

LA PRESTACIÓN POR DESEMPLEO Y SU RÉGIMEN JURÍDICO EN LA SEGURIDAD SOCIAL: LA COORDINACIÓN COMUNITARIA EN EL REGLAMENTO (CE) NÚM. 883/2004 Y EN LA NORMATIVA COMPLEMENTARIA*

The unemployment benefit and its legal regime in social security: community coordination in regulation (ec) no. 883/2004 And in the complementary norms

Sara Guindo Morales**

Recibido: 26 de mayo de 2017
Aprobado: 16 de junio de 2017

Para citar este artículo / To cite this article

Guindo, M., Sara. (2017) La prestación por desempleo y su régimen jurídico en la seguridad social: la coordinación comunitaria en el reglamento (ce) núm. 883/2004 y en la normativa complementaria Revista Alma Mater, 13 (2), pp. 36 - 48.

Resumen

Este trabajo pretende analizar el régimen jurídico de la coordinación comunitaria de las prestaciones por desempleo derivadas del Derecho social comunitario. Con tal fin, resulta obligado partir del conocido Reglamento (CE) núm. 883/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo, sobre la coordinación de los sistemas de seguridad social y el Reglamento (CE) núm. 987/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo, por el que se adoptan las normas de aplicación del Reglamento (CE) núm. 883/2004. De sus contenidos y de los recientes pronunciamientos jurisprudenciales del Tribunal de Justicia de la Unión Europea se desprende que el desempleo continúa constituyendo la prestación social más problemática y compleja debido a la existencia de los diferentes regímenes jurídicos de los Estados miembros, lo que motiva que focalicemos en ella nuestro estudio, en donde se examinarán las cuestiones que la actual regulación se encuentra generando y las respuestas que a las mismas se han planteado desde los ámbitos legislativo y jurídico.

Palabras Clave

Libertad de circulación de trabajadores, coordinación comunitaria, prestación por desempleo.

Abstract

This paper aims to analyze the legal regime of community coordination of unemployment benefits derived from Community social law. For this purpose, it is obligatory to start from the well-known Regulation (EC) no. 883/2004 of the European Parliament and of the Council on the coordination of social security systems and Regulation (EC) No. 987/2009 of the European Parliament and of the Council, adopting the rules for the application of Regulation (EC) No. 883/2004. From its contents and the recent jurisprudential pronouncements of the Court of Justice of the European Union it appears that unemployment continues to constitute the most problematic and complex

* Trabajo clasificado como artículo de resultado de investigación. Desarrollado en el marco de la investigación de la Universidad de Granada, para el V Congreso Iberoamericano y Europeo.

** Graduada en Derecho. Máster Oficial. Contratada Predoctoral FPU de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social Universidad de Granada. Correo electrónico: saraguindo@ugr.es

social benefit due to the existence of the different legal regimes of the Member States, which motivates us to focus in it our study, which will examine the issues that the current regulation is generating and the responses that have been raised from the legislative and legal spheres.

Key Words

Freedom of movement of workers, community coordination, unemployment benefit.

1.INTRODUCCIÓN

Debido a la crisis económica y social que azota en la actualidad a toda la comunidad internacional, la prestación por desempleo adquiere especial relevancia si se tiene en cuenta que una de las consecuencias de la recesión contemporánea es la significativa pérdida de empleos en la Unión Europea¹%. Sometidos a una gran presión financiera, los regímenes de prestaciones de desempleo se han reformado en las últimas décadas para dificultar el acceso a las mismas, endureciendo su régimen, considerándose inevitable debido al incremento del número de desempleados, lo que ha conllevado, como consecuencia, la reducción de cotizaciones y contribuyentes así como el aumento de los posibles beneficiarios; por tanto, lo anterior justifica la necesidad de encajar y equilibrar una situación en la que cada vez existen más peticionarios y, al mismo tiempo, menos recursos económicos² %.

El sistema de coordinación comunitaria encuentra su fundamento jurídico en los artículos 48, 153, 156 y 352 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea %en adelante y para simplificar, TFUE%, siendo el principio básico del que se parte el de la eliminación de los obstáculos a la libre circulación de trabajadores entre los Estados miembros; con esta finalidad instrumental se adoptan medidas en materia de Seguridad Social con el objeto de evitar que los ciudadanos de la UE %o asimilados a ellos% que trabajen y residan en un Estado miembro distinto al suyo de origen pierdan una parte o la totalidad de sus derechos de Seguridad Social³%, en la medida en que la incertidumbre sobre los derechos generados en un Estado disuadiría a un ciudadano europeo para desplazarse en el interior de la UE si no se le garantiza que tendrá los mismos derechos que si no hubiera ejercido su derecho de movilidad⁴ %.

Actualmente, la Seguridad Social europea se articula en torno a la idea de coordinación y no de armonización, en otros términos, el propósito no consiste en adoptar una legislación única para todos los ciudadanos de la Unión Europea ni crear un sistema exclusivo que sustituya a los diferentes sistemas nacionales de Seguridad Social de los Estados miembros, sino articular unas reglas comunes de funcionamiento que permitan coordinar los distintos sistemas normativos de Seguridad Social existentes con la finalidad, en último lugar, de *"garantizar a las personas que se desplazan dentro de la Comunidad, a las personas a su cargo y a sus supérstites, el mantenimiento de los derechos y ventajas que hayan adquirido o estén adquiriendo"*⁵%; por tanto, centrando el tema en los aspectos que se refieren a la coordinación de la prestación por desempleo, debe señalarse que, desde el 1 de mayo de 2010, los sistemas de Seguridad Social de los Estados miembros de la Unión Europea están coordinados por dos Reglamentos: el Reglamento (CE) núm. 883/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo, sobre la coordinación de los sistemas de seguridad social⁶ % en adelante y para simplificar, Reglamento (CE) núm. 883/2004% (Reglamento base) y el Reglamento (CE) núm. 987/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo, por el que

1 María Dolores Valdueza Blanco, "La protección social de los ciudadanos en el Derecho Comunitario", en La protección social de los extranjeros en España (Valencia: Tirant lo Blanch, 2010), 105.

2 Danny Pieters, "Reflexiones comparativas sobre los regímenes del desempleo en Europa", en La protección por desempleo en España: XII Congreso Nacional de la Asociación Española de Salud y Seguridad Social (Murcia: Laborum, 2015), 923.

3 José Luis Monereo Pérez, "Los derechos de Seguridad Social de los trabajadores migrantes: inmigración laboral y refugiados", Revista de Derecho Migratorio y Extranjería, 4 (2016): 21.

4 José Luis Monereo Pérez, Cristóbal Molina Navarrete y Rosa Quesada Segura, Manual de Seguridad Social. (Granada: Comares, 2014), 61.

