

Las «pensiones europeas» en el derecho portugués de la Seguridad Social. Análisis introductorio, comparado con el derecho español, de las fuentes relativas al tema

---

«European benefits» in the portuguese social security law. an introductory analysis, compared to spanish law, of the sources relating to this subject-matter

NUNO SANTOS SILVA *Asesor Jurídico del Instituto Portugués de Seguridad Social,  
Instituto Público*

Sumario

1. Justificación de la originalidad del tema, desde el punto de vista doctrinal portugués
2. La dualidad de las fuentes normativas portuguesas reguladoras del tema
3. Las menciones relativas a Portugal en el reglamento (CE) número 883/2004. En especial, su anexo VIII
4. Las menciones relativas a Portugal en el reglamento (CE) número 987/2009
5. La dualidad de las fuentes jurisprudenciales portuguesas enjuiciadoras del tema
6. La jurisprudencia contencioso-administrativa portuguesa sobre el tema
  - 6.1. Del supremo tribunal administrativo
  - 6.2. De los tribunales administrativos centrales
7. La jurisprudencia laboral portuguesa sobre el tema
  - 7.1. Del supremo tribunal de justicia
  - 7.2. De las audiencias territoriales
8. Conclusiones
9. Índice cronológico de jurisprudencia portuguesa analizada
10. Índice de bibliografía citada

Cita Sugerida: SANTOS SILVA, N.: «Las “pensiones europeas” en el derecho portugués de la Seguridad Social. Análisis introductorio, comparado con el derecho español, de las fuentes relativas al tema». *Revista de Derecho de la Seguridad Social, Laborum*. 44 (2025): 177-192.

**Resumen**

Este trabajo analiza con carácter introductorio, pero novedoso, en la doctrina científica portuguesa las salvedades o reservas contenidas en los Reglamentos (CE) 883/2004 y 978/2009, en cuanto que referidas a Portugal. También analiza en esos mismos términos la jurisprudencia contencioso-administrativa y laboral portuguesa suscitada por la interpretación y aplicación de dichos Reglamentos comunitarios (o por sus antecedentes normativos inmediatos). El punto de contraste, teniendo en cuenta metodológicamente para efectuar dicho análisis, es el Derecho español de Seguridad Social sobre el tema.

**Palabras clave**

Derecho comparado; Derecho de la Seguridad Social; Pensiones europeas; Portugal; Reglamentos (CE) 883/2004 y 987/2009

**Abstract**

This work analyzes with an introductory and at the same time novel character in the Portuguese legal literature the caveats or reservations contained in Regulations (EC) 883/2004 and 987/2009, as they refer to Portugal. It also analyzes under those identical terms the Portuguese administrative and labor case-law raised by the interpretation and application of such European Regulations (or by their immediate regulatory antecedents). The point of contrast, taken into account methodologically to carry out said analysis, is the Spanish Social Security Law on this subject-matter.

**Keywords**

Comparative Law; European benefits; Portugal; Regulations (EC) 883/2004 and 987/2009; Social Security Law

## 1. JUSTIFICACIÓN DE LA ORIGINALIDAD DEL TEMA, DESDE EL PUNTO DE VISTA DOCTRINAL PORTUGUÉS

En este tema de las «pensiones europeas» (que también podrían denominarse «pensiones comunitarias»), el Derecho portugués de la Seguridad Social y el Derecho español de la Seguridad Social tienen muy poco que ver, si el mismo se enfoca desde un punto de vista doctrinal<sup>1</sup>. En España, es un tópico usual de la doctrina científica especializada, incluida la formalizada en manuales universitarios (tanto clásicos<sup>2</sup> como más recientes<sup>3</sup>), estando muy condicionada esta evidencia por el hecho de que en las Facultades de Derecho españolas el Derecho de la Seguridad Social sea una disciplina enseñada a los alumnos, con idéntico o semejante tratamiento que el resto de disciplinas jurídicas universitarias, lo que explica que la producción científica sobre dichas concretas prestaciones de Seguridad Social comenzase a elaborarse poco después del ingreso simultáneo de España y Portugal en las entonces llamadas Comunidades Europeas, a partir de 1 enero 1986<sup>4</sup>. En Portugal, en cambio, tenemos que contar con la anomalía de que el Derecho de la Seguridad Social no se enseña como disciplina autónoma en las Facultades portuguesas de Derecho, lo que tradicionalmente ha condicionado la falta de existencia en mi país de estudios doctrinales sobre dicha importante parcela del ordenamiento jurídico positivo. Es cierto, sin embargo, que en estos últimos años la situación descrita ha empezado a cambiar en Portugal, sobre todo gracias al empuje doctrinal de SILVEIRO DE BARROS, destacado (y único) publicista portugués sobre asuntos jurídicos de Seguridad Social, también en España<sup>5</sup>, a quien debemos la elaboración del primer manual universitario elaborado en Portugal sobre Derecho de la Seguridad Social, publicado en 2024<sup>6</sup>. Se trata de un manual equiparable a los que vienen publicando, desde hace ya muchos años, la doctrina científica laboralista (por ejemplo, la española, la francesa o la italiana) y no laboralista (por ejemplo, la alemana) del continente europeo<sup>7</sup>, resultando explicable que este manual aborde -en línea con la doctrina continental europea-

<sup>1</sup> En lo que sigue, aplico las pautas metodológicas comparatistas, tal y como aparecen explicitadas en MARTÍNEZ GIRÓN, Jesús y ARUFE VARELA, Alberto, *Fundamentos de Derecho comparado del Trabajo y de la Seguridad Social*, 3<sup>a</sup> ed., Atelier (Barcelona, 2023), págs. 19 y ss., especialmente en lo tocante a la traducción jurídica de fuentes normativas y jurisprudenciales.

<sup>2</sup> Véase, por ejemplo, ALONSO OLEA, Manuel y TORTUERO PLAZA, José Luis, *Instituciones de Seguridad Social*, 16<sup>a</sup> ed., Civitas (Madrid, 1998), con un fenomenal índice de «Normativa comunitaria» de Seguridad Social, en págs. 574-575.

<sup>3</sup> Véase, por ejemplo, MARTÍNEZ GIRÓN, Jesús, ARUFE VARELA, Alberto y CARRIL VÁZQUEZ, Xosé Manuel, *Derecho de la Seguridad Social*, 4<sup>a</sup> ed., Atelier (Barcelona, 2017), especialmente su Tema 17 (titulado «La Seguridad Social internacional»), en págs. 361 y ss.; y GORELLI HERNÁNDEZ, Juan, DE VAL TENA, Ángel Luis, ALZAGA RUIZ, Icíar, ARIAS DOMÍNGUEZ, Ángel, MARÍN ALONSO, Inmaculada y GUTIÉRREZ PÉREZ, Miguel, *Lecciones de Seguridad Social*, 12<sup>a</sup> ed., Tecnos (Madrid, 2022), pág. 34. Monográficamente, NOGUEIRA GUASTAVINO, Magdalena, FOTINOPoulos BASURKO, Olga y MIRANDA BOTO, José María (Directores), *Lecciones de Derecho Social de la Unión Europea*, Tirant lo Blanch (Valencia, 2012), págs. 187 y ss.

<sup>4</sup> Véase, por ejemplo, MARTÍNEZ GIRÓN, Jesús, «Alcance de la derogación por el Derecho Comunitario de los Convenios de Seguridad Social suscritos entre España y otros países miembros de la CEE», *Actualidad Laboral*, número 3 (1989), págs. 577 y ss.

<sup>5</sup> Véase, ejemplificativamente y entre lo más reciente, SILVEIRO DE BARROS, Mário, «El régimen procesal de la protección por accidentes de trabajo en Portugal», *Anuario Coruñés de Derecho Comparado del Trabajo*, volumen X (2018), págs. 157 y ss.; SILVEIRO DE BARROS, Mário, «La Seguridad Social complementaria en Portugal», *Revista de Derecho de la Seguridad Social. Laborum*, número 19 (2019), págs. 219 y ss.; SILVEIRO DE BARROS, Mário, «O impacto do COVID-19 no Direito português da Segurança Social», *e-Revista Internacional de la Protección Social (e-RIPS)*, volumen 5-número 1 (2020), págs. 50 y ss.; SILVEIRO DE BARROS, Mário, «La protección social de los trabajadores independientes en Portugal», *Anuario Coruñés de Derecho Comparado del Trabajo*, volumen 13 (2021), págs. 245 y ss.; y SILVEIRO DE BARROS, Mário, «La Ley portuguesa de Bases Generales de la Seguridad Social y sus contextos normativos internacional y nacional de aplicación», *Revista de Derecho de la Seguridad Social. Laborum*, número 38 (2024), págs. 221 y ss.

