

forma que, si falta este requisito, los atrasos sobre el salario no devengan intereses de demora en tanto se paguen sin retraso injustificado después de la adopción del Reglamento de que se trate.

2. Según el apartado 2 del artículo 65 del Estatuto de los Funcionarios, las decisiones de actualización de los coeficientes correctores aplicables a las retribuciones deben adoptarse sin retraso injustificado. Por lo tanto, cualquier retraso inexcusable en el establecimiento de la normativa que regula este ámbito debe considerarse como un comportamiento lesivo. En cuanto a la cuestión de cuándo el retraso es injustificado, debe tenerse en cuenta que las Instituciones deben disponer de

un plazo razonable, atendidas las circunstancias del caso y la complejidad de los asuntos para ultimar, ya sean sus propuestas o bien sus decisiones.

Si se aprueba una normativa relativa a la actualización de los coeficientes correctores al término de un procedimiento preparatorio de una duración excesiva e injustificada, su aplicación con carácter retroactivo no puede compensar el perjuicio que se siga, para los interesados, de la pérdida del poder adquisitivo de los atrasos sobre la retribución pagados con varios años de retraso. Semejante perjuicio, derivado del retraso culpable de la Administración, confiere el derecho al cobro de intereses compensatorios.

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA (Sala Segunda)
de 26 de febrero de 1992 *

En los asuntos acumulados T-17/89, T-21/89 y T-25/89,

Augusto Brazzelli Lualdi y otros (*omissis*),

Cleto Bertolo y otros (*omissis*),

Helga Alex y otros (*omissis*),

* Lengua de procedimiento: italiano.

funcionarios y agentes de la Comisión de las Comunidades Europeas, representados por el Sr. Giuseppe Marchesini, Abogado ante la Corte di Cassazione de Italia, que designan como domicilio en Luxemburgo el despacho de M^e Ernest Arendt, 4, avenue Marie-Thérèse,

partes demandantes,

contra

Comisión de las Comunidades Europeas, representada inicialmente por el Sr. Sergio Fabro, posteriormente por los Sres. Lucio Gussetti y Guido Berardis, miembros de su Servicio Jurídico, en calidad de Agentes, que designa como domicilio en Luxemburgo el despacho del Sr. Roberto Hayder, representante de su Servicio Jurídico, Centre Wagner, Kirchberg.

parte demandada,

que tiene por objeto la concesión de intereses de demora y compensatorios como indemnización del perjuicio pretendidamente sufrido por los demandantes debido al retraso en la actualización de los coeficientes correctores aplicables a sus retribuciones, como consecuencia de la verificación quinquenal de 1981,

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

integrado por los Sres.: A. Saggio, Presidente; C. Yeraris, C.P. Briët, D. Barrington y B. Vesterdorf, Jueces;

Secretario: Sra. B. Pastor, administrador;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 29 de mayo de 1991;

dicta la siguiente

Sentencia

Antecedentes de hecho

- 1 Mediante escritos presentados en la Secretaría del Tribunal de Justicia los días 23 de diciembre de 1986, 1 de octubre de 1987 y 10 de febrero de 1988, los Sres. Augusto Brazzelli Lualdi, Cleto Bertolo, la Sra. Helga Alex y otros funcionarios y agentes de la Comisión de las Comunidades Europeas, destinados en el Centro Común de Investigación de Ispra (Varese, Italia), una vez concluido el procedimiento administrativo previo, interpusieron un recurso con el objeto de obtener, por un lado, la anulación de algunas de sus hojas de haberes emitidas en 1986 y 1987, por cuanto en ellas se aplicó el Reglamento (CEE, Euratom, CECA) n° 3619/86 del Consejo, de 26 de noviembre de 1986, por el que se adaptan los coeficientes correctores que se aplican en Dinamarca, Alemania, Grecia, Francia, Irlanda, Italia, Países Bajos y Reino Unido a las retribuciones y pensiones de los funcionarios y otros agentes de las Comunidades Europeas (DO L 336, p. 1; en lo sucesivo, «Reglamento n° 3619/86»), y, por otro, la concesión de intereses de demora y compensatorios como indemnización del perjuicio económico que consideran haber sufrido debido al retraso producido, a su juicio, en la actualización de los coeficientes correctores aplicables a sus retribuciones, como consecuencia de la verificación quinquenal de 1981.

Dada la complejidad de la normativa comunitaria relativa a la adaptación periódica de las retribuciones de los funcionarios, antes de hacer referencia a los distintos procedimientos que precedieron a la actualización quinquenal de que se trata, procede recordar el contenido de las disposiciones aplicables.

Régimen jurídico del asunto

- 2 Los artículos 64 y 65 del Estatuto de los Funcionarios de las Comunidades Europeas (en lo sucesivo, «Estatuto») regulan la adaptación periódica de las retribuciones de los funcionarios. Dichas disposiciones son aplicables a los agentes temporales y auxiliares en virtud de los artículos 20 y 64 del régimen aplicable a los otros agentes de las Comunidades Europeas.