5 Considerando 13º Reglamento (CE) núm. 883/2004.

6 Publicado en el Diario Oficial de la Unión Europea %en adelante y para simplificar, DOUE% en fecha de 30 de abril de 2004.

se adoptan las normas de aplicación del Reglamento (CE) núm. 883/2004 sobre la coordinación de los sistemas de seguridad social⁷ y en adelante y para simplificar, Reglamento (CE) núm. 987/2009⁸ (Reglamento de aplicación)⁹, que han sustituido definitivamente a los Reglamentos (CEE) núm. 1408/71 y núm. 574/72, respectivamente⁹, intentando reordenar y simplificar el sistema, visto, expresa el tercer Considerando del Reglamento (CE) núm. 883/2004, “que las normas de coordinación comunitarias”, fruto de la jurisprudencia y las sucesivas reformas, “son complejas y sumamente extensas”¹⁰; la movilidad de los ciudadanos ha experimentado un crecimiento significativo en las últimas décadas a raíz, especialmente, del fenómeno de la globalización, cuyo hecho ha determinado que la coordinación de los sistemas europeos de Seguridad Social sea ahora más necesaria si cabe que nunca¹¹.

La finalidad de los preceptos de dichos Reglamentos no es la de consagrar un sistema europeo de protección por desempleo dado el convencimiento de los Estados miembros de que esta protección está íntimamente relacionada con el ejercicio de la soberanía estatal¹², sino la de coordinar las subsistentes legislaciones y administraciones nacionales en esta materia¹³; todo lo anterior, encaminado a facilitar el cumplimiento del principio general de la libre circulación de trabajadores dentro del espacio comunitario, obviamente, siempre y cuando no se ocasione un enriquecimiento injustificado.

Por tanto, para lograr el precitado principio general, se ha hecho imprescindible sustituir las normas, a la vez que se ha llevado a cabo su modernización y simplificación notable de la redacción de las reglas de coordinación. Los preceptos del Reglamento (CE) núm. 883/2004 tienen como objetivo preeminente, más que orientar la regulación vigente, mejorar o perfeccionar las técnicas de coordinación y, sobre todo, clarificar una regulación reglamentaria casi insufrible por su excesiva y muchas veces necesaria prolijidad¹⁴. A estos efectos “es necesario respetar las características especiales de las legislaciones nacionales en materia de seguridad social y establecer únicamente un sistema de coordinación. En el marco de dicha coordinación, es preciso garantizar a las personas interesadas la igualdad de trato dentro de la Comunidad conforme a las diversas legislaciones nacionales”¹⁵, ya que “es menester que las personas que circulan dentro de la Comunidad estén sujetas al sistema de seguridad social de un solo Estado miembro, a fin de evitar la concurrencia de diversas legislaciones nacionales aplicables y las complicaciones que ello podría entrañar”¹⁶.

Por otro lado, no se ha de olvidar que el artículo 34 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea¹⁷ y en adelante y para simplificar, CDFUE se refiere directamente a la

7 Publicado en el DOUE en fecha de 30 de octubre de 2009.

8 El Reglamento (UE) núm. 465/2012 de Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de mayo de 2012 ha adaptado los precitados Reglamentos comunitarios de Seguridad Social a los cambios legislativos introducidos en las legislaciones de algunos estados miembros para garantizar la seguridad jurídica de las partes interesadas. Además, se incluyen propuestas de la Comisión administrativa de Coordinación de los Sistemas de Seguridad Social destinadas a mejorar y modernizar el Derecho Europeo

9 El Reglamento (CE) núm. 883/2004 entró en vigor el 20 de mayo de 2004, aunque su aplicación se pospuso hasta la aprobación y entrada en vigor, el 1 de mayo de 2010, del Reglamento (CE) núm. 987/2009. Por tanto, el Reglamento (CE) núm. 987/2009 ha permitido la entrada en vigor, real y efectiva, del Reglamento (CE) núm. 883/2004, y ha supuesto la derogación definitiva de los Reglamentos (CEE) núm. 1408/71 y núm. 574/72. Sin embargo, el Reglamento (CEE) núm. 1408/71 continúa vigente y sus efectos jurídicos se mantienen en determinados supuestos.

10 José Luis Monereo Pérez, Cristóbal Molina Navarrete y Rosa Quesada Segura, Manual de Seguridad Social. (Granada: Comares, 2014), 62.

11 María Areta Martínez, “Coordinación de los sistemas europeos de Seguridad Social y exportación de la prestación por desempleo tras la aplicación del Reglamento (CE) núm. 883/2004”, en El futuro europeo de la protección social (Murcia: Laborum, 2010), 167-189.

12 José María Miranda Boto, “Las sentencias españolas del TJCE en materia de desempleo”, en Migrantes y Derecho: Problemas actuales de la coordinación comunitaria de las prestaciones sociales en España (Murcia: Laborum, 2006), 140.

13 Repárese en que el Reglamento en cuestión no instituye un régimen de Seguridad Social, sino que deja subsistir regímenes nacionales distintos y su único objeto es garantizar que exista un nivel de coordinación entre estos últimos.

14 José Luis Monereo Pérez, Cristóbal Molina Navarrete y Rosa Quesada Segura, Manual de Seguridad Social. (Granada: Comares, 2014), 63.

15 Considerando 5º Reglamento (CE) núm. 883/2004.

16 Considerando 15º Reglamento (CE) núm. 883/2004.

17 Publicado en el DOUE en fecha de 26 de octubre de 2012.

"Seguridad social y ayuda social", tal y como reza su rúbrica¹⁸ ¾, el cual, adquiere una singular relevancia debido a que siendo uno de los grandes referentes de la CDFUE, no se limita a reconocer tales derechos, sino que impone a los Estados signatarios un conjunto de garantías para hacerlos realmente efectivos¹⁹ ¾.

En suma, en el ámbito comunitario, la UE carece de competencias en aras a establecer sistemas uniformes en materia de Seguridad Social, limitándose su ámbito de actuación al establecimiento de mecanismos de coordinación para evitar que el ciudadano comunitario pueda verse perjudicado en el acceso a los respectivos sistemas nacionales de seguridad social por el hecho de ejercer su libertad de libre circulación y establecimiento y sin perjuicio de que, sobre la base del principio básico de igualdad y no discriminación por razón de sexo, sí pueda intervenir adoptando normas en materia de seguridad social de trato específicamente predicadas de su aplicación a los sistemas de Seguridad Social ¾.

Como se ha indicado anteriormente, se ha producido una modernización de todo el sistema legislativo a partir del Reglamento (CE) núm. 883/2004 rehusándose de establecer normas mínimas sustantivas armonizadoras o de aproximación de las legislaciones nacionales en materia de prestaciones, a pesar de que cada vez resulta más problemática la inexistencia de una ordenación de normas mínimas europeas que vaya más allá de la simple coordinación entre legislaciones nacionales muy diferentes, constituyendo precisamente el desempleo uno de los arduos problemas al respecto²⁰ ¾, siendo prueba de ello las iniciativas en curso acerca de la creación de una prestación comunitaria de desempleo básica para todos los países miembros de la UE la cual representaría una red de seguridad europea para los Estados miembros, pudiendo los mismos completar o no, o extender el seguro de acuerdo con sus circunstancias nacionales; de hecho, distintos partidos políticos de nuestro país han asumido en sus programas iniciativas para una Europa Social que, entre otras muchas cosas, establezca un seguro europeo de desempleo que complemente los sistemas nacionales de protección por desempleo para hacer frente a las consecuencias de las altas tasas de paro cíclico en la Unión, especialmente en países de la Europa del sur entre los que se incluye a España²¹ ¾.

