

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA (Sala Tercera)
de 11 de junio de 1996 *

«Funcionarios – Transferencia de una parte de la retribución en la moneda de un Estado miembro distinto del país en el que tiene su sede la Institución – Inadmisibilidad»

En el asunto T-111/94,

Giovanni Ouzounoff Popoff, funcionario de la Comisión de las Comunidades Europeas, representado por los Sres. Antonio Creus, Abogado del Ilustre Colegio de Barcelona, y Bonifacio García Porras, Abogado del Ilustre Colegio de Salamanca,

parte demandante,

contra

Comisión de las Comunidades Europeas, representada por las Sras. Amparo Alcover San Pedro y Ana María Alves Vieira y por el Sr. Carlos Gómez de la Cruz, miembros del Servicio Jurídico, que designa como domicilio en Luxemburgo el despacho de este último, Centre Wagner, Kirchberg,

parte demandada,

que tiene por objeto, en primer lugar, la anulación de la decisión implícita denegatoria de la reclamación relativa a la transferencia de una parte de la retribución del demandante a una cuenta de ahorro-vivienda en coronas danesas, en segundo lugar, el reconocimiento del derecho del demandante a efectuar dicha transferencia y, en tercer lugar, una pretensión de indemnización,

* Lengua de procedimiento: español

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

integrado por los Sres.: C.P. Briët, Presidente; B. Vesterdorf y A. Potocki, Jueces;

Secretaria: Sra. B. Pastor, administradora principal;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 19 de marzo de 1996;

dicta la siguiente

Sentencia

Marco Jurídico

- 1 La letra b) del apartado 2 del artículo 17 del Anexo VII del Estatuto de los Funcionarios de las Comunidades Europeas (en lo sucesivo, «Estatuto») establece que el funcionario podrá hacer transferir por conducto de la Institución en la que preste sus servicios una parte de su retribución, siempre y cuando dichas transferencias «estén 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».
- 2 La Reglamentación por la que se fijan las modalidades relativas a las transferencias de parte de los emolumentos de los funcionarios de las Comunidades Europeas (en lo sucesivo, «Reglamentación») dispone en su artículo 2 que se considerarán como gastos que justifiquen una transferencia, en aplicación de la letra b) del apartado 2 del artículo 17 del Anexo VII del Estatuto:

«[...]

- previa presentación del acta notarial y del contrato de préstamo, el reembolso de un préstamo hipotecario pagadero durante al menos siete años y correspondiente bien a la adquisición de un terreno edificable para vivienda individual, bien a la construcción, compra o transformación de la primera vivienda o, dado el caso, de la segunda vivienda en un país de las Comunidades;
 - [...] previa presentación del contrato, las primas adeudadas en concepto de pólizas de seguros de vida/invalidez o de contratos de ahorro-vivienda correspondientes a las operaciones inmobiliarias antes mencionadas».
- 3 El párrafo primero del artículo 6 de la Reglamentación dispone que «la solicitud de las transferencias [...] deberá presentarse por escrito». A tenor del artículo 3 de la Reglamentación, el conjunto de las transferencias no podrá exceder el 35 % de la retribución mensual neta.
 - 4 En virtud del apartado 3 del artículo 17 del Anexo VII del Estatuto, «las cantidades transferidas serán por un coeficiente resultante de la relación que exista entre el coeficiente corrector establecido para el país en cuya moneda sea efectuada la transferencia y el coeficiente corrector establecido para el país de destino del funcionario».

Hechos

- 5 El demandante, funcionario de la Comisión destinado en Bruselas, abrió el 22 de enero de 1992 una cuenta de ahorro-vivienda en el Banco Español de Crédito (en lo sucesivo, «Banesto») de Bruselas para que la Comisión transfiriera a dicha cuenta 5.000 DKR (coronas danesas) mensuales. El demandante entregó un ejemplar de dicho contrato a la Unidad de «Remuneraciones y liquidación de derechos» de la

Dirección General de Personal de la Comisión (en lo sucesivo, «DG IX»). A partir del mes de febrero de 1992, la Comisión empezó a transferir a dicha cuenta la suma de 5.000 DKR mensuales, a la que se le aplicó el índice corrector para Dinamarca.