Los citados artículos del Estatuto, en su parte aplicable a la solución del presente litigio, son del siguiente tenor:

«Artículo 64

La retribución de un funcionario, expresada en francos belgas, previa deducción de las retenciones obligatorias establecidas en el presente Estatuto o en los reglamentos adoptados para su aplicación, será ponderada mediante un coeficiente corrector superior, igual o inferior al 100 %, según las condiciones de vida de los diferentes lugares de destino.

[...]

Artículo 65

1. El Consejo procederá anualmente a examinar el nivel de retribuciones de los funcionarios y otros agentes de las Comunidades. Este examen tendrá lugar en el mes de septiembre sobre la base de un informe común presentado por la Comisión y fundado en la situación a 1 de julio en cada uno de los países de las Comunidades Europeas de acuerdo con los servicios nacionales de estadísticas de los Estados miembros.

En el curso de este examen, el Consejo considerará si resulta oportuno, en el marco de la política económica y social de las Comunidades, proceder a una adaptación de las retribuciones. Se tomará específicamente en consideración el eventual aumento de los sueldos públicos y las necesidades de reclutamiento [léase, selección] de personal.

2. En caso de variación importante del coste de vida, el Consejo adoptará de común acuerdo, en un plazo máximo de dos meses, medidas de adaptación de los coeficientes correctores y, en su caso, sobre aplicación con carácter retroactivo.

3. [...]»

3 Para la aplicación práctica de estas normas, el Consejo adoptó un procedimiento de actualización. Para el período del 1 de julio de 1981 al 30 de junio de 1991 se adoptaron las normas que rigen este procedimiento con arreglo a la Decisión 81/1061/Euratom, CECA, CEE, de 15 de diciembre de 1981, por la que se modifica el procedimiento de actualización de las retribuciones de los funcionarios y otros agentes de las Comunidades (DO L 386, p. 6, EE 01/03, p. 119; en lo su-

cesivo, «Decisión de 1981»). Según esta Decisión, los coeficientes correctores para los países de destino distintos de Bélgica y Luxemburgo se actualizarán periódicamente teniendo en cuenta los índices de variación del coste de la vida en los diferentes Estados miembros [Anexo a la Decisión, último guión de la letra c) del apartado 4 del punto II]. Según la Decisión, cabe distinguir entre las actualizaciones anuales y las quinquenales. Según estas normas, el Consejo procede a las actualizaciones anuales según propuestas de la Comisión basadas en datos procedentes de los servicios estadísticos nacionales. Dichos datos reflejan los hábitos de consumo de la población en general y los precios aplicables en las capitales de cada Estado miembro. No obstante, dado que este procedimiento crea a veces distorsiones en relación con las condiciones de vida reales de los funcionarios europeos en sus lugares de destino, la Decisión establece, para impedirlo, que cada cinco años la Comisión proceda a verificaciones sobre los hábitos de consumo de los funcionarios europeos y sobre los precios que los mismos pagan, a fin de determinar, como exige el artículo 64 del Estatuto, las «condiciones de vida en los diferentes lugares de destino» (segunda frase del epígrafe 1.1 del apartado 1 del punto II del Anexo a la Decisión). Basándose en una propuesta de la Comisión que se apoye en los resultados de dichas verificaciones, el Consejo procede, en su caso, a la actualización quinquenal de los coeficientes correctores.

Procedimientos administrativos, reglamentarios y judiciales anteriores a los presentes recursos

- 4 El 26 de noviembre de 1986, el Consejo adoptó el Reglamento nº 3619/86 en el que, respecto de dos extremos, se apartó de la propuesta que la Comisión le presentó con arreglo al procedimiento descrito anteriormente (véase el apartado 3). El 15 de enero de 1987, esta última presentó un recurso ante el Tribunal de Justicia, registrado con el nº 7/87, dirigido contra el Consejo, con el objeto de que se anulara el mencionado Reglamento.
- 5 Los antecedentes del litigio y, más concretamente, el procedimiento administrativo que culminó con la adopción de dicho Reglamento se resumieron en el informe que el Juez Ponente presentó durante la vista, de la manera siguiente (véase la sentencia del Tribunal de Justicia de 28 de junio de 1988, Comisión/Consejo, 7/87, Rec. pp. 3401 y ss., especialmente p. 3403):
 - «a) Al terminar el período que va desde el 1 de enero de 1976 al 31 de diciembre de 1980, la Comisión procedió a efectuar encuestas en 1980 y 1981 para la verificación de los coeficientes correctores. Para todos los elementos, excluyendo el “alquiler de vivienda”, estas encuestas se refirieron a los precios en vigor en las capitales para los bienes y servicios que reflejan los hábitos de

consumo de los funcionarios europeos. En lo que se refiere al elemento “alquiler de vivienda”, como no existían datos disponibles para los alquileres pagados en las capitales por los funcionarios europeos, dicho elemento fue estimado en función de los alquileres medios pagados en el conjunto de los Estados miembros por la población en general. Esta manera de proceder ya había sido adoptada cuando se efectuaron verificaciones anteriormente.

