamente laborales o «in itinere», sino que se extiende su cobertura cualquiera que sea el motivo de la estancia en país distinto de aquél cuya nacionalidad se ostenta (73).

Las pérdidas tienen que venir compensadas por beneficios proporcionales (74) o se ha de aplicar la norma nacional más favorable (75).

La residencia en país distinto al de la Institución deudora no impide que se perciban los beneficios a que se tiene derecho, como afirma el Tribunal en el asunto DI BELLA (76) y en los diversos casos, en que según el tener literal de las disposiciones, Argelia había sido excluida de la lista de los territorios beneficiarios de diversos derechos sociales, no se ignora por el Tribunal el principio de los derechos adquiridos con anterioridad a este evento (77).

La residencia en país distinto del propio, que según criterio jurisprudencial general no afecta a la detentación de derechos dentro de la Comunidad, da lugar al criterio de la exportación de las prestaciones, pues como afirma el Tribunal en el asunto BIASON (78), un derecho a una prestación se conserva en caso de cambio de residencia a territorio de otro Estado miembro, aunque esa prestación exceda del campo de aplicación del reglamento número 3 y ello aunque esta prestación suplementaria esté reservada por la legislación nacional a sólo las personas residentes en el territorio nacional.

Es la tónica de la interpretación del Tribunal frente a los casos de disminuidos que no dejan de beneficiarse de cualquier ventaja que la ley nacional establezca —asunto MICHEL (79)— o no se frustra la expectativa de adquirir unos beneficios por no haber podido establecer una relación laboral por el hecho de encontrarse en esa situación de disminuido (80). El que se encuentra en esta situación de disminuido se beneficia de las prestaciones a que tienen derecho los residentes si se encuentra a cargo de su progenitor que trabaja en ese Estado miembro (81).

(71) Rec. 1967. Vol. XIII. S. 12-12-67; asunto 11-67, págs. 487 y ss.

(72) Rec. 1969-5. S. 15-10-69; asunto 15-69, págs. 363 y ss.

(73) Rec. 1969-5. S. 12-11-69; asunto 27-69, págs. 405 y ss.

(74) Rec. 1969-6. S. 10-12-69; asunto 34-69, págs. 597 y ss.

(75) Rec. 1970-3. S. 14-4-70; asunto 68-9, págs. 171 y ss.

(76) Rec. 1970-5. S. 17-6-70; asunto 3-70, págs. 415 y ss.

(77) Rec. 1975-5. S. 26-6-75; asunto 6-75, págs. 823 y ss. y Rec. 1976-3. S. 8-4-76; asunto 112-75, páginas 553 y ss.

(78) Rec. 1974-6. S. 9-10-74; asunto 24-74, págs. 999 y ss.

(79) Rec. 1973-4. S. 11-4-72; asunto 76-62, págs. 457 y ss.

(80) Rec. 1975-5. S. 17-6-75; asunto 7-75, págs. 679 y ss.

(81) Rec. 1976-9. S. (1.ª sala) 16-12-76; asunto 63-76, págs. 2057 y ss.

OTROS CRITERIOS JURISPRUDENCIALES

Podríamos citar, entre otros, el criterio de igualdad entre hombres y mujeres en base al artículo 119 del Tratado CEE, y que da lugar a varias decisiones del Tribunal, como en los casos DEFRENNE (82), en cuyo primer asunto se rechaza el régimen establecido en una disposición normativa belga que excluía a las azafatas de una prestación concreta de retiro y de supervivencia, o en el segundo, en que con mayor profusión doctrinal enmarca el citado artículo 119 en el conjunto del capítulo consagrado a la política social cuya disposición preliminar, el artículo 117, señala la necesidad de promover la mejora de las condiciones de vida y de trabajo de la mano de obra que permita su igualdad ante el progreso y de esta doble finalidad económica y social —que está tan lejos de una comunidad de simples mercaderes— se deriva el que el principio de igualdad de remuneración forma parte de los fundamentos de la Comunidad.