- 6 El 13 de octubre de 1992, el demandante modificó su contrato con Banesto, incrementando el importe de la transferencia mensual de 5.000 DKR a 9.800 DKR con efectos a partir del mes de noviembre de 1992. Alega que comunicó dicha modificación a la Unidad de «Remuneraciones y liquidación de derechos» de la DG IX mediante la entrega de una copia de la modificación del contrato de ahorro-vivienda.
- 7 El 21 de enero de 1993, el demandante modificó de nuevo su contrato, incrementando el importe mensual del mismo de 9.800 DKR a 20.000 DKR, con efectos a partir del mes de febrero de 1993. Dicha modificación fue igualmente comunicada a la Unidad de «Remuneraciones y liquidación de derechos» mediante la entrega de una copia de la modificación del contrato.
- 8 El 20 de agosto de 1993, el demandante presentó, con arreglo al apartado 2 del artículo 90 del Estatuto, una reclamación contra la denegación de sus dos «solicitudes» de aumento de la transferencia por importe de 9.800 DKR y 20.000 DKR, respectivamente. La falta de respuesta dentro del plazo de cuatro meses previsto en el apartado 2 del artículo 90 del Estatuto equivale a una decisión implícita de rechazo de la reclamación.
- 9 El 4 de octubre de 1993, el demandante envió, a petición de la DG IX, un cuestionario cuya finalidad era el restablecimiento de las transferencias en DKR. Dichas transferencias habían sido suspendidas, en efecto, por la Comisión a partir de marzo de 1993. En dicho documento, el demandante incluyó solicitudes por importes de:

5.000 DKR/7.500 DKR/9.800 DKR/20.000 DKR.

- 10 La Autoridad Facultada para Proceder a los Nombramientos (en lo sucesivo, «AFPN») denegó expresamente la reclamación mediante decisión de 30 de marzo de 1994.

Procedimiento y pretensiones de las partes

- 11 En estas circunstancias, el demandante interpuso un recurso ante el Tribunal de Primera Instancia, registrado el 18 de marzo de 1994.
- 12 Mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal de Primera Instancia el 15 de junio de 1994, la Comisión propuso una excepción de inadmisibilidad. El demandante presentó sus observaciones sobre la excepción el 18 de julio de 1994.
- 13 Mediante auto de 6 de marzo de 1995, el Tribunal de Primera Instancia (Sala Tercera) acordó unir la excepción al examen del fondo.
- 14 En su escrito de interposición del recurso, el demandante solicita al Tribunal de Primera Instancia que:
 - Anule la decisión implícita denegatoria de la Comisión resultante de la ausencia de respuesta a su reclamación.
 - Consecuentemente, reconozca el derecho del demandante a que la Comisión le efectúe las transferencias mensuales solicitadas a su cuenta de ahorro-vivienda en DKR hasta el 35 % de su retribución neta mensual con efectos retroactivos.

- Condene a la parte demandada al pago de las cantidades siguientes, que deberán ser adaptadas en la fecha de pronunciamiento de la sentencia:
 - 216.228 DKR dejadas de percibir desde el mes de noviembre de 1992;
 - subsidiariamente, 207.257 BFR, es decir, el equivalente en francos belgas del beneficio dejado de percibir en DKR por la aplicación del coeficiente corrector correspondiente, desde el momento en que la Comisión debía ingresar el importe de las transferencias en la cuenta de ahorro-vivienda en DKR del demandante;
 - el interés compuesto del 8 % sobre las cantidades dejadas de percibir, en concepto de intereses de demora.
- Condene a la parte demandada al pago de intereses judiciales a partir de la fecha de la sentencia, en caso de que sea favorable a los intereses del demandante, hasta la fecha del pago efectivo de las cantidades reclamadas.
- Condene en costas a la parte demandada.

15 En su escrito de réplica, el demandante solicita asimismo la anulación de la decisión explícita de fecha 30 de marzo de 1994 por la que se rechaza su reclamación.

