

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA (Sala Tercera)
de 10 de abril de 2002 *

En el asunto T-209/00,

Frank Lamberts, con domicilio en Linkebeek (Bélgica), representado por M^e É. Boigelot, abogado, que designa domicilio en Luxemburgo,

parte demandante,

contra

Defensor del Pueblo Europeo, representado por el Sr. J. Sant'Anna, en calidad de agente, que designa domicilio en Luxemburgo,

parte demandada,

que tiene por objeto una demanda de indemnización de los daños materiales y morales presuntamente sufridos por el demandante como consecuencia de la tramitación de su reclamación por el Defensor del Pueblo Europeo,

* Lengua de procedimiento: francés.

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

integrado por los Sres. M. Jaeger, Presidente, K. Lenaerts y J. Azizi, Jueces;
Secretario: Sr. J. Plingers, administrador;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 6 de diciembre de 2001;

dicta la siguiente

Sentencia

Marco jurídico

1 Conforme al artículo 21 CE, párrafo segundo, todo ciudadano de la Unión puede dirigirse al Defensor del Pueblo instituido en virtud de lo dispuesto en el artículo 195 CE.

2 El artículo 195 CE, apartado 1, prevé:

«El Parlamento Europeo nombrará un Defensor del Pueblo, que estará facultado para recibir las reclamaciones de cualquier ciudadano de la Unión o de cualquier persona física o jurídica que resida o tenga su domicilio social en un Estado

miembro, relativas a casos de mala administración en la acción de las instituciones u órganos comunitarios, con exclusión del Tribunal de Justicia y del Tribunal de Primera Instancia en el ejercicio de sus funciones jurisdiccionales.

En el desempeño de su misión, el Defensor del Pueblo llevará a cabo las investigaciones que considere justificadas, bien por iniciativa propia, bien sobre la base de las reclamaciones recibidas directamente o a través de un miembro del Parlamento Europeo, salvo que los hechos alegados sean o hayan sido objeto de un procedimiento jurisdiccional. Cuando el Defensor del Pueblo haya comprobado un caso de mala administración, lo pondrá en conocimiento de la institución interesada, que dispondrá de un plazo de tres meses para exponer su posición al Defensor del Pueblo. Éste remitirá a continuación un informe al Parlamento Europeo y a la institución interesada. La persona de quien emane la reclamación será informada del resultado de estas investigaciones.

El Defensor del Pueblo presentará cada año al Parlamento Europeo un informe sobre el resultado de sus investigaciones.»

- 3 El 9 de marzo de 1994, el Parlamento aprobó con arreglo al artículo 195 CE, apartado 4, la Decisión 94/262/CECA, CE, Euratom, sobre el estatuto del Defensor del Pueblo y sobre las condiciones generales del ejercicio de sus funciones (DO L 113, p. 15).
- 4 A tenor del artículo 14 de la Decisión 94/262, el Defensor del Pueblo está facultado para aprobar las normas de ejecución de dicha Decisión.
- 5 El informe anual del año 1997 emitido por el Defensor del Pueblo (DO 1998, C 380, p. 1) refleja que este último adoptó, el 16 de octubre de 1997, con arreglo al artículo 14 de la Decisión 94/262, normas de ejecución que entraron en vigor el

1 de enero de 1998 (en lo sucesivo, «normas de ejecución»). El texto de dichas normas se publicó, en todas las lenguas oficiales de la Unión, en el sitio Internet del Defensor del Pueblo.

6 Así, el procedimiento de examen de una reclamación dirigida al Defensor del Pueblo está regulada por el artículo 195 CE, apartado 1, la Decisión 94/262 y las normas de ejecución de esta última.

7 Del conjunto de estos textos se desprende que, si se presenta ante el Defensor del Pueblo una reclamación relativa a un caso de mala administración en la actuación de las instituciones y órganos comunitarios, aquél ha de abrir una investigación al respecto, salvo que, por una de las razones indicadas en tales normas, deba rechazarse la reclamación por ser inadmisibile, en especial si el Defensor del Pueblo no halla elementos suficientes para justificar la apertura de una investigación (artículo 2, apartados 4, 7 y 8, de la Decisión 94/262; artículos 3 y 4, apartados 1 y 2, de las normas de ejecución).

8 De conformidad con el artículo 2, apartado 5, de la Decisión 94/262, «el Defensor del Pueblo podrá aconsejar a la persona de la que proceda la reclamación que se dirija a otra autoridad» (indicación que se repite en el artículo 3, apartado 2, de las normas de ejecución). Además, en virtud de lo dispuesto en el artículo 2, apartado 6, de la Decisión 94/262, las reclamaciones presentadas al Defensor del Pueblo no interrumpen los plazos de recurso fijados en los procedimientos judiciales o administrativos.

9 El Defensor del Pueblo debe informar a la persona de quien emane la reclamación sobre el curso dado a ésta (artículo 2, apartado 9, de la Decisión 94/262 y artículos 3, apartado 2, y 4, apartados 2 y 3, de las normas de ejecución).

- 10 Para aclarar todo posible caso de mala administración, el Defensor del Pueblo ha de proceder a todas las investigaciones que considere necesarias, bien por iniciativa propia, bien como consecuencia de una reclamación (artículo 195 CE, apartado 1, párrafo segundo, y artículo 3, apartado 1, de la Decisión 94/262).

- 11 De conformidad con el artículo 3, apartado 1, de la Decisión 94/262, el Defensor del Pueblo debe informar a la institución u órgano afectado, «que podrá comunicarle cualquier observación útil». Con arreglo al apartado 2 de este artículo, «las instituciones y órganos comunitarios estarán obligados a facilitar al Defensor del Pueblo las informaciones requeridas». El artículo 4, apartados 3 y 4, de las normas de ejecución prevé, por lo que respecta a esta fase del procedimiento, que el Defensor del Pueblo «transmitirá a la institución afectada una copia de la reclamación pidiéndole que emita un dictamen dentro de un plazo determinado, que no exceda normalmente de tres meses. La solicitud dirigida a la institución interesada podrá especificar determinados aspectos de la queja, o puntos particulares, que deberán tratarse en el dictamen. El Defensor del Pueblo remitirá el dictamen de la institución afectada al ciudadano, salvo si considera este envío inoportuno en casos determinados. El ciudadano tendrá la posibilidad de presentar observaciones al Defensor del Pueblo en un plazo determinado que no excederá normalmente de un mes».

