

que las situaciones distintas sean tratadas de manera distinta, en la justa medida de la diferencia apreciada.

Ahora bien, la situación de los funcionarios destinados en un país tercero difiere de la de los funcionarios destinados en la Comunidad, especialmente en cuanto a los gastos en que pueden incurrir en el país de destino. Con el fin de garantizar la equivalencia del poder adquisitivo de los funcionarios, independientemente de su lugar de destino, las modalidades de pago de la retribución deben tener en cuenta esta diferencia de situa-

ción. El hecho de presumir que los funcionarios destinados en un país tercero sólo pueden gastar en el país de destino el 80 % de su retribución, mientras que se presume que los funcionarios destinados en la Comunidad gastan la totalidad de aquélla en el país en que desempeñan sus funciones, constituye una diferencia de trato proporcionada a la diferencia de situación que existe entre ambas categorías de funcionarios. En efecto, con arreglo al Anexo X del Estatuto, los funcionarios destinados en un país tercero no tienen que hacer frente en su lugar de destino ni a gastos de alojamiento ni a gastos médicos.

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA (Sala Quinta)  
de 15 de diciembre de 1992 \*

En el asunto T-75/91,

**Piera Scaramuzza**, funcionaria de la Comisión de las Comunidades Europeas, con domicilio en Nueva York, representada por M<sup>e</sup> F. Jongen, Abogado de Bruselas, que designa como domicilio en Luxemburgo el despacho de M<sup>e</sup> A. Schmitt, 62, avenue Guillaume,

parte demandante,

contra

**Comisión de las Comunidades Europeas**, representada por el Sr. J. Griesmar, miembro de su Servicio Jurídico, en calidad de Agente, asistido por M<sup>e</sup> D. Waelbroeck, Abogado de Bruselas, que designa como domicilio en Luxemburgo, el despacho del Sr. R. Hayder, representante de su Servicio Jurídico, Centre Wagner, Kirchberg,

parte demandada,

\* Lengua de procedimiento: francés.

que tiene por objeto la anulación de la decisión por la que se deniega a la parte demandante el pago de la totalidad de su retribución en moneda del país de destino y con aplicación del coeficiente corrector del mismo,

EL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA  
DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS (Sala Quinta),

integrado por los Sres.: D. P. M. Barrington, Presidente; K. Lenaerts y A. Kalogeropoulos, Jueces;

Secretario: Sra. B. Pastor, administradora;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 28 de octubre de 1992;

dicta la siguiente

**Sentencia**

**Antecedentes de hecho**

- 1 La demandante es funcionaria de grado B 3. Fue adscrita a la Delegación Permanente de la Comisión en Oslo el 4 de enero de 1988, antes de serlo a la oficina de la Comisión en Nueva York el 17 de junio de 1991.
- 2 El 1 de octubre de 1990, solicitó el pago íntegro de su retribución en la moneda del lugar de destino y con aplicación del coeficiente corrector correspondiente, así como la aplicación de esta medida a contar desde su ingreso en el servicio.
- 3 Esta solicitud no obtuvo respuesta alguna de la Comisión hasta la fecha de expiración del plazo de cuatro meses que prevé el Estatuto de los Funcionarios de las Comunidades Europeas (en lo sucesivo, «Estatuto»), es decir, el 1 de febrero de 1991. Sin embargo, el 12 de febrero de 1991, la demandante recibió un escrito del Director general de personal y administración, denegando explícitamente su solicitud.

- 4 El 23 de abril de 1991, la demandante presentó una reclamación, con arreglo al apartado 2 del artículo 90 del Estatuto, contra la denegación de su solicitud.
- 5 El 30 de julio de 1991, la demandante recibió una carta del Director general de personal y administración, de fecha 26 de julio de 1991, por la que se denegaba expresamente su reclamación.
- 6 En estas circunstancias, la demandante interpuso el presente recurso, que se registró en la Secretaría del Tribunal de Primera Instancia el 24 de octubre de 1991.
- 7 La fase escrita siguió su curso reglamentario. Visto el informe del Juez Ponente, el Tribunal de Primera Instancia (Sala Quinta) decidió iniciar la fase oral sin previo recibimiento a prueba.

### **Pretensiones de las partes**

- 8 La demandante solicita al Tribunal de Primera Instancia que:

«1) Acuerde la admisión del presente recurso y lo declare fundado.

2) En consecuencia, anule la decisión de la Comisión denegatoria de la solicitud de la demandante de que se le pague íntegramente en la moneda de su lugar de destino, es decir, en coronas noruegas, con el coeficiente corrector correspondiente.

3) En consecuencia, conceda a la demandante el pago con efecto retroactivo del complemento correspondiente al 100 % de su sueldo en moneda local con el coeficiente corrector aplicable, incrementado con los intereses de demora al tipo del 8 %.

4) Condene en costas a la parte demandada.»

La Comisión, por su parte, solicita al Tribunal de Primera Instancia:

«Con carácter principal, que

- 1) desestime el recurso por infundado,
- 2) resuelva sobre las costas conforme a Derecho.

Con carácter subsidiario,

- 3) en el caso improbable de que el Tribunal de Primera Instancia declarara que el artículo 1 de las directrices internas de la Comisión no es conforme a Derecho, que declare que:
  - a) excepto para los funcionarios destinados en un país tercero (en lo sucesivo, "FDPT") que anteriormente hayan pretendido hacer efectivos sus derechos bien judicialmente o mediante una solicitud o reclamación, la sentencia que dicte el Tribunal de Primera Instancia no podrá invocarse en apoyo de pretensiones relativas a períodos de retribución anteriores a la fecha en que se pronuncie;
  - b) en lo que se refiere específicamente a la demandante, al calcular las cantidades que deberían habersele pagado en coronas noruegas con aplicación del coeficiente corrector noruego, sólo procederá computar, respecto al pasado, los importes efectivamente ingresados en francos belgas en su cuenta con posterioridad a octubre de 1990 o, como mínimo, por el período anterior, no procederá computar los importes directamente transferidos al banco BHW en relación con un préstamo hipotecario así como otros importes que se hayan descontado directamente de la retribución de la demandante.»