16 La Comisión solicita al Tribunal de Primera Instancia que:

- Declare el recurso inadmisibile, y, subsidiariamente, no fundado.
- Decida sobre las costas conforme a Derecho.

17 Visto el Informe del Juez Ponente, el Tribunal de Primera Instancia (Sala Tercera) decidió iniciar la fase oral sin previo recibimiento a prueba. No obstante, a petición de este Tribunal, se solicitó a la parte demandada que aportase algunos documentos y respondiese a una pregunta escrita.

- 18 En la vista, que se celebró el 19 de marzo de 1996, se oyeron los informes orales de las partes, así como sus respuestas a las preguntas orales del Tribunal de Primera Instancia.

Sobre la admisibilidad

Sobre las pretensiones que tienen por objeto la anulación de la decisión implícita denegatoria de la reclamación

Alegaciones de las partes

- 19 La Comisión alega la inadmisibilidad de dichas pretensiones, afirmando que no se pueden calificar de solicitudes de aumento de la transferencia en DKR las copias de los complementos (avenants), al contrato de ahorro-vivienda celebrado por el demandante con Banesto. Recuerda que el artículo 6 de la Reglamentación dispone que la solicitud de las transferencias deberá presentarse por escrito. Dicha Institución señala que sus servicios no recibieron del demandante ninguna solicitud de aumento de la transferencia de que se trata.
- 20 La parte demandada añade que ni siquiera recibió copia de las modificaciones del contrato de fecha 13 de octubre de 1992 y 21 de enero de 1993 y que las copias de las modificaciones del contrato que se adjuntan a la demanda no contienen ninguna mención al registro por parte de los servicios gestores competentes, ni van acompañadas de acuse de recibo alguno emitido por ellos.
- 21 La Comisión estima que la sola existencia de un acuerdo entre el demandante y el Banco es insuficiente para demostrar que el demandante hubiere solicitado efectivamente a la administración el aumento del importe de la transferencia de una parte de su sueldo en DKR, afectada por el índice corrector para Dinamarca (auto del Tribunal de Justicia de 8 de diciembre de 1987, Montgomery/Parlamento, 152/87, Rec. p. 4899).

- 22 El demandante alega que a partir de febrero de 1992 la Comisión ingresó 5.000 DKR en su cuenta de ahorro-vivienda, sin que en ningún momento dicha Institución le requiriera para que presentara una solicitud por escrito. Únicamente aportó una copia del contrato de ahorro-vivienda suscrito con la entidad bancaria, sin que la Comisión le pidiera nunca que presentara una solicitud por escrito. Afirma que la práctica seguida por la Comisión consistía en no exigir una solicitud por escrito para el aumento, al igual que tampoco la exigía cuando recibía una primera solicitud de transferencia en una moneda distinta de la del país de destino del funcionario. Añade que la mera aportación de una copia del contrato de ahorro-vivienda o de la modificación de éste es suficiente a tal efecto. Acompaña como Anexos a sus observaciones sobre la excepción de inadmisibilidad, declaraciones de algunos funcionarios que certifican que obtuvieron el aumento de las transferencias tras haber aportado solamente copia de la modificación del contrato de ahorro-vivienda. Al exigir dicha solicitud por escrito al demandante, la Comisión estaría violando el principio de igualdad de trato (sentencia del Tribunal de Justicia de 11 de julio de 1985, Brautigam/Consejo, 236/82, Rec. p. 2401, apartado 33; sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 7 de mayo de 1991, Jongen/Comisión, T-18/90, Rec. p. II-187, apartado 31).
- 23 El demandante ha presentado varias proposiciones de prueba destinadas a acreditar, por un lado, la presentación en la Unidad de «Remuneraciones y liquidación de derechos» de la DG IX de una copia de las modificaciones de su contrato de ahorro-vivienda y, por otro lado, la práctica seguida por dicha Unidad cuando recibía una solicitud de transferencias que no se había presentado en forma de solicitud por escrito.
- 24 El demandante recuerda que el 4 de octubre de 1993 remitió, a petición de la DG IX, un cuestionario para el restablecimiento de las transferencias en DKR. En dicho documento, el demandante advierte que su solicitud de transferencia era inicialmente de 5.000 DKR y posteriormente de 9.800 DKR y 20.000 DKR. El referido documento confirma, a su juicio, que la Comisión estaba al corriente de sus solicitudes de transferencia.