- 12 Tras examinar el dictamen de la institución u órgano afectado y las posibles observaciones formuladas por el ciudadano afectado, el Defensor del Pueblo puede decidir, o bien archivar el asunto mediante decisión motivada, o bien proseguir su investigación. Ha de informar de ello al ciudadano afectado (artículo 4, apartado 5, de las normas de ejecución).

- 13 Si el Defensor del Pueblo constata un caso de mala administración en la acción de una institución o un órgano, debe buscar, «en la medida de lo posible [...] con la institución u órgano afectado una solución que permita eliminar [tal caso] y satisfacer la reclamación del demandante» (artículo 3, apartado 5, de la Decisión 94/262).

14 En este marco, el artículo 6, apartado 1, de las normas de ejecución establece, bajo la rúbrica «soluciones amistosas», que el Defensor del Pueblo «cooperará en toda la medida de lo posible con la institución afectada para encontrar una solución amistosa que suprima el caso de mala administración y dé satisfacción al ciudadano». Si dicha cooperación ha tenido éxito, el Defensor del Pueblo archiva el asunto mediante decisión motivada e informa de su decisión al ciudadano y a la institución afectados. Por el contrario, en virtud del apartado 3 de esta norma, «si el Defensor del Pueblo estima que no es posible una solución amistosa, o que la búsqueda de una solución amistosa no ha tenido éxito, archivará el asunto mediante decisión motivada, que podrá contener un comentario crítico, o elaborará un informe con proyectos de recomendación».

15 Por lo que respecta a la posibilidad de formular un «comentario crítico», en el sentido dado por esta última disposición, el artículo 7, apartado 1, de las normas de ejecución establece que el Defensor del Pueblo ha de formular un comentario crítico si considera que «ha dejado de ser posible que la institución afectada suprima el caso de mala administración» y «el caso de mala administración no ha tenido consecuencias generales».

Hechos que originaron el litigio

16 Después de haber trabajado desde 1991 para la Comisión de las Comunidades Europeas consecutivamente como experto nacional en comisión de servicios, como agente temporal y como agente auxiliar, el demandante se presentó a un concurso interno para el nombramiento definitivo de agentes temporales de categoría A. Mediante escrito de 23 de marzo de 1998 se le comunicó que había superado las pruebas escritas y se le invitó a presentarse a la prueba oral el 27 de abril de 1998. Este escrito contiene la siguiente mención:

«la organización de las pruebas no permite modificar el horario indicado».

- 17 El 2 de abril de 1998, el demandante sufrió un accidente y fue sometido a un fuerte tratamiento médico. Como consecuencia de ello estuvo incapacitado para trabajar hasta el 26 de abril 1998 inclusive.

- 18 Tras realizar la prueba oral el 27 de abril de 1998, el demandante fue informado mediante escrito de 15 de mayo de 1998 de que no había obtenido el mínimo de puntos exigido para las pruebas y, en consecuencia, no figuraba en la lista de aptitud.

- 19 El 25 de mayo de 1998, el demandante solicitó al presidente del tribunal del concurso que revisara su caso, alegando el accidente y que había efectuado la prueba oral bajo la influencia de medicamentos que podían causar un estado de fatiga y disminuir la capacidad de concentración. Subraya que no solicitó un aplazamiento de la prueba oral debido a la cláusula, citada en el apartado 16 *supra*, incluida en la convocatoria de la prueba oral.

- 20 Mediante escrito de 10 de junio de 1998, la Comisión confirmó el resultado del concurso. Argumentó que el demandante habría podido exponer su problema, bien poniéndose en contacto con el servicio de concursos «puesto que se reincorporó al trabajo el 14 de abril de 1998», bien dirigiéndose a los miembros del tribunal al comenzar la prueba oral, lo que les habría permitido adoptar las medidas oportunas, por ejemplo, para aplazarla. Añadía, no obstante, que una vez el candidato se había presentado a una prueba oral y había obtenido un resultado negativo, no podía presentarse en ningún caso por segunda vez.

- 21 El 23 de junio de 1998, el demandante se dirigió de nuevo al presidente del tribunal. Señaló que, en contra de lo que se había indicado en el escrito de 10 de junio de 1998, no se reincorporó al trabajo el 14 de abril de 1998, sino el 27 de abril de 1998, fecha en que tuvo lugar la prueba oral. Subrayó que se dio cuenta

de los efectos de la medicación en el transcurso de la prueba oral, por lo que no fue posible llamar la atención del jurado sobre esta circunstancia antes de que aquélla diese comienzo. Aportó al respecto un certificado médico del que se desprende que, debido a los medicamentos prescritos entre el 8 de abril y el 8 de mayo de 1998, «el paciente podía sufrir una fatiga inhabitual a causa del accidente traumático y del estrés originado por la necesidad de tratamiento».

22 Del mismo modo, el 23 de junio de 1998 el demandante presentó ante el Defensor del Pueblo una reclamación en inglés contra la decisión de 10 de junio de 1998, en la que se confirmaba la decisión del tribunal del concurso de 15 de mayo de 1998.

23 Mediante escrito de 22 de julio de 1998, el Defensor del Pueblo informó al demandante de que su reclamación sería objeto de examen y de que se había solicitado al presidente de la Comisión que emitiera un dictamen sobre esta reclamación antes del 31 de octubre de 1998.

24 En un escrito dirigido al demandante el 29 de julio de 1998, la Comisión confirmó la postura mantenida en su escrito de 10 de junio de 1998, antes mencionado. En concreto, señaló que la fecha en la que el demandante se reincorporó a su trabajo no cambiaba su apreciación.

25 Mediante fax de 29 de octubre de 1998, el Defensor del Pueblo envió al demandante un dictamen de la Comisión, en francés y sin fecha, sobre su reclamación. En dicho dictamen, la Comisión repitió esencialmente las afirmaciones realizadas en los escritos antes mencionados de 10 de junio y de 29 de julio de 1998. La Comisión adjuntó igualmente en anexo una copia de una convocatoria de concurso interno diferente al concurso al que se había presentado el demandante.