- b) El 17 de julio de 1984, o sea tres años y medio después de la expiración del período quinquenal al que se refería la verificación, la Comisión transmitió al Consejo una propuesta de adaptación de los coeficientes correctores.
- c) En la exposición de motivos de esta propuesta, la Comisión explicó que los resultados de las encuestas le parecían reflejar imperfectamente la evolución real del coste de vida para los funcionarios europeos, especialmente debido al método utilizado para el cálculo del elemento “alquiler de vivienda”. Las dudas de la Comisión se fundaban en que, para varios Estados miembros, los resultados obtenidos se apartaban sensiblemente de los que se alcanzarían prescindiendo por completo del elemento “alquiler de vivienda” o reemplazando los alquileres por el coste de la construcción.
- d) Sin embargo, la Comisión consideró que, habida cuenta de la importancia del elemento “alquiler de vivienda” en la composición del consumo de los funcionarios europeos (20 % de los gastos), su propuesta no podía prescindir de este elemento.
- e) En consecuencia, decidió fundarse en los datos obtenidos al tomar en consideración los alquileres medios pagados por el conjunto de la población en los diferentes Estados miembros, a pesar del carácter poco apropiado de dichos datos. Como los resultados así obtenidos eran necesariamente imperfectos, propuso al Consejo modificar, a la alza o a la baja, sólo los coeficientes correctores cuya modificación excediera del 2,5 %.
- f) El Consejo no aceptó la propuesta de la Comisión. En efecto, estimó que el establecimiento de un umbral de adaptación no era conforme al artículo 64 del Estatuto porque, en virtud del mismo, debían tenerse en cuenta todos los cambios de las condiciones de vida, aunque fuesen mínimos, a la alza o a la baja.
- g) Entonces la Comisión decidió realizar una encuesta sobre los alquileres pagados por los funcionarios europeos para viviendas tipo en las capitales. A estos

efectos, interrogó a las agencias inmobiliarias a finales del año 1984 y a principios del año 1985. A partir de los resultados obtenidos para los años 1984 y 1985, extrapoló los alquileres que habían sido exigidos en las capitales el 1 de enero de 1981. Para ello, redujo las cifras correspondientes a los alquileres en vigor en 1984 y 1985, fundándose en la evolución del índice de precios de los alquileres producida desde el 1 de enero de 1981.

- h) La Comisión estimó que los coeficientes correctores así calculados presentaban un paralelismo satisfactorio con los que se obtendrían prescindiendo por completo del elemento “alquiler de vivienda” o aun reemplazando los alquileres por el coste de la construcción.
- i) En consecuencia, el 23 de diciembre de 1985, la Comisión sometió al Consejo una nueva propuesta que tenía en cuenta los resultados de la encuesta sobre los alquileres y fijaba como fecha de entrada en vigor el 1 de enero de 1981.
- j) El 26 de noviembre de 1986, o sea alrededor de seis años después del término del período quinquenal al que se refería la verificación, el Consejo adoptó el Reglamento impugnado. Este se aparta de la propuesta de la Comisión en dos puntos.
- k) En primer lugar, el Consejo señala como fecha de entrada en vigor de los nuevos coeficientes correctores no el 1 de enero de 1981 sino el 1 de julio de 1986. Justifica esta elección por la consideración de que, “habida cuenta de las fechas de transmisión de la propuesta original y modificada así como de las dificultades que se presentan para el cálculo exacto del elemento ‘alquiler de vivienda’, ya no es posible determinar con suficiente exactitud la situación que prevalecía el 1 de enero de 1981; que, por consiguiente, conviene elegir la primera fecha apropiada posterior a la transmisión de la propuesta modificada, a saber, el 1 de julio de 1986”.
- l) Según el informe presentado el 30 de junio de 1986 al Comité de representantes permanentes, por el grupo “Estatuto” del Consejo, la elección de la fecha de 1 de julio de 1986 se explica porque la Decisión de 1981 entró en vigor el 1 de julio de 1981 y en ella se prevé una verificación quinquenal de los coeficientes correctores. El 1 de julio de 1986 constituye, en consecuencia, el primer vencimiento quinquenal previsto por la Decisión de 1981. Sin embargo, el Reglamento impugnado no contiene esta explicación.

m) En segundo lugar, el Consejo rechaza los resultados de la encuesta sobre los alquileres debido a que “dicha encuesta no se realizó sobre una muestra de viviendas verdaderamente representativa; que, por otra parte, dicha encuesta debiera haberse realizado de conformidad con lo que dispone el párrafo 2 del punto II, 1.1, del Anexo de la Decisión 81/1061/Euratom, CECA, CEE, de acuerdo con los servicios estadísticos nacionales”. Por lo tanto, el Consejo decide “atenerse al método anterior que se basa en las medidas nacionales de alquileres de viviendas obtenidas con los datos de la contabilidad nacional, a la espera de un estudio de la Comisión sobre la posibilidad de mejorar el método que deba utilizarse”.

6 Durante el procedimiento relativo al asunto Comisión/Consejo (7/87, antes citado), el Tribunal de Justicia requirió a la Comisión para que contestara dos preguntas.

La primera pregunta a la Comisión estaba redactada como sigue:

«¿Por qué razón la primera propuesta de rectificación de los coeficientes correctores en base a la situación existente el 1 de enero de 1981 sólo fue transmitida al Consejo el 17 de julio de 1984?»