Al hilo de lo anterior, en el Consejo de Empleo, Política Social, Sanidad y Consumidores EPSCO informal de julio del año 2014 se celebró un Taller, dentro del marco del Plenario de Objetivos de Pobreza y Revisión de la Estrategia 2020 relativo al tema de los Estabilizadores fiscales automáticos para la Unión Monetaria Europea, entre cuyas principales opciones manejadas hasta la fecha se barajó la opción consistente en disponer un seguro de desempleo básico a nivel europeo potencialmente siempre abierto; y es que se parte de la premisa de que la falta de empleo está llegando a alcanzar niveles insostenibles, existiendo una gran desigualdad creciente; los sistemas en cada Estado miembro son muy desiguales por ello son difíciles de armonizar, de ahí la coordinación, por lo que tener un sistema de seguro de desempleo supranacional permitiría mitigar los shocks que se provocan en otros países, pudiendo constituir una herramienta clave, debido a que los Estados miembros podrían compartir una parte de los costes del seguro comunitario, el cual, iría vinculado al desempleo cíclico, no a deficiencias estructurales del mercado laboral; así, constituiría una forma de compartir los riesgos financieros de recesiones económicas y sociales cíclicas, aunque, para tal fin, habría que mejorar los servicios públicos de empleo y las políticas activas del mercado laboral; en suma, podría ser una buena iniciativa que está siendo objeto de debate y estudio actualmente, aunque se es consciente de las dificultades para su implantación, ya que exigiría una cierta armonización de legislaciones nacionales²² ¾.

18 José Luis Monereo Pérez, La política de empleo como instrumento de lucha contra la precariedad laboral. (Albacete: Bomarzo, 2011), passim.

19 José Luis Monereo Pérez, "Artículo 34. Seguridad Social y ayuda social", en La Europa de los derechos. Estudio sistemático de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (Granada: Comares, 2012), 894.

20 Vid. a título ejemplificativo, la STJUE de fecha 5 de febrero de 2015 [TJCE 2015\44].

21 José Luis Monereo Pérez, "Los derechos de Seguridad Social de los trabajadores migrantes: inmigración laboral y refugiados", Revista de Derecho Migratorio y Extranjería, 4 (2016): 21.

22 José Luis Monereo Pérez, "Los derechos de Seguridad Social de los trabajadores migrantes: inmigración laboral y refugiados", Revista de Derecho Migratorio y Extranjería, 4 (2016): 21.

Además, se parte del supuesto de que los problemas y los desafíos son iguales en toda Europa, y aunque rija actualmente el principio general de la libre circulación de trabajadores dentro de la Unión, eso no significa que tengamos un mercado de trabajo integrado; por último, la creación de un régimen de desempleo unificado para toda la UE significaría establecer una solidaridad entre todos los trabajadores de la Unión Europea, lo que no podría realizarse sin reducir los derechos y prerrogativas de los países socialmente más desarrollados²³ ¾.

1. FUNDAMENTO TEÓRICO

El Reglamento (CE) núm. 883/2004: principios fundamentales

El Reglamento de coordinación se basa en cuatro principios²⁴ ¾:

1. Igualdad de trato²⁵ ¾. Significa que los trabajadores por cuenta ajena o propia de otros Estados miembros de la UE deben tener los mismos derechos que los ciudadanos del país de acogida. Para que se cumpla este principio deben darse tres condiciones: equivalencia de hechos, totalización de períodos y conservación de derechos; por tanto, no se trata de un principio de igualdad de trato incondicionado. El principio de totalización de los períodos cotizados quiere decir que el Estado miembro competente, en el momento de decidir si un trabajador cumple o no los requisitos establecidos en relación a la duración del período de seguro o de empleo, debe tener en cuenta los períodos de seguro y de empleo completados de acuerdo con la legislación aplicable de otro Estado miembro.

El principio de igualdad de trato constituye el núcleo de la coordinación comunitaria de los Sistemas de Seguridad Social y supera de forma cualitativa los criterios de reciprocidad típicos de los convenios internacionales bilaterales. Se trata, pues, de garantizar a la persona migrante el mismo trato que el que reciben los nacionales del territorio en que se encuentra trabajando, concediéndosele los mismos derechos y deberes, y prohibiendo cualquier clase de discriminación por razón de la nacionalidad, de manera directa o indirecta²⁶ ¾.

Totalización de períodos de seguro en el espacio europeo²⁷¾. Paradigmáticamente, este principio se aplica en los casos en que la legislación nacional exija que un trabajador haya estado asegurado o empleado durante un concreto período de tiempo antes de tener derecho a determinadas prestaciones. El principio de totalización de los períodos cotizados se traduce en que el Estado miembro competente, a la hora de decidir si un trabajador cumple los requisitos establecidos respecto a la duración del período de seguro o de empleo, debe tener en cuenta los períodos de seguro y de empleo completados de acuerdo con la legislación de otro Estado miembro. A través de este principio de asimilación se pretende proteger al trabajador migrante mediante la equiparación de las situaciones o hechos análogos que se hayan producido en el marco de un sistema legal diferente, creándose de este modo la ficción jurídica de que todos ellos se producen en el territorio del Estado cuya legislación nacional de Seguridad Social resulta de aplicación; a tal fin, se instauran los instrumentos de la totalización de períodos y la cláusula prorata temporis. En definitiva, el propósito de la totalización consiste en evitar la pérdida de los derechos adquiridos, es decir, consolidados o en curso de adquisición en otro país por el trabajador migrante.

Sin embargo, es necesario entender que el Derecho interno bajo el cual fueron cubiertos los períodos de seguro, de empleo, de actividad por cuenta propia o de residencia, es el único

23 Danny Pieters, "Reflexiones comparativas sobre los regímenes del desempleo en Europa", en La protección por desempleo en España: XII Congreso Nacional de la Asociación Española de Salud y Seguridad Social (Murcia: Laborum, 2015), 924.

24 José Luis Monereo Pérez, "Los derechos de Seguridad Social de los trabajadores migrantes: inmigración laboral y refugiados", Revista de Derecho Migratorio y Extranjería, 4 (2016): 22 y ss.

25 Artículo 4 Reglamento (CE) núm. 883/2004.

26 Francisco Javier Arrieta Idiákez, "La coordinación de los Sistemas de Seguridad Social en el ámbito de la Unión Europea", en La Seguridad Social aplicable a los españoles en el exterior y retornados, (Navarra: Thomson Reuters-E Aranzadi, 2014), 186.