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

- 25 Procede recordar que, cuando no exista un acto que sea lesivo para el funcionario de que se trate, el procedimiento administrativo previo regulado por el artículo 90 del Estatuto es un procedimiento que se divide en dos fases. Como se deduce del apartado 1 del artículo 90, las personas a las que se aplique el Estatuto podrán presentar ante la AFPN peticiones de que se adopte una determinada decisión con respecto a ellas. En caso de respuesta desfavorable, o a falta de respuesta, el interesado podrá formular ante la AFPN una reclamación contra la decisión expresa o presunta de dicha autoridad, con sujeción a los requisitos previstos en el apartado 2 del artículo 90 del mismo Estatuto (véanse, en particular, las sentencias del Tribunal de Primera Instancia de 15 de julio de 1993, *Camara Alloisio y otros/Comisión*, asuntos acumulados T-17/90, T-28/91 y T-17/92, Rec. p. II-841, apartado 45, y *Camera-Lampitelli y otros/Comisión*, T-27/92, Rec. p. II-873, apartado 26).
- 26 Si, por el contrario, la administración ha adoptado un acto lesivo para el funcionario, el procedimiento administrativo previo consta de una sola fase y se inicia mediante la presentación de una reclamación. Así, el apartado 2 del artículo 90 del Estatuto dispone que cualquier funcionario podrá presentar ante la AFPN «reclamaciones dirigidas contra los actos que les sean lesivos, bien se hayan producido por resolución de la citada autoridad o por la falta de adopción por ésta de medidas que hubieran debido tomarse según el Estatuto».
- 27 Es un hecho que el demandante nunca dirigió a la parte demandada una solicitud formal por escrito al objeto de obtener las transferencias, conforme al artículo 17 del Anexo VII del Estatuto, por importe de 9.800 DKR y 20.000 DKR, respectivamente. El demandante parece defender, no obstante, que la comunicación a la Unidad de «Remuneraciones y liquidación de derechos» de la DG IX de una copia de las modificaciones del contrato de ahorro-vivienda que había celebrado con Banesto puede asimilarse a una petición, a efectos del apartado 1 del artículo 90 del Estatuto.

- 28 El Tribunal de Primera Instancia recuerda en este sentido que la petición a que se refiere el artículo 90 del Estatuto debe invitar a la AFPN a que adopte una decisión respecto al funcionario de que se trate. La petición deberá precisar de manera suficientemente clara el objeto de ésta, para que la autoridad competente pueda pronunciarse con conocimiento de causa (sentencia del Tribunal de Justicia de 12 de marzo de 1975, Küster/Parlamento, 23/74, Rec. p. 353, apartado 11). Habida cuenta de dichas exigencias, este Tribunal considera que, aun cuando el demandante hubiera aportado una copia de las modificaciones de su contrato de ahorro-vivienda a la Unidad de «Remuneraciones y liquidación de derechos», no puede considerarse que la mera aportación de tales documentos constituya una petición a efectos del apartado 1 del artículo 90 del Estatuto. En efecto, las modificaciones del contrato de ahorro-vivienda, celebradas entre el demandante y un banco, no contienen ninguna solicitud precisa dirigida a la AFPN de adoptar una decisión respecto al demandante.
- 29 El Tribunal de Primera Instancia considera que la circunstancia, no negada por la parte demandada, de que en un primer momento ella había tramitado favorablemente la mera aportación por el demandante de una copia del contrato de ahorro-vivienda que había celebrado con Banesto, no puede dispensar al demandante de seguir el procedimiento administrativo previo establecido por el artículo 90 del Estatuto.
- 30 Del mismo modo, el demandante no puede alegar válidamente que algunos funcionarios consiguieran el aumento de una transferencia en DKR previa aportación a la DG IX únicamente de la modificación de su contrato de ahorro-vivienda. Es evidente, en efecto, que un funcionario que considere que tiene derecho a una prestación específica con arreglo a lo dispuesto en el Estatuto, se pondrá en contacto en primer lugar con el servicio competente de la administración al objeto de obtener la prestación de que se trate. Para las transferencias a efectos del artículo 17 del Anexo VII del Estatuto, el párrafo primero del artículo 6 de la Reglamentación dispone incluso que tales «solicitudes» deberán presentarse por escrito.