- 26 El Defensor del Pueblo transmitió al demandante el 17 de noviembre de 1998 la traducción al inglés de la convocatoria que la Comisión había enviado al Defensor del Pueblo el 9 de noviembre de 1998. Esta versión de la convocatoria incluía, en forma de anexo, la convocatoria del concurso en el que el demandante había participado.
- 27 El 2 de diciembre de 1998, el demandante remitió al Defensor del Pueblo sus observaciones sobre el dictamen de la Comisión.
- 28 El 21 de octubre de 1999, el Defensor del Pueblo envió al demandante su decisión sobre la reclamación presentada por este último. En dicha decisión, el Defensor del Pueblo señaló que las investigaciones realizadas demostraron que, en la práctica, la Comisión está dispuesta a tener en consideración circunstancias excepcionales que impidan a un candidato presentarse en la fecha indicada en la convocatoria para las pruebas orales. Añadió que, en interés de una buena administración, la Comisión debería incluir en el escrito de convocatoria de la prueba oral una cláusula para informar a los candidatos de esta posibilidad.
- 29 En cualquier caso, y por lo que respecta al hecho de que, en el presente caso, la institución no permitió al demandante presentarse por segunda vez a la prueba oral, el Defensor del Pueblo señaló, en concreto, que un concurso «debe organizarse respetando plenamente el principio de igualdad de trato de los candidatos. La violación de este principio puede conllevar la anulación del concurso, lo que puede originar elevados costes financieros y administrativos para la institución. Del dictamen de la Comisión se desprende que esta última consideraba que no podía permitir a un candidato presentarse por segunda vez a un examen oral. El Defensor del Pueblo subraya que en este caso no hay ningún elemento que permita pensar que la decisión de la Comisión de no permitir que el candidato vuelva a presentarse al examen oral haya sido adoptada incumpliendo alguna regla o principio que vincule a la Comisión» (puntos 2.2 y 2.3 de la decisión del Defensor del Pueblo). Por estos motivos, el Defensor del Pueblo consideró que, en el presente caso, «no ha habido mala administración».

30 Por último, el Defensor del Pueblo hizo un «comentario crítico» respecto a la práctica administrativa de la Comisión en general. En ese comentario crítico repetía su opinión de que, en interés de una buena administración, la Comisión debería incluir en el futuro con carácter general, en los escritos de convocatoria a la prueba oral, una cláusula específica para informar a los candidatos de que en circunstancias excepcionales puede modificarse la fecha indicada. No obstante, por lo que respecta a la reclamación presentada por el demandante, el Defensor del Pueblo concluyó que, dado que «este extremo del caso hace referencia a procedimientos relativos a hechos específicos que tuvieron lugar en el pasado, no procede buscar una solución amistosa». Por ello, el Defensor del Pueblo decidió archivar el asunto.

31 Mediante escrito de 9 de noviembre de 1999, el demandante se dirigió al miembro de la Comisión responsable de la Dirección General «Personal y Administración», solicitándole que reconsiderara su caso. Éste le respondió, mediante escrito de 15 de diciembre de 1999, que no podía permitir que se presentara por segunda vez a la prueba oral con el fin de garantizar la igualdad de trato de los candidatos a las pruebas, descartando asimismo la posibilidad de otras soluciones amistosas.

32 En un escrito de 17 de diciembre de 1999, el demandante solicitó al Defensor del Pueblo que le explicara su conclusión sobre las consecuencias que, en su caso, tenía el comentario crítico realizado. Además, sugirió al Defensor del Pueblo que buscara junto con la Comisión una solución a su situación, que no tenía que consistir necesariamente en la posibilidad de presentarse por segunda vez a la prueba oral.

33 Mediante escrito de 4 de febrero de 2000, el Defensor del Pueblo explicó al demandante el objetivo perseguido por un comentario crítico. Además, recordó la postura que había adoptado en su decisión de 21 de octubre de 1999 e informó al demandante de que la Comisión ya había tomado medidas en el sentido indicado en su comentario crítico.

- 34 Mediante escrito de 3 de marzo de 2000, el abogado del demandante se dirigió al Defensor del Pueblo criticando la postura adoptada por este último, especialmente por lo que respecta al principio de igualdad de trato. Reiteró la solicitud del demandante de buscar una solución amistosa con la Comisión.
- 35 El 31 de marzo de 2000, el Defensor del Pueblo informó al demandante de que había transmitido su escrito de 3 de marzo de 2000 al presidente de la Comisión, invitándole a que le presentara sus comentarios al respecto antes del 30 de abril de 2000.
- 36 El 16 de junio de 2000, el Defensor del Pueblo remitió al demandante la respuesta de la Comisión, sin fecha, al escrito del demandante de 3 de marzo de 2000. En su respuesta, la Comisión confirmó su postura anterior y reiteró que no podía ofrecer ninguna solución amistosa. En consecuencia, el Defensor del Pueblo archivó el asunto.

Procedimiento y pretensiones

- 37 Mediante demanda presentada en la Secretaría del Tribunal de Primera Instancia el 9 de agosto de 2000, el demandante interpuso el presente recurso contra el Defensor del Pueblo y el Parlamento.
- 38 Mediante escritos separados presentados en la Secretaría del Tribunal de Primera Instancia el 13 y el 16 de octubre de 2000, respectivamente, el Defensor del Pueblo y el Parlamento propusieron cada uno de ellos una excepción de inadmisibilidad conforme al artículo 114 del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Primera Instancia.

39 Mediante auto de 22 de febrero de 2001, el Tribunal de Primera Instancia (Sala Tercera) declaró inadmisibile el recurso en la medida en que se dirigía contra el Parlamento Europeo (Lamberts/Defensor del Pueblo Europeo y Parlamento, T-209/00, Rec. p. II-765).

40 Mediante auto de la misma fecha, el Tribunal de Primera Instancia (Sala Tercera) decidió unir la excepción de inadmisibilidad propuesta por el Defensor del Pueblo al examen del fondo del asunto.

41 Visto el informe del Juez Ponente, el Tribunal de Primera Instancia (Sala Tercera) decidió iniciar la fase oral.

42 En la vista de 6 de diciembre de 2001, se oyeron los informes orales de las partes y sus respuestas a las preguntas del Tribunal de Primera Instancia.

