

Límites a la doble cotización en la seguridad social europea

Lourdes López Cumbre

Catedrática de Derecho del Trabajo y de la seguridad social de la Universidad de Cantabria
Consejera académica de GA_P

Se plantea la existencia del principio de unicidad de legislación aplicable en el supuesto de funcionarios de la Unión Europea que tienen su propia legislación en materia de seguridad social, pero que, a su vez, ejercen su actividad en un Estado miembro.

1. La Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 10 de mayo del 2017 analiza el principio de unicidad formulado en el antiguo Reglamento núm. 1408/71 y conservado en el actual Reglamento (CE) núm. 883/2004, sobre la coordinación de los sistemas de seguridad social. Lo hace como consecuencia de una cuestión prejudicial planteada en el litigio entre un funcionario jubilado de la Comisión Europea y el ministerio francés competente (Ministerio de Finanzas y Cuentas Públicas). Este último reclama al funcionario su sujeción a unas contribuciones y a unos gravámenes sociales sobre los rendimientos inmobiliarios percibidos por él en Francia durante una serie de ejercicios económicos.

La sentencia parte de una premisa inicial y es que, si bien los Estados miembros conservan su competencia para organizar sus sistemas de seguridad social, deben no obstante respetar el Derecho de la Unión al ejercer dicha competencia (STJUE de 21 de enero del 2016, as. Comisión/Chipre, C-515/14, y de 6 de octubre del 2016, as. Adrien y otros, C-466/15).

Advertencia legal: Este análisis sólo contiene información general y no se refiere a un supuesto en particular. Su contenido no se puede considerar en ningún caso recomendación o asesoramiento legal sobre cuestión alguna.

N. de la C.: En las citas literales se ha rectificado en lo posible —sin afectar al sentido— la grafía de ciertos elementos (acentos, mayúsculas, símbolos, abreviaturas, cursivas...) para adecuarlos a las normas tipográficas utilizadas en el resto del texto.

Por otro lado, considera que un funcionario de la Unión puede tener la condición de trabajador migrante a efectos del artículo 45 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, en cuanto nacional de un Estado miembro que trabaja en el territorio de un Estado miembro distinto de su Estado de origen. No obstante, al no estar sujetos los funcionarios de la Unión a una legislación nacional en materia de seguridad social, tales funcionarios no pueden calificarse de «trabajadores» a efectos de los reglamentos de aplicación. Si esto es así, tampoco estarán comprendidos en el ámbito de aplicación del artículo 48 del citado tratado, en el que se encomienda al Consejo la misión de establecer un régimen que permita que los trabajadores superen los obstáculos que puedan derivarse para ellos de las normas nacionales dictadas en el ámbito de la seguridad social.

Como con anterioridad ya había manifestado este tribunal, el principio de unicidad se opone a una legislación nacional en la que los rendimientos inmobiliarios percibidos en un Estado miembro por un funcionario de la Unión que tiene su domicilio fiscal en ese Estado están sujetos a unas contribuciones y a unos gravámenes sociales destinados a la financiación del régimen de seguridad social de ese mismo Estado (STJUE de 26 de febrero del 2015, as. Ruyter, C-623/13).

2. En efecto, los funcionarios de la Unión están sometidos al régimen de seguridad social común a las instituciones de la Unión, régimen creado por el Parlamento Europeo y el Consejo mediante reglamentos adoptados con arreglo al procedimiento legislativo ordinario. Este régimen de prestaciones sociales ha sido recogido en el Estatuto que establece las normas aplicables a los funcionarios de la Unión, con capítulos específicamente destinados a las normas de seguridad social y pensiones. De ello se deduce que la situación jurídica de los funcionarios de la Unión Europea en lo referente a sus obligaciones en materia de seguridad social está comprendida en el ámbito de aplicación del Derecho de la Unión a causa de la relación de empleo de éstos con la propia Unión Europea.

Pues bien, a estos funcionarios se les exige un impuesto uniforme, en beneficio de la Unión Europea, sobre los salarios y emolumentos abonados por ella y se dispone en consecuencia una exención de los impuestos nacionales sobre dichos importes. Las instituciones de la Unión poseen, por lo demás, la competencia para determinar el régimen de seguridad social de sus funcionarios, lo que implica sustraer a la competencia de los Estados miembros la obligación de los funcionarios de la Unión de afiliarse a un régimen nacional de seguridad social y la obligación de estos funcionarios de contribuir a la financiación de ese régimen.

Según dispone el artículo 72.1 del citado estatuto, el afiliado debe sufragar un tercio de la contribución necesaria para asegurar la cobertura de los riesgos de enfermedad, sin que su participación pueda exceder, no obstante, del 2 % de su sueldo base. Por su parte, el artículo 73.1 de dicha norma dispone que los funcionarios estarán asegurados contra los riesgos de enfermedad profesional y de accidente desde el día de su incorporación al servicio y que deben participar obligatoriamente, hasta un límite del 0,1 % de su sueldo base, en la cobertura de sus riesgos no laborales. Por lo demás, el artículo 83.2 señala que los funcionarios

deberán contribuir en un tercio a la financiación de su sistema de pensiones y que tal contribución se fija en un determinado porcentaje del sueldo base del interesado. Finalmente, es la Unión Europea y no los Estados miembros la única competente para determinar las normas aplicables a los funcionarios de la Unión en lo que respecta a las obligaciones de éstos en materia de seguridad social.

3. En consecuencia con todo lo expuesto, la Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 10 de mayo del 2017 aquí analizada concluye que una normativa nacional que grave los rendimientos obtenidos por un funcionario de la Unión con contribuciones y gravámenes sociales específicamente destinados a la financiación de los regímenes de seguridad social del Estado miembro de que se trate invade la competencia exclusiva atribuida a la Unión. Además, una normativa de tal naturaleza entrañaría el riesgo de romper la igualdad de trato entre los funcionarios de la Unión y de desalentar, por tanto, el ejercicio de una actividad profesional en una institución de la Unión Europea, ya que ciertos funcionarios se verían obligados a contribuir, no sólo al régimen de seguridad social común a las instituciones de la Unión, sino también a un régimen nacional de seguridad social.

Sin embargo, y según indica el Gobierno francés, las contribuciones y los gravámenes sociales controvertidos en el litigio principal deben calificarse de «impuestos» que gravan no rendimientos del trabajo, sino rendimientos inmobiliarios, y que no dan lugar a ninguna contrapartida o ventaja directa en términos de prestaciones de la seguridad social. Bien es cierto que dichas contribuciones o gravámenes están destinados directa y específicamente a la financiación de algunas ramas del régimen de seguridad social francés. Por consiguiente, entiende el tribunal, un funcionario de la Unión no puede estar sujeto a tales gravámenes y contribuciones, dado que sus obligaciones económicas en materia de seguridad social se rigen exclusivamente por sus normas propias, no teniendo competencia alguna los Estados miembros.

4. En conclusión, las disposiciones del Estatuto de los funcionarios de la Unión Europea relativas al régimen de seguridad social común a las instituciones de la Unión se oponen a una legislación nacional que obligue a dichos funcionarios con domicilio fiscal en ese Estado miembro a contribuir con gravámenes sociales destinados a la financiación del régimen de seguridad social de ese mismo Estado miembro. El principio contributivo se impone y, de esta forma, el funcionario —o el trabajador— aporta a aquel sistema del que percibe y, en este caso, el gestor —que ingresa la cotización y abona la pensión— es la Unión Europea y no el Estado miembro en el que se prestan los servicios.