

sionalmente en el lugar de dicho destino, aunque conserve, igualmente con carácter provisional, su residencia anterior.

Ninguna disposición del Estatuto o del Régimen Aplicable a Otros Agentes prevé expresamente una regulación restrictiva en el supuesto de un funcionario que, después de haber sido primero agente auxiliar y luego agente temporal, sea nombrado funcionario en prácticas, y tal restricción no se impone. En efecto, en tal situación, en la que la precariedad de la relación de empleo ha sido constante, la percepción de indemnizaciones diarias presenta una finalidad específica, a saber, incitar al interesado a abstenerse de efectuar una mudanza que, en caso de no producirse el nombramiento definitivo, resultaría prematura y daría lugar, en caso de cese en el servicio del interesado, a un doble reembolso de los gastos de mudanza. Ahora bien, teniendo en cuenta esta situación, el interesado debe tener derecho a percibir las indemnizaciones

diarias, como contrapartida y hasta que finalice este período precario, aumentado en un mes, y ello con independencia del hecho de que haya percibido tales indemnizaciones durante otros períodos anteriores, caracterizados igualmente por su precariedad.

2. En el marco de un recurso basado en el artículo 91 del Estatuto y relativo a un litigio de carácter pecuniario, el Juez comunitario dispone de competencia jurisdiccional plena, de manera que procederá declarar la admisibilidad de una pretensión dirigida a que se ordene el pago de la indemnización objeto de litigio.
3. En los recursos de funcionarios, para que el Tribunal de Primera Instancia declare la admisibilidad de una pretensión de intereses de demora para el supuesto de que se anule la decisión impugnada, no es necesario que dicha pretensión se haya mencionado expresamente en la reclamación administrativa previa.

**SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA (Sala Cuarta)**  
de 30 de noviembre de 1993 \*

En el asunto T-15/93,

**Philippe Vienne**, funcionario del Parlamento Europeo, con domicilio en Bruselas, representado por M<sup>e</sup> Carlo Revoldini, Abogado de Luxemburgo, que designa como domicilio en Luxemburgo su despacho, 21, rue Aldringen,

parte demandante,

\* Lengua de procedimiento: francés.

contra

**Parlamento Europeo**, representado por el Sr. Ezio Perillo, miembro del Servicio Jurídico, en calidad de Agente, que designa como domicilio la Secretaría General del Parlamento Europeo, Kirchberg,

parte demandada,

que tiene por objeto principal la anulación de la decisión del Secretario General del Parlamento Europeo, de 2 de febrero de 1993, por la que se desestima la reclamación del demandante destinada a obtener que se le concedan, durante toda la duración de su período de prueba aumentada en un mes, las indemnizaciones diarias previstas en el artículo 10 del Anexo VII del Estatuto de los Funcionarios de las Comunidades Europeas,

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

integrado por los Sres.: C.P. Briët, Presidente; A. Saggio y H. Kirschner, Jueces;

Secretario: Sr. J. Palacio González, administrador;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 6 de octubre de 1993;

dicta la siguiente

**Sentencia**

**Hechos y procedimiento**

1 El 1 de noviembre de 1990, el demandante —a la sazón domiciliado en Bruselas-Anderlecht— fue contratado por el Parlamento Europeo (en lo sucesivo, «Parlamento») en calidad de agente auxiliar, con un contrato por tiempo indefinido, y destinado a Luxemburgo. En virtud del artículo 69 del Régimen Aplicable a Otros Agentes de las Comunidades Europeas (en lo sucesivo, «RAA»), percibió las

indemnizaciones diarias previstas en el artículo 10 del Anexo VII del Estatuto de los Funcionarios de las Comunidades Europeas (en lo sucesivo, «Estatuto»). A partir del momento de su contratación, el demandante fijó su residencia en Messancy, cerca de la frontera belgo-luxemburguesa, para cumplir la obligación de residencia prevista en los artículos 54 del RAA y 20 del Estatuto, mientras su esposa y sus hijos seguían viviendo en Anderlecht.

- 2 El 1 de enero de 1991, el demandante fue contratado por el Parlamento en calidad de agente temporal, con un contrato por tiempo indefinido que preveía un período de prueba de seis meses. En virtud del artículo 25 del RAA, continuó percibiendo las mencionadas indemnizaciones diarias, cuyo disfrute se le mantuvo a partir de esa fecha y para mientras durase su período de prueba, es decir, durante seis meses.
  
- 3 El 16 de diciembre de 1991, el demandante fue contratado por el Parlamento en calidad de funcionario en prácticas de grado B 5, manteniéndose su destino en Luxemburgo. Después de su nombramiento como funcionario de carrera, que tuvo lugar en octubre de 1991, el demandante se preparó para abandonar su residencia familiar en Anderlecht.
  
- 4 Con fecha de 16 de diciembre de 1991, se reanudó la percepción de las mencionadas indemnizaciones diarias por el demandante, en su calidad de funcionario en prácticas, por un período de 128 días, es decir, hasta el 21 de abril de 1992. Al hacer esto, la administración limitó a doce meses (o 365 días) los períodos totales por los que concedía dicho beneficio, y ello aplicando el cálculo siguiente:

— total de períodos de percepción anteriores al nombramiento del demandante

— en tanto que agente auxiliar, del 5 de noviembre de 1990 al 31 de diciembre de 1990 (dos meses o 57 días),

— en tanto que agente temporal, del 1 de enero de 1991 al 30 de junio de 1991 (seis meses o 180 días),

es decir, ocho meses o 237 días;

— saldo en relación con el máximo de doce meses (o 365 días):

365 días — 237 días = 128 días.