**Fondo**

- 9 La demandante invoca sustancialmente dos motivos en apoyo de su solicitud de anulación. El primero consiste en la infracción del párrafo primero del artículo 12 del Anexo X del Estatuto (en lo sucesivo, «Anexo X») que cometió la Comisión al adoptar el artículo 1 de sus directrices internas relativas al establecimiento de las modalidades de pago a que se refiere el artículo 12 del anexo X (en lo sucesivo, «directrices internas»). El segundo motivo consiste en la violación del principio de equivalencia del poder adquisitivo y en la infracción de los artículos 62 a 65 del Estatuto.
- 10 El Anexo X, que fue añadido al Estatuto por el Reglamento (Euratom, CECA, CEE) n° 3019/87 del Consejo, de 5 de octubre de 1987, por el que se establecen disposiciones particulares y excepcionales aplicables a los funcionarios de las Comunidades Europeas destinados en un país tercero (DO L 286, p. 3), prevé, en su artículo 11, que «la retribución, así como las indemnizaciones mencionadas en el artículo 10, se pagarán en francos belgas, en Bélgica. Estarán sujetas al coeficiente corrector aplicable a la remuneración de los funcionarios destinados en Bélgica» y, en su artículo 12, prevé que «a petición del funcionario, la Autoridad Facultada para Proceder a los Nombramientos podrá decidir el pago de la retribución, en su totalidad o parcialmente, en la moneda del país de destino. En tal caso aquélla quedará sujeta al coeficiente corrector establecido para el lugar de destino y se convertirá de acuerdo con el tipo de cambio correspondiente. En casos excepcionales, debidamente justificados, la Autoridad Facultada para Proceder a los Nombramientos podrá efectuar dicho pago, total o parcialmente, en moneda diferente de la del lugar de destino mediante las modalidades adecuadas a fin de garantizar el mantenimiento del poder adquisitivo». El artículo 1 de las directrices internas dispone, por su parte, que, «con arreglo al artículo 12 del Anexo X del Estatuto y a petición del funcionario, la Autoridad Facultada para Proceder a los Nombramientos procederá al pago, en moneda del país de destino, de una parte de su retribución hasta alcanzar el 80 % de la retribución neta. En casos debidamente motivados, la Autoridad Facultada para Proceder a los Nombramientos podrá aceptar proceder al pago en moneda del país de destino de una parte de la retribución que supere dicho porcentaje del 80 %» (*traducción no oficial*).

— *Primer motivo: infracción del artículo 12 del Anexo X mediante el artículo 1 de las directrices internas*

**Alegaciones de las partes**

- 11 La demandante mantiene que el artículo 1 de las directrices internas, en la medida en que limita al 80 % de la retribución neta de los FDPT el pago de ésta en

moneda del país de destino y con aplicación del coeficiente corrector de dicho país, salvo motivación especial, infringe el artículo 12 del Anexo X, con arreglo al cual se adoptaron dichas directrices. En efecto, dicha norma no prevé limitación alguna de este tipo ni consagra facultad discrecional alguna de la Autoridad Facultada para Proceder a los Nombramientos (en lo sucesivo, «AFPN») a este respecto. Por lo tanto, el término «podrá» indica, según dicha demandante, que la referida norma constituye una excepción al principio del artículo 11 ya que el funcionario es el que formula la petición. En cuanto a los términos «en su totalidad o parcialmente», permiten a los funcionarios modular su petición según convenga a sus intereses.

12. Agrega que el artículo 1 de las directrices internas infringe el artículo 12 del Anexo X en tanto en cuanto procede a una amalgama de los párrafos primero y segundo de esta norma, ampliando el régimen excepcional previsto en el párrafo segundo al principio del pago de la retribución en la moneda del lugar de destino y con aplicación del coeficiente corrector del mismo lugar. Según la demandante, el principio establecido por el párrafo primero del artículo 12 —pago, en su totalidad o parcialmente, en la moneda del país de destino a petición del funcionario— debe ponerse en relación con el párrafo segundo que establece las excepciones a dicho principio: *«En casos excepcionales, debidamente justificados, la autoridad facultada para proceder a los nombramientos podrá efectuar dicho pago, total o parcialmente, en moneda diferente a la del lugar de destino»*. Por lo tanto, se establece el principio —párrafo primero— y su excepción —párrafo segundo—. Si debiera imponerse la tesis según la cual el párrafo primero confiere una facultad discrecional, el párrafo segundo perdería toda razón de ser ya que, si la norma de base fuera meramente potestativa, no existiría motivo alguno para pedir a los FDPT que justificaran debidamente las excepciones.
13. La demandante expone que, aun suponiendo que el artículo 12 consagre la facultad discrecional de la administración para determinar la parte de la retribución que puede pagarse en la moneda del país de destino con aplicación del coeficiente corrector de este país, el artículo 1 de las directrices internas limita excesivamente dicha facultad al prohibir que la remuneración sea pagada «en su totalidad» en dicha moneda.
14. La Comisión contesta que el carácter excepcional en relación con el Estatuto de las normas de su Anexo X se deduce claramente de su título («Disposiciones particulares y excepcionales aplicables a los funcionarios destinados en un país tercero») y de su artículo 1. Este Anexo X prevé algunas normas particulares para los funcio-

narios destinados en países terceros, cuyo régimen pecuniario se define en los artículos 11 y 12. Con arreglo al artículo 1 del Anexo X, en mayo de 1988, la Comisión determinó la forma de pago de las retribuciones de los FDPT mediante las directrices internas adoptadas de acuerdo con el artículo 12 del Anexo X.