Igualmente se basa en el artículo 119 la anulación que decide el Tribunal en el asunto BAUDUIN (83), de la discriminación a que había sido sometida un funcionario femenino a la hora de concederle una indemnización por desplazamientos por causa de matrimonio.

Y, finalmente, aludamos a los trazos firmes con que distingue el Tribunal la Asistencia Social de la Seguridad Social.

Como afirma el Tribunal en los fundamentos de derecho de los asuntos FRILLI (84), CALLEMEYN (85) y COSTA (86), se trata de Asistencia Social cuando se toma la necesidad como criterio esencial de aplicación de una prestación, hecha abstracción de toda exigencia relativa a períodos de actividad profesional de afiliación o de cotización, y, en cambio, se trata de Seguridad Social cuando se abandona la apreciación individual y se confiere a los beneficiarios una posición legalmente definida que concede un derecho subjetivo a una prestación.

CONCLUSION

Hubiéramos deseado que estas páginas pudieran sugerir la ingente labor de clarificación y desarrollo del derecho social europeo que ha realizado el Tribunal CEE, aunque solamente nos hayamos centrado en la materia de Seguridad Social.

Desarrolló el reglamento número 3 más allá de su tenor estricto literal e hizo posible la redacción del reglamento número 1.408, como de otras normas reglamentarias o de diversa categoría que omitimos, puesto que nos propusimos recoger los elementos básicos de este período jurisprudencial, y aun este último regla-

(82) Rec. 1971-4. S. 25-5-71, asunto 80-70, págs. 445 y ss. y Rec. 1976-3. S. 8-4-76; asunto 43-75, páginas 455 y ss.

(83) Rec. 1972-4. S. 7-6-72; asunto 32-71, págs. 363 y ss., e *ibidem* S. 7-6-72 (2.^a Sala); asunto 20-71, págs. 345 y ss.

(84) Rec. 1972-4. S. 22-6-72; asunto 1-72, págs. 457 y ss.

(85) Rec. 1974-4. S. 28-5-74; asunto 187-73, págs. 553 y ss.

(86) Rec. 1974-7. S. 13-11-74; asunto 39-74, págs. 1251 y ss.

mento es nuevamente interpretado en base a las líneas, algunas de las cuales hemos destacado, que han sido acogidas en normas posteriores y que de nuevo, estamos seguros, esperan su perfeccionamiento.

Es, pues, el Tribunal un elemento importantísimo de desarrollo del Derecho Comunitario, además de unificador, como le señalaban los Tratados constitutivos y si quisiéramos recordar lo que hemos esbozado, podríamos sintetizarlo en la formulación de una noción comunitaria de trabajador asalariado, de límites amplísimos, favorecedores de la libertad de circulación, porque pretende no retraer de posibles desplazamientos a los obreros de los países miembros.

Una aceptación de la técnica conflictual, al servicio de los principios y fundamentos de la Comunidad, que acepta el juego de la norma de conflicto, pero ateniéndose a criterios flexibles de justicia social que evitan las posibles consecuencias de una mecánica aplicación de las normas determinantes de la ley aplicable.

Y un criterio repetidamente sentado de que la totalización de períodos de seguro cumplidos en diversos Estados miembros tienen como única finalidad el fomento de la libertad de circulación y por ello no puede ser utilizada en contra de los intereses legítimos de los obreros desplazados a la hora de establecer un prorrateo de prestaciones entre las Instituciones posibles deudoras.

Finalmente, como criterio que resumiría la actitud del Tribunal, un criterio extensivo, junto con el de la igualdad de hombres y mujeres de la Comunidad. Al final subrayamos la diversificación entre Asistencia Social y Seguridad Social que sugiere un estudio más amplio a la hora de que los Estados miembros extienden algunas prestaciones a los nacionales o residentes todos, sin exigencias de afiliación a la Seguridad Social.