- 5 En la hoja de haberes del demandante correspondiente al mes de junio de 1992, se puso de manifiesto, por primera vez, que el abono de las indemnizaciones diarias había cesado, con carácter retroactivo, a partir del 22 de abril de 1992. Cuando el demandante solicitó verbalmente en la Habilidad explicaciones sobre este particular, se le contestó que, según una práctica administrativa vigente en la Secretaría General del Parlamento, se procede a acumular los diferentes períodos que el interesado cubre, tanto en calidad de agente auxiliar como de agente temporal o de funcionario en prácticas; de esta manera, la administración se limita a abonar indemnizaciones diarias por un período máximo de doce meses.
- 6 Mediante escrito de 7 de julio de 1992, registrado en la Secretaría General del Parlamento el 13 de julio siguiente, el demandante presentó una reclamación contra su hoja de haberes del mes de junio de 1992, destinada a obtener que se le abonaran indemnizaciones diarias hasta la fecha del 15 de octubre de 1992 (duración de su período de prueba aumentado en un mes). A este respecto, el demandante invocaba, en particular, el artículo 10 del Anexo VII del Estatuto y alegaba que la práctica seguida en el Parlamento, consistente en limitar a un año la duración global acumulada de la percepción de indemnizaciones teniendo en cuenta las diferentes situaciones estatutarias anteriores, no respetaba ni la letra ni el espíritu del Estatuto. Por otra parte, alegaba que las indemnizaciones diarias se conceden para permitir que el funcionario haga frente a los gastos excepcionales que ocasiona el mantenimiento simultáneo de dos residencias. Y añadía que, al no aplicarse en otras Instituciones comunitarias la limitación impugnada, la práctica de la Secretaría General en la materia resultaba discriminatoria en perjuicio de los funcionarios del Parlamento.

- 7 Mediante escrito de 3 de diciembre de 1992, el Secretario General del Parlamento comunicó al demandante que se estaba examinando su reclamación y que el problema planteado se había puesto en conocimiento de la Junta de Jefes de administración, con vistas a buscar una solución uniforme, habida cuenta de que las diversas Instituciones afectadas le habían dado respuestas diferentes.
- 8 Después de haber enviado al Secretario General del Parlamento una carta recordatoria el 28 de enero de 1993, el demandante recibió, el 2 de febrero de 1993, la notificación de la decisión mediante la que se denegaba expresamente su reclamación. En esa decisión, el Secretario General, tras indicar que no disponía aún de la opinión de las restantes Instituciones con vistas a adoptar una solución común, observaba que, en virtud del artículo 25 del RAA, lo dispuesto en el artículo 10 del Anexo VII del Estatuto se aplica también a los agentes que se rigen por el RAA, y que, por consiguiente, las normas relativas a la concesión de indemnizaciones diarias deben interpretarse y aplicarse de una manera unitaria y coherente. Ahora bien, la duración máxima de un año en lo relativo a las indemnizaciones diarias es algo que prevén tanto el artículo 25 del RAA para los agentes temporales como el artículo 65 del RAA para los agentes auxiliares, es decir, en los supuestos de las relaciones de empleo más precarias en las Comunidades, tanto desde el punto de vista jurídico como desde el punto de vista material. En definitiva, del conjunto de tales disposiciones se desprende, según el Secretario General, que el disfrute de las indemnizaciones diarias fue concebido como una medida de primera ayuda, de naturaleza precisamente temporal y que, además, reviste el carácter de una presunción, puesto que no se exige al interesado que pruebe los gastos realizados. Las cantidades de este modo asignadas tampoco se abonan en función de la condición estatutaria del beneficiario; por consiguiente, concluye el Secretario General, no puede prorrogarse su abono, más allá del límite más favorable que fijen los textos normativos, en razón simplemente del cambio de la naturaleza de la relación de empleo que vincule al beneficiario con la Institución.
- 9 En vista de ello, el demandante interpuso el presente recurso, que fue registrado en la Secretaría del Tribunal de Primera Instancia el 9 de febrero de 1993. Visto el informe del Juez Ponente, el Tribunal de Primera Instancia (Sala Cuarta) decidió iniciar la fase oral sin previo recibimiento a prueba. No obstante, formuló algunas preguntas a las partes y a las Instituciones comunitarias.

- 10 En respuesta a la pregunta que el Tribunal de Primera Instancia les formuló, relativa a sus respectivas prácticas administrativas en supuestos como el que es objeto del caso de autos, el Tribunal de Justicia, el Consejo, la Comisión y el Tribunal de Cuentas manifestaron unánimemente que, en el supuesto contemplado, su práctica consiste en conceder las indemnizaciones diarias en su integridad cada vez que se produce un cambio de régimen de empleo, de manera que un funcionario en prácticas percibirá indemnizaciones diarias durante la totalidad del período previsto en el Estatuto, aunque ya las haya percibido en su anterior condición de agente auxiliar y de agente temporal. Se hizo la precisión, no obstante, de que la concesión de dichas indemnizaciones queda excluida, por una parte, cuando el interesado haya percibido con anterioridad el abono de una indemnización por gastos de instalación, y, por otra parte, a partir de la fecha en la que el interesado lleva a cabo su mudanza. Por otro lado, el Consejo, la Comisión y el Tribunal de Cuentas indicaron que, en el supuesto de cambio de régimen, las cantidades más elevadas aplicables a los quince primeros días se atribuyen tan sólo una vez, a saber, con ocasión de la primera instalación del interesado en su lugar de destino, y que, por consiguiente, las nuevas indemnizaciones diarias se liquidan íntegramente aplicando las cantidades reducidas previstas a partir del decimosexto día.