<sup>6</sup> Véase SILVEIRO DE BARROS, Mário, *Direito da Segurança Social*, 1<sup>a</sup> ed., Almedina (Coimbra, 2024), 186 págs.

<sup>7</sup> Véase, apuntando con delicadeza las limitaciones de la manualística no-universitaria portuguesa, SILVEIRO DE BARROS, Mário, «Recensión» de RODRIGUES, Abel, *Direito da Segurança Social* (Braga, 2020), 238 págs., publicada en *Anuario Coruñés de Derecho Comparado del Trabajo*, volumen 13 (2021), págs. 31 y ss.; y SILVEIRO DE BARROS,

el tema de las «pensiones europeas», lo que hace en un concreto tema del mismo, significativamente titulado «Las contingencias contributivas de los emigrantes que regresan a Portugal, así como sus prestaciones (especialmente, las europeas)»<sup>8</sup>. La lectura de este manual (en mi opinión, espléndido), así como la de una muy sugerente contribución de ARUFE VARELA a un *liber amicorum* portugués<sup>9</sup>, ha sido el estímulo decisivo para animarme a dar un paso más, escribiendo este artículo de revista, en el que procedo a presentar todas las fuentes portuguesas de conocimiento del tema de las pensiones europeas, haciendo hincapié especialmente en las de naturaleza jurisprudencial, cuyo estudio falta en la irreprochable teorización de SILVEIRO DE BARROS, a que vengo haciendo referencia (y que utilizaré como doctrina segura, además, allí donde tenga que pronunciarme sobre instituciones portuguesas infraestructurales). Consecuentemente, con terminología que he visto utilizada en España, cabría afirmar que la originalidad de la temática de este artículo mío existe, aunque sea de carácter intermedio («vino nuevo en odre viejo»)<sup>10</sup>, habiéndolo concebido yo, incluso, como un paso previo sobre el que poder construir publicaciones ulteriores, lo que explica que en el título del mismo haya explicitado que se trata de un estudio preliminar (literalmente, un «análisis introductorio, comparado con el Derecho español, de las fuentes relativas al tema»).

## 2. LA DUALIDAD DE LAS FUENTES NORMATIVAS PORTUGUESAS REGULADORAS DEL TEMA

La comprensión cabal del tópico de las pensiones europeas en el ordenamiento jurídico portugués exige tener en cuenta la existencia de otra diferencia clave entre España y Portugal. En efecto, en España -desde al año 1966-, todo lo relativo al Derecho de la Seguridad Social se encuentra regulado en un único texto normativo sustantivo, actualmente formalizado en el Real Decreto Legislativo 8/2015, que aprueba el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social vigente (en realidad, la cuarta Ley General española de Seguridad Social, si contemplada desde un punto de vista histórico)<sup>11</sup>, la cual contiene referencias explícitas a las concretas normas europeas que me interesan (denominadas, sin ambages, «normas de la Unión Europea»<sup>12</sup>, mencionándose incluso en ella el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea<sup>13</sup>). En Portugal, en cambio, la situación sigue siendo de algún modo parecida a la que había en España antes de 1 enero 1967, de un lado, porque los riesgos profesionales tienen su propia regulación de Seguridad Social, la cual aparece actualmente contenida en la Ley número 98/2009, que regula el régimen de reparación de accidentes de trabajo y de enfermedades profesionales; y de otro lado, porque los riesgos comunes disponen, a su vez, de su propia regulación separada de ellos, actualmente contenida en la Ley número 4/2007, de Bases Generales del Sistema de Seguridad Social. En realidad, esta «dualidad» de sistemas protectores de Seguridad Social, si contemplada con un mayor detenimiento, se convierte en una regulación trimembre, habiendo sostenido la más autorizada doctrina científica portuguesa lo siguiente: 1) que hay un «Derecho de Seguridad Social Administrativa» o de «riesgos comunes», que

Mário, «Recensión» de MARTINS, Alcides, *Manual de Direito da Segurança Social* (Coimbra, 2024), 466 págs., publicada en *Revista de Derecho de la Seguridad Social. Laborum*, número 40 (2024), págs. 241-242.

<sup>8</sup> Véase SILVEIRO DE BARROS, Mário, *Direito da Segurança Social*, 1<sup>a</sup> ed., cit., págs. 99 y ss.

<sup>9</sup> Véase ARUFE VARELA, Alberto, «La contribución de la emigración portuguesa a la lucha contra la explotación salarial en Alemania. Un estudio centrado en el análisis de jurisprudencial laboral alemana», en la obra *Estudos dedicados ao Professor Doutor Bernardo da Gama Lobo Xavier*, volumen I, Universidad Católica Portuguesa (Lisboa, 2015), págs. 69 y ss.

<sup>10</sup> Véase MARTÍNEZ GIRÓN, Jesús, «Prólogo» a ARUFE VARELA, Alberto, *El personal laboral de la Oficina Internacional del Trabajo de la OIT*, Comares (Granada, 2021), pág. XI.

<sup>11</sup> Al respecto, por todos, véase MARTÍNEZ GIRÓN, Jesús, ARUFE VARELA, Alberto y CARRIL VÁZQUEZ, Xosé Manuel, *Derecho de la Seguridad Social*, 4<sup>a</sup> ed., cit., págs. 45 y ss.

<sup>12</sup> Cfr. artículo 265, apartado 3, y artículo 271, apartado 1, letra f).

<sup>13</sup> Cfr. artículo 324, apartado 2, párrafo tercero. Por su parte, la disposición adicional quinta aborda frontalmente el tema del «Régimen de Seguridad Social de los asegurados que presten servicios en la Administración de la Unión Europea».

«está constituido por el conjunto de normas sustantivas y adjetivas, cuyo cumplimiento se controla por los Tribunales Contencioso-administrativos»<sup>14</sup>; 2) que hay, también, un «Derecho de Seguridad Social Laboral», relativo a «las normas sustantivas y adjetivas reguladoras de los accidentes de trabajo, cuyo cumplimiento se controla por los Juzgados de Trabajo»<sup>15</sup>; y 3) que debe tenerse en cuenta asimismo que «las normas reguladoras de las enfermedades profesionales permiten hablar, a su vez, de un Derecho de Seguridad Social mixto, dado que, en este último caso, la gestión de las prestaciones se ajusta a lo dispuesto en el Derecho de Seguridad Social Administrativo, mientras que el contencioso relativo a las enfermedades profesionales es contencioso judicial laboral»<sup>16</sup>. En lo que sigue, mantendré la «dualidad», fundamentalmente para hacer así poder resaltar mejor -respecto de las pensiones europeas- que hay fuentes jurisprudenciales portuguesas relativas a las mismas, emanadas de los dos órdenes jurisdiccionales recién aludidos (esto es, el contencioso-administrativo y el laboral), haciendo hincapié sobre todo en el contencioso prestacional<sup>17</sup>. Por lo demás, no dejan de faltar en Portugal las alusiones a las normas europeas reguladoras de mi tema. Y así, una de ellas muy judicialmente controvertida fue en su día la contenida en el Decreto-ley número 361/98, sobre régimen jurídico de la pensión unificada de jubilación (consecuentemente, un riesgo común), allí donde originariamente afirmaba (hasta 2013) que «no cuentan a efectos de pensión unificada los períodos cumplidos al amparo de la legislación de otro país, sin perjuicio de lo que se encuentra previsto en el Reglamento (CEE) número 1408/71, del Consejo, de 14 junio»<sup>18</sup>, este último derogado por el Reglamento de la Unión Europea de que paso a tratar seguidamente.

### **3. LAS MENCIONES RELATIVAS A PORTUGAL EN EL REGLAMENTO (CE) NÚMERO 883/2004. EN ESPECIAL, SU ANEXO VIII**

Como se sabe, la norma «sustantiva» de la Unión Europea, en materia de coordinación de los diversos sistemas nacionales de Seguridad Social, es el Reglamento (CE) número 883/2004, que procedió a derogar el citado Reglamento (CEE) número 1408/71 (en realidad, la segunda norma comunitaria sobre el tema), aunque tardíamente, pues esta derogación sólo se produjo tras la promulgación de su *pendant* «procedimental»<sup>19</sup>, a que me referiré en el epígrafe siguiente. Frente a las cinco «salvedades» referentes a España, todas ellas contenidas en sus múltiples Anexos, las relativas a Portugal, también incluidas en los Anexos, son sólo tres, debiendo tenerse en cuenta que todas ellas

<sup>14</sup> Véase SILVEIRO DE BARROS, Mário, *Direito da Segurança Social*, 1<sup>a</sup> ed., cit., pág. 37.

<sup>15</sup> *Ibidem*.

