

CASOS SCHOUTEN Y MELDRUM CONTRA LOS PAÍSES BAJOS

Artículo 6.1 (Derecho a la resolución de la causa en un plazo razonable) Sentencia de 9 de diciembre de 1994

Mediante sentencia dictada en Estrasburgo el 9 de diciembre de 1994 en los casos Schouten y Meldrum contra los Países Bajos, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos decidió por unanimidad que la no expedición por un órgano holandés responsable de la ejecución de la legislación en materia de seguridad social de las notificaciones formales de decisiones adoptadas por él mismo, retrasando de esta manera el acceso de los demandantes a un Tribunal, ha violado el derecho de los interesados a ver su caso resuelto en un «plazo razonable» en el sentido del artículo 6.1 del Convenio Europeo de Derechos Humanos .

La sentencia fue leída en audiencia pública por Rolv Ryssdal, Presidente del Tribunal.

1. HECHOS

1. Schouten

Ciudadano holandés, el Sr. Johannes Schouten es el director único de una sociedad que ofrece servicios de fisioterapia. Como una de las actividades de la sociedad está el suministro de material especializado a los fisioterapeutas, pagado con arreglo a un porcentaje de facturación. Hasta 1984 Hacienda y los servicios de la Seguridad Social consideraban a éstos como trabajadores independientes. Sin embargo, a partir de agosto de 1984 la autoridad de la Seguridad Social responsable del sector salud (*Bedrijfsvereniging voor de Gezondheid, Geestelijke en Maatschappelijke Belangen*, «la BVG ») consideró que los fisioterapeutas eran asalariados de la sociedad del Sr. Schouten, y por tanto, le conminaron a que esta sociedad abonara las cotizaciones por ellos, en aplicación de distintas leyes de la Seguridad Social.

Por carta del 27 de marzo de 1987 el Sr. Schouten planteó objeciones a la obligación de abonar dichas cotizaciones y reclamó una decisión formal de la BVG, condición previa a un recurso admisible ante el Tribunal Administrativo competente. La BVG comunicó esta decisión formal el 9 de diciembre de 1988.

El 21 de diciembre de 1988 la sociedad planteó el caso ante la Comisión de recursos de Rotterdam, a la cual solicitó aplazar el caso hasta el 1 de junio de 1989; se accedió a dicha demanda el 15 de septiembre de 1989. El 13 de diciembre de 1989 la Comisión de recursos rechazó la apelación. La Comisión central de recursos de Utrecht anuló por su parte la demanda de la sociedad el 10 de julio de 1991.

2. Meldrum

Ciudadano holandés, el Sr. Hendrik Alexander Meldrum es un fisioterapeuta que ejerce como profesional liberal en un gabinete que posee en Dordrecht. Una parte de sus actividades consiste en facilitar material especializado a otros fisioterapeutas, pagado con arreglo a un porcentaje de su facturación. Hasta 1984 Hacienda y los servicios de la Seguridad Social consideraban a éstos como trabajadores independientes. Sin embargo, a partir de agosto de 1984 la BVG consideró que los fisioterapeutas eran asalariados del Sr. Meldrum, y por tanto, le conminaron a que esta sociedad abonara las cotizaciones por ellos, en aplicación de distintas

leyes de la Seguridad Social.

Por carta del 4 de diciembre de 1987 el Sr. Meldrum planteó objeciones a la obligación de abonar dichas cotizaciones y reclamó una decisión formal. La BVG comunicó esta decisión formal el 1 de mayo de 1989.

El 18 de mayo de 1989 el Sr. Meldrum planteó el caso ante la Comisión de recursos de Rotterdam. Solicitó un aplazamiento del caso al 15 de septiembre de 1989, que le fue concedido; el 11 de septiembre de ese mismo año presentó unas alegaciones complementarias. El 2 de julio de 1990 la Comisión de recursos rechazó la apelación. La Comisión central de recursos de Utrecht anuló por su parte la demanda del interesado el 13 de marzo de 1991.

2. PROCEDIMIENTO ANTE LA COMISIÓN EUROPEA DE DERECHOS HUMANOS

El Sr. Schouten y el Sr. Meldrum plantearon cada uno su caso ante la Comisión a través de un recurso (núms. 19005/1991 y 19006/1991, respectivamente) el 4 de septiembre de 1991. La Comisión admitió ambos recursos a trámite el 9 de diciembre de 1992.

Tras haber intentado en vano un acuerdo amistoso, la Comisión adoptó el 12 de octubre de 1993 sendos informes estableciendo los hechos y formulando la opinión de que no se habían resuelto los casos de los demandantes dentro de un «plazo razonable» (dieciocho votos contra uno en el caso del Sr. Schouten y unanimidad en el caso del Sr. Meldrum) y de que el principio de «igualdad de armas» se había infringido (once votos contra ocho en el caso del Sr. Schouten y once votos contra siete en el caso del Sr. Meldrum).