- 15 La Comisión alega que el artículo 12 del Anexo X confiere expresamente una facultad discrecional a la AFPN para decidir el pago de la retribución, «en su totalidad o parcialmente», en la moneda del país de destino. Por lo tanto, corresponde a esta Institución —sin perjuicio del adecuado control por parte del Juez comunitario— establecer el porcentaje de la retribución que considera razonable pagar en la moneda del país de destino al funcionario que haya solicitado acogerse al artículo 12. Al fijar en el 80 % la «parte» de la retribución que normalmente puede pagarse en moneda del país de destino a petición de un FDPT (a excepción del caso en que el FDPT pueda demostrar que debe pagarse una fracción superior en moneda local), las directrices internas han respetado plenamente el marco diseñado por el párrafo primero del artículo 12 del Anexo X. Alega que, si siempre que lo solicitara un funcionario tuviera que decidir, como lo solicita la parte demandante, efectuar sistemáticamente el pago de la totalidad de la retribución en moneda del país de destino, entonces sí se infringiría el artículo 12 del Anexo X. En efecto, semejante petición suprimiría de una forma contraria a Derecho la facultad discrecional que ostenta la Institución en la materia.
- 16 Agrega la Comisión que la referencia que hace la demandante al párrafo segundo del artículo 12 del Anexo X carece de toda pertinencia en la medida en que esta norma no contempla la situación de la demandante, sino únicamente los pagos en una moneda distinta de la del país de la sede de la Institución (artículo 11 del Anexo X) y de la del país de destino (párrafo primero del artículo 12).

#### Valoración del Tribunal de Primera Instancia

- 17 El Tribunal de Primera Instancia observa que la inclusión, en el párrafo primero del artículo 12 del Anexo X de los términos «podrá decidir» o de su equivalente en todas las lenguas comunitarias, en relación con los términos «a petición del funcionario», sería un pleonasma si no tuviera el efecto de, contrariamente a lo que afirma la demandante, conferir un margen de apreciación a la AFPN. Si tuviera que acogerse la tesis de la demandante, la norma controvertida se habría redactado

como sigue: «A petición del funcionario, se pagará su retribución, en su totalidad o parcialmente, en la moneda del país de destino. En tal caso [...]». Este texto hubiera sido más natural ya que habría adoptado la misma estructura que el artículo 11. Además, la presencia del término «decidir» presupone que la AFPN debe adoptar una decisión, lo cual implica que no es suficiente la solicitud del funcionario. Aquí nuevamente, la eficacia de esta palabra es incompatible con la tesis de la demandante.

- 18 De ello se deduce que el párrafo primero del artículo 12 del Anexo X consagra un margen de apreciación de la Comisión para determinar en qué medida debe resolver favorablemente las solicitudes que formulen los funcionarios basándose en esta norma.
  
- 19 Por otra parte, este Tribunal de Primera Instancia considera que la alegación de la demandante basada en una lectura conjunta de los dos párrafos del artículo 12 del Anexo X carece de toda pertinencia. En efecto, el párrafo segundo de este artículo no constituye una excepción a su primer párrafo sino, como este último, una excepción al artículo 11 del Anexo X. El principio, establecido en el artículo 11, es el pago de la retribución a los FDPT en francos belgas en Bélgica y la aplicación del coeficiente corrector de este país. El artículo 12 prevé dos excepciones a este principio: el pago de la retribución en su totalidad o parcialmente en moneda y con aplicación del coeficiente corrector del lugar de destino (párrafo primero) o el pago de la retribución en su totalidad o parcialmente en una moneda distinta de la del lugar de destino mediante las modalidades adecuadas a fin de asegurar el mantenimiento del poder adquisitivo (párrafo segundo).
  
- 20 Este Tribunal de Primera Instancia recuerda que, en principio, nada prohíbe que, mediante una decisión interna de carácter general, la AFPN adopte normas para el ejercicio de la facultad discrecional que le confiere el Estatuto (véase, por ejemplo, en lo que atañe a la apreciación realizada por la AFPN en virtud del párrafo segundo del artículo 32 del Estatuto, las sentencias de 15 de enero de 1985, Sa-

mara/Comisión, 266/83, Rec. p. 189, apartado 15; y de 6 de junio de 1985, De Santis/Tribunal de Cuentas, 146/84, Rec. p. 1723, apartado 11).

- 21 Debe examinarse si, en el caso de autos, la Comisión traspasó los límites de su facultad de apreciación al adoptar el artículo 1 de las directrices internas que limita al 80 % de la retribución la parte de ésta que se paga automáticamente en moneda del país de destino y con aplicación del coeficiente corrector de este país.
  
- 22 A este respecto, este Tribunal de Primera Instancia subraya que la demandante formula dos alegaciones para aducir que la Comisión abusó de su facultad discrecional. Por un lado, sostiene que, al fijar el límite del 80 %, la Comisión descartó la posibilidad de que se pagara a la demandante «en su totalidad» en moneda del país de destino y con aplicación del coeficiente corrector de este país. Por otro, alega que este límite del 80 % es discriminatorio en relación con los funcionarios destinados en la Comunidad.
  
- 23 En lo tocante a la primera alegación de la demandante, procede señalar que el artículo 1 de las directrices no impide que la retribución se pague «en su totalidad» en moneda del país de destino y con aplicación del coeficiente corrector de este país, sino que impone al funcionario la obligación de motivar debidamente su solicitud siempre que ésta se refiera a más del 80 % de su retribución. Por consiguiente, el artículo 1 de las directrices internas no rebasa, en este punto, la facultad que el párrafo primero del artículo 12 del Anexo X reconoce en favor de la AFPN.
  