- 31 Debe señalarse que si la administración no diera curso alguno a una solicitud con arreglo al párrafo primero del artículo 6 de la Reglamentación, el funcionario que desee disfrutar de una transferencia o de un aumento de la transferencia que ya tenía concedida, se verá obligado, de no existir un acto lesivo, a presentar por la vía jerárquica una petición formal a efectos del apartado 1 del artículo 90 del Estatuto, solicitando a la AFPN que adopte una decisión respecto a él. Así, el hecho de que la administración haya tratado la presentación de una copia de una modificación del contrato de ahorro-vivienda de determinados funcionarios como una «solicitud» de transferencia a efectos del párrafo primero del artículo 6 de la Reglamentación, podría permitir al demandante demostrar que presentó una «solicitud» de transferencia en el sentido de dicha Reglamentación. Sin embargo, esta circunstancia carece de relevancia al objeto de determinar si el demandante siguió el procedimiento administrativo previo, en dos etapas, previsto en el apartado 1 del artículo 90 del Estatuto.
- 32 Pues bien, en el caso de autos, el Tribunal de Primera Instancia comprueba que la administración no ha dado curso alguno a la presentación por el demandante de una copia de las modificaciones del contrato de ahorro-vivienda que había celebrado con Banesto. En las circunstancias del presente caso, debe señalarse que no existe acto lesivo.
- 33 De ello se deduce que, a falta de acto lesivo, el demandante debería haber presentado, antes de su reclamación, una petición con arreglo al apartado 1 del artículo 90. Al no haberse formulado dicha petición, el demandante no ha seguido, pues, el procedimiento administrativo normal en dos etapas, en las condiciones recordadas en el apartado 25 precedente.
- 34 Por lo que se refiere al cuestionario remitido por el demandante a la DG IX el 4 de octubre de 1993, procede señalar que dicho documento, si bien podría asimilarse a una petición a efectos del apartado 1 del artículo 90 del Estatuto, no confiere visos de legalidad al procedimiento administrativo previo, dado que su aportación a los servicios de la parte demandada fue posterior a la presentación de la reclamación.

- 35 Por consiguiente, y sin que sea necesario examinar las pruebas propuestas por el demandante, que no tienen por objeto, en cualquier caso, probar la eventual presentación de una petición con arreglo al apartado 1 del artículo 90 del Estatuto, procede declarar la inadmisibilidad de las pretensiones destinadas a la anulación de la decisión implícita denegatoria de la reclamación.

Sobre las pretensiones que tienen por objeto la anulación de la decisión denegatoria expresa de la reclamación

- 36 El Tribunal de Primera Instancia recuerda que la decisión denegatoria expresa es un acto puramente confirmatorio de la decisión denegatoria presunta de la reclamación, contra la cual ya se han formulado pretensiones de anulación en el marco del presente recurso. Pues bien, es jurisprudencia reiterada que son inadmisibles las pretensiones destinadas a la anulación de un acto confirmatorio (sentencia del Tribunal de Justicia de 15 de diciembre de 1988, Irish Cement/Comisión, asuntos acumulados 166/86 y 220/86, Rec. p. 6473, apartado 16; sentencias del Tribunal de Primera Instancia de 22 de noviembre de 1990, Lestelle/Comisión, T-4/90, Rec. p. II-689, apartados 24 a 27, y de 27 de octubre de 1994, Chavane de Dalmassy y otros/Comisión, T-64/92, RecFP p. II-723, apartado 25).

- 37 De ello se deduce que las pretensiones destinadas a la anulación de la decisión denegatoria expresa son inadmisibles.