En su respuesta, la Comisión explicó que los resultados de las encuestas llevadas a cabo por sus servicios en 1980 y 1981 se conocieron en enero de 1982, lo que supone una demora normal para la transmisión y la evaluación de los resultados. Los representantes del personal juzgaron absurdas las cifras estimadas para la evolución del elemento «alquiler de vivienda» porque dichas cifras no correspondían a la evolución general de los precios. Sólo al término de una larga serie de reuniones con los representantes del personal pudo llegarse a un acuerdo sobre los datos que finalmente la Comisión presentó en su primera propuesta.

La segunda pregunta de la Comisión estaba redactada como sigue:

«La fecha de 1 de enero de 1981, ¿se impone como fecha de entrada en vigor de los nuevos coeficientes correctores, siendo así que la Decisión del Consejo, de 15 de diciembre de 1981, todavía no se aplicaba en esa fecha y que el método en vigor en la misma fecha (Decisión del Consejo de 26 de junio de 1976) hablaba simplemente de una revisión “periódica” y no quinquenal?»

La Comisión respondió que el método en vigor antes de la adopción de la Decisión de 1981, en realidad, sólo preveía una revisión «periódica», pero que esta revisión se realizaba efectivamente con un ritmo quinquenal. La Decisión 1981 no hizo más que consagrar una práctica cuyo carácter obligatorio había reconocido el propio Consejo en sus escritos.

- 7 Mediante la citada sentencia de 28 de junio de 1988, Comisión/Consejo (7/87), el Tribunal de Justicia anuló el Reglamento n° 3619/86 del Consejo, al que declaró contrario a lo dispuesto en el artículo 64 del Estatuto:
 - a) Por fijar coeficientes correctores calculados, en lo que se refiere al elemento «vivienda», según el coste del mismo para la población en general en cada Estado miembro, en vez de cifrarlo en relación con los gastos de vivienda a cargo únicamente de los funcionarios europeos.
 - b) Por fijar como fecha de entrada en vigor de los nuevos coeficientes correctores el 1 de julio de 1986 en vez del 1 de enero de 1981, fecha a la que se refería la verificación.
- 8 El Consejo tomó las medidas adecuadas para la ejecución de dicha sentencia y, a propuesta de la Comisión de 5 de julio de 1988, adoptó el Reglamento (CECA, CEE, Euratom) n° 3294/88, de 24 de octubre de 1988, por el que se rectifican, con efectos de 1 de enero de 1981, los coeficientes correctores que afectan, entre otros países en Italia, a las retribuciones de los funcionarios y otros agentes de las Comunidades Europeas (DO L 293, p. 1; en lo sucesivo, «Reglamento n° 3294/88»). Mediante el Reglamento (CECA, CEE, Euratom) n° 3295/88 del mismo día, el Consejo modificó asimismo, con efectos de 1 de enero de 1986, los coeficientes correctores aplicables dentro del período quinquenal siguiente (DO L 293, p. 5; en lo sucesivo, «Reglamento n° 3295/88»).
- 9 A raíz de la adopción por parte del Consejo de estos dos Reglamentos, la Comisión procedió, en noviembre de 1988, a calcular y abonar los atrasos adeudados

según los mismos sobre los sueldos. Como parte de un acuerdo amistoso alcanzado en diversos asuntos similares a los que son objeto de examen, la Comisión acordó conceder a los funcionarios intereses de demora con respecto al período comprendido entre diciembre de 1986 y la fecha de pago efectivo de los atrasos, pero únicamente sobre los atrasos adeudados con arreglo al Reglamento n° 3294/88 y que resultaran de la verificación quinquenal efectuada en 1981.

- 10 En la vista de los presentes asuntos, los demandantes presentaron un cuadro sinóptico referente, en particular, al desarrollo de los procedimientos administrativos y reglamentarios que culminaron con la adopción de los Reglamentos por los que se rectifican los coeficientes correctores como consecuencia de las verificaciones quinquenales realizadas en 1976 y 1981, así como a los procedimientos judiciales de los que han sido o son objeto dichos Reglamentos. En lo que atañe a la verificación de 1976, según el mencionado cuadro sinóptico, han transcurrido siete años y once meses entre la fecha en la que se adoptó el Reglamento aplicable [Reglamento (CEE, Euratom, CECA) n° 3681/83 del Consejo, de 19 de diciembre de 1983 (DO L 368; EE 01/04)] y la fecha de la cual arrancan sus efectos (1 de enero de 1976). Durante dicho período, disminuyó el poder adquisitivo de la lira en un 30,1 %. A este respecto, los demandantes recordaron que el Tribunal de Justicia estimó las peticiones de intereses de demora formuladas por algunos funcionarios, al tipo del 6 % anual a partir de la fecha de su reclamación administrativa, pero que, por el contrario, declaró la inadmisibilidad de sus peticiones de intereses compensatorios (sentencias de 15 de enero de 1985, Roumengous Carpentier/Comisión, 158/79, Rec. p. 39; Amesz/Comisión, asuntos acumulados 532/79, 534/79, 567/79, 600/79, 618/79, 660/79 y 543/79, Rec. p. 55; y Battaglia/Comisión, 737/79, Rec. p. 71). En lo tocante a la verificación de 1981, según el citado cuadro han pasado siete años y nueve meses entre la fecha en la que se adoptó el Reglamento aplicable (24 de octubre de 1988) y la fecha en que produjo efectos (1 de enero de 1981), durante los cuales disminuyó el poder adquisitivo de la lira en un 48,5 %. El presente litigio versa sobre este último período.