- 24 En lo que atañe a la segunda alegación de la demandante, debe señalarse que sustancialmente se confunde con su segundo motivo, con el cual será examinada.
  
- 25 De lo que antecede se deduce que, en la parte que no se confunde con el segundo motivo, el primer motivo debe ser desestimado.

— *Segundo motivo: violación del principio de equivalencia del poder adquisitivo e infracción de los artículos 62 a 64 del Estatuto*

*Primer tramo: violación del principio de equivalencia del poder adquisitivo*

Alegaciones de las partes

- 26 La demandante alega la infracción de los artículos 64 y 65 del Estatuto, que consagran el principio de equivalencia del poder adquisitivo, en la medida en que la adaptación de su retribución, mediante el coeficiente corrector, a las condiciones de vida de Oslo se aplica solamente al 80 % de la retribución, ya que el resto se paga en francos belgas y no se adapta al coste de la vida de Oslo.
- 27 Agrega que el propio concepto de coeficiente corrector contenido en el artículo 64 del Estatuto tiene el objetivo de garantizar la paridad del poder adquisitivo independientemente del lugar de destino, y ello, especialmente, para evitar cualquier discriminación entre los funcionarios según el lugar en que están destinados. Según la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, el principio de igualdad de trato es el fundamento del artículo 64 del Estatuto (sentencia del Tribunal de Justicia, de 28 de junio de 1988, Comisión/Consejo, 7/87, Rec. p. 3401). Para los funcionarios destinados en la Comunidad, el principio a que se refiere el artículo 64 es de aplicación directa, debiéndose calcular la retribución del funcionario con aplicación del coeficiente corrector determinado para su lugar de destino, sin que sea necesario que exprese una voluntad a tal efecto ni que aporte prueba alguna en cuanto a la naturaleza o la estructura de sus gastos. Exigir que aportara semejante prueba constituiría, efectivamente, una injerencia inaceptable en la vida privada del funcionario, injerencia que sería contraria al artículo 12 de la Declaración Universal de Derechos Humanos. En cuanto a los funcionarios destinados fuera de la Comunidad, el principio del artículo 64 debe aplicarse a través de los artículos 11 y 13 del Anexo X, precisando particularmente este artículo 13 que la fijación de los coeficientes correctores pretende «garantizar en la medida de lo posible la equivalencia del poder adquisitivo de los funcionarios con independencia de su lugar de destino». Ahora bien, a juicio de la demandante, el coeficiente corrector sólo cumple su función si se aplica a la totalidad de la retribución.
- 28 Por otra parte, alega que es arbitraria la fijación del límite en el 80 % de la retribución. En su réplica, expone que la Comisión no puede justificar este límite alegando que es «razonable suponer que una proporción no desdeñable estimada globalmente —valorada a tanto alzado en el 20 %— del sueldo de los FDPT normal-

mente no se utiliza en el país de destino». A juicio de la demandante, semejante suposición no es jurídicamente correcta y no puede basarse en los elementos que invoca la Comisión. En efecto, dado que el pago íntegro de los gastos de vivienda ya acarrea la consecuencia de la reducción del coeficiente corrector por su exclusión del cálculo del coste de la vida, no puede ser invocado una vez más para justificar un pago que aplica sólo parcialmente dicho coeficiente. Por lo demás, la administración elige e impone el seguro de enfermedad complementario, que se justifica por el hecho de que una cobertura íntegra es indispensable para asegurar una protección suficiente del funcionario en los diferentes países a los que puede ser destinado. Lo mismo ocurre en lo tocante al seguro de accidentes.

- 29 La Comisión explica que la elección del porcentaje del 80 % se debe a que es razonable suponer que una proporción no desdeñable —estimada globalmente en un 20 %— del sueldo de los FDPT normalmente no se utiliza en el país de destino. En efecto, a diferencia de los funcionarios destinados en un Estado miembro, los FDPT tienden a tener una movilidad mucho mayor y, en consecuencia, un arraigo relativamente menor con sus sucesivos países de destino. Por tal motivo, procede considerar que una parte significativa de la retribución de los FDPT no se utilizará en su país de destino. Además, la Comisión asume una fracción importante de los gastos locales de los FDPT, pagando la totalidad de su alquiler en el país de destino, reembolsando la totalidad de sus gastos médicos y cotizando a un seguro de accidente especial para los miembros de su familia. Dado que los FDPT no tienen que atender a determinados gastos esenciales en su países de destino, gastarán normalmente las cantidades de que, por consiguiente, disponen ya sea en el país de la sede o bien en el país en el que se halla el centro de sus intereses.
- 30 La Comisión añade que, aunque se considerase que la regla del 80 % está destinada a «compensar» diversas «ventajas» concedidas a los FDPT, *quod non*, las alegaciones de la demandante encaminadas a demostrar que dichas «ventajas» en realidad no existen son, de todas formas, erróneas. El hecho de que los gastos de vivienda no se tomen en consideración para calcular el coeficiente corrector no significa que la gratuidad de la vivienda no sea una ventaja real para los FDPT. El hecho de no computar los gastos de vivienda en el cálculo del coeficiente corrector es la consecuencia lógica del hecho de que los FDPT no asumen tales gastos. Ni que decir tiene que los demás gastos relativos al coste de la vida en el país de acogida son computados, en su totalidad, para el cálculo del coeficiente corrector. Por lo tanto, en todos los casos, la retribución de los FDPT resulta afectada por un coeficiente corrector, del cual, únicamente las reglas de cálculo han sido objeto

de una ligera adaptación en el caso de los FDPT. En consecuencia, es evidente que no se sustrae cantidad alguna de la retribución de los FDPT para tomar en consideración el hecho de que se les facilita vivienda gratuita. En cuanto al seguro de enfermedad complementario, los FDPT pagan solamente una cuota parte de, como máximo, entre el 50 % (con un límite del 0,6 % de su sueldo base), y el resto va a cargo de la Institución, lo que nuevamente constituye, una ventaja no desdeñable y una razón para considerar que al FDPT se le reducen otro tanto los gastos locales de carácter médico.