27 Artículo 6 Reglamento (CE) núm. 883/2004.

que tiene atribuida la competencia para definirlos, admitirlos y acreditarlos, impidiendo así que pueda ponerse en cuestión su naturaleza en el contexto de la legislación que los totaliza²⁸ ¾.

3. La no acumulación de prestaciones²⁹ ¾. Con este principio se intenta impedir que una persona pueda obtener ventajas indebidas por ejercer el derecho a la libre circulación de trabajadores dentro de la Unión. El hecho de cotizar a los sistemas de Seguridad Social obligatorios en dos o más Estados miembros durante el mismo periodo de seguro no confiere el derecho a percibir varias prestaciones del mismo tipo. El objetivo de este principio reside en evitar la acumulación de prestaciones cuando éstas tienen la misma naturaleza y hacen referencia al mismo período de seguro obligatorio. Aunque el Reglamento (CE) núm. 883/2004 no concreta lo que ha de considerarse por prestaciones de la misma naturaleza, la jurisprudencia del TJUE ha interpretado que ha de entenderse que las prestaciones de Seguridad Social son de la misma naturaleza cuando su objeto y finalidad, así como su base de cálculo y sus requisitos de concesión sean sustancialmente idénticos³⁰ ¾. *A sensu contrario*, atendiendo a esta hermenéutica interpretativa, debe considerarse que sí procedería la acumulación de prestaciones en el caso de que tengan diversa naturaleza o hagan referencia a períodos de seguro diferentes.

4. Exportabilidad³¹ ¾ de las prestaciones³² ¾. Este principio significa que las prestaciones de Seguridad Social pueden percibirse en todo el territorio de la UE y prohíbe que los Estados reserven el pago de prestaciones a las personas que residan en ellos. Sin embargo, no se aplica a todas las prestaciones de Seguridad Social. Paradigmáticamente, existen normas especiales en caso de desempleo. El principio de exportación de las prestaciones implica que se eliminan las cláusulas de residencia relativas a las prestaciones en metálico, evitando así que el cambio de residencia de la persona beneficiaria a otro Estado miembro suponga la minoración, modificación, suspensión, supresión o confiscación de la cuantía de la prestación que le haya sido reconocida, conservando, por tanto, el trabajador sus derechos a pesar del cambio de residencia. No obstante lo anterior, es preciso recalcar que el Reglamento (CE) núm. 883/2004 única y exclusivamente hace mención a las prestaciones económicas, sin tomar en consideración las que puedan satisfacerse en especie. En efecto, cuando se trate de una prestación en metálico se actuará en virtud del principio de colaboración administrativa, siendo el país de residencia el que abonará tal prestación pública. Ahora bien, en el caso de las prestaciones en especie resulta difícil que de forma directa las realice efectivamente el Estado competente, por lo que en la práctica se suele aplicar la legislación correspondiente del Estado de residencia³³ ¾.

Coordinación comunitaria de las prestaciones por desempleo

Focalizándonos en el tema objeto central de estudio de investigación, dentro del campo de aplicación material del Reglamento (CE) núm. 883/2004, éste incluye en su letra h) las prestaciones de desempleo, aplicándose el presente Reglamento "*a los regímenes de seguridad social generales y especiales, contributivos y no contributivos, así como a los regímenes relativos a las obligaciones del empleador o del armador*"; posteriormente, el texto se extiende minuciosamente en dictar disposiciones particulares para las distintas categorías de prestaciones, regulándose en el Capítulo sexto las "*Prestaciones de desempleo*" abarcando los artículos 61 a 65. Por su parte, en el Reglamento (CE) núm. 987/2009, el Capítulo 5º, que lleva como rúbrica "*Prestaciones de desempleo*" engloba los artículos 54 a 57.

28 Francisco Javier Arrieta Idiákez, "La coordinación de los Sistemas de Seguridad Social en el ámbito de la Unión Europea", en *La Seguridad Social aplicable a los españoles en el exterior y retornados*, (Navarra: Thomson Reuters-E Aranzadi, 2014), 187.

29 Artículo 10 Reglamento (CE) núm. 883/2004.

30 SSTJCE de fecha 11 de agosto de 1995 [TJCE 1995\135]; de fecha 12 de febrero de 1998 [TJCE 1998\25]; y de fecha 8 de mayo de 2014 [TJCE 2014\174].

31 Vid. para más abundamiento, Pompeyo Gabriel Ortega Lozano, "Incidencias laborales en las bases constitucionales de la Seguridad Social. La portabilidad de las prestaciones sociales: un análisis de las pensiones complementarias de la Unión Europea", en *El futuro del trabajo: análisis jurídico y socioeconómico*, (Madrid: Alderabán, 2017), *passim*.

32 Artículos 63 y 70.3 Reglamento (CE) núm. 883/2004.

33 Francisco Javier Arrieta Idiákez, "La coordinación de los Sistemas de Seguridad Social en el ámbito de la Unión Europea", en *La Seguridad Social aplicable a los españoles en el exterior y retornados*, (Navarra: Thomson Reuters-E Aranzadi, 2014), 188 y 189.

a. Normas especiales sobre totalización de períodos de seguro, de empleo o de actividad por cuenta propia

Entrando en el fondo del asunto, el Reglamento (CE) núm. 883/2004 comienza matizando en su artículo 61 cuáles son las normas especiales que se plantean para proceder a la totalización de los períodos de seguro, de empleo o de actividad por cuenta propia; así, se determina que la institución competente de aquel Estado miembro que en su legislación supedite la adquisición, conservación, duración o recuperación del derecho a las prestaciones de desempleo a la condición de haber cubierto períodos de seguro, de empleo o de actividad por cuenta propia, deberá tener en cuenta, en la medida necesaria, los períodos de seguro, de empleo o de actividad por cuenta propia que hayan sido cumplidos bajo la legislación de cualquier otro Estado miembro, como si los mismos se hubiesen cubierto bajo la legislación que dicha institución aplica; a pesar de ello, en aquellos supuestos en los que la legislación aplicable subordine la concesión de determinadas prestaciones al cumplimiento de los mencionados períodos de seguro, no se tomarán en consideración los períodos de empleo o de actividad por cuenta propia que hayan sido cumplidos al amparo de la legislación de otro Estado miembro, a excepción de que dichos períodos se hayan considerado períodos de seguro cumplidos en virtud de la legislación aplicable³⁴ ¾.