- 11 Durante la vista, la parte demandada presentó un cuadro sinóptico que reflejaba del siguiente modo los acontecimientos relativos a la verificación quinquenal de 1981:

18 de enero de 1982	entrada en la Dirección General de Personal y de la Administración de los documentos de la Oficina Estadística (en lo sucesivo, «OSCE»)
---------------------	---

- 10 de febrero de 1982 reunión técnica informal de las organizaciones sindicales y profesionales (en lo sucesivo, «OSP») con la OSCE
- 23 de febrero de 1982 envío oficial de los resultados de la verificación quinquenal a las OSP
- 16 de marzo de 1982 reunión técnica informal OSP-OSCE
- 18 de junio de 1982 concertación técnica
- 7 de julio de 1982 reunión de trabajo
- 15 de octubre de 1982 concertación técnica — creación de un grupo de trabajo paritario bajo la presidencia de la OSCE (pero que debía reunirse a principios de 1983, habida cuenta de la indisponibilidad de la presidencia) — a la espera de que se dicte la sentencia del Tribunal de Justicia en el asunto del coeficiente corrector de Varese
- 8 de febrero de 1983 concertación técnica (verificación quinquenal y sentencia del Tribunal de Justicia de 15 de diciembre de 1982) — creación de un grupo paritario reducido para examinar el informe de la OSCE y formular una propuesta al Consejo
- 15 de marzo de 1983 reunión del grupo
- 6 de octubre de 1983 concertación técnica — coeficiente corrector Varese
- 6 de abril de 1984 concertación técnica — acuerdo para proponer al Consejo la modificación de los coeficientes correctores aplicables en Dinamarca, Alemania, Irlanda y Reino Unido
- 26 de julio de 1984 presentación de la propuesta al Consejo

- 12 de noviembre de 1984 dictamen negativo del Servicio Jurídico del Consejo
- 13 de noviembre de 1984 concertación técnica — decisión de realizar estudios de vivienda *ad hoc*
- 1985 verificación de las paridades vivienda en las capitales por parte de la OSCE
- 23 de diciembre de 1985 presentación al Consejo de la propuesta para rectificar los coeficientes correctores aplicables en Dinamarca, Alemania, Grecia, Francia, Irlanda, Italia, Países Bajos y Reino Unido

Procedimiento ante el Tribunal de Justicia y el Tribunal de Primera Instancia

- 12 Desde la interposición de los recursos se suspendieron los procedimientos de estos tres asuntos, a la espera de que recayera la citada sentencia del Tribunal de Justicia Comisión/Consejo (7/87).
- 13 Dado que el Reglamento nº 3294/88, que el Consejo adoptó en ejecución de la sentencia del Tribunal de Justicia, satisfizo una parte de las pretensiones de los demandantes, éstos desistieron de sus pedimentos relativos a la anulación de algunas de sus hojas de haberes.
- 14 La fase escrita se desarrolló íntegramente ante el Tribunal de Justicia, el cual, mediante autos de 15 de noviembre de 1989, remitió los asuntos al Tribunal de Primera Instancia con arreglo a la Decisión del Consejo de 24 de octubre de 1988, por la que se crea un Tribunal de Primera Instancia de las Comunidades Europeas.
- 15 Mediante auto de 2 de abril de 1990, el Tribunal de Primera Instancia acordó la acumulación de los asuntos a efectos de la fase oral y de la sentencia.

- 16 A propuesta de la Sala Tercera, a la que se había atribuido el asunto, el 6 de diciembre de 1990 el Tribunal de Primera Instancia decidió que de éste debía conocer una Sala formada por cinco Jueces, y atribuirlo a la Sala Segunda.
- 17 Visto el informe del Juez Ponente, el Tribunal de Primera Instancia decidió iniciar la fase oral sin previo recibimiento a prueba.
- 18 Se oyeron los informes orales de las partes en la vista celebrada el 29 de mayo de 1991. El Presidente declaró concluida la fase oral una vez celebrada la vista.

Pretensiones de las partes

- 19 Los demandantes solicitan al Tribunal de Primera Instancia que condene a la Comisión:
- a) A la reparación del perjuicio causado por la pérdida del poder adquisitivo que afectó a los atrasos pagados con arreglo al Reglamento nº 3294/88.
 - b) Al pago de intereses de demora, a partir de la fecha de devengo de dichos atrasos hasta la de su pago efectivo.
 - c) Al reembolso de las costas.

La Comisión solicita al Tribunal de Primera Instancia que:

- a) Desestime los recursos.
- b) Resuelva sobre las costas.

