

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA (Sala Primera)
de 8 de julio de 1998

Asunto T-130/96

Gaetano Aquilino
contra
Consejo de la Unión Europea

«Funcionarios – Licencia por enfermedad – Artículo 59 del Estatuto –
Certificados médicos – Negativa de aceptación – Controles médicos
organizados por la Institución – Artículo 60 del Estatuto – Ausencias
irregulares – Dedución de las remuneraciones del funcionario»

Texto completo en lengua francesa II - 1017

Objeto: Recurso que tiene por objeto la anulación de la decisión del Consejo, notificada al demandante mediante nota de 25 de octubre de 1995, de proceder a la deducción de sus remuneraciones de 91 días laborables por ausencias no justificadas entre el 9 de marzo de 1994 y el 15 de febrero de 1995.

Resultado: Anulación parcial. Se condena al Consejo a reembolsar al demandante las cantidades indebidamente deducidas de sus remuneraciones equivalentes a 58 días laborables. Desestimación en todo lo demás.

Resumen de la sentencia

El demandante era funcionario del Consejo, de grado D 1, y ejercía las funciones de ordenanza. Desde hacía tiempo, sufría afecciones que requerían numerosos tratamientos y frecuentes licencias por enfermedad.

El 20 de abril de 1993, a raíz de una serie de ausencias por enfermedad, el demandante fue examinado por el Dr. Simon, inspector médico del Consejo. Este expresó serias dudas con respecto a la justificación médica de sus ausencias.

El demandante fue convocado a sendos reconocimientos médicos el 28 de abril, el 8 de junio y el 6 de julio de 1993, a los que no se presentó invocando el hecho de que estaba escayolado y que su médico le había desaconsejado los grandes desplazamientos en automóvil, en ese caso desde la región de Mons, donde residía, hasta Bruselas. En consecuencia, el Consejo le instó a presentarse el 14 de julio de 1993 en la consulta del Dr. Goreux, un médico de arbitraje establecido en las proximidades de su domicilio. Este último advirtió al demandante que debía reincorporarse a su trabajo el 26 de julio de 1993. El demandante se reincorporó a su trabajo en la fecha establecida.

A partir del 20 de septiembre de 1993, el demandante volvió a ausentarse de su trabajo por razones médicas. Los días 12, 20 y 27 de octubre de 1993, fue convocado a la consulta del Dr. Simon para ser sometido a reconocimientos de control a los que no se presentó, pese a que en los últimos certificados médicos que se le expidieron figuraba la mención «autorizado a salir».

A raíz de un reconocimiento médico de control efectuado el 17 de noviembre de 1993 en la consulta del Dr. Simon, el Dr. Boussart, médico asesor de la Institución, dirigió ese mismo día una nota a los superiores jerárquicos del demandante en el que les indicaba que este último se reincorporaría a su trabajo el 22 de noviembre de 1993, y que estaba «capacitado para ejercer sus funciones de ordenanza, si bien en un puesto de trabajo ligero, que no conlleve cargar pesos ni andar o estar de pie de manera prolongada». El demandante no se incorporó a sus funciones hasta el 26 de noviembre de 1993.

Mediante nota de 9 de diciembre de 1993, la Administración pidió al superior jerárquico del demandante, el Sr. Anglaret, que dispusiera el trabajo del demandante de acuerdo con las indicaciones del Dr. Boussart.

Mediante escrito de 16 de marzo de 1994, la Administración informó al demandante de que, habida cuenta de que el Dr. Simon no disponía de ningún nuevo elemento que justificara desde un punto de vista médico su ausencia, el último certificado de incapacidad, referido al período comprendido entre el 21 de febrero y el 20 de marzo de 1994, se consideraba no válido. En consecuencia, instaba al demandante a reincorporarse de inmediato a su trabajo.

En respuesta a este escrito, el Dr. Simon recibió un informe médico relativo al estado de salud del demandante, elaborado por el Dr. Thys, el 8 de marzo de 1994. En una nota de acompañamiento fechada el 21 de marzo de 1994, el Dr. Stockhem, médico de cabecera del demandante, señaló lo siguiente: «La prórroga actual de la incapacidad laboral del Sr. Aquilino está justificada por el informe del Dr. Thys, neurocirujano de la clínica Reina Fabiola, que estima que las condiciones de trabajo actualmente descritas por el Sr. Aquilino, con cambios diarios de destino y de piso, no se compadece con su situación clínica.»