### Pretensiones de las partes

- 11 El demandante solicita al Tribunal de Primera Instancia:
- Acuerde la admisión del presente recurso.
  - Declare que se ha infringido el artículo 10 del Anexo VII del Estatuto.
  - Declare que se ha violado el principio de separación de poderes entre los órganos ejecutivo-administrativos y los órganos legislativo-reglamentarios de las Comunidades Europeas.
  - Por consiguiente, decida anular la decisión del Secretario General del Parlamento Europeo, de 2 de febrero de 1993, por la que se desestima la reclamación del demandante destinada a obtener que se le sigan abonando las indemnizaciones diarias, de conformidad con el artículo 10 del Anexo VII del Estatuto.

— Condene al Parlamento a abonar al demandante las indemnizaciones diarias no pagadas, que se elevan a 170.239 BFR, junto con los intereses de demora devenidos a partir de la fecha en que fue presentada la reclamación.

— Condene en costas al Parlamento.

12 El Parlamento solicita al Tribunal de Primera Instancia:

— Desestime el recurso por infundado.

— Resuelva sobre las costas conforme a las disposiciones pertinentes del Reglamento de Procedimiento.

### **En cuanto al objeto del recurso y de los motivos formulados**

13 Al haber formulado el demandante pretensiones que tienen por objeto, respectivamente, la anulación de la decisión denegatoria de su reclamación, el pago de las indemnizaciones diarias atrasadas que considera se le deben y de los intereses de demora, y la declaración de ser contrarios a Derecho ciertos actos ilegales presuntamente cometidos por el Parlamento, procede hacer constar, en primer lugar, que las pretensiones de anulación constituyen el objeto esencial del recurso, mientras que las pretensiones con finalidad pecuniaria presentan, con relación a las primeras, un carácter más bien consecutivo y accesorio. Por consiguiente, se procederá a examinar, en primer lugar, las pretensiones de anulación. En lo que atañe a las pretensiones destinadas a que se declaren contrarios a Derecho ciertos actos presuntamente ilegales, ha de recordarse que no pueden admitirse tales pretensiones, cuyo objeto es, en realidad, que el Tribunal de Primera Instancia reconozca el carácter fundado de algunos de los motivos invocados en apoyo de las pretensiones de anulación (véase la sentencia del Tribunal de Justicia de 13 de julio de 1989, Jaenicke Cendoya/Comisión, 108/88, Rec. p. 2711, apartados 8 y 9).

- 14 Por lo que se refiere a los motivos invocados por el demandante para fundamentar su recurso, ha de recordarse que inicialmente fueron tres, basados, respectivamente, en la infracción del artículo 10 del Anexo VII del Estatuto, en la aplicación de una norma inexistente en las disposiciones reglamentarias y, por último, en la violación del principio general de separación de poderes. Ahora bien, en su respuesta a la pregunta que el Tribunal de Primera Instancia le formuló en la fase escrita del procedimiento, el demandante declaró expresamente desistir de este tercero y último motivo. En cuanto a los motivos primero y segundo, procede hacer constar que, según observó acertadamente el Parlamento, se basan en un argumento de fondo que es común a ambos: en opinión del demandante, la administración no puede efectuar una interpretación analógica extensiva de las diferentes normas que regulan la obtención de indemnizaciones diarias, sino que debe limitarse a aplicar literalmente cada disposición pertinente. En esta perspectiva, resulta oportuno examinar esta argumentación fundida en un único motivo.

### Sobre las pretensiones de anulación

*En cuanto al motivo único, basado, por una parte, en la infracción del artículo 10 del Anexo VII del Estatuto, y, por otra, en la aplicación de una norma inexistente*

#### Argumentación de las partes

- 15 El demandante alega que la letra b) del apartado 2 del referido artículo 10 prevé que el funcionario en prácticas tendrá derecho a indemnizaciones diarias por toda la duración del período de prueba, aumentada en un mes. Teniendo en cuenta que su período de prueba se desarrolló entre el 16 de diciembre de 1991 y el 15 de septiembre de 1992 y que el Parlamento interrumpió el abono de las indemnizaciones diarias a partir del 22 de abril de 1992, el Parlamento no aplicó el texto claro y preciso de la disposición citada, sino que llevó a cabo una interpretación basada en las diferentes disposiciones reglamentarias relativas a la asignación de indemnizaciones diarias a los funcionarios en prácticas, a los agentes auxiliares y a los agentes temporales, aplicando una norma inexistente, a saber, una «norma» construida en virtud de una interpretación analógica extensiva según la cual la duración global de la percepción de indemnizaciones diarias quedaría limitada a doce meses.
- 16 El demandante mantiene, a continuación, que el Parlamento se equivoca al atribuir importancia jurídica al paso de un régimen de empleo a otro sin intervalo temporal y al hablar de una «acumulación en la asignación de indemnizaciones diarias». Ahora bien, según el demandante, no existe continuidad jurídica entre los tres tipos de relaciones de empleo que pueden establecerse entre un agente y las Instituciones

comunitarias. Esos regímenes están rigurosamente delimitados en la normativa comunitaria y no existe ninguna correlación jurídica entre ellos.