- 31 Por consiguiente, la Comisión considera que, en relación con los funcionarios destinados en el país de la sede o en cualquier otro Estado miembro, los FDPT utilizan una parte significativa (valorada en el 20 %) de su retribución en la Comunidad. No obstante, recuerda que el importe del 80 % se ha considerado sólo a tanto alzado, ya que, en virtud del párrafo segundo del artículo 1 de las directrices internas «en casos debidamente motivados, la AFPN podrá aceptar proceder al pago en moneda del país de destino de una parte de la retribución que supere este porcentaje del 80 %» (*traducción no oficial*). En su dúplica, añade que dicho porcentaje del 20 % resulta justificado, máxime si se le compara con el sistema anteriormente aplicable a los FDPT, en el cual, se efectuaba una deducción del 15 al 20 % sobre la retribución de los funcionarios en concepto de contribución a la vivienda.

#### Valoración del Tribunal de Primera Instancia

- 32 El Tribunal de Primera Instancia comprueba que, para justificar sus respectivas pretensiones, ambas partes se amparan en el principio superior del Derecho que es el principio de igualdad de trato, que según reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia, es el fundamento de los artículos 64 y 65 del Estatuto (véase la sentencia más reciente de 23 de enero de 1992, Comisión/Consejo, C-301/90, Rec. p. I-221, apartados 15 y 29). Sustancialmente, la demandante sostiene que el único sistema que permite asegurar la igualdad de trato de todos los funcionarios, en términos de equivalencia de poder adquisitivo en los diferentes lugares de destino, es la de los artículos 64 y 65 del Estatuto, en virtud de los cuales la totalidad de la retribución se paga automáticamente en la moneda del lugar de destino y con aplicación del coeficiente corrector de dicho lugar. Por el contrario, la Comisión expone que la igualdad de trato, en los mismos términos, exige que el sistema de los coeficientes correctores se aplique de forma distinta a los funcionarios destinados en la Comunidad y a los FDPT a fin de tener en cuenta la situación específica de éstos, y que tal es el objeto del Anexo X, interpretado por el artículo 1 de las directrices internas.

- 33 El Tribunal de Primera Instancia recuerda que el principio de igualdad de trato exige que las situaciones idénticas sean tratadas de manera idéntica y que las situaciones distintas se traten de manera distinta, en la justa medida de la diferencia apreciada.
- 34 Con el fin de examinar si el Anexo X del Estatuto, según la interpretación que hace el artículo 1 de las directrices internas, al igual que los artículos 64 y 65 del Estatuto, puede garantizar la igualdad de trato, en términos de equivalencia de poder adquisitivo en los distintos lugares de destino, el Tribunal de Primera Instancia considera que procede resolver tres cuestiones. En primer lugar, ¿es distinta la situación de los FDPT sujetos al Anexo X de la de los funcionarios destinados en la Comunidad, sujetos a los artículos 64 y 65 del Estatuto? En segundo lugar, ¿se trata de manera distinta a los FDPT en comparación con los funcionarios destinados en la Comunidad? En tercer lugar, en caso, de que se dé una diferencia de trato, ¿se justifica ésta por diferencias que, en su caso, puedan darse entre la situación de los FDPT y la de los funcionarios destinados en la Comunidad?
- 35 En lo que atañe a la primera cuestión, el Tribunal de Primera Instancia comprueba que en sus escritos (réplica apartado 7 de la página 3 y apartado 8 de la página 4) y en la vista la demandante admitió que la situación de los FDPT es distinta de la de los funcionarios destinados en la Comunidad. En efecto, afirmó que las distintas ventajas que el Anexo X concede a los FDPT van destinadas en su totalidad a compensar los inconvenientes propios de su situación. Al reconocer que los FDPT deben sufrir unos inconvenientes que no afectan a los funcionarios destinados en la Comunidad, la demandante reconoció que su situación difiere de la de los funcionarios destinados en la Comunidad. La exposición de motivos de la propuesta realizada por la Comisión al Consejo, y que le llevó a la adopción del Anexo X, corrobora el carácter distinto de dichas situaciones. En efecto, en ella puede leerse particularmente que «las condiciones de trabajo de este personal difieren en aspectos importantes de las que rigen en la Comunidad: El personal que presta sus servicios fuera de la Comunidad trabaja en Delegaciones exteriores y está sujeto a rotación, lo que significa que raramente permanece mucho tiempo en un mismo lugar; las condiciones de vida y las circunstancias económicas en numerosos países terceros son muy distintas de las que se encuentran en la Comunidad [...] Para el personal que presta sus servicios en el exterior, la movilidad constituye un aspecto esencial de las condiciones de trabajo. En principio, el personal de las Delegaciones debe ser transferido a intervalos regulares que, generalmente, no exceden de 4 años [...] Es práctica de la AEC desde hace algunos decenios poner gratuitamente