Repárese en que el artículo 61 del precitado Reglamento se refiere a los períodos de seguro, de empleo o de actividad por cuenta propia, adicionando, por tanto, el trabajo autónomo si la legislación competente computa dichos períodos para acceder a la prestación; ahora bien, la totalización de los períodos de seguro o empleo no es obligatoria cuando la prestación solicitada puede obtenerse únicamente con las cotizaciones realizadas en el país en que se solicita aquella³⁵ ¾.

b. Las prestaciones por desempleo: cálculo y reembolso

Para proceder al cálculo de la prestación por desempleo³⁶ ¾, la institución competente de un Estado miembro cuya legislación disponga que el cálculo de las prestaciones se base en la cuantía de la retribución o de los ingresos profesionales anteriores, únicamente podrá tomar en consideración el salario o los ingresos profesionales que haya percibido la persona interesada por razón de su última actividad como trabajador por cuenta ajena o propia en virtud de dicha legislación; asimismo, resultará de aplicación lo anteriormente mencionado cuando la legislación que aplique la institución competente prevea un período de referencia concreto para poder determinar la retribución que servirá de base reguladora para proceder al cálculo de las prestaciones, y cuando el interesado haya estado sujeto durante la totalidad o una parte de ese período a la legislación de otro Estado miembro.

El artículo 62.3 del Reglamento (CE) núm. 883/2004 establece que no obstante lo dispuesto en los apartados anteriores, en lo concerniente a los trabajadores fronterizos mencionados en la letra a)³⁷ ¾ del apartado 5 del artículo 65, la institución del lugar de residencia debe tener en cuenta la retribución o los ingresos profesionales del interesado en el Estado miembro a cuya legislación haya estado sujeto durante su última actividad por cuenta ajena o propia, con arreglo al Reglamento de aplicación (CE) núm. 987/2009, el cual, en su artículo 70 señala que este último Estado fijará la cuantía máxima en cada caso particular tomando como base la cuantía media de las prestaciones de desempleo concedidas en el año civil anterior con arreglo a su legislación³⁸ ¾. Por tanto, en virtud de lo anterior, la norma vigente asume la jurisprudencia previa y admite la toma en consideración del salario percibido por el interesado en el último

34 Francisco Javier Arrieta Idiákez, "La coordinación de los Sistemas de Seguridad Social en el ámbito de la Unión Europea", en *La Seguridad Social aplicable a los españoles en el exterior y retornados*, (Navarra: Thomson Reuters-E Aranzadi, 2014), 219.

35 María Dolores Valdueza Blanco, "La protección social de los ciudadanos en el Derecho Comunitario", en *La protección social de los extranjeros en España* (Valencia: Tirant lo Blanch, 2010), 107.

36 Regulado en el artículo 62 Reglamento (CE) núm. 883/2004.

37 La cual dispone que "las personas desempleadas que se indican en la primera y en la segunda frases del apartado 2 recibirán prestaciones con arreglo a la legislación del Estado miembro de residencia como si hubieran estado sujetas a la legislación de éste durante su último período de actividad como trabajador por cuenta ajena o propia. Estas prestaciones serán otorgadas por la institución del lugar de residencia".

38 Francisco Javier Arrieta Idiákez, "La coordinación de los Sistemas de Seguridad Social en el ámbito de la Unión Europea", en *La Seguridad Social aplicable a los españoles en el exterior y retornados*, (Navarra: Thomson Reuters-E Aranzadi, 2014), 222.

empleo por el Estado de residencia; por su parte, el Reglamento de desarrollo aclara las dos siguientes cuestiones de las que se deduce la necesidad de una colaboración administrativa reforzada ³⁹ artículo 55 Reglamento (CE) núm. 987/2009³⁹:

1. La institución competente del Estado miembro a cuya legislación haya estado sujeta la persona interesada durante su última actividad por cuenta ajena o por cuenta propia debe comunicar sin demora a la institución del lugar de residencia, a solicitud de ésta, todos y cada uno de los datos necesarios para calcular las prestaciones de desempleo que pueda obtener en el Estado miembro de residencia y, en particular, el importe del salario o de los ingresos profesionales recibidos.

2. Cuando la legislación aplicable de la institución competente de un Estado miembro disponga que el cálculo de las prestaciones cambia según el número de los miembros de la familia, se tendrá en cuenta también a los miembros de la familia del interesado que residan en otro Estado miembro, como si residiesen en el Estado miembro competente; en el mismo sentido que en la norma vigente que trata de evitar la acumulación de prestaciones, esta disposición no se aplicará si, en el Estado miembro de residencia de los miembros de la familia, otra persona tiene derecho a prestaciones de desempleo para cuyo cálculo se toman en consideración a esos mismos miembros de la familia, evitándose así una sobreprotección injustificada.

c. Desplazamiento de desempleados a otro Estado miembro y personas desempleadas que residen en un Estado miembro distinto del Estado miembro competente

Continúa el Reglamento analizando aquellos casos en los que se produce el desplazamiento de personas desempleadas a otros Estados miembros, indicando que si dichas personas cumplen los requisitos exigidos en la legislación del Estado miembro competente para poder acceder a las prestaciones, y se desplazan a otro Estado miembro con la finalidad de encontrar trabajo en él, no perderán su derecho a prestaciones de desempleo en metálico, siempre y cuando respeten una serie de condiciones y límites que el propio Reglamento (CE) núm. 883/2004 señala en el artículo 64⁴⁰ ³/₄ y que se mencionan a continuación⁴¹ ³/₄:

a) La persona desempleada deberá estar registrada como demandante de empleo antes de que se produzca su salida del país. Además, se le exige haber permanecido a disposición de los servicios de empleo del Estado miembro competente durante un período mínimo de cuatro semanas, a contar desde el inicio de su situación de desempleo. Sin embargo, los servicios o instituciones competentes podrán autorizar su salida antes de dicho plazo.

b) La persona desempleada deberá registrarse como demandante de empleo en los correspondientes servicios de empleo del Estado miembro al que se haya trasladado sometándose al procedimiento de control que dicho Estado tenga previsto y cumpliendo las exigencias que se determinen en la legislación de dicho Estado miembro, entendiéndose cumplido este requisito durante el período previo al registro si el interesado se registra dentro de los siete días posteriores a la fecha en que haya dejado de estar a disposición de los servicios de empleo del Estado miembro del que proceda. En casos excepcionales, los servicios o instituciones competentes podrán prorrogar este plazo.

c) A pesar de que la persona interesada haya dejado de estar a disposición de los servicios de empleo, el interesado conservará el derecho a prestaciones por un período de tres meses a partir de la fecha en que haya dejado de estar a disposición de los servicios de empleo del Estado miembro del que proceda, con la condición de que la duración total del período durante

39 Dolores Carrascosa Bermejo, "Buenas prácticas respecto de la protección por desempleo de los trabajadores fronterizos en los reglamentos de coordinación de la UE", en Buenas prácticas jurídico procesales para reducir el gasto social, (Murcia: Laborum, 2015), 35.

40 Vid., sobre este precepto, José Luis Monereo Pérez, María Nieves Moreno Vida, Ángel J. Gallego Morales, Juan Antonio Fernández Avilés, José M^o. Viñas Armada y Susana De La Casa Quesada, "Pensiones, desempleo y previsión social complementaria", Revista de Justicia Laboral, 54, (2013): 1-3.