- 17 El demandante añade que, una vez admitido el principio de la existencia de tres regímenes, deben admitirse todas sus consecuencias. Cada régimen confiere al agente a quien se le aplica derechos y obligaciones específicos. De este modo, el agente no puede eludir las obligaciones previstas en su nuevo régimen con el pretexto de que ya asumió obligaciones equivalentes en virtud de su régimen anterior (por ejemplo, un funcionario en prácticas estará obligado a superar un período de prueba aunque ya haya superado uno, conforme al artículo 14 del RAA, con ocasión de su anterior contratación en concepto de agente temporal). Del mismo modo, concluye el demandante, las Instituciones deben asumir las cargas propias de cada régimen; por lo demás, a cada régimen le corresponden diferentes partidas presupuestarias.
- 18 El Parlamento responde que, en el marco de un procedimiento que tiene por objeto reembolsar a un funcionario, en forma de indemnizaciones diarias, los gastos que haya podido tener que realizar con ocasión de su incorporación al servicio, la administración comunitaria de que se trate deberá, en su caso, tener en cuenta, por una parte, que el interesado ha cumplido ya la obligación de residencia prevista en el artículo 20 del Estatuto, por encontrarse ya al servicio de la Institución, aunque en el marco de otro régimen de empleo, y, por otra parte, que en virtud de dicho régimen ya ha percibido las correspondientes indemnizaciones diarias. El Parlamento subraya que, en el estado actual de la legislación comunitaria, el principio de la separación entre tres diferentes regímenes de empleo en las Comunidades —a saber, los de agente auxiliar, agente temporal y funcionario— no justifica por sí mismo que a un agente determinado, que ha pasado sucesivamente de una relación de servicio a otra en concepto de cada uno de esos tres regímenes (sin solución de continuidad y sin que se hayan modificado su lugar de destino y su «residencia de servicio»), se le haya de atribuir el derecho a acumular íntegra y automáticamente la percepción, incluso hasta tres veces consecutivas, de las mismas indemnizaciones diarias.
- 19 A este respecto, el Parlamento recuerda que, según la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, la justificación esencial de las indemnizaciones diarias radica en la obligación del funcionario de instalarse en una residencia distinta a la que ocupaba con anterioridad, pero sin poder abandonar tampoco esta última, y pretende compensar los gastos e inconvenientes ocasionados por la necesidad de mantener ambas

residencias (sentencias de 30 de enero de 1974, Louwage/Comisión, 148/73, Rec. p. 81, y de 5 de febrero de 1987, Mouzourakis/Parlamento, 280/85, Rec. p. 589). Si tal es, por tanto, la finalidad de dichas indemnizaciones, no existe, según el Parlamento, razón plausible que pueda justificar la obligación de abonarlas íntegramente, una vez más, a la misma persona que, mientras continúa al servicio de las Comunidades, se incorpore una «segunda vez» al servicio de éstas. En ese momento, en efecto, la finalidad de evitar que corran a cargo del interesado los posibles gastos que haya tenido que realizar por el hecho de estar obligado a residir en su lugar de destino habrá encontrado ya cabal satisfacción, precisamente en el momento en que el interesado haya cumplido la obligación de residencia prevista en el artículo 20 del Estatuto, obligación que manifiestamente ya no tendrá que llevar a efecto en el momento de su «segunda» incorporación al servicio. Dicho de otra manera, añade el Parlamento, la autonomía teórica de cada uno de los tres regímenes de empleo comunitarios nunca podrá justificar la obligación de abonar dos o incluso tres veces la misma indemnización, a la misma persona y por la misma causa.

20 A continuación, el Parlamento pone de relieve el carácter de presunción que presenta el régimen de indemnizaciones diarias, pues el funcionario no está obligado a demostrar que ha realizado efectivamente gastos ni que ha guardado vínculos materiales con su residencia originaria. El Parlamento insiste también en el carácter provisional de estas indemnizaciones, cuya asignación se limita a un período de duración preestablecido, a lo largo del cual, además, la cuantía de la indemnización diaria se modula con carácter decreciente. Según el Parlamento, este último aspecto autoriza a pensar que, en el espíritu del legislador comunitario, la asignación de una indemnización diaria deja de tener justificación aunque, al finalizar ese período de duración, la situación del beneficiario siga siendo la misma de hecho (varias residencias) y de Derecho (idéntica relación de trabajo). En otros términos, añade el Parlamento, el legislador parte de la idea de que, al cabo de un determinado número de días a partir de la fecha de selección o de contratación, cesa *ipso facto* la obligación de las Comunidades de proporcionar una primera ayuda a toda persona que empiece a trabajar a su servicio, aunque la «precariedad» de la relación laboral y la del vínculo con el lugar de destino continúen existiendo como antes. Por otra parte, añade el Parlamento, la cuantía de las indemnizaciones diarias no varía en función de la condición estatutaria del beneficiario, lo que les confiere un carácter neutral y objetivo.