<sup>16</sup> *Ibidem*. Con razón, este mismo autor concluye -remontándose sobre dichos matices y particularidades- que «todo eso es verdadero Derecho de Seguridad Social, pues tanto las prestaciones y contingencias por riesgos comunes, como las prestaciones y contingencias por accidentes de trabajo y enfermedades profesionales aparecen incluidas dentro del sistema portugués de Seguridad Social por el artículo 52 de la Ley número 4/2007 de Bases Generales del Sistema de Seguridad Social (bajo el rótulo genérico “ámbito material”)» (*ibidem*).

<sup>17</sup> Es claro, sin embargo, si es que se incluye el contencioso relativo a la gestión de la Seguridad Social, que no queda más remedio que hablar de la existencia de un contencioso «tripartito» de Seguridad Social en Portugal. A este respecto, con convincentes argumentos, véase MARTÍNEZ GIRÓN, Jesús y ARUFE VARELA, Alberto, *Fundamentos de Derecho comparado del Trabajo y de la Seguridad Social*, 3<sup>a</sup> ed., cit., págs. 114-115, quienes a los citados contenciosos prestacionales «administrativo» y «laboral», añaden la existencia de un tercer contencioso de Seguridad Social de carácter «tributario» para los temas contributivos.

<sup>18</sup> Artículo 4, apartado 2. Textualmente, «*Não relevam para efeitos da pensão unificada os períodos cumpridos ao abrigo da legislação de outro país, sem prejuízo do que se encontra previsto no Regulamento (CEE) nº 1408/71, do Conselho, de 14 de Junho*».

<sup>19</sup> Con todas las precisiones y matices sobre el tema («entraron en vigor el 1 mayo 2010»), véase MARTÍNEZ GIRÓN, Jesús, ARUFE VARELA, Alberto y CARRIL VÁZQUEZ, Xosé Manuel, *Derecho de la Seguridad Social*, 4<sup>a</sup> ed., cit., págs. 364-365. A efectos de este escrito, utilice las versiones auténticas españolas de las normas del Derecho de la Unión Europea analizadas, aun siendo consciente de la posibilidad de existencia de errores de traducción en ellas. Sobre este último tema, véase MARTÍNEZ GIRÓN, Jesús, «Errores de traducción jurídica, en asuntos laborales o de seguridad social, cometidos por los poderes públicos», *Anuario Coruñés de Derecho Comparado del Trabajo*, volumen 13 (2021), págs. 175 y ss.

son el resultado de las correspondientes comunicaciones efectuadas por los Gobiernos nacionales a la Comisión Europea. En primer lugar, la relativa a la letra z) de su artículo 1 (incluida en el Anexo I [rotulado «Anticipos de pensiones alimenticias y subsidios especiales de natalidad y adopción»]), en la que se indica -existiendo aquí una «salvedad» referente a España- que la «salvedad» en cuestión se refiere a «anticipos de pensiones alimenticias (Ley nº 75/98, de 19 de noviembre, sobre la garantía de los alimentos para los menores)»<sup>20</sup>. En segundo lugar, la relativa al apartado 2 de su artículo 28 [a que se refiere el Anexo V, sobre «Derechos adicionales para los antiguos trabajadores fronterizos que regresan al Estado miembro donde realizaron anteriormente una actividad como trabajador por cuenta ajena o propia (solamente aplicable si el Estado miembro en que está situada la institución competente responsable de los costes de las prestaciones en especie proporcionadas al pensionista en su Estado miembro de residencia figura también en la lista)»], dado que Portugal y España figuran en la lista en cuestión<sup>21</sup>. En tercer lugar, la relativa al apartado 4 de su artículo 52, contenida en el Anexo VIII (sobre «casos en los que la prestación independiente es igual o superior a la prestación prorrataeada»), donde no figura mencionada España, a cuyo tenor (relativo a «los derechos de pensión de invalidez, vejez y para supérstites»)<sup>22</sup> quedan excluidos aquellos casos en que se cumplan simultáneamente los tres requisitos siguientes: 1) que «los períodos totales de seguro cumplidos conforme a la legislación de más de un Estado miembro sean iguales o superiores a los 21 años civiles»<sup>23</sup>; 2) que «los períodos nacionales de seguro sean iguales o inferiores a 20 años»<sup>24</sup>; y 3) que «el cálculo se haga de conformidad con el artículo 11 del Decreto-ley nº 35/2002 de 19 de febrero, que define las normas para la determinación de la cuantía de la pensión»<sup>25</sup>. Prosiguiendo con dicha peculiar lógica -según aclaración contenida en esta última «salvedad»-, «en estos casos, aplicando índices más favorables de formación de pensión, la cantidad que resulta del cálculo prorrataeado puede ser superior al resultado del cálculo independiente»<sup>26</sup>. Es un asunto que ha merecido la atención de la más autorizada doctrina portuguesa sobre el tema («en el Anexo VIII, diversos Estados miembros de la Unión Europea establecieron salvedades o excepciones, a semejanza de Portugal, aunque otros Estados miembros no lo hayan hecho, como es el caso de España»)<sup>27</sup>, según la cual hay que concluir que «la Administración portuguesa asume el pago íntegro, sin prorrataeo, aunque para el cálculo de esta pensión sólo se hayan considerado las cotizaciones portuguesas»<sup>28</sup>, pues «se trata de una conclusión interpretativa *pro beneficiario*, que no obstaculiza, en absoluto, la libre circulación de los ciudadanos portugueses en el territorio de la Unión Europea»<sup>29</sup>, aunque matizando que esta conclusión hermenéutica se realiza salvo mejor parecer, pues el tenor literal de la «salvedad» en cuestión no resulta «totalmente claro»<sup>30</sup>.

#### 4. LAS MENCIONES RELATIVAS A PORTUGAL EN EL REGLAMENTO (CE) NÚMERO 987/2009

Se trata, como se indicó, del *pendant* administrativo o procedural del Reglamento (CE) número 883/2004, habiendo provocado su promulgación, de un lado, que entrasen en vigor ambos

<sup>20</sup> Apartado I, letra F.

<sup>21</sup> También figuran Bélgica, Alemania, Francia, Luxemburgo y Austria.

<sup>22</sup> Cfr. inciso primero.

<sup>23</sup> *Ibidem*. Portugal, en cambio, no ha realizado «salvedades» relativas al Anexo III [«Restricción de derechos a las prestaciones en especie para miembros de la familia de un trabajador fronterizo (apartado 2 del artículo 18)»], al Anexo IV («Derechos adicionales para los pensionistas que regresan al Estado miembro competente (apartado 2 del artículo 27)») y al Anexo IX («Prestaciones y acuerdos que permiten la aplicación del artículo 54»).

<sup>24</sup> *Ibidem*.

<sup>25</sup> *Ibidem*. Téngase en cuenta que el Decreto-ley nº 35/2002, de 19 febrero, fue derogado por el Decreto-ley nº 187/2007, de 10 mayo [artículo 113, letra c)].

<sup>26</sup> Inciso segundo.

<sup>27</sup> Véase SILVEIRO DE BARROS, Mário, *Direito da Segurança Social*, 1ª ed., cit., pág. 104.

<sup>28</sup> *Ibidem*.

<sup>29</sup> *Ibidem*.

<sup>30</sup> *Ibidem*.

Reglamentos; y de otro lado, que resultasen derogados los Reglamentos (CEE) número 1408/71 y número 574/72<sup>31</sup>. Al igual que sucede en su *pendant* sustantivo, todas las referencias expresas que realiza a Portugal aparecen contenidas en sus Anexos. Prescindiendo de la que realiza el Anexo 3<sup>32</sup>, las más trascendentes son las contenidas en su Anexo 1 [rotulado «Disposiciones de aplicación de convenios bilaterales mantenidos en vigor y nuevas disposiciones de aplicación de convenios bilaterales (artículo 8, apartado 1, y artículo 9, apartado 2, del Reglamento de aplicación)»], puesto que matizan la regla general de que los convenios bilaterales de Seguridad Social suscritos por Portugal con otros Estados miembros de la Unión Europea quedan derogados y sustituidos por el conjunto normativo formado por los Reglamentos (CE) números 883/2004 y 987/2009. Se trata de las siguientes cinco referencias expresas: 1) «el Acuerdo [Dinamarca-Portugal] de 17 de abril de 1998 relativo a la renuncia parcial al reembolso de los gastos por prestaciones en especie en caso de enfermedad, maternidad, accidente de trabajo y enfermedad profesional, y los gastos de control administrativo y médico»; 2) respecto de España-Portugal, los «artículos 42, 43 y 44 del Acuerdo administrativo de 22 de mayo de 1970 (exportación de prestaciones de desempleo)»<sup>33</sup>, teniendo en cuenta que «esta rúbrica seguirá en vigor durante los dos años siguientes a la fecha de aplicación del Reglamento (CE) nº 883/2004»<sup>34</sup>, así como el «Acuerdo de 2 de octubre de 2002 por el que se establecen las modalidades particulares de gestión y pago de los créditos recíprocos de asistencia sanitaria, con el fin de facilitar y acelerar la liquidación de dichos créditos»<sup>35</sup>; 3) el «Acuerdo [Francia-Portugal] de 28 de abril de 1999 por el que se establecen disposiciones específicas de aplicación que regulan la gestión y el pago de los créditos recíprocos en concepto de tratamiento médico conforme a lo dispuesto en los Reglamentos (CEE) nº 1408/71 y (CEE) nº 574/71»; 4) el «Acuerdo [Países Bajos-Portugal] de 11 de diciembre de 1987 sobre el reembolso de prestaciones en especie en caso de enfermedad y maternidad»; y 5) por último, el «Acuerdo [Portugal-Reino Unido] de 8 de junio de 2004 por el que se establecen otros métodos de reembolso de los costes de las prestaciones en especie abonadas por ambos países con efecto a 1 de enero de 2003». Este listado puede constituir un indicio de los Estados miembros de la Unión Europea a que con más frecuencia se desplazan para trabajar los ciudadanos portugueses. Este indicio tiene que ser complementado, sin embargo, con los listados de países de acogida resultantes de la jurisprudencia portuguesa sobre el tema, a que me referiré luego, en sus epígrafes correspondientes.