una vivienda a disposición de su personal [...] En este ámbito, la práctica en determinados Estados miembros consiste en facilitar gratuitamente una vivienda a su personal diplomático en el extranjero [...] Según parece, esta práctica se justifica en sí misma si se tienen en cuenta los problemas de movilidad frecuentes y la necesidad de mantener una base permanente en Europa [...] La política seguida en materia de gastos de escolaridad para el personal destinado en el exterior debe respetar el ya reconocido principio según el cual, fundamentalmente, la enseñanza debe ser gratuita para los hijos de los funcionarios comunitarios, ante todo gracias a su acceso a las Escuelas Europeas y a otras, mediante el pago de asignaciones más elevadas. El hecho de que un funcionario desempeñe sus funciones en el exterior no debería suponer una discriminación sobre el particular. En numerosos lugares de trabajo, las formas de enseñanza disponibles que pueden convenir a los hijos de los funcionarios son limitadas y muy costosas. En consecuencia, se propone tomar en consideración los gastos razonables que soportan realmente por la escolarización de sus hijos, los funcionarios que prestan sus servicios fuera de la Comunidad [...] Debido a los costes muy elevados de la sanidad en determinados países y a los riesgos adicionales a los que se exponen estos funcionarios y sus familias, se prevé que un seguro complementario cubra el 100 % de los gastos médicos [...] La mitad de estos gastos de seguro irá a cargo del funcionario [...]» (*traducción no oficial*).

- 36 Los trabajos preparatorios del Anexo X del Estatuto revelan ante todo que la intención del legislador comunitario al adoptar esta norma era asimilar el régimen de los FDPT al de los diplomáticos nacionales que trabajan en condiciones similares. En efecto, en ellos puede leerse que los FDPT están al servicio de la Comunidad «en las Delegaciones que representan a las Instituciones de la Comunidad en el mundo» (*traducción no oficial*). Más adelante se hacen numerosas referencias al *status* del personal diplomático de los Estados miembros. Además puede leerse: «para el personal de las Delegaciones exteriores, la obligación de movilidad significa que el centro de sus intereses rara vez coincide con el lugar de trabajo [...]» (*traducción no oficial*).
- 37 De lo que antecede se deduce que la situación de los FDPT es realmente distinta de la de los funcionarios destinados en la Comunidad.
- 38 Por consiguiente, debe examinarse la segunda cuestión, que es la de si los FDPT reciben un trato distinto en relación con los funcionarios destinados en la Comunidad.

- 39 A este respecto, el Tribunal de Primera Instancia señala que la demandante alega que la diferencia de trato entre los FDPT y los funcionarios destinados en la Comunidad radica en el hecho de que, respecto a estos últimos, el artículo 64 del Estatuto permite que aquellos que estén destinados fuera de la sede de la Institución sean pagados automática e íntegramente en moneda de su lugar de destino y con aplicación del coeficiente corrector de éste, mientras que, respecto a los FDPT, tan sólo el 80 % de su retribución resulta pagado en moneda de su lugar de destino y con aplicación el coeficiente corrector de éste, y ello solamente previa petición por su parte.
- 40 Debe recordarse la *ratio legis* de los artículos 64 del Estatuto y 12 del Anexo X, como son interpretados por el artículo 1 de las directrices internas. El mecanismo del coeficiente corrector tiene la finalidad de garantizar el mantenimiento de un poder adquisitivo equivalente para todos los funcionarios, independientemente de su lugar de destino. Ahora bien, el poder adquisitivo es la medida de la cantidad de bienes y servicios que pueden obtenerse con una unidad monetaria en un momento determinado. Por lo tanto, el poder adquisitivo sólo tiene sentido en relación con un gasto que pueda realizarse. Por tal motivo, la aplicación con el máximo rigor de la regla de equivalencia del poder adquisitivo debería exigir, en teoría, que se aplicara el coeficiente corrector del lugar de destino solamente a las cantidades, respecto a las cuales se acredite que pueden ser gastadas en el lugar de destino.
- 41 Frente a la imposibilidad práctica de gestionar un sistema en el que, por un lado, cada funcionario deba acreditar cuales son los gastos que puede efectuar en su lugar de destino y los que efectuará en otro lugar, y, por otro, la administración deba comprobar tales afirmaciones, el legislador comunitario ha establecido un sistema de presunciones que figura en el artículo 64 del Estatuto, respecto a los funcionarios destinados en la Comunidad, y en el artículo 12 del Anexo X, según ha sido interpretado por el artículo 1 de las directrices internas, respecto a los FDPT.
- 42 Respecto a los primeros, se presume que el 100 % de sus gastos pueden efectuarse en el lugar de su destino. No obstante, esta presunción admite prueba en contrario en la medida en que el artículo 17 del Anexo VII del Estatuto permite que el funcionario transfiera regularmente, por conducto de la Institución en la que preste sus servicios, una parte de su retribución que no sobrepase la cuantía que perciba en concepto de indemnización por expatriación (16 %), con tal de que

estas transferencias están destinadas a cubrir gastos resultantes de obligaciones regulares y comprobadas a que el interesado estuviera sujeto fuera del país en que la institución tuviera su sede o en que ejerciera sus funciones.