A petición de la Administración de 13 de abril de 1994, el superior jerárquico del demandante redactó una nota en la que se describían las tareas que normalmente desempeña un ordenanza. Tras haber examinado junto con el Dr. Simon la nota del Sr. Anglaret, de 20 de abril de 1994, la Administración concluyó que dichas tareas no eran incompatibles con las recomendaciones médicas, e informó de ello al demandante. En consecuencia, se consideró que sus ausencias del 21 de marzo al 8 de abril de 1994 y del 11 al 30 de abril de 1994 seguían siendo injustificadas, y que el demandante debía reincorporarse de inmediato a su trabajo.

El 13 de julio de 1994, el demandante presentó una petición a efectos del apartado 1 del artículo 90 del Estatuto de los funcionarios de las Comunidades Europeas (en lo sucesivo, «Estatuto»). En ella, solicitaba a la Autoridad Facultada para Proceder a los Nombramientos que dirigiera a sus superiores jerárquicos instrucciones escritas para que le asignaran tareas compatibles con su estado de salud, y que consideraran válidos todos los certificados médicos correspondientes al período comprendido entre el 6 de diciembre de 1993 y el 25 de junio de 1994.

En su respuesta de 27 de octubre de 1994, la Administración le informó de que el Dr. Simon consideraba que todas las ausencias comprendidas dentro de dicho período eran injustificadas, y que no era posible encontrar un trabajo para él que supusiera menos obligaciones.

El 20 de septiembre de 1994, el demandante se presentó a un control médico en la consulta del Dr. Simon, quien dictaminó que el período de ausencia comprendido entre el 31 de agosto y el 11 de septiembre de 1994 estaba justificado. Sin embargo, el inspector médico del Consejo siguió considerando no justificados varios períodos de ausencia anteriores.

Posteriormente, el demandante fue convocado a reconocimientos médicos de control los días 25 de octubre, 13 de diciembre y 21 de diciembre de 1994, sí como el 5 de enero y el 14 de febrero de 1995. No se presentó a ninguno de dichos reconocimientos, invocando para ello diversas razones.

Mediante nota de 8 de febrero de 1995, se instó, asimismo, al demandante a presentarse el 20 de febrero de 1995 en el despacho del Sr. Tarling, Director de Personal, para tratar sobre su situación. El demandante no se presentó a dicha entrevista, lo que el Sr. Tarling lamentó en una nota de 22 de marzo de 1995 dirigida al demandante, en la que le recordó que había acumulado 90 días de ausencias no justificadas.

El 25 de octubre de 1995, el Consejo notificó al demandante su decisión, adoptada en aplicación del párrafo primero del artículo 60 del Estatuto, de proceder a la deducción de sus remuneraciones, habida cuenta de los días de vacaciones que le quedaban a 10 de octubre de 1995, del equivalente a 91 días laborables por ausencias no justificadas en el período comprendido entre el 9 de marzo de 1994 y el 15 de febrero de 1995. No obstante, dicha decisión tuvo en cuenta la especial situación económica del demandante, distribuyendo la deducción a lo largo de un período de 36 meses a partir del mes de diciembre de 1995.

Mediante escrito de 22 de noviembre de 1995 dirigido a la Administración, el demandante solicitó la anulación de dicha decisión, alegando que sus ausencias habían sido justificadas mediante certificados médicos expedidos en debida forma. En su respuesta de 17 de enero de 1996, el Sr. Tarling estimó que el demandante no había aportado ningún elemento nuevo, y mantuvo la postura que había adoptado el 25 de octubre de 1995.

El 24 de enero de 1996, el demandante presentó formalmente, con arreglo al apartado 2 del artículo 90 del Estatuto, una reclamación contra la decisión notificada el 25 de octubre de 1995 y las decisiones conexas. Esta reclamación fue expresamente desestimada mediante nota de 21 de mayo de 1996.