## 5. LA DUALIDAD DE LAS FUENTES JURISPRUDENCIALES PORTUGUESAS ENJUICIADORAS DEL TEMA

Al igual que sucede en España, la regulación contenida en los dos Reglamentos de la Unión Europea a que acabo de referirme suscita problemas de interpretación, de un lado, derivados de la complejidad técnica de esta materia; y de otro lado, acrecentados por la magra regulación de la legislación nacional portuguesa, respecto del tema de las prestaciones de Seguridad Social europeas. También en contraste con la situación española, es un suceso de ocurrencia muy infrecuente que los tribunales portugueses planteen cuestiones prejudiciales ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea<sup>36</sup>, lo que aboca a que los problemas de interpretación citados sean autónomamente resueltos por los tribunales competentes de mi país, resultando de importancia capital la jurisprudencia

<sup>31</sup> Para mayores precisiones, véase MARTÍNEZ GIRÓN, Jesús, ARUFE VARELA, Alberto y CARRIL VÁZQUEZ, Xosé Manuel, *Derecho de la Seguridad Social*, 4<sup>a</sup> ed., cit., págs. 364-365.

<sup>32</sup> Literalmente relativo a «Estados miembros que reclaman el reembolso de los gastos de las prestaciones en especie sobre la base de importes a tanto alzado (artículo 63, apartado 1, del Reglamento de aplicación)», mencionando Irlanda, España, Italia, Malta, Países Bajos, Finlandia, Suecia y Reino Unido.

<sup>33</sup> Letra a), inciso primero.

<sup>34</sup> *Ibidem*, inciso segundo.

<sup>35</sup> Letra b).

<sup>36</sup> Aunque alguna haya en materia de Derecho de la Seguridad Social. Véase, por ejemplo, la planteada por Sentencia del Supremo Tribunal Administrativo de 20 junio 2017, proceso 0456/15, ponente Carlos CARVALHO.

generada por los mismos. Como es lógico, esta jurisprudencia portuguesa es el reflejo de la «dualidad» de la legislación sustantiva de mi país en materia de Seguridad Social, que provoca la existencia -recuérdese- de una Seguridad Social Administrativa (relativa, como regla, a la litigiosidad provocada por la protección de contingencias derivadas de riesgos comunes), así como de una Seguridad Social Laboral y mixta (provocada por la protección de contingencias derivadas de riesgos profesionales, como accidentes de trabajo y enfermedades profesionales)<sup>37</sup>. Como comprobaremos dentro de un momento, esa jurisprudencia (a calificar de «dual») emana de los tribunales contencioso-administrativos portugueses (esto es, el Tribunal Supremo Administrativo, así como los Tribunales Centrales Administrativos, subordinados a él) y de los tribunales laborales portugueses (esto es, el Supremo Tribunal de Justicia, así como las diversas Audiencias Territoriales subordinadas al mismo). A diferencia de lo que sucede en España, es relativamente frecuente que la jurisprudencia portuguesa cite doctrina científica, al efecto de fundamentar sus fallos<sup>38</sup>. Dada la penuria de doctrina científica portuguesa sobre Derecho de la Seguridad Social, resulta comprensible que la apelación a ella resulte muy magra en la jurisprudencia, tanto contencioso-administrativa como laboral, que a continuación analizaré. Sólo he visto citadas dos obras científicas concretas, a saber, una de carácter generalista debida a un constitucionalista (literalmente, «*Reis Novais, O Tribunal Constitucional e os Direitos Sociais - o Direito à Segurança Social, in Jurisprudência Constitucional nº 6, pág. 10*»)<sup>39</sup>, y la otra de un manual práctico y de carácter no universitario (literalmente, «cf. Ilídio das Neves, *Direito da Segurança Social. Princípios Fundamentais numa Análise Prospectiva*, Coimbra, 1996, págs. 303 e segs.»)<sup>40</sup>, como la generalidad de los existentes en Portugal<sup>41</sup>, salvo el citado y muy reciente de SILVEIRO DE BARROS, a que continuamente vengo haciendo referencia, y del que hago mía su afirmación referida a que la jurisprudencia portuguesa se encuentra «disponible en el sitio oficial de los tribunales, en [www.dgsi.pt](http://www.dgsi.pt)»<sup>42</sup>.

## 6. LA JURISPRUDENCIA CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA PORTUGUESA SOBRE EL TEMA

La jurisprudencia contencioso-administrativa portuguesa la crea el Supremo Tribunal Administrativo, así como los tribunales jurisdiccionales inmediatamente subordinados al mismo, que son el Tribunal Central Administrativo Norte, el Tribunal Central Administrativo Sur y el nuevo Tribunal Central Administrativo Centro, constituido hace dos años (sin que, respecto de este último Tribunal, existan impactos jurisprudenciales todavía en el tema que me interesa). Como se afirma doctrinalmente, «los contenciosos tributario y administrativo aparecen regulados, desde una perspectiva orgánica, en la Ley núm. 13/2002, por la que se aprueba el Estatuto de los Tribunales Administrativos y Fiscales (*Estatuto dos Tribunais Administrativos e Fiscais*); y desde una perspectiva procesal, en la Ley núm. 15/2002, por la que se aprueba el Código de Proceso en los Tribunales

<sup>37</sup> Véase *supra*, II.

<sup>38</sup> Al respecto, véase MARTÍNEZ GIRÓN, Jesús, «La cita nominal de doctrina científica por la jurisprudencia laboral. Un estudio de Derecho comparado», *Revista Española de Derecho del Trabajo*, número 160 (2011), págs. 333 y ss.

<sup>39</sup> Cfr. Sentencia del Tribunal Administrativo Norte de 12 abril 2019, proceso 00028/15.6 BECBR, ponente Rogério Paulo DA COSTA MARTINS. Esta referencia debe entenderse hecha a REIS NOVAIS, Jorge, «O Tribunal Constitucional e os Direitos Sociais: O Direito à Segurança Social», *Jurisprudência Constitucional*, volumen 6 (Lisboa, 2005), pág. 10.

<sup>40</sup> Cfr. Sentencia recién citada. Esta otra referencia debe entenderse hecha a DAS NEVES, Ilídio, *Direito da Segurança Social: Princípios Fundamentais numa Análise Prospectiva*, Coimbra Editora (Coimbra 1996), 966 págs.

<sup>41</sup> Más en concreto, RODRIGUES, Abel, *Direito da Segurança Social*, Nova Causa (Braga, 2020), 238 págs.; y MARTINS, Alcides, *Manual de Direito da Segurança Social*, Almedina (Coimbra, 2024), 466 págs. No alcanza el nivel de manual CONCEIÇÃO, Apelles J.B., *Legislação de Segurança Social. Sistematizada e anotada*, 5<sup>a</sup> ed., Rei Livros (Lisboa, 2023), 791 págs.

<sup>42</sup> Véase SILVEIRO DE BARROS, Mário, *Direito da Segurança Social*, 1<sup>a</sup> ed., cit., pág. 11.