- 43 Respecto a los FDPT, la Comisión llegó a la conclusión de que se imponía un trato distinto debido a las diferencias de situación que la misma Institución había descrito en la Exposición de Motivos de la propuesta de Anexo X del Estatuto, que sometió al Consejo (véanse los anteriores apartados 35 y 36). Formuló su conclusión en los siguientes términos: «En consecuencia, la Comisión considera que el principio que regula el pago de su retribución debe ser que ésta y las indemnizaciones sean calculadas y pagadas en francos belgas según el coeficiente corrector apropiado para Bruselas [...] Las Instituciones estarán dispuestas a transferir a todo funcionario que desarrolle sus funciones fuera de la Comunidad los fondos que pueda necesitar en su lugar de trabajo, reajustando dichas transferencias mediante un coeficiente corrector que tendrá en cuenta los diferentes costes de la vida al tipo de cambio apropiado.» Dado que el Consejo aprobó esta propuesta, el artículo 11 del Anexo X del Estatuto prevé que, en principio, se pagará a los FDPT en francos belgas en Bélgica y que su retribución quedará sujeta al coeficiente corrector correspondiente a Bélgica. No obstante, habida cuenta de que, en la medida de lo posible, procede garantizar la equivalencia del poder adquisitivo de los funcionarios, independientemente de su lugar de destino, como así lo recuerda el artículo 13, el artículo 12 del anexo X dispone que: «A petición del funcionario, la Autoridad Facultada para Proceder a los Nombramientos podrá decidir el pago de la retribución, en su totalidad o parcialmente, en moneda del país de destino. En tal caso aquélla quedará sujeta al coeficiente corrector establecido para el lugar de destino y se convertirá de acuerdo con el tipo de cambio correspondiente.»
- 44 Adoptado en aplicación de esta norma, el artículo 1 de las directrices internas presume respecto a los FDPT que soliciten ser pagados en la moneda y con aplicación del coeficiente corrector del país de destino, que únicamente el 80 % de su retribución puede gastarse en el lugar de destino. Es decir, se presume que el 20 % de la retribución de los FDPT no puede gastarse en el lugar de destino. No obstante, esta presunción admite prueba en contrario, al igual que la aplicable a los funcionarios destinados en la Comunidad, en la medida en que la última frase de esta norma permite al FDPT, si motiva debidamente su solicitud, obtener el pago en moneda del país de destino y con aplicación del coeficiente corrector de este último de una parte de su retribución que supere dicho 80 %. Por lo tanto, el FDPT puede enervar dicha presunción siempre que pruebe que, por razones particulares, puede gastar más del 80 % de su retribución en su lugar de destino.

- 45 Por consiguiente, corresponde al Tribunal de Primera Instancia responder a la tercera cuestión, que es la de si está justificada la diferencia de trato que resulta del hecho de que, por un lado, la presunción recaiga sobre el 100 % de la retribución mientras que, por otro, recae solamente sobre el 80 % de ésta, en relación con las situaciones distintas en las que se encuentran los funcionarios destinados en la Comunidad y los FDPT.
- 46 La cuestión de si es razonable limitar al 80 % de la retribución de los FDPT la parte de ésta que se presume que puede gastarse en el lugar de destino debe examinarse a la luz de una comparación entre los gastos en que pueden incurrir los funcionarios destinados en la Comunidad y los FDPT en su lugar de destino. Sobre el particular, según los artículos 5, 18 y 23 del Anexo X, los FDPT no pueden incurrir en ningún gasto de vivienda en su lugar de destino en la medida en que la Institución pone a su disposición un alojamiento correspondiente a la composición de su familia y que, a falta de ello, tienen derecho ya sea al reembolso de los gastos de hotel previamente aprobado por la AFPN para sí mismos y para su familia, ya sea al reembolso del alquiler que deban pagar, siempre que la vivienda esté en consonancia con el nivel de las funciones por él ejercidas y con la composición de la familia a su cargo. Por el contrario los funcionarios destinados en la Comunidad incurren en su lugar de destino en gastos relacionados con su vivienda y con la de su familia. Además, el hecho de que los FDPT disfruten de una cobertura íntegra de sus gastos de sanidad con arreglo a un seguro de enfermedad complementario, aunque esté financiado parcialmente por ellos mismos (artículo 24 del Anexo X), implica, asimismo, que no tienen que hacer frente a gastos médicos en su lugar de destino, mientras que, en principio, irá a cargo de los funcionarios destinados en la Comunidad, el 20 % de dichos gastos en su lugar de destino (artículo 72 del Estatuto).
- 47 Debido a la *ratio legis* del sistema, a cuyo tenor sólo procede aplicar el coeficiente corrector a cantidades que puede presumirse que se gastan en el lugar de destino, es razonable no aplicar de oficio el coeficiente corrector a la parte de la retribución del FDPT correspondiente a la parte de la retribución del funcionario destinado en la Comunidad dedicada a su alojamiento y a su salud, ya que, a diferencia de este último, el FDPT no podrá efectuar tales gastos en su lugar de destino.

- 48 Procede preguntarse si es razonable cifrar en un 20 % la parte de su retribución que un funcionario destinado en la Comunidad puede gastar en su lugar de destino en vivienda y gastos métidos. A este respecto, la Comisión ha podido referirse acertadamente, como muestra del carácter razonable de esta estimación, a un porcentaje comprendido entre el 15 y el 20 % de la retribución de los FDPT que, antes de la entrada en vigor del Anexo X, correspondía a la contribución por vivienda que los funcionarios debían pagar a su Institución para que ésta se la proporcionara. Además, dicha cifra del 20 % se ajusta a la importancia del factor «vivienda» en la estructura de ponderación del consumo de los funcionarios y, en consecuencia, al peso atribuido al factor vivienda en el cálculo de los coeficientes correctores para un lugar de destino determinado (véase el punto 19 de las conclusiones del Abogado General Sr. Cruz Vilaça en el citado asunto 7/87, Rec. p. 3414). Esta estimación es tanto más razonable máxime por cuanto los FDPT no tienen que correr con ningún gasto médico en su lugar de destino.
- 49 Procede añadir que, en el caso de autos, el carácter razonable de dicha presunción lo corrobora el hecho de que, en ningún momento del procedimiento, la demandante dio a entender que debía gastar más del 80 % de su retribución en su lugar de destino y no presentó ninguna solicitud debidamente motivada con arreglo a lo previsto en el párrafo segundo del artículo 1 de las directrices internas.
- 50 Por lo demás, el Tribunal de Primera Instancia comprueba que la demandante sostiene que la limitación al 80 % de la presunción de gasto de la retribución en el lugar de destino, debido a la puesta a disposición de los FDPT de un alojamiento gratuito, lleva a una duplicidad en el cómputo del carácter gratuito del alojamiento en detrimento de los FDPT, puesto que ya se prescindió de este factor en el cálculo del coeficiente corrector. El Tribunal de Primera Instancia considera que esta duplicidad en el cómputo está completamente justificada en la medida en que, al no ser posible que los FDPT, efectúen ningún gasto de vivienda en el lugar de destino, no debe tenerse en cuenta la vivienda de la misma manera para calcular el poder adquisitivo que da a los FDPT su retribución (véase el anterior apartado 40). En efecto, los gastos de alojamiento no forman parte de los bienes y servicios que pueden obtener con su retribución en su lugar de destino. Por consiguiente, no deben computarse en el cálculo del coste de la vida relativo a los FDPT en su lugar de destino expresado por el coeficiente corrector. Por otra parte, este último no puede aplicarse a cantidades respecto a las que se haya acreditado que no pueden gastarse en el lugar de destino. Por tal motivo, no existe ninguna razón por la