Sobre la admisibilidad del recurso

No puede atribuirse a un acto meramente confirmatorio la condición de acto lesivo. De ello se desprende que un acto que no contiene ningún elemento nuevo con respecto a un acto lesivo anterior no puede producir el efecto de iniciar, en favor del destinatario del mismo, un nuevo plazo de recurso (apartado 34).

Referencia: Tribunal de Justicia, 10 de diciembre de 1980, Grasselli/Comisión (23/80, Rec. p. 3709), apartado 18; Tribunal de Primera Instancia, 3 de marzo de 1994, Cortes Jimenez y otros/Comisión (T-82/92, RecFP p. II-237), apartado 14

No obstante, no es eso lo que sucedió en el caso de la decisión de 25 de octubre de 1995, adoptada en aplicación del párrafo primero del artículo 60 del Estatuto, mediante la que se ordenaba la deducción de las remuneraciones del demandante de la cantidad equivalente al número de días laborables de ausencias no justificadas registradas durante el período comprendido entre el 9 de marzo de 1994 y el 15 de febrero de 1995. Manifiestamente, dicha decisión contenía elementos nuevos con respecto a la decisión de 16 de marzo de 1994, que se limitaba, por un lado, a informar al demandante de la negativa de la Administración a aceptar un certificado médico expedido para un período anterior al citado y, por otro, a instarle a reincorporarse de inmediato a su trabajo (apartado 35).

En estas circunstancias, el motivo de inadmisibilidad formulado por el Consejo basándose en la pretendida extemporaneidad de la reclamación y del recurso carece de fundamento y debe desestimarse (apartado 36).

Sobre la admisibilidad de las pretensiones que tienen por objeto obtener el reembolso de las cantidades deducidas de las remuneraciones del demandante y la restitución de sus días de vacaciones correspondientes a 1995

En el marco de un recurso de anulación, el Juez comunitario no puede, sin invadir las prerrogativas de la Autoridad administrativa, ordenar a una Institución de la Comunidad que adopte las medidas exigidas por el cumplimiento de una sentencia que anula una decisión. Sin embargo, en los litigios de carácter pecuniario, el Tribunal de Primera Instancia tiene, de conformidad con la segunda frase del apartado 1 del artículo 91 del Estatuto, una competencia jurisdiccional plena, que le permite condenar a la Institución demandada al pago de las cantidades establecidas incrementadas, en su caso, por el importe de los intereses de demora (apartado 39).

Referencia: Tribunal de Primera Instancia, 8 de noviembre de 1990, Barbi/Comisión (T-73/89, Rec. p. II-619), apartado 38; Tribunal de Primera Instancia, 30 de noviembre de 1993, Vienne/Parlamento (T-15/93, Rec. p. II-1327), apartados 41 y 42

En el presente caso, el demandante formula pretensiones que tienen por objeto que se condene al Consejo a reembolsarle las cantidades deducidas de sus remuneraciones y a incrementar dichas cantidades por importe de los intereses devengados desde su deducción. Al tratarse de pretensiones con finalidad pecuniaria, procede declarar su admisibilidad en el marco de un recurso fundado en el artículo 91 del Estatuto (apartado 40).

En cambio, las pretensiones que no tienen finalidad pecuniaria no están sometidas a la competencia jurisdiccional plena del Tribunal de Primera Instancia. Por consiguiente, procede declarar la inadmisibilidad de las pretensiones del demandante que tienen por objeto la restitución de los días de vacaciones que, según afirma, el Consejo le dedujo incorrectamente (apartado 41).

Sobre el fondo*Sobre el motivo relativo a la infracción del párrafo segundo del artículo 25 del Estatuto*

La obligación de motivar las Decisiones lesivas, prevista en el artículo 25 del Estatuto, tiene por objeto permitir al Juez comunitario ejercer su control sobre la legalidad de la decisión y proporcionar al interesado una indicación suficiente para saber si la decisión es fundada o si está afectada por un vicio que permite impugnar su legalidad. Para saber si una decisión lesiva cumple la exigencia de motivación prevista en el Estatuto, procede considerar no sólo los documentos mediante los cuales se comunicó la decisión, sino también las circunstancias en las que se adoptó ésta y se puso en conocimiento del interesado. A este respecto, procede examinar sobre todo si el demandante se hallaba ya en posesión de los informes en los que la Comisión basó su decisión (apartado 45).