Administrativos (*Código de Processo nos Tribunais Administrativos*)»<sup>43</sup>. El tema de las pensiones europeas es un tema de naturaleza hiper-especializada e hiper-técnica, probándolo así en España el hecho de que el Real Decreto 286/2003, de 7 marzo, fijando los plazos máximos para la resolución y notificación de los procedimientos administrativos sobre reconocimiento del derecho a prestaciones de Seguridad Social, haya establecido un plazo máximo de 180 días para el reconocimiento de las prestaciones amparadas por la normativa comunitaria europea (contrastante con el de 90 días para el reconocimiento del derecho a jubilación contributiva, o el de 135 días para el reconocimiento del derecho a prestaciones por incapacidad permanente)<sup>44</sup>. De ahí que cobre pleno sentido plantearse la cuestión de hasta qué punto se encuentran especializados los tribunales contencioso-administrativos portugueses, al efecto de resolver este tipo de pleitos. Sobre este tema, resulta útil la comparación doctrinal efectuada en Portugal por SILVEIRO DE BARROS, según el cual «la especialización de los tribunales de trabajo en asuntos de Seguridad Social laboral y mixta, es inexistente»<sup>45</sup>, mientras que «en contrapartida, la especialización de los tribunales contencioso-administrativos en asuntos de Seguridad Social administrativa es mayor»<sup>46</sup>, pues «existen tribunales administrativos de primera instancia que no conocen de todos los asuntos contencioso-administrativos, sino sólo de una parte de ellos (son los llamados Juzgados Administrativos Sociales), teniendo en cuenta que dentro de la parte especializada de litigios de que conocen, están incluidos los procesos relativos a “formas públicas o privadas de previsión social”»<sup>47</sup>. Ahora bien, esta especialización relativa se desvanece en los grados jurisdiccionales más elevados, con el consiguiente impacto sobre las cuestiones litigiosas hiper-especializadas, como es el caso de las relativas a prestaciones de Seguridad Social europeas. Lo comprobaremos dentro de un momento, al examinar más en detalle la jurisprudencia del Supremo Tribunal Administrativo.

## 6.1. Del supremo tribunal administrativo

En relación con este tribunal, en cuanto que cúspide del orden contencioso-administrativo en Portugal, cabe reseñar la existencia de al menos dos Sentencias significativas del mismo sobre prestaciones de Seguridad Social europeas, que son sus Sentencias de 16 junio 2015<sup>48</sup> y de 4 febrero 2016<sup>49</sup>. Se trata de casos en que se vieron implicadas la legislación de Seguridad Social belga, en el primero de ellos, y la legislación de Seguridad Social francesa, en el segundo. Dado el carácter «introductorio» de este estudio, me limitaré a entresacar en relación con dichas dos Sentencias una cuestión. Se trata del tema relativo al carácter hiper-técnico e hiper-especializado de este tipo de asuntos litigiosos (con impacto, recuérdese, en el citado Real Decreto español 286/2003). Ello explica que la Sentencia de 16 junio 2015 decidiese en favor de la recurribilidad del asunto (y consecuentemente, *pro actione*), porque «la cuestión de la determinación del régimen de seguridad social a que quedan sujetos los trabajadores de una empresa, con sede en un Estado miembro, desplazados por cortos períodos para desempeñar funciones en otro Estado Miembro de la Unión Europea, asume dificultad jurídica superior a la común, por la necesidad de interpretación y aplicación conjugada de normativas

<sup>43</sup> Véase MARTÍNEZ GIRÓN, Jesús y ARUFE VARELA, Alberto, *Fundamentos de Derecho comparado del Trabajo y de la Seguridad Social*, 3<sup>a</sup> ed., cit., pág. 115.

<sup>44</sup> Al respecto, véase MARTÍNEZ GIRÓN, Jesús, ARUFE VARELA, Alberto y CARRIL VÁZQUEZ, Xosé Manuel, *Derecho de la Seguridad Social*, 4<sup>a</sup> ed., cit., págs. 300-301.

<sup>45</sup> Véase SILVEIRO DE BARROS, Mário, *Direito da Segurança Social*, 1<sup>a</sup> ed., cit., pág. 150.

<sup>46</sup> *Ibidem*, pág. 151.

<sup>47</sup> *Ibidem*. Con argumentos contundentes, este mismo autor matiza que dicha expresión legal debe entenderse referida «al pilar contributivo [de la Seguridad Social Administrativa] y al pilar complementario del contributivo» (*ibidem*, pág. 152).

<sup>48</sup> Proceso 0405/15, ponente Vítor Gomes.

<sup>49</sup> Proceso 0405/15 (*sic*), ponente COSTA REIS.

de Derecho comunitario de diverso grado jerárquico y por apelar, en la aplicación concreta, a diversos criterios y al recurso a conceptos relativamente indeterminados como el de “actividad significativa”»<sup>50</sup>.

## 6.2. De los tribunales administrativos centrales

Considero significativas, además, de un lado, cuatro Sentencias del Tribunal Central Administrativo Sur, que son sus Sentencias de 24 mayo 2012 (relativa a la legislación de Seguridad Social española)<sup>51</sup>, de 10 enero 2013 (relativa a la legislación de Seguridad Social alemana)<sup>52</sup>, de 26 septiembre 2013 (asimismo relativa a la legislación de Seguridad Social alemana)<sup>53</sup> y de 19 marzo 2024 (de nuevo relativa a la Seguridad Social española)<sup>54</sup>; y de otro lado, dos Sentencias del Tribunal Central Administrativo Norte, que son sus Sentencias de 15 julio 2015 (relativa a la legislación de Seguridad Social francesa)<sup>55</sup> y de 10 marzo 2022 (relativa a la legislación de Seguridad Social luxemburguesa)<sup>56</sup>. Dentro de esta otra muestra jurisprudencial, considero relevantes las tres afirmaciones siguientes. En primer lugar, la contenida en la Sentencia del Tribunal Central Administrativo Sur de 10 enero 2013, a propósito de la inoponibilidad de la legislación nacional portuguesa a la legislación de la Unión Europea, si esta última fuese contraria a ella, pues «aunque el Estado Nacional pueda tener una regla anti-acumulación de pensiones de jubilación (en el caso del Estado Portugués derivada para los empleados públicos del artículo 67 del Estatuto de Jubilación), de la aplicación de esa regla no puede resultar una prestación menos favorable que aquella determinada en aplicación del artículo 46 del Reglamento (CEE) 1408/71»<sup>57</sup>. En segundo lugar, la contenida en la Sentencia del Tribunal Central Administrativo Norte de 10 marzo 2022, a propósito de la intercomunicabilidad y vinculación entre resoluciones administrativas de las entidades gestoras de dos Estados miembros, pues «por fuerza del artículo 40, apartado 4, del Reglamento (CEE) número 1408/71 del Consejo, de 14 junio 1971 ..., la decisión tomada por la institución de un Estado miembro en relación al estado de invalidez del requirente vincula a la institución de cualquier otro Estado miembro interesado (siempre que sea reconocida en el Anexo V la concordancia de las condiciones relativas al estado de invalidez entre las legislaciones de los Estados implicados)»<sup>58</sup>. En tercer lugar, a propósito de la primacía de las reglas

<sup>50</sup> Sumario, apartado I. Textualmente, «*A questão do regime de segurança social a que ficam sujeitos os trabalhadores de uma empresa, com sede num Estado membro, destacados por curtos períodos para desempenhar funções noutro Estado membro da União Europeia, assume dificuldade jurídica superior ao comum, pela necessidade de interpretação e aplicação conjugada de normativos de direito comunitário de diverso grau hierárquico e por convocar, na aplicação concreta, diversos critérios e recurso a conceitos relativamente indeterminados como o de “actividade significativa”*». El apartado II del Sumario refuerza esta argumentación, añadiendo que «por otro lado, se trata de un dominio en el que la regulación jurídica trasciende los meros intereses inmediatos de los sujetos implicados, teniendo importantes reflejos económicos y sociales y, por la pluri-localización de la relación laboral, incluso supra-nacionales, reforzando la exigencia de certeza y uniformidad en la aplicación, que garantice la competencia leal e impida expedientes de “dumping social”». Textualmente, «*Por outro lado, trata-se de um domínio em que a regulação jurídica transcende os meros interesses imediatos dos sujeitos envolvidos, tendo importantes reflexos económicos e sociais e, pela pluri-localização da relação de trabalho, até supra-nacionais, reforçando a exigência de certeza e uniformidade na aplicação, que garanta a concorrência legal e impeça expedientes de “dumping social”*».

<sup>51</sup> Proceso 07333/11, ponente Paulo CARVALHO.

<sup>52</sup> Proceso 08191/12, ponente António VASCONCELOS.

<sup>53</sup> Proceso 06871/10, ponente Sofia DAVID.

<sup>54</sup> Proceso 1503/13.2BELRA, ponente Frederico MACEDO BRANCO.

<sup>55</sup> Proceso 00074/13.4BEVIS, ponente Frederico MACEDO BRANCO.

<sup>56</sup> Proceso 00264/18.3BECBR, ponente Luís Migueis GARCIA.