43 El demandante solicita al Tribunal de Primera Instancia que:

- Condene al Defensor del Pueblo a pagarle la cantidad de 2.468.787 euros en concepto de indemnización del perjuicio material y la cantidad de 124.000 euros en concepto de indemnización del daño moral, más los intereses judiciales devengados hasta que se efectúe el pago íntegro.

- Con carácter subsidiario, condene al Defensor del Pueblo a pagarle la cantidad de 1.234.394 euros en concepto de indemnización del perjuicio material y la cantidad de 124.000 euros en concepto de indemnización del daño moral, más los intereses judiciales devengados hasta que se efectúe el pago íntegro.

— Condene en costas al Defensor del Pueblo.

44 El Defensor del Pueblo solicita al Tribunal de Primera Instancia que:

— Con carácter principal, declare la inadmisibilidad del recurso.

— Con carácter subsidiario, desestime el recurso por infundado.

— Resuelva sobre las costas como proceda en Derecho.

Admisibilidad

Alegaciones de las partes

45 Basándose en el auto del Tribunal de Primera Instancia de 3 de julio de 1997, Smanor y otros/Comisión (T-201/96, Rec. p. II-1081), apartados 29 a 31, el Defensor del Pueblo alega que dispone de un amplio margen de apreciación por lo que respecta a los hechos y a las medidas que deben adoptarse como consecuencia de las investigaciones y que no tiene la obligación de abrir una investigación, formular recomendaciones, buscar soluciones amistosas o presentar informes al Parlamento. De todo ello deduce que su decisión respecto a la medida adoptada como resultado de su investigación no puede generar la responsabilidad extracontractual de la Comunidad. El único comportamiento que podría

perseguirse, en su caso, por causar un eventual perjuicio es el de la institución acusada de mala administración.

46 Además, invocando los autos del Tribunal de Justicia de 4 de octubre de 1991, Bosman/Comisión (C-117/91, Rec. p. I-4837), apartado 20, y del Tribunal de Primera Instancia de 10 de diciembre de 1996, Söktas/Comisión (T-75/96, Rec. p. II-1689), el Defensor del Pueblo defiende que no procede admitir un recurso de indemnización cuyo objetivo consiste en la reparación de un perjuicio causado por la supuesta ilegalidad de un acto de una institución que carece de eficacia jurídica. Pues bien, el Defensor del Pueblo añade que, en su auto de 22 de mayo de 2000, Associazione delle Cantine Sociali Venete/Defensor del Pueblo Europeo y Parlamento (T-103/99, Rec. p. II-4165), apartado 50, el Tribunal de Primera Instancia declaró que las distintas medidas que el Defensor del Pueblo puede adoptar como consecuencia de sus investigaciones no producen ningún efecto jurídico frente a quien plantea la reclamación o frente a terceros, aun cuando se afirme la existencia de un caso de mala administración en la acción de una institución.

47 El demandante considera infundado este razonamiento.

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

48 En primer lugar, ha de tenerse en cuenta que el presente recurso se dirige contra el Defensor del Pueblo y no contra la Comunidad, que es quien tiene personalidad jurídica propia. Sin embargo, según jurisprudencia constante, no puede inferirse de ello que el hecho de haber dirigido una demanda directamente contra un organismo comunitario puede comportar la inadmisibilidad del recurso. En efecto, debe considerarse que una demanda de tal naturaleza va dirigida contra la Comunidad representada por dicho organismo (sentencia del Tribunal de Justicia de 9 de noviembre de 1989, Briantex y Di Domenico/Comisión, 353/88, Rec. p. 3623, apartado 7).

- 49 Asimismo, procede recordar que, en virtud de los artículos 235 CE y 288 CE, párrafo segundo, y de la Decisión 88/591/CECA, CEE, Euratom del Consejo, de 24 de octubre 1988, por la que se crea un Tribunal de Primera Instancia de las Comunidades Europeas (DO L 319, p. 1), modificada por última vez por la Decisión 1999/291/CE, CECA, Euratom del Consejo, de 26 de abril de 1999 (DO L 114, p. 52), dicho Tribunal es competente para conocer de los litigios relativos a la indemnización por daños causados por las instituciones comunitarias. El Tribunal de Justicia ha declarado que el término «institución» empleado en el artículo 288 CE, párrafo segundo, no debe interpretarse en el sentido de que únicamente se refiere a las instituciones de la Comunidad enumeradas en el artículo 7 CE. Este concepto engloba asimismo, a la luz del sistema de responsabilidad extracontractual establecido por el Tratado, a todos los demás organismos comunitarios constituidos por el Tratado y cuya misión es contribuir a la realización de los objetivos de la Comunidad. Por ello, los actos adoptados por estos organismos en el ejercicio de las competencias que les atribuye el Derecho comunitario son imputables a la Comunidad, de conformidad con los principios generales comunes a los Estados miembros mencionados en el artículo 288 CE, párrafo segundo (véase, en este sentido, la sentencia del Tribunal de Justicia de 2 de diciembre de 1992, SGEEM y Etroy/BEI, C-370/89, Rec. p. I-6211, apartados 12 a 16).
- 50 Por lo que respecta al Defensor del Pueblo, debe señalarse que este órgano ha sido creado por el Tratado, que le ha atribuido las competencias enumeradas en el artículo 195 CE, apartado 1. El derecho de los ciudadanos a dirigirse al Defensor del Pueblo es uno de los elementos constitutivos de la ciudadanía de la Unión, tal y como está establecida en la segunda parte del Tratado CE.
- 51 Además, a través del presente recurso, el demandante pretende obtener una indemnización por el perjuicio causado supuestamente por una negligencia cometida por el Defensor del Pueblo en el ejercicio de las funciones que el Tratado le atribuye.
- 52 Por consiguiente, el Tribunal de Primera Instancia es competente para conocer de un recurso de indemnización dirigido contra el Defensor del Pueblo.

53 Esta afirmación no queda refutada por las alegaciones presentadas por el Defensor del Pueblo. En efecto, en primer lugar, el Defensor del Pueblo se equivoca al buscar, en sustancia, un paralelismo con la jurisprudencia según la cual debe considerarse inadmisibles un recurso de indemnización que se base en la responsabilidad que se deriva del hecho de que la Comisión no haya iniciado un procedimiento por incumplimiento con arreglo al artículo 226 CE, en la medida en que esta institución no está obligada en ningún caso a iniciar dicho procedimiento (auto del Tribunal de Justicia de 23 de mayo de 1990, *Asia Motor France/Comisión*, C-72/90, Rec. p. I-2181, apartado 13, y auto *Smanor* y otros, citado en el apartado 45 *supra*, apartado 30).