que deba aplicarse el coeficiente corrector del lugar de destino a la parte de la retribución de los FDPT que corresponde, respecto a los funcionarios destinados en la Comunidad, a dichos gastos de vivienda.

- 51 No procede tener en cuenta, ni para el cálculo del coeficiente corrector ni para su aplicación, factores total y necesariamente ajenos a la estructura de los gastos de los FDPT en su lugar de destino. De ello se sigue que la diferencia de trato señalada es proporcionada a la diferencia de situación de los FDPT en comparación con los funcionarios destinados en la Comunidad.
- 52 Por lo demás, en la medida en que la argumentación de la demandante pretende comparar la situación de los FDPT bajo el régimen de la contribución de vivienda que estaba en vigor antes de que fuera adoptado el Anexo X con su situación posterior a la entrada en vigor de éste, debe subrayarse que la demandante no puede ampararse en el principio de igualdad de trato para impugnar la decisión del legislador de modificar, a partir de un momento dado, el sistema de retribución aplicable a los FDPT.
- 53 En el caso de autos, el Tribunal de Primera Instancia comprueba que, al adoptar el Anexo X, el legislador quiso modificar el sistema anteriormente en vigor, especialmente el sistema de la contribución por vivienda. Esta modificación del sistema no ha podido afectar a los derechos adquiridos por la demandante. En efecto, el artículo 27 del Anexo X prevé expresamente que «tanto el funcionario como los agentes a que se refiere el Reglamento nº 3018/87 percibirán, durante un período limitado a la duración de su destino efectivo, en el momento de la entrada en vigor de las presentes disposiciones, y durante un máximo de cinco años, un nivel de retribución al menos igual al que percibían la víspera de la entrada en vigor de las presentes disposiciones».
- 54 Además, la demandante no puede ampararse en un sistema modificado antes de serle aplicable, puesto que no ha adquirido ningún derecho con arreglo al mismo. En efecto, la demandante fue destinada en Oslo a partir del 4 de enero de 1988, mientras que el régimen del Anexo X y de las directrices internas entró en vigor el 10 de octubre de 1987.

55 Según cuanto antecede, la demandante no puede alegar una violación del principio de igualdad de trato por los artículos 11 y 12 del Anexo X, tal como son interpretados por el artículo 1 de las directrices internas. No obstante, debe destacarse que éste habría sido el caso si los FDPT hubieran tenido que pagar ellos mismos su vivienda y sus gastos médicos, sin que estos factores fueran tomados en consideración para calcular el coeficiente corrector y sin que este último se aplicara a la totalidad de su retribución. En tal caso, en efecto, los FDPT deberían hacer frente a dichos gastos en su lugar de destino, al igual que los funcionarios destinados en la Comunidad, en cuyo caso, deberían computarse dos veces dichos gastos, como para estos últimos.

56 De ello se deduce que debe desestimarse el primer tramo del motivo.

*Segunda parte: violación del derecho del funcionario a su retribución*

57 La demandante sostiene que la decisión de la Comisión infringe los artículos 62 a 65 del Estatuto, que definen el contenido de la retribución y consagran el derecho a ésta del funcionario. En efecto, se la priva de una parte de la retribución a que tiene derecho, dado que se le deniega el pago de la totalidad de su retribución en la moneda del país de destino y con aplicación del coeficiente corrector de éste.

58 La Comisión no contesta de forma específica a este tramo del motivo.

59 El Tribunal de Primera Instancia considera que este tramo del motivo debe desestimarse al igual que el primero. En efecto, considerando que el artículo 1 de las directrices internas es conforme tanto a los artículos 11 y 12 del Anexo X como al principio de igualdad de trato, este Tribunal considera que la Comisión calculó correctamente la retribución de la demandante, quien, por consiguiente, no fue privada indebidamente de una parte de dicha retribución.

60 De cuanto antecede se deduce que procede desestimar el recurso.

**Costas**

61 A tenor del apartado 2 del artículo 87 del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Primera Instancia, la parte que pierda el proceso será condenada en costas, si así se hubiere solicitado. Sin embargo, según el artículo 88 de dicho Reglamento, las Instituciones soportarán los gastos en que hubieran incurrido en los recursos de los agentes de las Comunidades

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA (Sala Quinta)

decide:

- 1) **Desestimar el recurso.**
- 2) **Cada parte cargará con sus propias costas.**

Barrington

Lenaerts

Kalogeropoulos

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 15 de diciembre de 1992.

El Secretario

H. Jung

El Presidente

D. P. M. Barrington