<sup>57</sup> Sumario, apartado IV. Textualmente, «*Ainda que o Estado Nacional possa ter uma regra anti-cumulação de pensões de reforma (no caso do Estado Português decorrente para os funcionários públicos do artigo 67º do Estatuto da Aposentação), da aplicação dessa regra não pode resultar uma prestação menos favorável do que aquela determinada em aplicação do artigo 46º do Regulamento (CEE) nº 1408/71*».

<sup>58</sup> Cfr. Sumario, apartado I, inciso primero. Textualmente, «*Por força do artigo 40º, nº 4, do Regulamento (CEE) nº 1408/71 do Conselho, de 14 de Junho de 1971 (relativo à aplicação dos regimes de segurança social aos trabalhadores assalariados e aos membros da sua família que se deslocam no interior da Comunidade), a decisão*

de conflicto establecidas en el Derecho de la Unión Europea, la contenida en la Sentencia del Tribunal Central Administrativo Sur de 19 marzo 2024, según la cual «las reglas de conflicto sobre legislación aplicable contenidas en el Reglamento (CE) número 883/2004 se basan en el principio *lex loci laboris*, de acuerdo con el cual la persona que ejerza una actividad por cuenta ajena o por cuenta propia en un Estado miembro está sujeta a la legislación de ese Estado miembro, manteniéndose ese principio para determinar cuál es la legislación aplicable, lo que, desde luego, se desprende del artículo 1, apartados a) y q), del Reglamento (CE) [citado]»<sup>59</sup>.

## 7. LA JURISPRUDENCIA LABORAL PORTUGUESA SOBRE EL TEMA

Frente a la jurisprudencia contencioso-administrativa, la jurisprudencia laboral portuguesa la crea el Supremo Tribunal de Justicia, así como los tribunales inmediatamente subordinados a él (denominados en portugués «*Tribunais de Relação*», expresión que yo traduciré como Audiencias Territoriales), apareciendo regulado este contencioso laboral, en el concreto aspecto que a mí me interesa considerar, «en el Código de Proceso de Trabajo (*Código de Processo do Trabalho*), aprobado por Decreto-Ley núm. 480/99, donde se afirma que “las acciones derivadas de accidentes de trabajo y de enfermedad profesional deben interponerse en el juzgado de trabajo del lugar donde ocurrió el accidente o donde el enfermo trabajó por última vez en servicios susceptibles de originar la enfermedad”»<sup>60</sup>. En este tema, cabe imaginar la sorpresa (e incluso, el *shock*) causado a las entidades gestoras europeas de Seguridad Social, pues en Portugal -como antes se avanzó-, en materia de accidentes de trabajo, existe una situación parecida a la española antes de 1 enero 1967, dado que en mi país el aseguramiento de dichos riesgos profesionales tiene que efectuarse ante una compañía privada de seguros (que percibe la prima del empresario asegurado, obteniendo el lucro mercantil correspondiente), aun cuando se trate de un contrato privado de seguro muy intervenido por el Estado<sup>61</sup>. A pesar de este estado de cosas, los tribunales laborales portugueses se ven obligados a aplicar los Reglamentos (CE) números 883/2004 y 987/2009 (o sus precedentes normativos, en función de cuál fuese la norma vigente cuando ocurrió el supuesto de hecho enjuiciado), pues es claro que dichas normas europeas consideran comprendidas en su ámbito de aplicación, y en concepto de contingencias típicas de Seguridad Social, las contingencias derivadas del acaecimiento de riesgos profesionales, como es el caso claro de los accidentes de trabajo. Aunque la jurisprudencia laboral portuguesa sea relativamente abundante en materia de accidentes de trabajo única y exclusivamente cubiertos por la citada Ley número 98/2009, que regula el régimen de reparación de accidentes de trabajo y de enfermedades profesionales (cosa explicable, también, por causas de las especialidades procesales aplicables a los que cabe considerar accidentes de trabajo puramente «nacionales» portugueses)<sup>62</sup>, los pleitos sobre coordinación de los sistemas nacionales de Seguridad Social de los Estados miembros de la Unión Europea, si referidos siempre a contingencias profesionales, son

*tomada pela instituição de um Estado-membro em relação ao estado de invalidez do requerente vincula a instituição de qualquer outro Estado-membro interessado (desde que seja reconhecida no Anexo V a concordância das condições relativas ao estado de invalidez entre as legislações dos Estados em causa).*

<sup>59</sup> Cfr. Sumario, apartado IV. Textualmente, «As regras de conflito sobre legislação aplicável contidas no Regulamento (CE) nº 883/2004 baseiam-se no princípio *lex loci laboris* segundo o qual a pessoa que exerce uma atividade por conta de outrem ou por conta própria num Estado-Membro está sujeita à legislação desse Estado-Membro, mantendo-se esse princípio para determinar qual a legislação aplicável, o que, desde logo, decorre do artigo 1º alínea a) e q) do Regulamento (CE) nº 883/2004».

<sup>60</sup> Véase MARTÍNEZ GIRÓN, Jesús y ARUFE VARELA, Alberto, *Fundamentos de Derecho comparado del Trabajo y de la Seguridad Social*, 3<sup>a</sup> ed., cit., pág. 114.

<sup>61</sup> Por todos, véase SILVEIRO DE BARROS, Mário, *Direito da Segurança Social*, 1<sup>a</sup> ed., cit., págs. 41 y ss.

<sup>62</sup> Por todos, véase SILVEIRO DE BARROS, Mário, «El régimen procesal de la protección por accidentes de trabajo en Portugal», cit., págs. 157 y ss. También, con monumental y sorprendente estudio de Derecho comparado, véase SILVEIRO DE BARROS, Mário, *Los honorarios de abogados en procesos de Seguridad Social. Un estudio comparado de los ordenamientos norteamericano, español y portugués*, Atelier (Barcelona, 2017), págs. 22 y ss.

notoriamente más infrecuentes, aunque alguno haya. De los casos sobre este tema, enjuiciados por los tribunales portugueses a que antes me referí, paso a dar cuenta inmediatamente.

## 7.1. Del supremo tribunal de justicia

En lo tocante al órgano cúspide de la jurisdicción laboral portuguesa, cabe reseñar dos Sentencias del Supremo Tribunal de Justicia de 11 abril 2019<sup>63</sup> y de 30 junio 2021<sup>64</sup>. Ambos casos involucraban a una entidad gestora suiza de Seguridad Social (más en concreto, la «*Schweizerische Unfallversicherungsanstalt*»), habiéndose declarado en ellos aplicable el Reglamento (CEE) número 1408/71, al tratarse de un país vinculado jurídicamente a la Unión Europea, aunque no en concepto de Estado miembro. En la primera de dichas dos Sentencias, resultan destacables los tres siguientes *dicta* suyos, favorables a que la citada entidad gestora suiza pudiese intervenir como parte en el proceso, a saber: 1) «al deducir pretensión jurídica, invocando Derecho extranjero, concretamente, Derecho suizo, importa tener presente, según se desprende de la Constitución de la República Portuguesa, que las disposiciones de los Tratados que rigen la Unión Europea y las normas emanadas de sus instituciones, en el ejercicio de las respectivas competencias, son aplicables en el ordenamiento interno, en los términos definidos por el Derecho de la Unión»<sup>65</sup>; 2) «siendo el interviniente procesal, un organismo de Seguridad Social suizo y habiendo pagado cantidades probadas, al siniestrado, al amparo de la legislación suiza, será necesariamente al amparo de esa legislación que tendrá que analizarse el derecho que la interviniente procesal, pretende ejercer, en el caso sub iudice, a la subrogación legal»<sup>66</sup>; y 3) «habiendo satisfecho la interviniente procesal, en cuanto que organismo de Seguridad Social suizo, determinada cuantía pecuniaria (relativa a tratamientos médicos, pensiones pagadas durante el período de baja del siniestrado, pensiones pagadas en virtud de haber sido fijada una incapacidad permanente, y cuantía pagada a título de daños morales), pagada al siniestrado, ciudadano nacional, residente y empleado en Suiza, víctima de accidente de viaje en Portugal, por culpa exclusiva del conductor del vehículo asegurado en la [compañía privada de seguros] demandada, se reconoce a la interviniente procesal, al amparo de la legislación suiza aplicable ..., la subrogación legal, que le permita reclamar de la aseguradora [demandada]»<sup>67</sup>.

## 7.2. De las audiencias territoriales

En el escalón jurisdiccional laboral inmediatamente inferior, considero reseñables -por referirse expresamente a los Reglamentos (CE) de coordinación de los sistemas nacionales de Seguridad Social de los Estados miembros- tres Sentencias de la Audiencia Territorial de Porto (de

<sup>63</sup> Proceso 6714/06.4TBLRA.C2.S1, ponente OLIVEIRA ABREU.

<sup>64</sup> Proceso 3133/08.1TBVCT.G1.S1, ponente FERREIRA LOPEZ.