Referencia: Tribunal de Justicia, 23 de marzo 1988, Hecq/Comisión (19/87, Rec. p. 1681), apartado 16; Tribunal de Primera Instancia, 16 de diciembre de 1993, Turner/Comisión (T-80/92, Rec. p. II-1465), apartado 62

En el presente caso, el propio texto de la decisión controvertida hace referencia a las notas de 8 de febrero, 22 de marzo y 29 de mayo de 1995, en las que la Administración ya llamó la atención del demandante sobre el gran número de días de ausencias no justificadas que había acumulado. Además, la decisión invoca el párrafo primero del artículo 60 del Estatuto, en el que se dispone que cualquier ausencia irregular debidamente comprobada será computada dentro del período de vacaciones anuales del interesado y que, en caso de que se llegara a agotar la duración de dichas vacaciones, el funcionario dejará de percibir su remuneración durante el período correspondiente. Habida cuenta, asimismo, del conjunto de la correspondencia intercambiada entre la Administración y el demandante en relación con la negativa a aceptar los certificados médicos, el Tribunal de Primera Instancia considera que éste estaba sobradamente en condiciones de comprender las razones que determinaron la decisión adoptada en su contra, la cual, por tanto, está suficientemente motivada (apartado 46).

De ello se desprende que el motivo relativo a la infracción del párrafo segundo del artículo 25 del Estatuto carece de fundamento y debe desestimarse (apartado 47).

Sobre la primera parte del primer motivo, referida a la negativa injustificada, con arreglo a los artículos 59 y 60 del Estatuto, a aceptar los certificados médicos aportados por el demandante

Según el párrafo primero del artículo 60 del Estatuto, las ausencias de un funcionario sólo pueden computarse dentro de su período de vacaciones anuales y, en caso de agotarse dichas vacaciones, sólo implica que deja de percibir su retribución durante el período correspondiente si la Institución ha comprobado debidamente el carácter irregular de las ausencias de que se trate. A este respecto, la presentación de un certificado médico da lugar a una presunción del carácter regular de la ausencia. En consecuencia, la Administración sólo puede negar la validez de dicho certificado médico y concluir que la ausencia del funcionario interesado fue irregular si previamente le ha sometido, de conformidad con el párrafo segundo del apartado 1 del artículo 59 del Estatuto, a un control médico cuyas conclusiones sólo surtirán efecto a partir de la fecha en que se haya efectuado el mismo. Las conclusiones obtenidas por el inspector médico con anterioridad a la fecha en que, por primera vez, se considere que el funcionario incurrió en una situación de ausencia irregular no tienen por efecto excluir la incapacidad laboral del funcionario en un determinado momento posterior, en su caso algunos meses después del último control organizado por la Institución (apartados 71, 73 y 77).

Referencia: Tribunal de Justicia, 27 de abril de 1989, Fedeli/Parlamento (271/87, Rec. p. 993), publicación sumaria; Tribunal de Primera Instancia, 26 de enero de 1995, O/Comisión (T-527/93, RecFP p. II-29), apartado 37; Tribunal de Primera Instancia, 6 de mayo de 1997, Quijano/Comisión (T-169/95, RecFP p. II-273), apartados 38 y 39, y la jurisprudencia allí citada; Tribunal de Primera Instancia, 10 de julio de 1997, Gaspari/Parlamento (T-36/96, RecFP p. II-595), apartado 26

En el presente caso, las ausencias del demandante empezaron a ser consideradas irregulares por la Administración a partir del 9 de marzo de 1994, a raíz del cuestionamiento de la validez del certificado médico que presentó para el período comprendido entre el 21 de febrero y el 20 de marzo de 1994 (apartado 74).

No obstante, la ausencia del demandante, justificada mediante certificado médico, sólo podía considerarse irregular a partir de la fecha en que se efectuó el control organizado por la Institución. Ahora bien, es pacífico entre las partes que, durante el período controvertido, del 9 de marzo de 1994 al 15 de febrero de 1995, el demandante fue convocado por vez primera a una visita de control el 20 de septiembre de 1994 (apartado 76).