Sobre las pretensiones que tienen por objeto que el Tribunal de Primera Instancia reconozca el derecho del demandante a las transferencias mensuales solicitadas

- 38 La Comisión alega que el reconocimiento del derecho del demandante a las transferencias solicitadas no está comprendido dentro del ámbito de las competencias del Tribunal de Primera Instancia. A su juicio, dichas pretensiones son, pues, inadmisibles.

- 39 El demandante responde que las referidas pretensiones tienen únicamente por finalidad que se reconozca el derecho a que le efectúen las transferencias solicitadas con efectos retroactivos.
- 40 Procede señalar que no corresponde al Tribunal de Primera Instancia dirigir órdenes conminatorias a las Instituciones ni sustituir a estas últimas (véanse, en particular, la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 11 de julio de 1991, Von Hoessle/Tribunal de Cuentas, T-19/90, Rec. p. II-615, apartado 30; el auto del Tribunal de Primera Instancia de 28 de enero de 1993, Piette de Stachelski/Comisión, T-53/92, Rec. p. II-35, apartado 21, y la sentencia Camera-Lampitelli, antes citada, apartado 25).
- 41 De ello se deduce que son inadmisibles las pretensiones que tienen por objeto que el Tribunal de Primera Instancia reconozca el derecho del demandante a las transferencias mensuales solicitadas.

Sobre las pretensiones de indemnización

- 42 Procede recordar que, según reiterada jurisprudencia, cuando existe un vínculo directo entre una pretensión de anulación y una solicitud de indemnización, la inadmisibilidad de la pretensión de anulación implica la de la pretensión de indemnización (sentencia del Tribunal de Justicia de 14 de febrero de 1989, Bossi/Comisión, 346/87, Rec. p. 303, apartado 31; sentencia de 9 de febrero de 1994, Latham/Comisión, T-82/91, RecFP p. II-61, apartado 34).
- 43 El Tribunal de Primera Instancia hace constar que, en el presente caso, la pretensión de indemnización se funda en el perjuicio derivado del acto cuya anulación se solicita, a saber, la supuesta negativa de la Comisión, incorporada a la decisión denegatoria presunta de la reclamación, a transferir una parte de la retribución del demandante a su cuenta de ahorro-vivienda en DKR. Por consiguiente, la pretensión

de indemnización está directamente vinculada con la pretensión de anulación. Al ser inadmisibles las pretensiones de anulación, también lo son las pretensiones de indemnización.

- 44 De todo lo antedicho resulta que procede declarar la inadmisibilidad del recurso en su conjunto.

Costas

El demandante considera que, aun en el caso de que se desestimara su recurso, debe condenarse a la Comisión al pago de la totalidad de las costas, dado que la Comisión fue la única responsable del procedimiento, pues no comunicó los motivos de su decisión denegatoria.

- 46 A tenor del apartado 2 del artículo 87 del Reglamento de Procedimiento, la parte que pierda el proceso será condenada en costas, si así lo hubiera solicitado la otra parte. En virtud del artículo 88 de dicho Reglamento, en los litigios entre las Comunidades y sus agentes, las Instituciones soportarán los gastos en que hubieren incurrido. Sin embargo, con arreglo al párrafo segundo del apartado 3 del artículo 87 del mismo Reglamento, el Tribunal de Primera Instancia podrá condenar a una parte, incluso a la vencedora, a reembolsar a la otra los gastos que le hubiere causado y que el Tribunal considere abusivos o temerarios.

- 47 Al no haber seguido el demandante el procedimiento administrativo previo establecido por el artículo 90 del Estatuto antes de interponer su recurso, el Tribunal de Primera Instancia considera que en modo alguno ha de aplicarse lo dispuesto en el párrafo segundo del apartado 3 del artículo 87 de su Reglamento de Procedimiento a favor del demandante. Procede, pues, decidir que cada parte cargue con sus propias costas.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA (Sala Tercera)

decide:

- 1) **Declarar la inadmisibilidad del recurso.**
- 2) **Cada parte cargará con sus propias costas.**

Briët

Vesterdorf

Potocki

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 11 de junio de 1996.

El Secretario
H. Jung

El Presidente
C.P. Briët