41 Francisco Javier Arrieta Idiákez, "La coordinación de los Sistemas de Seguridad Social en el ámbito de la Unión Europea", en La Seguridad Social aplicable a los españoles en el exterior y retornados, (Navarra: Thomson Reuters-E Aranzadi, 2014), 219 y 220.

el cual se facilitan las prestaciones no supere la duración total del período de prestaciones a las que tenía derecho con arreglo a la legislación de dicho Estado, pudiendo los servicios o instituciones competentes prorrogar dicho período de tres meses hasta un máximo de seis meses.

d) Las prestaciones serán provistas y sufragadas por la institución competente que corresponda según la legislación que resulte de aplicación.

Tal y como establece el segundo apartado del artículo 64 Reglamento (CE) núm. 883/2004, *“en caso de que el interesado regresara al Estado miembro competente en la fecha de expiración del período en el que tenga derecho a prestaciones con arreglo a la letra c) del apartado 1, o antes de esa fecha, seguirá teniendo derecho a prestaciones conforme a la legislación de dicho Estado miembro; si no regresara al Estado miembro en la fecha de expiración de dicho período o antes de la misma, perderá todo derecho a prestaciones conforme a la legislación de dicho Estado miembro, salvo que las disposiciones de esa legislación sean más favorables. Además, añade que “en casos excepcionales, los servicios o instituciones competentes podrán permitir a las personas interesadas el regreso en una fecha posterior sin pérdida de su derecho”*.

Excepto en el caso de que la legislación del Estado miembro competente sea más favorable, entre dos períodos de actividad, el período total máximo durante el cual se mantendrá el derecho a prestaciones conforme al apartado primero será de tres meses, pudiendo la institución o los servicios competentes prorrogar dicho período hasta un máximo de seis meses ³⁴ artículo 64.3 Reglamento (CE) núm. 883/2004³⁴.

Por último, el apartado cuarto del precitado Reglamento de base dispone que *“el Reglamento de aplicación establecerá las condiciones de intercambio de información, cooperación y asistencia recíproca entre las instituciones y servicios del Estado miembro competente y del Estado miembro al que la persona se traslade para buscar trabajo”*. Lo anterior se encuentra en el artículo 54 Reglamento (CE) núm. 987/2009 el cual, regula las condiciones y límites de la conservación del derecho a las prestaciones para un desempleado que se desplaza a otro Estado miembro.

Supuesto distinto al desplazamiento de personas desempleadas es el que se recoge en el artículo 65⁴² ³⁴ Reglamento (CE) núm. 883/2004, que hace referencia a aquellos desempleados que residen en un Estado miembro distinto del Estado competente, estableciendo una distinción entre aquellas personas que se encuentran en una situación de desempleo parcial o intermitente y aquellas en situación de desempleo total⁴³ ³⁴, cuya diferencia entre ambas modalidades de desempleo no es baladí, dado que conforme a la jurisprudencia del TJUE las mismas deben basarse en criterios uniformes y comunitarios⁴⁴ ³⁴.

Conforme al artículo 65.1 del Reglamento (CE) núm. 883/2004, las personas en situación de desempleo parcial o intermitente que durante su último período de actividad por cuenta ajena o propia hayan residido en un Estado miembro distinto del Estado miembro competente deben ponerse a disposición de su empresario o de los servicios de empleo del Estado miembro donde realiza su prestación laboral, recibiendo las prestaciones con arreglo a la legislación del Estado

42 Respecto a la determinación de la legislación aplicable, el artículo 11.3.c) Reglamento (CE) núm. 883/2004 establece que *“la persona que reciba una prestación de desempleo de conformidad con el artículo 65 en virtud de la legislación del Estado miembro de residencia está sujeta a la legislación de dicho Estado miembro”*.

43 El apartado segundo del precepto establece una norma específica para los trabajadores fronterizos por cuenta propia en desempleo total en previsión de que no todos los Estados contemplen prestaciones de “desempleo” o cese de actividad a su favor y con el objetivo de evitar un vacío de cobertura. En este sentido, vid. Pompeyo Gabriel Ortega Lozano, *“La protección social por cese de actividad de los trabajadores autónomos”*, en *La protección por desempleo en España: XII Congreso Nacional de la Asociación Española de Salud y Seguridad Social*, (Murcia: Laborum, 2015), passim.

44 Francisco Javier Arrieta Idiákez, *“La coordinación de los Sistemas de Seguridad Social en el ámbito de la Unión Europea”*, en *La Seguridad Social aplicable a los españoles en el exterior y retornados*, (Navarra: Thomson Reuters-E Aranzadi, 2014), 220.

miembro competente como si residieran en dicho Estado miembro, las cuales serán otorgadas por la institución del Estado miembro competente; sin embargo, las personas en situación de desempleo total que durante su último período de actividad por cuenta ajena o propia hayan residido en un Estado miembro distinto del Estado miembro competente y sigan residiendo en dicho Estado miembro o regresen a él se pondrán, en principio, a disposición de los servicios de empleo del Estado miembro de residencia, aunque, como medida complementaria, podrán ponerse a disposición de los servicios de Empleo del Estado miembro en el que hayan transcurrido sus últimos periodos de actividad por cuenta ajena o propia ³⁴ artículo 65.2 Reglamento (CE) núm. 883/2004³⁴; también es importante destacar que resulta de aplicación para los trabajadores fronterizos el mandato del artículo 64 del Reglamento (CE) núm. 883/2004, siempre y cuando se cumplan las condiciones fijadas por el mismo, mandato por el cual los trabajadores desempleados que cumplan con los requisitos de la legislación del Estado miembro para buscar nuevo trabajo en él conservarán su derecho a prestaciones de desempleo en metálico⁴⁵ ³⁴. Excepto los trabajadores fronterizos, las personas en situación de desempleo que no regresen a su Estado miembro de residencia se pondrán a disposición de los servicios de empleo del Estado miembro a cuya legislación hayan estado sujetas en último lugar.