En estas circunstancias, las ausencias irregulares reprochadas al demandante durante el período comprendido entre el 9 de marzo y el 20 de septiembre de 1994 no fueron debidamente comprobadas por la Institución demandada. En consecuencia, dichas ausencias, que suman en total 58 días laborables, no debieron computarse dentro del período de vacaciones anuales del demandante, ni causar la pérdida de su retribución durante el período correspondiente (apartado 78).

Por lo que respecta al resto de las ausencias controvertidas, a saber, las que se produjeron en el período comprendido entre el 29 de septiembre de 1994 y el 15 de febrero de 1995, el Tribunal de Primera Instancia estima, por el contrario, que el Consejo tenía razón al considerarlas irregulares (apartado 79).

La obligación de las Instituciones comunitarias de organizar controles médicos tiene necesariamente como corolario la obligación de los funcionarios interesados de someterse a dichos controles, o bien de aportar certificados que acrediten, con una precisión suficiente y de forma concluyente, su incapacidad para desplazarse, so pena de dejar sin efecto las disposiciones de los artículos 59 y 60 del Estatuto (apartado 83).

Referencia: Tribunal de Primera Instancia, 20 de noviembre de 1996, Z/Comisión (T-135/95, RecFP p. II-1413), apartado 34

En el caso de autos, es manifiesto que el demandante no respetó de manera escrupulosa la obligación que le impone el párrafo segundo del apartado 1 del artículo 59 del Estatuto (apartado 84).

Del conjunto de las consideraciones precedentes se desprende que el recurso del demandante es parcialmente fundado y que, en consecuencia, debe anularse parcialmente la decisión del Consejo de 25 de octubre de 1995. Dicha decisión debe mantenerse únicamente en la medida en que ordena la deducción de las remuneraciones del demandante del equivalente a 33 días laborables por ausencias no justificadas entre el 29 de septiembre de 1994 y el 15 de febrero de 1995 (apartado 86).

De las apreciaciones precedentes se desprende asimismo que el examen de las otras dos alegaciones formuladas por el demandante en el marco del presente motivo carece de objeto. Por un lado, procede declarar que la alegación relativa a la retroactividad injustificada de la decisión impugnada se superpone, en lo esencial, con los argumentos examinados en el marco de la primera parte del motivo. Por otra parte, por lo que respecta al supuesto incumplimiento del deber de asistencia y protección de la Administración para con el demandante, basta recordar que la protección de los derechos y de los intereses de los funcionarios deben siempre tener su límite en la observación de las normas vigentes.

Referencia: Tribunal de Primera Instancia, 27 de marzo de 1990, Chomel/Comisión (T-123/89, Rec. p. II-131), apartado 32; Tribunal de Primera Instancia, 16 de marzo de 1993, Blackman/Parlamento (asuntos acumulados T-33/89 y T-74/89, Rec. p. II-249), apartado 96

Habida cuenta de la anulación parcial decidida por el Tribunal de Primera Instancia, procede estimar parcialmente las pretensiones pecuniarias del demandante y condenar al Consejo a reembolsarle las cantidades indebidamente deducidas de sus remuneraciones, por un importe equivalente a 58 días laborables. Dichas cantidades serán incrementadas por el importe de los intereses de demora devengados a partir de la fecha de su deducción, calculados a un tipo del 5 % anual, libremente fijado por este Tribunal de Primera Instancia (apartado 88).

Fallo:

Se anula parcialmente la decisión del Consejo de 25 de octubre de 1995 por la que se deduce de las remuneraciones del demandante el equivalente a 91 días laborables por ausencias no justificadas registradas entre el 9 de marzo de 1994 y el 15 de febrero de 1995, en la medida en que se refiere a 58 días de supuestas ausencias irregulares producidas en el período comprendido entre el 9 de marzo y el 20 de septiembre de 1994.

Se condena al Consejo a reembolsar al demandante las cantidades indebidamente deducidas de sus remuneraciones, por un importe equivalente a 58 días laborables. Dichas cantidades serán incrementadas por el importe de los intereses de demora devengados, a un tipo del 5 % anual, a partir de la fecha de su deducción.

Se desestima el recurso en todo lo demás.