54 En efecto, debe destacarse que el papel atribuido al Defensor del Pueblo por el Tratado y la Decisión 94/262 es diferente, al menos en parte, al que se atribuye a la Comisión en el marco del procedimiento por incumplimiento con arreglo al artículo 226 CE.

55 En este sentido, procede recordar que, en el marco del procedimiento por incumplimiento, la Comisión ejerce las competencias que le han sido atribuidas por el artículo 211 CE, primer guión, en nombre del interés general comunitario, con el fin de velar por la aplicación del Derecho comunitario (véanse, en este sentido, las sentencias del Tribunal de Justicia de 4 de abril de 1974, *Comisión/Francia*, 167/73, Rec. p. 359, apartado 15, y de 29 de septiembre de 1998, *Comisión/Alemania*, C-191/95, Rec. p. I-5449, apartado 35). Además, en este contexto, corresponde a esta institución decidir si es oportuno iniciar un procedimiento de declaración de incumplimiento (sentencia *Comisión/Alemania*, antes citada, apartado 37).

56 Por el contrario, por lo que se refiere a la tramitación de las reclamaciones por parte del Defensor del Pueblo, ha de tenerse en cuenta que el Tratado reconoce a todo ciudadano, por un lado, el derecho subjetivo a plantear ante el Defensor del Pueblo reclamaciones relativas a casos de mala administración por parte de las instituciones u órganos comunitarios, con exclusión del Tribunal de Justicia y del Tribunal de Primera Instancia en el ejercicio de sus funciones jurisdiccionales, y, por otro lado, el derecho a ser informado del resultado de las investigaciones realizadas al respecto por el Defensor del Pueblo en las condiciones previstas en la Decisión 94/262 y en las normas de ejecución.

- 57 Además, la Decisión 94/262 confiere al Defensor del Pueblo no sólo la misión de identificar e intentar eliminar los casos de mala administración en nombre del interés general, sino también la de tratar de hallar, en la medida de lo posible, una solución conforme al interés particular del ciudadano afectado. Es verdad que el Defensor del Pueblo dispone, como él mismo señala, de un margen de apreciación muy amplio por lo que respecta al fundamento de las reclamaciones y al curso que conviene darles que no tiene ninguna obligación de resultado en este ámbito. Aun cuando el control que el juez comunitario realiza es, por tanto, limitado en este sentido, no es menos cierto que no puede excluirse la posibilidad de que, en circunstancias ciertamente excepcionales, un ciudadano pueda demostrar que el Defensor del Pueblo ha cometido un error manifiesto en el ejercicio de sus funciones capaz de causar un perjuicio al ciudadano afectado.
- 58 En segundo lugar, no puede aceptarse la argumentación del Defensor del Pueblo relativa al carácter no vinculante de los actos que puede adoptar como resultado de sus investigaciones. En efecto, debe recordarse que el recurso de indemnización fue establecido por el Tratado como una vía de recurso autónoma, con una función determinada en el marco del sistema de recursos y supeditada a unos requisitos de ejercicio concebidos en función de su objeto específico (sentencia del Tribunal de Justicia de 28 de abril de 1971, Lütticke/Comisión, 4/69, Rec. p. 325, apartado 6, y auto del Tribunal de Justicia de 6 de julio de 1993, Van Parijs y otros/Consejo y Comisión, C-257/93, Rec. p. I-3917, apartado 14). Mientras que los recursos de anulación y por omisión persiguen declarar la ilegalidad o la falta de adopción de un acto jurídicamente vinculante, el recurso de indemnización tiene por objeto la solicitud de reparación de un perjuicio causado por un acto, sea o no vinculante jurídicamente, o de un comportamiento imputable a una institución o a un órgano comunitario (véanse, en este sentido, las sentencias del Tribunal de Justicia de 10 de julio de 1985, CMC/Comisión, 118/83, Rec. p. 2325, apartados 29 a 31, y de 15 de septiembre de 1994, KYDEP/Consejo y Comisión, C-146/91, Rec. p. I-4199, apartado 26, y las sentencias del Tribunal de Primera Instancia de 26 de octubre de 1995, Geotronics/Comisión, T-185/94, Rec. p. II-2795, apartado 39, y de 15 de junio de 1999, Ismeri Europa/Tribunal de Cuentas, T-277/97, Rec. p. II-1825, en especial el apartado 61, confirmado en casación por la sentencia del Tribunal de Justicia de 10 de julio de 2001, Ismeri Europa/Tribunal de Cuentas, C-315/99 P, Rec. p. I-5281).
- 59 En el presente caso, el demandante acusa al Defensor del Pueblo de haber actuado de forma culposa en la tramitación de su reclamación. Pues bien, no puede excluirse la posibilidad de que dicho comportamiento menoscabe el derecho,

reconocido a los ciudadanos por el Tratado y la Decisión 94/262, a que el Defensor del Pueblo busque una solución extrajudicial a un caso de mala administración que les afecte y que les pueda causar algún perjuicio.

60 En atención a las consideraciones precedentes, procede declarar la admisibilidad del recurso.

Sobre el fondo

61 El demandante acusa al Defensor del Pueblo de haber incurrido en un comportamiento lesivo en la tramitación de su reclamación. Por un lado, solicita la reparación de un perjuicio material equivalente a la remuneración que le habría correspondido como funcionario de grado A 4 hasta la edad de jubilación, más las prestaciones sociales que establece el Estatuto de los Funcionarios de las Comunidades Europeas (en lo sucesivo, «Estatuto») y teniendo en cuenta los ascensos y promociones que habrían podido producirse en el marco de una carrera normal. Con carácter subsidiario, solicita el pago de la mitad de dicha cantidad en caso de que el Tribunal de Primera Instancia considere que sus posibilidades de nombramiento definitivo eran inciertas. Por otro lado, el demandante solicita la reparación del perjuicio moral que supuestamente ha sufrido. Afirma que, al no haber aprobado el concurso para su nombramiento definitivo se halla en una situación profesional y personal desastrosa. Mediante su comportamiento lesivo en la tramitación de su reclamación, el Defensor del Pueblo ha prolongado su situación de incertidumbre y de inquietud sobre la evolución de su carrera y sobre la satisfacción de verse restablecido en sus derechos. Las consecuencias ofensivas y destructivas del comportamiento lesivo del Defensor del Pueblo justifican, a su parecer, la concesión de 124.000 euros en concepto de indemnización del perjuicio moral.