En ambos casos, las prestaciones en metálico las debe abonar el Estado miembro de residencia siempre que el trabajador en desempleo total resida en un Estado distinto del de empleo, ya que, si por cualquier razón, fija su nuevo domicilio en el Estado de empleo, será éste último quien deberá hacerse cargo del abono de las prestaciones, teniendo en cuenta las ya efectivamente percibidas; ahora bien, previamente los trabajadores desempleados han de registrarse como demandantes de empleo en los servicios de empleo del Estado miembro en que residan o en el que realizaron su última actividad por cuenta ajena o propia, someterse al procedimiento de control organizado en éste y cumplir los requisitos que establezca la legislación de dicho Estado miembro; si además optaran por registrarse como demandantes de empleo en el Estado miembro en el que haya transcurrido su último período de actividad por cuenta ajena o propia, deberán cumplir los requisitos aplicables en dicho Estado miembro ³⁴ artículo 65.3 Reglamento (CE) núm. 883/2004³⁴; el Estado miembro en el que estuvieron trabajando por última vez reembolsará a la institución del lugar de residencia el importe total de las prestaciones durante los tres primeros meses; en cualquier caso, el importe del reembolso durante este período no puede superar el importe que se debe pagar, en caso de desempleo, con arreglo a la legislación del Estado miembro competente ³⁴ artículo 65.6 Reglamento (CE) núm. 883/2004³⁴; cabe la posibilidad de que el período de reembolso se amplíe a cinco meses cuando el interesado haya completado, en los veinticuatro meses anteriores, períodos de actividad por cuenta ajena o propia por un total de al menos doce meses en el Estado miembro a cuya legislación haya estado sujeto en último lugar, cuando los mismos puedan tenerse en cuenta para generar un derecho a prestaciones de desempleo ³⁴ artículo 65.7 Reglamento (CE) núm. 883/2004³⁴; en todo caso, los Estados pueden pactar otras formas de reembolso o renunciar a cualquier reembolso entre las instituciones que de ellos dependan ³⁴ artículo 65.8 Reglamento (CE) núm. 883/2004⁴⁶ ³⁴.

Por tanto, el legislador no descarta que los fronterizos que residen en un Estado miembro distinto del Estado miembro competente se pongan simultáneamente a disposición de los servicios de empleo de los Estados miembros involucrados, el de empleo y el de residencia, optimizando así sus opciones de encontrar un nuevo empleo; pero, para ello, tal y como establece el artículo 56 del Reglamento (CE) núm. 987/2009, deberán informar de su intención a la Institución y a los servicios de empleo de su lugar de residencia que es quien abona, en su caso, las prestaciones de desempleo, pudiendo los servicios del último Estado de empleo pedir a los del Estado de residencia que transmitan los datos pertinentes relativos a la inscripción y a la búsqueda de trabajo del desempleado; obviamente, el Estado de residencia que abona las prestaciones es el que podrá imponer prioritariamente el cumplimiento de determinadas obligaciones y/o

45 Francisco Javier Arrieta Idiakez, "La coordinación de los Sistemas de Seguridad Social en el ámbito de la Unión Europea", en *La Seguridad Social aplicable a los españoles en el exterior y retornados*, (Navarra: Thomson Reuters-E Aranzadi, 2014), 220.

46 Francisco Javier Arrieta Idiakez, "La coordinación de los Sistemas de Seguridad Social en el ámbito de la Unión Europea", en *La Seguridad Social aplicable a los españoles en el exterior y retornados*, (Navarra: Thomson Reuters-E Aranzadi, 2014), 221 y 222.

actividades de búsqueda de empleo al desempleado, no afectando de manera negativa el incumplimiento por parte del desempleado de las obligaciones y actividades de búsqueda de empleo en el Estado miembro en que haya ejercido su última actividad a las prestaciones concedidas en el Estado miembro de residencia⁴⁷ ¾. Por último, de conformidad con el apartado tercero del artículo precitado, "a los efectos de la aplicación del artículo 65, apartado 5, letra b), del Reglamento de base, la institución del Estado miembro a cuya legislación haya estado sujeto el trabajador en último lugar indicará a la institución del lugar de residencia, a petición de esta, si el trabajador tiene derecho a las prestaciones en virtud del artículo 64 del Reglamento de base".

En virtud de todo lo expuesto anteriormente, podemos concluir que el régimen de exportación de la prestación por desempleo tras la aplicación de los Reglamentos (CE) núm. 883/2004 y 987/2009 se desarrolla en los artículos 63 a 65 del Reglamento (CE) núm. 883/2004 y en los artículos 55 y 56 del Reglamento (CE) núm. 987/2009, advirtiéndose que estos preceptos ponen de manifiesto cómo el principio de la libre circulación de trabajadores y, por ende, los principios de conservación de los derechos adquiridos en materia de Seguridad Social y de exportación de prestaciones, alcanzan no sólo a los trabajadores migrantes en activo, sino también a las personas desempleadas, que mantendrán el disfrute de la prestación por desempleo cuando se desplazan a otro Estado miembro para buscar un empleo⁴⁸ ¾.

El resultado de aplicar la legislación del Estado de residencia al fronterizo en paro total no resulta adecuada, es incluso más complicada que el recurso a la norma general aplicable al migrante común que permite la opción entre prestaciones mediante la puesta a disposición de los servicios de empleo de uno u otro Estado; siguiendo la lógica migratoria desde Estados miembros menos desarrollados hacia los más desarrollados, esta decisión legislativa supone un ahorro sustancial para los Estados de empleo, pues la prestación foránea a reembolsar parcialmente nunca podrá ser superior a la propia y normalmente tendrá un monto inferior; por su parte, los Estados de residencia soportan un gasto adicional e imprevisto en sus sistemas de Seguridad Social y un incremento de su carga administrativa en relación al cálculo de la prestación con salarios foráneos y a la solicitud de reembolso parcial al que tiene derecho; en suma, la carga burocrática, la complejidad del cálculo y el sistema de reembolsos no parecen un fuerte apoyo a esta opción política que en muchos casos hace sentirse discriminado al trabajador fronterizo en comparación con sus compañeros de trabajo por el simple hecho de ser migrante, lo cual, por ende, desincentiva el correcto ejercicio de su derecho a la libre circulación de trabajadores en la UE reconocido en los artículos 45 y ss. TFUE⁴⁹ ¾.

METODOLOGÍA

Las pautas de desarrollo del presente trabajo de investigación constan de un planteamiento y una metodología basada en el análisis y estudio de la normativa, doctrina y jurisprudencia, intentando informar a todo lector del conocimiento necesario sobre la coordinación comunitaria de las prestaciones por desempleo, para así, proceder a la consecución de los objetivos planteados anteriormente.

Todo ello, argumentado en los fundamentos normativos de la protección laboral, valorados a través de los enfrentamientos doctrinales y jurisprudenciales, con el resultado de unificar la problemática descrita. Lo anterior, identificando y describiendo los problemas de interpretación

47 Dolores Carrascosa Bermejo, "Buenas prácticas respecto de la protección por desempleo de los trabajadores fronterizos en los reglamentos de coordinación de la UE", en Buenas prácticas jurídico procesales para reducir el gasto social, (Murcia: Laborum, 2015), 34 y 35.

48 María Areta Martínez, "Coordinación de los sistemas europeos de Seguridad Social y exportación de la prestación por desempleo tras la aplicación del Reglamento (CE) núm. 883/2004", en El futuro europeo de la protección social (Murcia: Laborum, 2010), 3.

49 Dolores Carrascosa Bermejo, "Buenas prácticas respecto de la protección por desempleo de los trabajadores fronterizos en los reglamentos de coordinación de la UE", en Buenas prácticas jurídico procesales para reducir el gasto social, (Murcia: Laborum, 2015), 37.

de la ley, con críticas y elogios al ordenamiento existente, y proponiendo la solución más acorde al sistema actual.