Sobre el fondo

Intereses de demora

- 20 En apoyo de su petición de intereses de demora, los demandantes alegan un motivo único, basado en el retraso con el que la Comisión les pagó los atrasos que se les adeudaban.
- 21 En apoyo de este motivo, los demandantes aducen que deberían haberseles pagado dichos atrasos en 1981 y no en noviembre de 1988, y que de esta forma la Comisión retuvo en su poder dichas cantidades durante más de siete años, beneficiándose así considerablemente. Alegan, además, que la única solución equitativa en las relaciones entre las partes consiste en obligar a la Comisión al pago de intereses desde cada una de las fechas en que sea exigible la deuda principal, hasta la de su pago. En este contexto, invocan la sentencia de 27 de abril de 1989, Fedeli/Parlamento (271/87, Rec. p. 993), en la que el Tribunal de Justicia concedió a la demandante intereses de demora «para reponerla en la situación que legalmente debería haber sido la suya» (*traducción no oficial*). Por otra parte, sostienen que la situación en la que se requirió un pronunciamiento del Tribunal de Justicia en el asunto Delhez y otros/Comisión (sentencia de 30 de septiembre de 1986, 264/83, Rec. p. 2749) y en otros cinco asuntos paralelos era radicalmente distinta de la del presente asunto. Destacan que el retraso con el que se liquidaron los atrasos sobre su retribución alcanza el tiempo récord de siete años. A su juicio, los presentes asuntos repiten, con mayor intensidad, las circunstancias principales del asunto Roumengous/Comisión y de los demás asuntos paralelos citados, en los cuales el Tribunal de Justicia concedió a los demandantes intereses de demora sobre el importe de sus atrasos, a contar de una fecha anterior a aquélla en que el Consejo adoptó el Reglamento aplicable.
- 22 La Comisión replica que, según la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, tan sólo pueden deberse intereses de demora sobre los atrasos en las remuneraciones a partir del momento en que el importe de dichos atrasos es cierto y exigible. Ahora bien, éste no es el caso en el presente asunto sino desde que entró en vigor el Reglamento nº 3294/88 del Consejo, de 24 de octubre de 1988. La Comisión afirma que, a partir de dicha fecha, pagó rápidamente las cantidades adeudadas con arreglo a dicho Reglamento y que, por lo tanto, no hubo retraso por su parte. Añade que, en lo que al Consejo se refiere, se ajustó prontamente a la sentencia del Tribunal de Justicia de 28 de junio de 1988 y adoptó el citado Reglamento.

Amparándose en la citada sentencia *Delhez y otros/Comisión*, la Comisión llega a la conclusión de que en el caso de autos no concurren los requisitos para la concesión de intereses de demora. Con respecto a la citada sentencia *Fedeli/Parlamento*, la Comisión opina que la solución que se dio en dicha sentencia se basa en el hecho de que la Institución de que se trata había incurrido en un comportamiento lesivo frente a la funcionaria demandante.

- 23 En primer lugar, señala el Tribunal de Primera Instancia que antes del 24 de octubre de 1988, fecha en que el Consejo adoptó el Reglamento n° 3294/88, ninguna Institución comunitaria sabía si se rectificarían los coeficientes correctores en vigor y, en caso afirmativo, cuáles serían los nuevos coeficientes aplicables. De ellos se sigue que, con anterioridad a dicha fecha, a los demandantes no les asistía ningún derecho adquirido a cobrar atrasos y, correlativamente, las Instituciones comunitarias no tenían ninguna obligación ni posibilidad de pagar semejantes atrasos. En estas circunstancias, hasta dicha fecha no podía registrarse retraso alguno en la liquidación de la referida deuda.
- 24 Esta orientación queda confirmada por la sentencia del Tribunal de Justicia de 30 de septiembre de 1986, *Ammann y otros/Consejo* (174/83, Rec. p. 2647). En esta sentencia, el Tribunal de Justicia en Sesión Plenaria declaró que la obligación de pagar intereses de demora sólo puede existir cuando el crédito principal sea de una cuantía determinada o, al menos, determinable basada en elementos objetivos precisos. El Tribunal de Justicia consideró que las competencias que el artículo 65 del Estatuto confiere al Consejo para actualizar las retribuciones y pensiones de los funcionarios y otros agentes y para determinar los coeficientes correctores aplicables a las mismas, suponen el ejercicio de una facultad de apreciación y, por lo tanto, no se tiene ninguna certeza en cuanto al importe de dichas actualizaciones y determinaciones antes de que el Consejo haya ejercido su competencia y aprobado el Reglamento previsto. Asimismo precisó el Tribunal de Justicia que, si bien una sentencia anterior, concretamente la sentencia de 6 de octubre de 1982, *Comisión/Consejo*, 59/81, Rec. p. 3329), mediante la que había anulado un primer Reglamento contrario a Derecho del Consejo, había declarado que esta Institución debía tener en cuenta determinados factores en el ejercicio de su facultad de apreciación, sin embargo no determinó los importes que se adeudaban efectivamente al personal en virtud del artículo 65 del Estatuto, ni estableció los criterios objetivos que permiten determinar tales importes con suficiente precisión.

- 25 En lo que atañe, por el contrario, a la citada sentencia del Tribunal de Justicia de 27 de abril de 1989, Fedeli/Parlamento, invocada por los demandantes, procede señalar que en este asunto, y a diferencia del presente, el importe del crédito principal era cierto y, como tal, no podía ser objeto de discusión.
- 26 En segundo lugar, señala el Tribunal que, después de que el 24 de octubre de 1988 el Consejo adoptara el Reglamento nº 3294/88, en noviembre de 1988 la Comisión procedió a la liquidación y al pago de los atrasos debidos con arreglo a dicho Reglamento. De esta forma, a partir del momento en que fue cierto que debían pagarse dichos atrasos y en que se determinó su importe, la Comisión cumplió diligentemente su obligación de pago. Por lo tanto, no se le puede imputar retraso alguno sobre el particular.
- 27 De lo anterior se deduce que deben desestimarse las pretensiones de los demandantes de que se les concedan intereses de demora.