62 El Tribunal de Primera Instancia considera que del artículo 288 CE se desprende que la responsabilidad de la Comunidad presupone que el demandante pruebe la ilegalidad del comportamiento imputado al órgano de que se trate, la realidad del perjuicio y la existencia de una relación de causalidad entre dicho comportamiento y el perjuicio alegado (sentencias del Tribunal de Justicia de 17 de diciembre de 1981, Ludwigshafener Walzmühle y otros/Consejo y Comisión,

asuntos acumulados 197/80 a 200/80, 243/80, 245/80 y 247/80, Rec. p. 3211, apartado 5, y del Tribunal de Primera Instancia de 11 de julio de 1996, Ortega Urretavizcaya/Comisión, T-587/93, RecFP pp. I-A-349 y II-1027, apartado 77).

- 63 Por todo ello, en primer lugar procede examinar si el Defensor del Pueblo incurrió en el comportamiento lesivo que le imputa el demandante.
- 64 En primer lugar, el demandante acusa al Defensor del Pueblo de no haberle aconsejado, en el momento en que presentó su reclamación y antes de que expiraran los plazos para interponer los recursos pertinentes, que presentara una reclamación a la administración o bien, de forma alternativa o consecutiva, que interpusiera un recurso ante el Tribunal de Primera Instancia con vistas a obtener la anulación de la decisión del tribunal del concurso. Apoyándose en el artículo 2, apartado 5, de la Decisión 94/262, el demandante considera que el Defensor del Pueblo tiene el deber de aconsejar e informar a los ciudadanos. El Defensor del Pueblo debería haber orientado al demandante para elegir entre, por una parte, presentar ante él una reclamación y, por otra, interponer un recurso ante el Tribunal de Primera Instancia que, en opinión del demandante, seguramente habría ganado.
- 65 En este sentido, el Tribunal de Primera Instancia observa, en primer lugar, que, al establecer la figura del Defensor del Pueblo, el Tratado, ha abierto a los ciudadanos de la Unión y, más particularmente, a los funcionarios y otros agentes de la Comunidad una vía alternativa a la del recurso ante el juez comunitario para defender sus intereses. Esta vía alternativa, extrajudicial, responde a criterios específicos y no persigue necesariamente los mismos objetivos que la vía judicial.
- 66 Además, tal y como se desprende del artículo 195 CE, apartado 1, y del artículo 2, apartados 6 y 7, de la Decisión 94/262, estas dos vías no pueden utilizarse de forma paralela. En efecto, aunque las reclamaciones presentadas al Defensor del Pueblo no interrumpen los plazos de recurso fijados en los procedimientos judiciales, el Defensor del Pueblo debe declarar inadmisibles una reclamación y dar por terminado su estudio si el ciudadano afectado ha planteado simultáneamente un recurso ante el juez comunitario sobre los mismos hechos. Por tanto, corresponde al ciudadano decidir cuál de las dos vías disponibles es más indicada para lograr sus intereses.

67 En el presente caso, el demandante no presentó ninguna reclamación contra la decisión del tribunal del concurso en virtud del artículo 90, apartado 2, del Estatuto, ni planteó un recurso directo ante el juez comunitario (sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 20 de junio de 1990, Burban/Parlamento, T-133/89, Rec. p. II-245, apartado 17). Por el contrario, eligió de forma deliberada la vía extrajudicial para hallar una solución a su controversia con la Comisión, por considerar que esta vía era más indicada para lograr sus intereses. En cualquier caso, debe recordarse que, al tratarse de una reclamación presentada por un agente de las Comunidades, se suponía que el demandante conocía el procedimiento de un recurso ante el Tribunal de Primera Instancia, puesto que está expresamente previsto en el Estatuto (sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 18 de diciembre de 1997, Daffix/Comisión, T-12/94, RecFP pp. I-A-453 y II-1197, apartado 116).

68 En estas circunstancias, tal y como señala el demandante, de conformidad con el artículo 2, apartado 5, de la Decisión 94/262, y el artículo 3, apartado 2, de las normas de ejecución, el Defensor del Pueblo «puede» aconsejar a la persona afectada que se dirija a otra autoridad y, en el contexto de un caso como el de autos, que presente un recurso de anulación ante el Tribunal de Primera Instancia. En efecto, el interés por el correcto cumplimiento de las funciones que le ha encomendado el Tratado implica que el Defensor del Pueblo informe de forma sistemática al ciudadano afectado de las medidas que debe adoptar para proteger sus intereses, incluso indicándole las vías de recurso judiciales de que dispone e informándole del hecho de que el recurso al Defensor del Pueblo no interrumpe los plazos de recurso fijados en los procedimientos judiciales. No obstante, no existe norma alguna que obligue de forma expresa al Defensor del Pueblo a actuar de este modo (auto del Tribunal de Primera Instancia de 30 de marzo de 2000, Méndez Pinedo/BCE, T-33/99, RecFP pp. I-A-63 y II-273, apartado 36).

69 Por consiguiente, no cabe acusar al Defensor del Pueblo de haberse abstenido de avisar al demandante de que su reclamación no tenía efecto suspensivo ni de haberse abstenido de aconsejarle interponer un recurso ante el juez comunitario. Por ello, el Defensor del Pueblo no ha incurrido, en este contexto, en un comportamiento lesivo que pueda originar la responsabilidad extracontractual de la Comunidad.

70 En segundo lugar, el demandante acusa al Defensor del Pueblo de falta de imparcialidad y objetividad en la tramitación de su reclamación, en la medida en que tuvo en consideración el dictamen de la Comisión cuando este dictamen,

escrito en inglés, lengua en que él había presentado su reclamación, fue remitido con posterioridad al plazo establecido por el Defensor del Pueblo. Además, alega que la versión inglesa del dictamen no se corresponde con la versión francesa que inicialmente se remitió por lo que respecta a la descripción de los hechos que dieron lugar a la decisión del tribunal del concurso, fundamentalmente en referencia a la relación entre los puntos obtenidos por el demandante y los puntos necesarios según la convocatoria del concurso. Por último, alega que la versión inglesa del dictamen de la Comisión incluía un anexo diferente al que acompañaba a la versión francesa.