<sup>65</sup> Cfr. Sumario, apartado I. Textualmente, «*Ao deduzir pretensão jurídica, invocando direito estrangeiro, concretamente, direito suíço, importa ter presente, decorrer da Constituição da República Portuguesa, que as disposições dos tratados que regem a União Europeia e as normas emanadas das suas instituições, no exercício das respectivas competências, são aplicáveis na ordem interna, nos termos definidos pelo direito da União*».

<sup>66</sup> Sumario, apartado III. Textualmente, «*Sendo a interviniente processual, um organismo da segurança social suíço e tendo pago as demonstradas quantias, ao sinistrado, a coberto da legislação Suíça, será necessariamente ao abrigo desta legislação que terá que ser analisado o direito que a interviniente processual, pretende exercer, no caso sub iudice, a sub-rogação legal*».

<sup>67</sup> Cfr. Sumario, apartado IV. Textualmente, «*Tendo a interviniente processual, enquanto organismo da segurança social suíço, satisfeito determinada quantia pecuniária (referentes a tratamentos médicos, pensões pagas durante o período de baixa do sinistrado, pensões pagas em virtude de ter sido fixada uma incapacidade permanente, e quantia paga a título de danos morais), paga ao sinistrado, cidadão nacional, residente e empregado na Suíça, vítima de acidente de viação em Portugal, por culpa exclusiva do condutor do veículo seguro na Ré, reconhece-se à interviniente processual ... a sub-rogação legal que lhe permite reclamar da seguradora*».

28 septiembre 2015<sup>68</sup>, de 13 octubre 2020<sup>69</sup> y de 13 septiembre 2022<sup>70</sup>), tres más de la Audiencia Territorial de Coimbra (de 6 diciembre 2011<sup>71</sup>, de 19 diciembre 2018<sup>72</sup> y de 26 enero 2021<sup>73</sup>), así como otras cuatro de la Audiencia Territorial de Guimarães (de 21 enero 2016<sup>74</sup>, de 22 septiembre 2016<sup>75</sup>, de 3 mayo 2018<sup>76</sup> y de 13 febrero 2020<sup>77</sup>). Todas se refieren concordemente a la intervención en el correspondiente proceso laboral por accidente de trabajo de la entidad gestora de Seguridad Social suiza anteriormente citada (la «Schweizerische Unfallversicherungsanstalt», recuérdese), salvo las de la Audiencia Territorial de Coimbra de 6 diciembre 2011 (relativa a una gestora alemana de accidentes de trabajo) y de 26 enero 2021 (relativa a una gestora luxemburguesa de accidentes de trabajo). De entre esta muestra jurisprudencial, muy en línea con lo fallado por el Supremo Tribunal de Justicia, yo entresacaría tres afirmaciones judiciales: 1) la contenida en la Sentencia de la Audiencia Territorial de Coimbra de 6 diciembre 2011, acerca de que «la Seguridad Social Alemana tiene derecho a reclamar las pensiones de viudedad y supervivencia que pagó a los herederos de un beneficiario portugués ... a través de un derecho de subrogación, que, en la legislación nacional portuguesa también se le confiere a la Seguridad Social»<sup>78</sup>, teniendo que reconocer el Estado portugués ese derecho «en los términos del artículo 93, número 1 del Reglamento (CEE) 1408/71»<sup>79</sup>; 2) la realizada por la Sentencia de la Audiencia Territorial de Coimbra de 26 enero 2021, a propósito de la distinción entre seguros privados de riesgos profesionales y otros seguros privados, con la consecuencia de que las normas del «Reglamento (CE) número 883/2004 ... y el Acuerdo bilateral entre Portugal y Luxemburgo ... no sean vinculantes [respecto de] los contratos de seguro de vida»<sup>80</sup>; y 3) la contenida en la Sentencia de la Audiencia Territorial de Guimarães de 3 mayo 2018, a propósito de la distinción entre Seguridad Social Laboral y Seguridad Social Administrativa, pues «en caso de accidente de trabajo, el crédito indemnizatorio que protege al trabajador sobre su entidad empleadora radica en la responsabilidad dañosa de ésta»<sup>81</sup>, mientras que «el derecho del trabajador de percibir prestaciones de Seguridad Social radica en su calidad de beneficiario de dicha institución y de haber estado enfermo y haber quedado incapacitado ... y, como consecuencia de su calidad de beneficiario, la enfermedad e incapacidad le otorgan el derecho a recibir esas prestaciones sociales de acuerdo con la legislación de Seguridad Social»<sup>82</sup>.

<sup>68</sup> Proceso 40/10.1TVPRT.P1, ponente Carlos Gil.

<sup>69</sup> Proceso 4144/18.4T8L.SB.P1, ponente Rui MOREIRA.

<sup>70</sup> Proceso 445/09.0TBAMT.P1, ponente CASTRO BAPTISTA.

<sup>71</sup> Proceso 1049/04.0TBLRA.C1, ponente Arlindo OLIVEIRA.

<sup>72</sup> Proceso 6714/06.4TBLRA.C1, ponente MOREIRA DO CARMO.

<sup>73</sup> Proceso 2628/17.0T8VIS-A.C1, ponente MOREIRA DO CARMO.

<sup>74</sup> Proceso 2941/13.6TBGMR.G1, ponente Heitor GONÇALVES.

<sup>75</sup> Proceso 310/12.4TBEPS.G1, ponente Heitor GONÇALVES.

<sup>76</sup> Proceso 2001/15.5T8VRL.G1, ponente José Alberto MOREIRA DIAS.

<sup>77</sup> Proceso 302/17.7T8MNC.G1, ponente Margarida SOUSA.

<sup>78</sup> Cfr. Sumario, apartado 1. Textualmente, «A Segurança Social Alemã tem o direito a reaver as pensões de viuvez e de sobrevivência que pagou aos herdeiros de um beneficiário português, ... através de um direito de sub-rogação, que, na legislação nacional portuguesa, também é conferida à Segurança Social».

<sup>79</sup> Cfr. Sumario, apartado 2. Textualmente, «nos termos do artigo 93.º, n.º 1 do Regulamento (CEE) 1408/71»

<sup>80</sup> Cfr. Sumario, apartado 8. Textualmente, «O Regulamento (CE) nº 883/2004 ... e o Acordo bilateral entre Portugal e o Luxemburgo ... não são vinculativos para entidades que se regem por normas de direito privado, designadamente normas que regulam os contratos de seguro vida».

<sup>81</sup> Cfr. Sumario, apartado 6, inciso primero. Textualmente, «Em caso de acidente de trabalho, o crédito indemnizatório que assiste ao trabalhador sobre a sua entidade empregadora radica na responsabilidade infortunística desta».

<sup>82</sup> *Ibidem*, inciso segundo. Textualmente, «o direito do trabalhador de receber prestações sociais da segurança social radica na sua qualidade de beneficiário daquela instituição e de ter estado doente e ter ficado incapacitado ... e, consequentemente, a sua qualidade de beneficiário, doença e incapacidade lhe conferir direito a receber essas prestações sociais de acordo com a legislação da segurança social».

## 8. CONCLUSIONES

En Portugal, la reciente publicación de manualística universitaria moderna sobre Derecho de la Seguridad Social ha hecho saltar a la palestra temas que permanecían doctrinalmente ocultos, a pesar de la existencia de fuentes de conocimiento de los mismos, que merecen ser sistematizadas, analizadas y, en su caso, depuradas críticamente. Éste es precisamente el caso de las llamadas «pensiones europeas», reguladas en los Reglamentos (CE) números 883/2004 y 987/2009, cuyos Anexos contienen «salvedades» o reservas relativas a Portugal (comunicadas por el Gobierno portugués a la Comisión Europea), pero que resultan desbordadas -también desde el punto de vista geográfico- por los problemas de interpretación y aplicación de tales Reglamentos comunitarios [o de sus precedentes normativos inmediatos, representados por los Reglamentos (CEE) 1408/71 y 574/72], que vienen resolviendo los tribunales portugueses, bien contencioso-administrativos (cuando las contingencias enjuiciadas derivan de riesgos comunes), bien laborales (si dichas contingencias derivasen, en cambio, de riesgos profesionales y, por antonomasia, del acaecimiento de un accidente de trabajo). Magnifica el valor de esta jurisprudencia portuguesa el hecho, como ha quedado demostrado en las páginas que anteceden, de que hayan tenido que encarar cuestiones de interpretación y aplicación de los citados Reglamentos comunitarios, respecto de las legislaciones de Seguridad Social española, francesa, alemana, belga y luxemburguesa, así como muy frecuentemente también, respecto de la legislación de Seguridad Social suiza, en los términos a que me referí en sus respectivos momentos. Aunque en Portugal falte una norma similar al Real Decreto español 286/2003 (sobre plazos máximos para resolver expedientes administrativos en materia de gestión de prestaciones de Seguridad Social, que impone el de «180» días, al efecto de resolver temporáneamente expedientes administrativos sobre prestaciones de Seguridad Social europeas), la jurisprudencia portuguesa favorece el acceso al recurso en este tipo de cuestiones, apuntado que la problemática hermenéutica y aplicativa suscitada por los Reglamentos europeos de Seguridad Social citados es de «dificultad jurídica superior a la común». Frente a los poderes legislativo y ejecutivo nacionales, el papel de la jurisprudencia portuguesa analizada se revela crucial (descartando, por ejemplo, interpretaciones anti-acumulación de prestaciones de Seguridad Social, por causa de su oposición frontal al Derecho de la Unión Europea).