La Comisión trasladó los casos al Tribunal el 9 de diciembre de 1993 el Gobierno hizo lo mismo el 24 de febrero de 1994.

3. RESUMEN DE LA SENTENCIA

I. Violación alegada del artículo 6.1 del Convenio

A. Aplicabilidad del artículo 6.1

Es la primera vez que el Tribunal debe pronunciarse sobre la aplicabilidad del artículo 6.1 en relación con una denuncia sobre cotizaciones previstas por regímenes de Seguridad Social, en oposición al derecho a prestaciones en virtud de este tipo de regímenes.

El Tribunal considera que los trámites no deben ser necesariamente los mismos para unas prestaciones que para unas cotizaciones. El razonamiento que ha adoptado el Tribunal en casos anteriores acerca de las primeras no podría aplicarse automáticamente a los litigios relacionados con la obligación de pagar las cotizaciones previstas por los regímenes de Seguridad Social.

No es más provechoso en sí mismo demostrar que un litigio es de naturaleza «patrimonial». Existen obligaciones «patrimoniales» frente al Estado o sus autoridades subordinadas, quienes, para los fines del artículo 6.1, deben pertenecer exclusivamente al ámbito del Derecho público y, por tanto, no están incluidas dentro del concepto «derechos y obligaciones

de carácter civil». Exceptuando las multas impuestas en concepto de «sanción penal», ése será el caso en particular cuando una obligación de naturaleza patrimonial resulta de una legislación fiscal o, de lo contrario, forma parte de las obligaciones cívicas normales en una sociedad democrática.

Según la visión del Tribunal, aunque el caso Feldbrugge versara sobre prestaciones y no sobre cotizaciones, el método de análisis adoptado en la sentencia a él aparejada (Sentencia de 29 de mayo de 1986, Serie A, núm.

99) se aplica también al presente caso. Por tanto, el Tribunal analizará alternativamente los diferentes aspectos de Derecho público y de Derecho privado que a buen seguro la legislación de la Seguridad Social a considerar contenga, a fin de determinar si la «obligación litigiosa» puede ser considerada como revestida de un carácter «civil» de acuerdo con los fines del artículo 6.1.

1. Aspectos de Derecho público

En cuanto a la naturaleza de la legislación, el Tribunal considera que la intervención del Estado no es suficiente por sí sola para hacer entrar en el campo del Derecho público las cotizaciones pagaderas en virtud de los regímenes de Seguridad Social.

El segundo aspecto de interés es el carácter obligatorio de los regímenes de la Seguridad Social. En este sentido, el Tribunal señala analogía entre las cotizaciones a la Seguridad Social consideradas y las primas de seguros obligatorios, tales como aquellas que deben ser satisfechas en caso de pretender conducir un automóvil o para ocupar una vivienda.

En lo que respecta de la toma a su cargo, por parte del Estado o de los Organismos públicos o semipúblicos, de todo o parte de la protección social, el Tribunal considera que un elemento de esa índole implica desde un primer momento una extensión de la esfera del Derecho público. Por otro lado, advierte sobre ciertas afinidades entre los regímenes de la Seguridad Social y los seguros de Derecho privado.

En cuanto a la circunstancia, invocada por el Gobierno, de que las normas reguladoras de las deducciones y el pago de las cotizaciones sociales corresponden a aquellas aplicables a la retención de impuestos sobre los salarios, está dentro de la naturaleza de las cosas que los medios utilizados por los órganos administrativos para garantizar el pago de las cotizaciones obligatorias guarden cierta similitud con aquellos establecidos para la recaudación de los impuestos. De aquí no habría tampoco que concluir que las cotizaciones objeto del caso entran necesariamente dentro del campo del Derecho público.

2. Aspectos de Derecho privado

El primer aspecto de Derecho privado tomado en consideración por el Tribunal es la pretendida «naturaleza personal y patrimonial» del derecho de que se trata. Aunque las obligaciones en causa aquí sean «personales, patrimoniales y subjetivas», no se puede decir lo mismo de todas las obligaciones pecuniarias respecto del Estado o de sus órganos subordinados. Por tanto, este elemento no debería ser decisivo en este caso concreto. Un aspecto reviste una importancia más grande: la relación entre los regímenes de la Seguridad Social y el contrato de trabajo. Haciéndose eco de su sentencia Felbrugge, el Tribunal estima que la legislación en materia de Seguridad Social aquí considerada se incorporaba, de alguna manera, al contrato de trabajo y figuraba, por tanto, entre las modalidades de la relación entre el empleador y el empleado.

Finalmente, el Tribunal llama especialmente la atención sobre la analogía entre los regímenes de la Seguridad Social y los seguros privados: las asociaciones profesionales recurren a unas técnicas de cobertura y de modos de gestión inspirados en aquellos que funcionan dentro del mercado de los seguros privados; así, actúan de la misma manera, y como una cosa todavía más significativa, los seguros privados pueden ser suscritos para que cubran ampliamente los mismos riesgos que toman los regímenes de la seguridad a su cargo.