- 71 Al respecto, el Tribunal de Primera Instancia observa, en primer lugar, que el artículo 4, apartado 3, de las normas de ejecución se limita a establecer que el Defensor del Pueblo ha de invitar a la institución afectada a que emita un dictamen «dentro de un plazo determinado, que no exceda normalmente de tres meses». Por consiguiente, el plazo fijado por el Defensor del Pueblo a la institución afectada no es un plazo de prescripción, de modo que nada impide que el Defensor del Pueblo tenga en consideración el dictamen emitido por esta institución con posterioridad al plazo establecido. Además, si bien el demandante ha observado correctamente, con razón, las diferencias entre las versiones francesa e inglesa del dictamen de la Comisión y sus documentos anexos, lo cierto es que, como ha señalado el Defensor del Pueblo, los motivos alegados por la Comisión para denegar la petición del demandante de presentarse por segunda vez a la prueba oral son idénticas en ambas versiones lingüísticas del dictamen. Pues bien, puesto que en el marco del presente litigio no se ha cuestionado el resultado del concurso ni, en particular, los puntos obtenidos en la prueba oral, el Defensor del Pueblo sólo ha considerado pertinentes estos motivos para proceder al examen de la reclamación planteada por el demandante.
- 72 Por ello, en contra de lo que opina el demandante, el Defensor del Pueblo no ha actuado de forma culposa al tener en consideración el dictamen de la Comisión, independientemente de su versión lingüística.
- 73 En tercer lugar, el demandante alega que transcurrieron más de diez meses entre sus observaciones sobre el dictamen de la Comisión y la decisión del Defensor del Pueblo relativa a su reclamación. El demandante se plantea si el Defensor del Pueblo no ha incumplido su obligación, prevista en el artículo 2, apartado 9, de la Decisión 94/262, de informar «sin demora» a la persona de quien emane la reclamación sobre el curso dado a ésta.

74 El Tribunal de Primera Instancia señala, en primer lugar, que las disposiciones aplicables no prevén ningún plazo exacto para la tramitación, por parte del Defensor del Pueblo, de las reclamaciones que se le plantean. Únicamente en su Informe anual de 1997, aprobado el 20 de abril de 1998, declaró el Defensor del Pueblo que «el objetivo debe ser realizar las investigaciones necesarias sobre una reclamación e informar al ciudadano sobre el resultado en el plazo de un año, a menos que concurren circunstancias especiales que exijan una investigación más prolongada» (antepenúltimo párrafo del prólogo).

75 Es incuestionable que mediante esta declaración el Defensor del Pueblo se fija únicamente a sí mismo un plazo indicativo, no imperativo, para la tramitación de las reclamaciones.

76 Debe precisarse sin embargo, que, en virtud del principio de buena administración y so pena de vulnerarlo, el procedimiento ante el Defensor del Pueblo no puede prolongarse más allá de un plazo razonable, que debe establecerse en función de las características del caso concreto.

77 En el presente asunto, han transcurrido casi dieciséis meses entre la presentación de la reclamación por parte del demandante y la decisión del Defensor del Pueblo. El demandante argumenta, en este contexto, que el Defensor del Pueblo no invocó ninguna razón que justificara que hubieran sido necesarias investigaciones particularmente largas para poder decidir que, en vista de las circunstancias particulares del presente caso, no podía llegarse a una solución amistosa. No obstante, el demandante olvida con esta alegación que el Tratado y la Decisión 94/262 confieren al Defensor del Pueblo no sólo la misión de tratar de hallar, en la medida de lo posible, una solución conforme al interés particular del ciudadano afectado, sino también la de identificar e intentar eliminar los casos de mala administración en nombre del interés general (véase el apartado 57 *supra*). Pues bien, es incuestionable que, tras la intervención del Defensor del Pueblo como consecuencia de la reclamación del demandante, la Comisión ha modificado, en interés de una buena administración, su práctica administrativa relativa a la convocatoria de los candidatos a las pruebas orales en el marco de un concurso. En estas circunstancias y teniendo en cuenta la importancia de la misión asignada al Defensor del Pueblo en vista del interés general, el incumplimiento del plazo en el presente caso no puede constituir como tal un incumplimiento de sus obligaciones por parte del Defensor del Pueblo. Por tanto, debe rechazarse esta imputación.

- 78 En cuarto lugar, aun admitiendo que el Defensor del Pueblo no esté obligado a hallar siempre una solución amistosa que suprima el caso de mala administración y satisfaga al ciudadano, el demandante señala que el Defensor del Pueblo está sujeto a una obligación de medio y debe, por tanto, intentar hallar dicha solución. Pues bien, en opinión del demandante, en el presente caso, en lugar de examinar con celeridad y exactitud la reclamación y los documentos relativos a ésta e intentar hallar una solución amistosa que le satisficiera, el Defensor del Pueblo se limitó a recibir las observaciones de la Comisión y transmitir las al demandante, sin analizarlas, incluso equivocándose sobre su contenido y extrayendo de ellas conclusiones erróneas. El demandante subraya que él había indicado al Defensor del Pueblo que la solución amistosa no tenía por qué consistir necesariamente en una invitación a presentarse de nuevo a la prueba oral, posibilidad que la Comisión había rechazado. Señala, en la demanda y en la réplica, que podían haberse intentado otras soluciones alternativas, como el reexamen de la prueba escrita, la atribución de un puesto de consejero especial o la integración del demandante en la institución sin un concurso previo, como ya se ha hecho en el pasado.
- 79 El Tribunal de Primera Instancia recuerda, en primer lugar (véase el apartado 57 *supra*), que si bien la Decisión 94/262 confiere al Defensor del Pueblo la misión de intentar hallar, en la medida de lo posible, una solución conforme al interés particular del ciudadano afectado, el Defensor del Pueblo dispone no obstante de un margen de apreciación muy amplio para ello. Por consiguiente, la responsabilidad extracontractual del Defensor del Pueblo sólo puede generarse si se produce un incumplimiento flagrante y manifiesto de las obligaciones que le incumben en este ámbito.
- 80 Tal como señala, con razón, el demandante, se desprende del artículo 3, apartado 5, de la Decisión 94/262 y del artículo 6 de las normas de ejecución que, para lograr dicho objetivo, el Defensor del Pueblo debe cooperar con la institución afectada y no puede limitarse, en principio, a transmitir los dictámenes de la institución al ciudadano afectado. En concreto, ha de analizar si es posible hallar una solución que satisfaga al ciudadano y adoptar en la búsqueda de este objetivo un papel activo en relación con la institución afectada.