## 9. ÍNDICE CRONOLÓGICO DE JURISPRUDENCIA PORTUGUESA ANALIZADA

- Sentencia de la Audiencia Territorial de Coimbra de 6 diciembre 2011 (7.2); legislación de Seguridad Social alemana).
- Sentencia del Tribunal Central Administrativo Sur de 24 mayo 2012 (6.2); legislación de Seguridad Social española).
- Sentencia del Tribunal Central Administrativo Sur de 10 enero 2013 (6.2; legislación de Seguridad Social alemana).
- Sentencia del Tribunal Central Administrativo Sur de 26 septiembre 2013 (6.2; legislación de Seguridad Social alemana).
- Sentencia del Tribunal Central Administrativo Norte de 15 julio 2015 (6.2; legislación de Seguridad Social francesa).
- Sentencia de la Audiencia Territorial de Porto de 28 septiembre 2015 (7.2; legislación de Seguridad Social suiza).
- Sentencia de la Audiencia Territorial de Guimarães de 21 enero 2016 (7.2; legislación de Seguridad Social suiza).
- Sentencia del Supremo Tribunal Administrativo de 4 febrero 2016 (6.1; legislación de Seguridad Social belga).

- Sentencia de la Audiencia Territorial de Guimarães de 22 septiembre 2016 (7.2; legislación de Seguridad Social suiza).
- Sentencia de la Audiencia Territorial de Guimarães de 3 mayo 2018 (7.2; legislación de Seguridad Social suiza).
- Sentencia de la Audiencia Territorial de Coimbra de 19 diciembre 2018 (7.2; legislación de Seguridad Social suiza).
- Sentencia del Supremo Tribunal de Justicia de 11 abril 2019 (7.1; legislación de Seguridad Social suiza).
- Sentencia de la Audiencia Territorial de Guimarães de 13 febrero 2020 (7.2; legislación de Seguridad Social suiza).
- Sentencia de la Audiencia Territorial de Porto de 13 octubre 2020 (7.2; legislación de Seguridad Social suiza).
- Sentencia de la Audiencia Territorial de Coimbra de 26 enero 2021 (7.2; legislación de Seguridad Social luxemburguesa).
- Sentencia del Supremo Tribunal de Justicia de 30 junio 2021 (7.1; legislación de Seguridad Social suiza).
- Sentencia del Tribunal Central Administrativo Norte de 10 marzo 2022 (6.2; legislación de Seguridad Social luxemburguesa).
- Sentencia de la Audiencia Territorial de Porto de 13 septiembre 2022 (7.2; legislación de Seguridad Social suiza).
- Sentencia del Tribunal Central Administrativo Sur de 18 marzo 2024 (6.2; legislación de Seguridad Social española).

## 10. ÍNDICE DE BIBLIOGRAFÍA CITADA

ALONSO OLEA, Manuel y TORTUERO PLAZA, José Luis, *Instituciones de Seguridad Social*, 16<sup>a</sup> ed., Civitas (Madrid, 1998).

ARUFE VARELA, Alberto, «La contribución de la emigración portuguesa a la lucha contra la explotación salarial en Alemania. Un estudio centrado en el análisis de jurisprudencial laboral alemana», en la obra *Estudos dedicados ao Professor Doutor Bernardo da Gama Lobo Xavier*, volumen I, Universidad Católica Portuguesa (Lisboa, 2015).

CONCEIÇÃO, Apeles B., *Legislação de Segurança Social. Sistematizada e anotada*, 5<sup>a</sup> ed., Rei Livros (Lisboa, 2023).

DAS NEVES, Ilídio, *Direito da Segurança Social: Princípios Fundamentais numa Análise Prospectiva*, Coimbra Editora (Coimbra 1996).

GORELLI HERNÁNDEZ, Juan, DE VAL TENA, Ángel Luis, ALZAGA RUIZ, Icíar, ARIAS DOMÍNGUEZ, Ángel, MARÍN ALONSO, Inmaculada y GUTIÉRREZ PÉREZ, Miguel, *Lecciones de Seguridad Social*, 12<sup>a</sup> ed., Tecnos (Madrid, 2022).

MARTÍNEZ GIRÓN, Jesús, «Alcance de la derogación por el Derecho Comunitario de los Convenios de Seguridad Social suscritos entre España y otros países miembros de la CEE», *Actualidad Laboral*, número 3 (1989).

MARTÍNEZ GIRÓN, Jesús, «La cita nominal de doctrina científica por la jurisprudencia laboral. Un estudio de Derecho comparado», *Revista Española de Derecho del Trabajo*, número 160 (2011).

MARTÍNEZ GIRÓN, Jesús, «Prólogo» a ARUFE VARELA, Alberto, *El personal laboral de la Oficina Internacional del Trabajo de la OIT*, Comares (Granada, 2021).

MARTÍNEZ GIRÓN, Jesús, «Errores de traducción jurídica, en asuntos laborales o de seguridad social, cometidos por los poderes públicos», *Anuario Coruñés de Derecho Comparado del Trabajo*, volumen 13 (2021).

MARTÍNEZ GIRÓN, Jesús y ARUFE VARELA, Alberto, *Fundamentos de Derecho comparado del Trabajo y de la Seguridad Social*, 3<sup>a</sup> ed., Atelier (Barcelona, 2023).

MARTÍNEZ GIRÓN, Jesús, ARUFE VARELA, Alberto y CARRIL VÁZQUEZ, Xosé Manuel, *Derecho de la Seguridad Social*, 4<sup>a</sup> ed., Atelier (Barcelona, 2017).

MARTINS, Alcides, *Manual de Direito da Segurança Social*, Almedina (Coimbra, 2024).

NOGUEIRA GUASTAVINO, Magdalena, FOTINOPOLOU BASURKO, Olga y MIRANDA BOTO, José María (Directores), *Lecciones de Derecho Social de la Unión Europea*, Tirant lo Blanch (Valencia, 2012).

REIS NOVAIS, Jorge, «O Tribunal Constitucional e os Direitos Sociais: O Direito à Segurança Social», *Jurisprudência Constitucional*, volumen 6 (Lisboa, 2005).

RODRIGUES, Abel, *Direito da Segurança Social*, Nova Causa (Braga, 2020).

SILVEIRO DE BARROS, Mário, *Los honorarios de abogados en procesos de Seguridad Social. Un estudio comparado de los ordenamientos norteamericano, español y portugués*, Atelier (Barcelona, 2017).

SILVEIRO DE BARROS, Mário, «El régimen procesal de la protección por accidentes de trabajo en Portugal», *Anuario Coruñés de Derecho Comparado del Trabajo*, volumen X (2018).

SILVEIRO DE BARROS, Mário, «La Seguridad Social complementaria en Portugal», *Revista de Derecho de la Seguridad Social. Laborum*, número 19 (2019).

SILVEIRO DE BARROS, Mário, «O impacto do COVID-19 no Direito português da Segurança Social», *e-Revista Internacional de la Protección Social (e-RIPS)*, volumen 5-número 1 (2020).

SILVEIRO DE BARROS, Mário, «La protección social de los trabajadores independientes en Portugal», *Anuario Coruñés de Derecho Comparado del Trabajo*, volumen 13 (2021).

SILVEIRO DE BARROS, Mário, «Recensión» de RODRIGUES, Abel, *Direito da Segurança Social* (Braga, 2020), 238 págs., publicada en *Anuario Coruñés de Derecho Comparado del Trabajo*, volumen 13 (2021).

SILVEIRO DE BARROS, Mário, «La Ley portuguesa de Bases Generales de la Seguridad Social y sus contextos normativos internacional y nacional de aplicación», *Revista de Derecho de la Seguridad Social. Laborum*, número 38 (2024).

SILVEIRO DE BARROS, Mário, «Recensión» de MARTINS, Alcides, *Manual de Direito da Segurança Social* (Coimbra, 2024), 466 págs., publicada en *Revista de Derecho de la Seguridad Social. Laborum*, número 40 (2024).

SILVEIRO DE BARROS, Mário, *Direito da Segurança Social*, 1<sup>a</sup> ed., Almedina (Coimbra, 2024).