Perjuicio resultante de la pérdida de poder adquisitivo

- 28 En lo que atañe a la petición relativa al mismo, los demandantes alegan dos motivos basados, por una parte, en la infracción de los artículos 64 y 65 del Estatuto y, por otra, en una ejecución incorrecta de la citada sentencia del Tribunal de Justicia, Comisión/Consejo (7/87).
- 29 En cuanto al primer motivo, los demandantes sostienen que el Estatuto, particularmente su artículo 64 y el apartado 2 del artículo 65, garantiza la equivalencia de las retribuciones pagadas al personal de las Instituciones en términos de valor real, y que la Comisión, al abonar únicamente la cantidad correspondiente al cálculo de los atrasos, sin más, ha infringido los artículos 64 y 65 del Estatuto, ya que de dichos atrasos sólo se pagó su valor nominal, el cual no permite asegurar la equivalencia de las remuneraciones en términos de poder adquisitivo.

- 30 En apoyo de su alegación, los demandantes, basándose en un cálculo efectuado según los índices elaborados por la OSCE, alegan que 100.000 LIT de enero de 1981 equivalen a 201.180 LIT del mes de noviembre de 1988 (fecha en la que se liquidaron los atrasos) o incluso —si se invierte la demostración— que 100.000 LIT pagadas en noviembre de 1988 corresponden únicamente a 48.500 LIT del mes de enero de 1981. Así pues, los atrasos deberían haberse pagado en 1981 a los demandantes, pero que no lo fueron hasta noviembre de 1988, a juicio de los demandantes perdieron una parte del valor real que tenían en 1981, lo cual, según ellos, supone un perjuicio para los mismos que no afectó a los demás funcionarios y, por ende, un trato desigual contra los primeros.
- 31 Según los demandantes, se trata del período durante el cual la depreciación de la lira alcanzó su cota máxima, lo que obligó a las autoridades nacionales a establecer determinados índices especiales aplicables a los salarios y a los créditos expresados en la divisa italiana.
- 32 Con respecto al motivo según el cual la Comisión no ejecutó correctamente la sentencia del Tribunal de Justicia de 28 de junio de 1988, los demandantes se basan, especialmente, en el apartado 25 de la sentencia, en el cual el Tribunal de Justicia declara la necesidad de que los nuevos coeficientes correctores entren en vigor con carácter retroactivo para impedir que «las disparidades del poder adquisitivo de los funcionarios que hubieran podido comprobarse respecto a períodos que pueden extenderse a los largo de muchos años no [sean] eliminadas nunca, lo que es incompatible con el principio de igualdad de trato».
- 33 Los demandantes sostienen que el principio estatutario que consiste en preservar el poder adquisitivo de las retribuciones de los funcionarios y en garantizar su equivalencia sólo se respeta si se compensa toda la pérdida del poder adquisitivo, lo cual no tuvo lugar en el caso de autos. Por lo tanto, en opinión de los demandantes, la Comisión incurrió en acto lesivo.
- 34 La Comisión replica que la adaptación retroactiva de los coeficientes correctores, teniendo en cuenta la depreciación monetaria, resuelve todos los problemas inherentes a esta situación y tiene en cuenta los perjuicios que, en su caso, ello pueda causar. De este modo, en su opinión, se respetó en el caso de autos el artículo 64 del Estatuto y, del mismo modo, se ejecutó correctamente la sentencia del Tribunal de Justicia de 28 de junio de 1988. La Comisión añade que el hecho de que

sólo se haya llegado a la adopción de un primer Reglamento el 26 de noviembre de 1986 fue el resultado de algunas circunstancias anormales por las que no puede exigírsele la responsabilidad.

35 En relación con la petición de los demandantes de que se les concedan intereses compensatorios como indemnización por el perjuicio pretendidamente sufrido debido a la pérdida de poder adquisitivo de los atrasos que les fueron pagados con arreglo al Reglamento nº 3294/88, el Tribunal de Primera Instancia señala ante todo que «un litigio entre un funcionario y la Institución de que depende [...], siempre que traiga causa de la relación laboral entre el interesado y la Institución, se rige por el artículo 179 del Tratado CEE y los artículos 90 y 91 del Estatuto» (sentencia del Tribunal de Justicia de 22 de octubre de 1975, Meyer-Burckhardt/Comisión, 9/75, Rec. pp. 1171 y ss., especialmente p. 1181; *traducción provisional*). Según reiterada jurisprudencia, para que los demandantes puedan aspirar a la concesión de intereses compensatorios, es preciso que demuestren un comportamiento lesivo de la Institución, la realidad de un perjuicio cierto y computable en dinero, así como en un nexo de causalidad entre el comportamiento lesivo y el perjuicio alegado (sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 13 de diciembre de 1990, Moritz/Comisión, T-20/89, Rec. p. II-769).