21 El Parlamento mantiene que, si bien no existe aparentemente ninguna disposición normativa que establezca un modo de coordinación entre los tres diferentes regímenes de empleo en las Comunidades Europeas en lo relativo a la asignación de las indemnizaciones diarias, no es menos verdad que esta laguna normativa no es suficiente, por sí sola, para autorizar la percepción acumulativa automática de las

indemnizaciones. En primer lugar, aunque cada una de las disposiciones relativas a la asignación de indemnizaciones diarias se inscribe en el contexto normativo específico del régimen de empleo de que se trate, por su finalidad concreta constituyen un conjunto normativo, unitario, homogéneo y coherente. En segundo lugar, consta que la percepción de indemnizaciones diarias está supeditada a la incorporación «material» del agente al servicio de las Comunidades, con independencia del estatuto jurídico de dicho agente. Debido a ello, en el plano «material», dicha incorporación al servicio no se «renovaría» verdaderamente a cada posible cambio de régimen de empleo; la adscripción «física» al lugar de trabajo seguiría siendo la misma. En tercer lugar, en el supuesto de aquellas relaciones de empleo más precarias tanto desde el punto de vista jurídico como desde el punto de vista material (como la del agente temporal con contrato de corta duración y la del agente auxiliar), el legislador comunitario limitó a doce meses la duración de la percepción de las indemnizaciones diarias. De ello se deriva, a juicio del Parlamento, que, superado el período máximo, ya no podrán concederse más indemnizaciones diarias, ni siquiera cuando el agente interesado continúe, una vez finalizado el plazo, ejerciendo en el mismo concepto sus funciones para la misma Institución y en las mismas condiciones de precariedad.

- 22 El Parlamento mantiene que, tomando en consideración este criterio de continuidad, el Tribunal de Justicia sentó el principio según el cual, en situaciones similares a la controvertida, las disposiciones relativas a las diversas indemnizaciones que prevé el Estatuto deben interpretarse con arreglo al sentido de la unidad funcional de las Comunidades Europeas, concepción que impide admitir la acumulación de una indemnización por cese en el servicio en una de las Instituciones con una indemnización por incorporación al servicio de otra (sentencia de 15 de julio de 1960, Campolongo/Alta Autoridad, asuntos acumulados 27/59 y 39/59, Rec. p. 795).
- 23 En la medida en que el demandante reprocha al Parlamento haber efectuado una interpretación analógica extensiva y haber creado, por esta vía, una nueva norma, el Parlamento alega que, a diferencia de la mayoría de las demás disposiciones del RAA, el artículo 25 de este régimen no prevé que las disposiciones del artículo 10 del Anexo VII del Estatuto, a las que hace referencia, se aplicarán «por analogía», sino que dispone que «serán de aplicación». Lejos de poder considerarla un olvido fortuito del legislador, esta fórmula prueba que, en el sistema general del Derecho comunitario de la función pública, las disposiciones del artículo 25 del RAA forman parte integrante del Capítulo E (Indemnización diaria) de la Sección 3 (Indemnizaciones por razón del servicio) del Anexo VII del Estatuto. Según el Parlamento, estas mismas consideraciones parecen poder aplicarse también al artículo 69 del RAA, relativo a los agentes auxiliares.

24 En tal situación, continúa el Parlamento, se trata de que la administración lleve a cabo una interpretación sistemática de las diferentes disposiciones aplicables en la materia. En esta perspectiva, haría falta sobre todo, en la aplicación concreta de tales disposiciones, basarse en criterios objetivos, de modo a garantizar a cada interesado un trato no discriminatorio y constante en el tiempo. Por otra parte, el Parlamento recuerda que, si bien el Estatuto y el RAA tienen ámbitos de aplicación distintos *ratione personae*, existen muchas disposiciones e incluso capítulos enteros (véanse, por ejemplo, los Capítulos 7 y 8 del RAA) que les son comunes *ratione materiae*.

25 En la vista, el Parlamento comentó la práctica administrativa seguida en la materia por las restantes Instituciones comunitarias (véase el apartado 10 *supra*), poniendo de relieve que, si bien tal práctica se distingue aparentemente de la del Parlamento, no por ello parece que las demás Instituciones adopten totalmente la tesis de la autonomía de los tres regímenes de empleo que defiende el demandante. En efecto, el hecho de no conceder indemnizaciones diarias al funcionario en prácticas que ha percibido anteriormente, en concepto de agente temporal, la indemnización por gastos de instalación, así como el hecho de abonar sólo una vez las indemnizaciones diarias de cuantía más elevada (durante los quince primeros días de instalación en el lugar de destino) significan, en opinión del Parlamento, que también las demás Instituciones tienen en cuenta la situación anterior del beneficiario y que también ellas toman en consideración un elemento de continuidad que engloba a todas las relaciones de empleo al servicio de las Comunidades.

26 El Parlamento añadió que la asignación de indemnizaciones diarias no se basa, a su juicio, en la precariedad de la relación de empleo concreta, sino que se trata de un simple reembolso a tanto alzado de los gastos. Prueba de ello es que las indemnizaciones diarias también se abonan a aquellos funcionarios que se incorporan inmediatamente en concepto de funcionarios de carrera (los de grado A 1 y A 2 que, según el apartado 1 del artículo 34 del Estatuto, no están obligados a efectuar un período de prueba). Por último, el Parlamento precisó que su posición consistente en limitar la asignación de indemnizaciones diarias al máximo de un año se aplica también al supuesto inverso, a saber, al de un funcionario en prácticas que —como consecuencia, por ejemplo, de la anulación de su nombramiento por el Tribunal de Primera Instancia— vuelve a encontrarse en la situación de agente temporal.

## Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

- 27 Con carácter liminar, procede indicar que el objeto del presente litigio se limita a la cuestión de determinar si el demandante, en su condición de funcionario en prácticas que no ha efectuado todavía su mudanza ni percibido la indemnización por gastos de instalación, tiene derecho a percibir, en lo que atañe a la última parte de la duración de su período de prueba aumentada en un mes, las indemnizaciones diarias previstas en la letra b) del apartado 2 del artículo 10 del Anexo VII del Estatuto. Los artículos 25 y 69 del RAA —en particular los límites temporales que establecen— no resultan aplicables al caso de autos; en efecto, esos artículos regularon el pago de las indemnizaciones diarias durante los períodos anteriores al ahora controvertido. Por lo tanto, su incidencia en la solución del litigio se limita a la cuestión de determinar si las cantidades abonadas anteriormente en virtud de dichas disposiciones pueden tener influencia en la interpretación que ha de darse al límite temporal específico que fija el artículo 10.
- 28 Por lo que se refiere a la tesis defendida por el Parlamento, según la cual las disposiciones relativas a las indemnizaciones diarias que figuran en el Estatuto y en el RAA constituyen un conjunto normativo unitario, homogéneo y coherente, cuya interpretación sistemática y teleológica debe conducir a fijar para la percepción de dichas indemnizaciones una duración global de un año como máximo, ha de reconocerse, en primer lugar, que la interpretación de las disposiciones pertinentes en la materia no debe llevar a resultados que estén en contradicción con su finalidad. Por consiguiente, la norma que prevé la asignación de indemnizaciones diarias de cuantía más elevada durante los quince primeros días —supuesto que no es objeto del presente litigio— normalmente sólo debe aplicarse con ocasión de la primera instalación del interesado en su lugar de destino. En efecto, el derecho a este tipo más elevado, en concepto de reembolso a tanto alzado de gastos, viene justificado por la experiencia comprobada de que, durante la parte inicial del período de instalación, el agente se ve obligado a realizar gastos extraordinarios (tales como los relativos a hoteles, fianzas, agencia inmobiliaria y viajes frecuentes). Este objetivo preciso, que es el que se persigue mediante la asignación de indemnizaciones diarias de mayor cuantía, no resulta pertinente si el agente interesado cambia de situación jurídica sin que se modifique su lugar de destino. El derecho a tales indemnizaciones, por consiguiente, no puede «renacer» en favor de dicho agente por el mero hecho de haber pasado de una relación de empleo de agente auxiliar/temporal a una de funcionario en prácticas.
- 29 Una vez sentado lo anterior, resulta que el principio formal de la separación entre el régimen de los funcionarios, por una parte, y el régimen de los otros agentes, por

otra, tal como ha sido consagrado por la jurisprudencia (véanse, por ejemplo, las sentencias del Tribunal de Justicia de 6 de junio de 1985, De Santis/Tribunal de Cuentas, 146/84, Rec. p. 1723, apartado 17, y de 19 de abril de 1988, Sperber/Tribunal de Justicia, 37/87, Rec. p. 1943, apartados 8 y 12, así como la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 14 de mayo de 1991, Zoder/Parlamento, T-30/90, Rec. p. II-207, apartado 22), no es suficiente, por sí solo, para acreditar el carácter fundado de la posición que defiende el demandante. Por consiguiente, procede llevar a cabo una interpretación de las disposiciones pertinentes, teniendo en cuenta su texto y su finalidad.

- 30 A este respecto, el Tribunal de Primera Instancia hace constar, en primer lugar, que ninguna disposición del Estatuto o del RAA prevé expresamente una regulación restrictiva para el supuesto sobre el que versa el caso de autos. En particular, el texto del artículo 10 del Anexo VII del Estatuto no se opone a la percepción acumulativa de las indemnizaciones diarias, tal como solicita el demandante.
- 31 En la medida en que el Parlamento objeta a lo anterior, en el marco de una interpretación literal, que, a tenor del apartado 1 del artículo 10 del Anexo VII del Estatuto, el funcionario debe justificar «estar obligado a cambiar de residencia», requisito que alega no cumple el demandante debido al hecho de que ya había cambiado de residencia con anterioridad, en el momento de su selección como agente auxiliar, este Tribunal de Primera Instancia estima que dicha tesis pasa por alto el carácter continuo y duradero de la obligación de conceder indemnizaciones que la referida disposición impone a las Instituciones en favor de sus funcionarios. Por lo demás, el propio Parlamento reconoció, en principio, la obligación que le incumbe en virtud de dicha disposición en favor del demandante, puesto que le abonó las indemnizaciones diarias allí previstas durante los cuatro primeros meses de su período de prueba.
- 32 Según el Parlamento, la percepción de indemnizaciones diarias está supeditada a la incorporación «material» del agente al servicio de las Comunidades, y dicha incorporación al servicio no se «renueva» a cada cambio de régimen de empleo. Sin embargo, el artículo 71 del Estatuto prevé que el funcionario tendrá derecho, en las condiciones fijadas en el Anexo VII, al reembolso de los gastos en que hubiere incurrido con ocasión, entre otros supuestos, de su «incorporación al servicio». Ahora bien, las funciones que ejerce un funcionario pueden distinguirse, desde el punto de vista jurídico, de las funciones que ejerce un agente temporal o auxiliar, habida cuenta de que los interesados se encuentran en situaciones estatutarias distintas (véase la sentencia Sperber/Tribunal de Justicia, antes citada, apartado 8). Así pues,