3. Conclusión

El análisis arriba realizado del peso relativo de los aspectos de Derecho público y de Derecho privado que caracterizan los presentes casos llevan al Tribunal a la conclusión de que los primeros revisten una mayor importancia que los segundos. En definitiva, las demandas en estos casos deben ser consideradas como planteadas sobre «derechos y obligaciones de carácter civil», y por tanto, el artículo 6.1 debe ser aplicado.

B. Plazo razonable

1. Períodos a tomar en consideración

El Tribunal destaca que la confirmación formal por la BVG de su decisión era condición indispensable para la presentación de una demanda ante la comisión de recursos. El retraso causado en cada caso por la omisión por parte de la BVG, a lo largo de un período importante, de proporcionar la confirmación formal de su decisión es importante a la hora de apreciar el carácter razonable de la duración de los procesos.

2. Carácter razonable de la duración de los procesos

El Tribunal considera que no puede formularse ninguna crítica contra las autoridades nacionales en cuanto a los procesos planteados ante la comisión de recursos y la comisión central de recursos, que duraron aproximadamente dos años y seis meses en el caso del Sr. Schouten y un poco menos de un año y diez meses en el caso del Sr. Meldrum. Además, en los dos casos, a petición de los demandantes, se acordaron unas prórrogas del plazo para el depósito de las pruebas. Por tanto, el Tribunal no tiene más que centrarse en el tiempo que ha transcurrido antes de que la BVG confirmara formalmente sus decisiones, que era de un año, diez meses y doce días en el caso del Sr. Schouten, y un año, cuatro meses y veintisiete días en el caso del Sr. Meldrum.

Si bien el Tribunal admite que los casos pudieran presentar cierta complejidad, no por ello lo considera suficiente para explicar los retrasos en los procesos. No está tampoco muy convencida de que haya sido muy útil para los demandantes solicitar insistentemente a la BVG que acelerase el envío de una confirmación formal; las pruebas presentadas no indican que la BVG hubiera satisfecho, o incluso que hubiera podido satisfacer, una petición semejante. En cuanto a la cuestión de la carga de trabajo de la BVG, el Tribunal recuerda que según una jurisprudencia establecida, el artículo 6.1 obliga a los Estados miembros a organizar su sistema judicial de manera que sus jurisdicciones puedan cumplir cada una de sus exigencias.

Finalmente, el Tribunal señala que la BVG debía unos intereses respecto a las cantidades reclamadas, incluso para el período que precedió al envío por esta última de una confirmación formal de su decisión; además, ha quedado admitido por los Tribunales internos que estos intereses, sobre la base del cálculo del interés legal, eran superiores a aquellos que los demandantes podían haber negociado en los mercados financieros.

Por consiguiente, en ambos casos ha habido una violación del artículo 6.1 ya que no se ha

resuelto dentro de un «plazo razonable» sobre los «derechos y obligaciones de carácter civil» de los demandantes.

C. Carácter equitativo de los procesos

El Tribunal no considera probado que la posición de los demandantes ante las comisiones de recursos hubiera sido muy diferente si los retrasos litigiosos no se hubieran producido. Para llegar a esa conclusión ha tenido en cuenta la constatación de la comisión central de recursos en el caso Meldrum, según la cual la causa del interesado no contenía ningún aspecto que no hubiera sido tratado en casos anteriores. En cualquier caso, tampoco parece que los demandantes hayan sido privados de presentar todos los argumentos que quisieran. Por ello, en este aspecto no se ha establecido ninguna infracción del artículo 6.

II. Aplicación del artículo 50 del Convenio

1. Daños materiales

Según el Tribunal, la base para una indemnización en razón de un perjuicio material no puede ser otra que la situación que hubiera existido de no haberse producido las infracciones constatadas. En este caso concreto no ha quedado establecido si de haberse producido antes las confirmaciones formales las decisiones de las jurisdicciones internas hubieran sido diferentes. En consecuencia, el Tribunal no puede fundamentar su decisión relativa al perjuicio material bajo la suposición de que las cotizaciones no se deberían. Por tanto, deben rechazarse las demandas en este aspecto.

2. Gastos y costas

El caso fue defendido ante las jurisdicciones nacionales tomando como base una argumentación con dos pilares, de los cuales solamente uno estaba relacionado con el Convenio. Por tanto, no cabe conceder a los demandantes el reembolso de todos los gastos que han asumido dentro de los procesos internos. En cuanto a los procedimientos seguidos en Estrasburgo, el Tribunal considera que teniendo en cuenta, sobre todo, que los demandantes no han planteado el caso ante este Tribunal, las cantidades que reclaman como gastos son excesivas.

Resolviendo en equidad, el Tribunal concede a cada demandante 10.000 NLG por este caso.