Teniendo en cuenta lo expuesto, se desarrolla una labor de recopilación y sistematización de datos, de análisis de la situación existente, y de crítica y propuestas de reformas, haciendo uso de las siguientes líneas metodológicas:

1º) Investigación sistematizada: explicación ordenadora de disposiciones jurídicas, legislativas, decisiones jurisprudenciales y trabajos de doctrina científica.

2º) Investigación "*lege lata*" o interpretativa: identificando y describiendo los problemas de interpretación de leyes, sentencias o decisiones judiciales y doctrina científica, presentando alternativas y justificando la solución posible.

3º) Investigación "*lege ferenda*" o reformadora: crítica de la solución vigente o su ausencia, identificando las normas, decisiones o doctrina que se consideran no adecuadas, y formulación y defensa de su cambio por otra solución con objeto de instar a las autoridades competentes.

Se pretende que esta investigación, desde sus reflexiones analíticas, profundas y propositivas, tenga la aspiración efectiva de convertirse en toda una obra de referencia para los distintos sectores profesionales relacionados con la misma.

CONCLUSIONES

Los distintos sistemas nacionales de Seguridad Social en la UE han propiciado la creación de Reglamentos de coordinación comunitaria de las prestaciones de Seguridad Social Reglamento (CE) núm. 883/2004 y el Reglamento (CE) núm. 987/2009 para determinar en qué sistema estatal debe estar asegurado o protegido un ciudadano de la UE en el supuesto de tratarse de dos o más países.

Todo ello, con la finalidad de evitar la concurrencia de diferentes legislaciones aplicables y las dificultades que podría acarrear, renunciando, por el momento, a utilizar la técnica de armonización de las legislaciones nacionales a pesar de que es cada vez más problemática la falta de una ordenación de normas mínimas europeas.

Las medidas en materia de Seguridad Social analizadas en el presente trabajo de investigación pretenden prevenir que los ciudadanos de la UE que trabajen y residan en un Estado miembro distinto al suyo de origen pierdan algunos o todos sus derechos de Seguridad Social, ya que la incertidumbre sobre los derechos generados en un Estado desmotivaría a un ciudadano europeo para desplazarse por la UE si no se le asegura que tendrá los mismos derechos que si no hubiera ejercido su derecho a la libre circulación de trabajadores en la Unión.

No obstante, se requieren bastantes requisitos establecidos por los distintos Estados miembros para poder acceder a la prestación por desempleo, complicando aún más si cabe la coordinación en esta materia. Al respecto, se han introducido en las últimas décadas modificaciones drásticas, por lo que el devenir de los regímenes jurídicos de las prestaciones por desempleo será un asunto fundamental objeto de debate en los próximos años, como lo demuestra el hecho de que actualmente existan iniciativas en curso acerca de la creación de una prestación de desempleo comunitaria básica para todos los Estados miembros de la UE para constituir un sistema europeo común o único de Seguridad Social aún siendo conscientes de las dificultades para su implantación.

BIBLIOGRAFÍA

Areta Martínez, M. (2010). Coordinación de los sistemas europeos de Seguridad Social y exportación de la prestación por desempleo tras la aplicación del Reglamento (CE) núm. 883/2004. En AA.VV.: El futuro europeo de la protección social. Murcia, España: Laborum.

Arrieta Idiákez, F. J. (2014). La coordinación de los Sistemas de Seguridad Social en el ámbito de la Unión Europea. En Arrieta Idiákez, F. J. (Coord.) et al: La Seguridad Social aplicable a los españoles en el exterior y retornados. Navarra, España: Thomson Reuters-E Aranzadi.

Carrascosa Bermejo, D. (2015). Buenas prácticas respecto de la protección por desempleo de los trabajadores fronterizos en los reglamentos de coordinación de la UE. En Ramírez Bendala, M^ª. D. (Dir.) et al: Buenas prácticas jurídico procesales para reducir el gasto social. Murcia, España: Laborum.

Miranda Boto, J. M^ª. (2006). Las sentencias españolas del TJCE en materia de desempleo. En Sánchez-Rodas Navarro, C. (Dir.) y Chocrón Giráldez, A. M^ª. (Coord.) et al: Migrantes y Derecho: Problemas actuales de la coordinación comunitaria de las prestaciones sociales en España. Murcia, España: Laborum.

Monereo Pérez, J. L. (2011). La política de empleo como instrumento de lucha contra la precariedad laboral. Albacete, España: Bomarzo.

Monereo Pérez, J. L. (2012). Artículo 34. Seguridad Social y ayuda social. En Monereo Atienza, C. y Monereo Pérez, J. L. (Dir. y Coords.) et al: La Europa de los derechos. Estudio sistemático de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. Granada, España: Comares.

Monereo Pérez, J. L., Moreno Vida, M^ª. N., Gallego Morales, Á. J., Fernández Avilés, J. A., Viñas Armada, J. M^ª. y De La Casa Quesada, S. (2013). Pensiones, desempleo y previsión social complementaria. En Revista de Justicia Laboral, núm. 54, Parte Crónicas de Jurisprudencia. Valladolid, España: Lex Nova.

Monereo Pérez, J. L., Molina Navarrete, C. y Quesada Segura, R. (2014). Manual de Seguridad Social, 10^ª ed. Madrid, España: Tecnos.

Monereo Pérez, J. L. (2016). Los derechos de Seguridad Social de los trabajadores migrantes: inmigración laboral y refugiados. En Revista de Derecho Migratorio y Extranjería, Parte Dossier, núm. 4. Navarra, España: Aranzadi.

Ortega Lozano, P. G. (2015). La protección social por cese de actividad de los trabajadores autónomos. En AA.VV.: La protección por desempleo en España: XII Congreso Nacional de la Asociación Española de Salud y Seguridad Social. Murcia, España: Laborum.

Ortega Lozano, P. G. (2017). Incidencias laborales en las bases constitucionales de la Seguridad Social. La portabilidad de las prestaciones sociales: un análisis de las pensiones complementarias de la Unión Europea. En AA.VV., El futuro del trabajo: análisis jurídico y socioeconómico. Madrid, España: Alderabán.

Pieters, D. (2015). Reflexiones comparativas sobre los regímenes del desempleo en Europa. En AA.VV.: La protección por desempleo en España: XII Congreso Nacional de la Asociación Española de Salud y Seguridad Social. Murcia, España: Laborum.

Valdúeza Blanco, M^ª. D. (2010). La protección social de los ciudadanos en el Derecho Comunitario. En González Ortega, S. (Dir.) et al: La protección social de los extranjeros en España. Valencia, España: Tirant lo Blanch.

Vicente Palacio, A. (2016). Concepto. Formación histórica. Fuentes reguladoras. Estructura del sistema español de Seguridad Social. En García Ninet, J. I., García Viña, J. y Vicente Palacio, A. (Dir.) et al: Manual básico de Seguridad Social. Barcelona, España: Atelier Libros Jurídicos.