81 Sin embargo, tal y como establece el artículo 6, apartado 3, de las normas de ejecución, en algunas ocasiones no es posible hallar una solución amistosa. En ese caso, el Defensor del Pueblo debe archivar el asunto adjuntando, en su caso, un comentario crítico o elaborando un informe con proyectos de recomendación dirigidos a la institución o el órgano afectados.

82 En el presente caso, se desprende del informe de la Comisión relativo a la reclamación del demandante y del escrito de 15 de diciembre de 1999 del miembro de la Comisión responsable de los asuntos de personal que la Comisión no estaba dispuesta a permitir que el demandante se presentara por segunda vez a la prueba oral ni a aceptar cualquier otra solución alternativa. La Comisión confirmó con posterioridad esta postura en su respuesta al escrito del demandante de 3 de marzo de 2000, remitida a este último el 16 de junio de 2000.

83 Pues bien, como se desprende claramente de la decisión del Defensor del Pueblo, citada en el apartado 29 *supra*, éste tuvo en cuenta que, al rechazar esta posibilidad, la Comisión actuaba motivada por la obligación que le incumbe de respetar el principio de no discriminación entre los candidatos de un concurso (véase, en este sentido, la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 9 de noviembre de 1999, Papadeas/Comité de las Regiones, T-102/98, RecFP pp. I-A-211 y II-1091, apartado 55) y por el hecho de que la violación de este principio podría conllevar la anulación del concurso, lo que podría originar elevados costes financieros y administrativos a la institución. Además, el Defensor del Pueblo examinó en su decisión a la luz de estas consideraciones la fundamentación de la postura adoptada por la Comisión en el presente caso y concluyó que en el asunto no había elementos que permitieran pensar que la decisión de la Comisión de no permitir que el candidato se presentara de nuevo al examen oral hubiera sido adoptada incumpliendo regla o principio alguno que vincule a esta institución.

84 Además, debe observarse que la primera vez que el demandante indicó, a título de ejemplo, otras soluciones alternativas que, en su opinión, deberían haber sido examinadas fue en el marco del procedimiento ante el Tribunal de Primera Instancia. Ni el Defensor del Pueblo ni la Comisión pudieron, por tanto, tomar una postura clara sobre estas propuestas en el transcurso del procedimiento antes de que el demandante interpusiera el presente recurso.

- 85 Por consiguiente, el Defensor del Pueblo pudo concluir en su decisión, sin lugar a error, que no era posible alcanzar una solución amistosa que satisficiera al demandante. Por tanto, el demandante comete un error al acusar al Defensor del Pueblo de haber tramitado su reclamación de forma negligente, incumpliendo su obligación de buscar, en la medida de lo posible, una solución amistosa con la Comisión que le hubiese satisfecho.
- 86 En quinto lugar, el demandante alega que el Defensor del Pueblo ha incumplido el artículo 7 de las normas de ejecución al formular un comentario crítico en su decisión de 21 de octubre de 1999. En efecto, según esta norma, el Defensor del Pueblo sólo puede formular un comentario crítico, en concreto, si el caso de mala administración no ha tenido consecuencias generales. Pues bien, en opinión del demandante, en el presente caso, el hecho de que la Comisión haya modificado su escrito de convocatoria y que se mencione su caso en el Informe anual del Defensor del Pueblo de 1999 demuestra que este caso de mala administración sí tenía dichas consecuencias.
- 87 El Tribunal de Primera Instancia considera que, aun suponiendo que el Defensor del Pueblo hubiese infringido dicha disposición, ello no habría causado perjuicio alguno al demandante. En efecto, ni la formulación de un comentario crítico ni la elaboración de un informe que pueda contener una recomendación dirigida a la institución afectada persiguen la protección de los intereses individuales del ciudadano afectado contra el perjuicio que eventualmente pueda causarle un caso de mala administración cometido por una institución o un órgano comunitario. Por consiguiente, procede asimismo rechazar esta imputación, sin que sea necesario resolver la cuestión planteada por el demandante.
- 88 En vista de lo que precede, debe concluirse que el demandante no ha demostrado que el Defensor del Pueblo haya actuado de manera lesiva en la tramitación de su reclamación.

89 Por tanto, debe desestimarse el presente recurso, sin que sea necesario examinar si realmente se ha causado el perjuicio material y moral invocado por el demandante ni la relación de causalidad entre este perjuicio y el comportamiento del Defensor del Pueblo.

Costas

90 A tenor del artículo 87, apartado 2, párrafo primero, del Reglamento de Procedimiento, la parte que pierda el proceso será condenada en costas, si así lo hubiera solicitado la otra parte.

91 Sin embargo, en virtud del artículo 87, apartado 3, párrafo primero, del Reglamento de Procedimiento, el Tribunal de Primera Instancia puede, en circunstancias excepcionales, decidir que cada parte abone sus propias costas.

92 En este sentido debe tenerse en cuenta, en primer lugar, que la Comisión modificó su práctica administrativa como consecuencia de la reclamación planteada por el demandante ante el Defensor del Pueblo, sin que el demandante haya podido beneficiarse eventualmente de esta modificación.

93 En segundo lugar, ha de tenerse en consideración que las circunstancias de hecho del presente caso se asemejan a un litigio entre las Comunidades y sus agentes, para los que el artículo 88 del Reglamento de Procedimiento prevé que las instituciones y órganos comunitarios soporten los gastos en que hubieren incurrido.

94 En vista de estas circunstancias excepcionales, el Tribunal de Primera Instancia considera apropiado decidir que cada parte abone sus propias costas.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA (Sala Tercera)

decide:

- 1) **Desestimar el recurso.**

- 2) **Cada parte cargará con sus propias costas.**

Jaeger

Lenaerts

Azizi

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 10 de abril de 2002.

El Secretario

El Presidente

H. Jung

M. Jaeger