el mencionado concepto de «incorporación al servicio» puede interpretarse en el sentido de que se refiere únicamente a la incorporación al servicio como consecuencia del nombramiento formal para un puesto de funcionario. Del mismo modo, el argumento del Parlamento según el cual las disposiciones del artículo 10 del Anexo VII del Estatuto son aplicables en cuanto tales, y no por analogía, de conformidad con los artículos 25 y 69 del RAA, no es suficiente para excluir que un agente temporal o auxiliar que ingrese en el cuerpo de funcionarios pueda percibir, con arreglo al artículo 10, las indemnizaciones que éste prevé, aunque dicho artículo se le haya aplicado directamente, en virtud de los artículos 25 y 69, durante sus períodos de servicio anteriores.

- 33 Es preciso añadir que la situación administrativa de un funcionario en prácticas se caracteriza por la precariedad de su relación de empleo. En este contexto, procede observar que un límite máximo de duración de la percepción de las indemnizaciones diarias, tal como el Parlamento pretende aplicarlo al período de prueba, resulta contrario al párrafo segundo del apartado 1 del artículo 34 del Estatuto, según el cual el período de prueba podrá prorrogarse, sin limitación temporal, en caso de enfermedad o accidente del interesado. Este supuesto basta para demostrar que la precariedad de la relación de empleo puede persistir incluso después del período de doce meses que el Parlamento aplica como límite máximo. La coherencia que debe existir entre la citada disposición del artículo 34 del Estatuto y el artículo 10 del Anexo VII del Estatuto exige que dicho artículo 10 no determine, en lo que atañe a los funcionarios en prácticas, un período fijo para la percepción de las indemnizaciones diarias. La duración de esta percepción debe vincularse, por el contrario, a la duración (flexible) del período de prueba, aumentada en un mes. Esta conexión demuestra, una vez más, que la precariedad de la relación de empleo constituye un elemento importante para la interpretación del referido artículo 10.
- 34 En el caso de autos, la situación administrativa del demandante ha conocido tres fases sucesivas: después de haber sido primero agente auxiliar y luego agente temporal, fue nombrado funcionario en prácticas. Durante todo este período, persistió la precariedad de su relación de empleo, incluso durante la última fase, dado que aspiraba a ser nombrado funcionario de carrera, aun sabiendo que no tenía derecho a ello. En tal situación, la percepción de indemnizaciones diarias presenta una finalidad específica: parece razonable incitar al interesado a abstenerse de efectuar una mudanza que, en caso de no producirse el nombramiento definitivo, resultaría prematura y daría lugar, con arreglo a los apartados 1 y 2 del artículo 9 del Anexo VII del Estatuto y en caso de cese en el servicio del interesado, a un doble reembolso de los gastos de mudanza. Ahora bien, teniendo en cuenta esta situación, el interesado debe tener derecho a percibir las indemnizaciones diarias, como contrapar-

tida y, con arreglo al artículo 10 del Anexo VII del Estatuto, hasta que finalice este período precario, aumentado en un mes, y ello con independencia del hecho de que haya percibido tales indemnizaciones durante otros períodos anteriores, caracterizados igualmente por su precariedad.

35 En el caso de autos, consta que, durante todo ese período, el demandante, en razón de su destino en Luxemburgo en condición de funcionario, mantuvo dos residencias, a saber, su residencia familiar en Bruselas-Anderlecht y una residencia provisional en Messancy, cerca de su lugar de destino. De este modo, las circunstancias del caso de autos se ajustan plenamente al objetivo que persigue la asignación de indemnizaciones diarias, a saber, el de compensar los gastos e inconvenientes ocasionados por la necesidad de trasladarse y de instalarse provisionalmente en el lugar de destino, aunque se conserve, igualmente con carácter provisional, la residencia anterior (véase la sentencia Mouzourakis/Parlamento, antes citada, apartado 9, y la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 10 de julio de 1992, Benzler/Comisión, T-63/91, Rec. p. II-2095, apartado 20).

36 Por consiguiente, procede hacer constar que en el caso de autos se cumplen los requisitos que, para obtener indemnizaciones diarias, prevé el artículo 10 del Anexo VII del Estatuto. Por lo tanto, con arreglo a este artículo, el demandante tiene derecho a percibir tales indemnizaciones. En consecuencia, al adoptar la decisión de 2 de febrero de 1993 por la que se deniega su reclamación, el Parlamento infringió este derecho estatutario del demandante.

37 En la medida en que el Parlamento Europeo remite a la ya citada sentencia Campolongo/Alta Autoridad, alegando que el principio de unidad funcional de las Comunidades impide admitir la acumulación de indemnizaciones, este Tribunal de Primera Instancia hace constar que aquella sentencia del Tribunal de Justicia se refiere a un supuesto de todo punto diferente del caso de autos. En efecto, el demandante Campolongo había presentado su dimisión en una Institución comunitaria a fin de pasar al servicio de otra. El Tribunal de Justicia desestimó su pretensión de que se le reconociera el derecho a una indemnización por gastos de instalación, basándose en que ya se había efectuado un pago por la misma causa. En aquel contexto, el Tribunal de Justicia declaró que la unidad funcional de las Comunidades impide admitir la acumulación de una indemnización por cese en el servicio en una de las Instituciones con una indemnización de incorporación al servicio en otra. Ahora bien, este Tribunal de Primera Instancia considera que, si bien en el asunto Campolongo se trataba de un intento de acumular varias prestaciones basadas en un único y puntual suceso, el caso de autos viene definido por el carácter continuo y duradero de la situación en consideración a la cual el demandante reclama el pago

de las indemnizaciones diarias, situación que, si dio lugar a la percepción de tales indemnizaciones en el pasado, continúa reuniendo los requisitos estatutarios previstos al efecto.

- 38 Por lo que se refiere a la cuestión, evocada por el Parlamento en la vista, de las normas aplicables a la asignación de indemnizaciones diarias a un funcionario que, con posterioridad a la anulación de su nombramiento, se convierte en agente temporal, este Tribunal de Primera Instancia estima que ese supuesto, que no es objeto del presente litigio, se refiere a una situación excepcional y, por consiguiente, no puede ser tomado en consideración para interpretar el Reglamento pertinente en el caso inverso que se está ahora examinando.
- 39 En la medida en que el Parlamento subraya, por último, que la percepción de indemnizaciones diarias está limitada a doce meses, incluso para los empleos más precarios (sobre todo los agentes auxiliares y los agentes temporales con contrato de «corta duración»), lo que según él hace que resulte injustificada toda prórroga, más allá de esa duración, en favor de un agente que, como el demandante, pase sucesivamente de un régimen de empleo a otro sin que cambie su lugar de destino, este Tribunal de Primera Instancia estima que, a la luz de las consideraciones precedentes, tal argumentación de equidad no encuentra apoyo en la normativa pertinente actualmente en vigor.
- 40 De cuanto antecede se deduce que el motivo invocado por el demandante está fundado y que, por lo tanto, deben estimarse las pretensiones de anulación. Por consiguiente, la decisión de 2 de febrero de 1993, por la que se deniega la reclamación del demandante, debe ser anulada.

### **Sobre las pretensiones con finalidad pecuniaria**

- 41 En la medida en que el demandante solicita que se condene al Parlamento a abonarle las indemnizaciones diarias no pagadas por un importe de 170.239 BFR, este Tribunal de Primera Instancia considera que, al tratarse de un litigio de carácter

pecuniario en el que el Juez comunitario dispone de competencia jurisdiccional plena, con arreglo a la primera frase del apartado 1 del artículo 91 del Estatuto, procede declarar la admisibilidad de dichas pretensiones. Por lo que se refiere al importe de las cantidades reclamadas, el demandante presentó en la fase escrita, a instancia del Tribunal de Primera Instancia, un cálculo de las indemnizaciones diarias no pagadas. En la vista, el Parlamento declaró, en respuesta a una pregunta formulada por el Tribunal, que no tenía objeción alguna contra dicho importe. Por consiguiente, deben estimarse las pretensiones con finalidad pecuniaria.

- 42 En lo que atañe a la pretensión del demandante relativa a que se condene al Parlamento a abonarle intereses de demora a partir de la fecha de la presentación de su reclamación, procede hacer constar que del recurso se desprende que la pretensión de obtener el abono de intereses se formuló únicamente para el supuesto de que se anulara la decisión impugnada, de manera que no era necesario que dicha pretensión, que además presenta un carácter puramente accesorio, hubiera sido ya expresamente mencionada en la reclamación que el demandante dirigió al Parlamento (sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 30 de marzo de 1993, Vardakas/Comisión, T-4/92, Rec. p. II-357, apartado 50). En cuanto al fondo, este Tribunal de Primera Instancia considera que, al tener también sobre esta pretensión competencia jurisdiccional plena, procede estimarla y fijar en el 8 % anual el tipo de interés de demora (véase, por ejemplo, la sentencia Vardakas/Comisión, antes citada, apartado 49). Dado que la reclamación se registró en la Secretaría General del Parlamento Europeo el 13 de julio de 1992, los intereses de demora deberán abonarse a partir de esa fecha.

## Costas

- 43 Según el párrafo primero del apartado 3 del artículo 87 del Reglamento de Procedimiento, el Tribunal de Primera Instancia podrá repartir las costas cuando se estimen parcialmente las pretensiones de una y otra parte. Por haber sido desestimadas, en lo fundamental, las pretensiones formuladas por el Parlamento, procede condenarle en costas.

En virtud de todo lo expuesto,

**EL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA (Sala Cuarta)**

decide:

- 1) **Anular la decisión de 2 de febrero de 1993, mediante la que el Parlamento desestimó la reclamación del demandante destinada a obtener que se le concedieran, durante toda la duración de su período de prueba aumentada en un mes, las indemnizaciones diarias previstas en el artículo 10 del Anexo VII del Estatuto.**
- 2) **Condenar al Parlamento a abonar al demandante la cantidad de 170.239 BFR, junto con los correspondientes intereses de demora al tipo del 8 % anual a partir del 13 de julio de 1992.**
- 3) **Desestimar el recurso en todo lo demás.**
- 4) **Condenar en costas al Parlamento.**

Briët

Saggio

Kirschner

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 30 de noviembre de 1993.

El Secretario

El Presidente

H. Jung

C.P. Briët