36 El Tribunal de Primera Instancia recuerda que, si bien la Decisión del Consejo de 1981 no señala plazo alguno dentro del cual deba tener lugar la actualización quinquenal que prevé, debe considerarse que en el apartado 2 del artículo 65 del Estatuto, al preverse un plazo máximo de dos meses para la adopción de medidas de actualización de los coeficientes correctores, se plasma un principio general según el cual deben tomarse las decisiones en este ámbito sin retraso injustificado. Por lo tanto, cualquier retraso inexcusable en el establecimiento de la normativa que sirve de fundamento legal para la actualización de las retribuciones de los funcionarios y otros agentes debe reputarse comportamiento lesivo.

37 En cuanto a la cuestión de cuándo existe retraso y si semejante retraso resulta injustificado, procede tener en cuenta que las Instituciones deben disponer de un plazo razonable, atendidas las circunstancias del caso de que se trate y de la complejidad de los antecedentes, para ultimar ya sea sus propuestas o bien sus decisiones. De ello se deduce que, con carácter general, no puede fijarse un plazo en el que deba adoptarse una normativa como la controvertida.

- 38 Ahora bien, en el caso de autos el Tribunal de Primera Instancia hace patente que la base legal de la actualización quinquenal debería haberse establecido como máximo en 1986, habida cuenta del hecho de que, a la sazón, el Consejo disponía de todos los elementos necesarios para adoptar un Reglamento conforme a las exigencias del Estatuto.
- 39 Sin embargo, el Tribunal de Primera Instancia considera que, aunque el Consejo hubiera adoptado dicho Reglamento en 1986, el procedimiento que hubiera canalizado las distintas propuestas de la Comisión hasta el Consejo hubiera sido excesivamente largo. Si bien dicho retraso puede obedecer en parte a las múltiples concertaciones técnicas entre los servicios de la Comisión y las organizaciones sindicales y profesionales, así como a la complejidad del expediente de que se trata, asimismo se debió al comportamiento del Consejo. El examen de las circunstancias que rodearon la adopción de la normativa de referencia —especialmente el hecho de que la Comisión dispusiera ya en enero de 1982 de los documentos oportunos de la OSCE y de que se produjeran importantes dilaciones entre determinadas reuniones preparatorias, que contribuyeron a prolongar la duración de esta fase del procedimiento— hace patente el hecho de que, en realidad, dicha normativa habría podido —y por ende debido— adoptarse desde el 1 de enero de 1984. Por lo tanto, merece la consideración de comportamiento lesivo el hecho de que se aprobara un Reglamento válido tan sólo en octubre de 1988, al término de un procedimiento preparatorio de una duración excesiva e injustificada.
- 40 El Tribunal de Primera Instancia da por probado el hecho de que debido a dicho retraso lesivo los demandantes han sufrido un perjuicio que consiste en la pérdida del poder adquisitivo de los retrasos sobre la retribución que deberían haberse liquidado durante el primer trimestre de 1984 y que no lo fueron sino algunos años más tarde. En este contexto debe señalarse que, salvo circunstancias especiales, sería imposible comprobar cómo los demandantes habrían gastado los atrasos que se les debía si hubieran sido pagados a su debido tiempo. No obstante, en los presentes asuntos no se trata de pedir que se prueben las pérdidas individuales, sino de comprobar la existencia de hechos objetivamente demostrables basándose en datos precisos y hechos públicos. Al presentar las estadísticas correspondientes, que no discutió la parte demandada, los demandantes han aportado la prueba suficiente en Derecho del deterioro del poder adquisitivo que afectó a los atrasos sobre su retribución durante el período de referencia.

- 41 Por el contrario, no puede acogerse la tesis de la Comisión según la cual los nuevos coeficientes correctores, establecidos en virtud del Reglamento nº 3294/88, aplicables con carácter retroactivo a partir del 1 de enero de 1981, tomaron en consideración el perjuicio que puede derivar de semejante depreciación, ya que no tiene en cuenta el hecho de que a los demandantes se les pagó con algunos años de retraso tan sólo el valor nominal de los atrasos que se les adeudaban.
- 42 De cuanto antecede se deduce que deben estimarse las pretensiones de los demandantes a fin de que les sean concedidos intereses compensatorios, en la medida en que se refieren al período iniciado el 1 de enero de 1984. Las partes deben tener la facultad de determinar, de común acuerdo y de acuerdo con las estadísticas oficiales de la Comunidad, el importe exacto que ha de pagarse a los demandantes y, a falta de dicho acuerdo, deberán facilitar al Tribunal de Primera Instancia, como máximo el 1 de junio de 1992, los elementos que le permitan determinar las cantidades de que se trata.

Costas

- 43 Según el Reglamento de Procedimiento, la parte que pierda el proceso será condenada en costas, si así se hubiere solicitado. Por haber sido desestimados, en lo fundamental, los motivos formulados por la parte demandada, procede condenarla al pago de sus propias costas así como al de las tres cuartas partes de las costas de los demandantes, a quienes se ha desestimado tan sólo un motivo de sus peticiones.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA (Sala Segunda)

decide:

- 1) Condenar a la Comisión a pagar a los demandantes intereses compensatorios en reparación del perjuicio sufrido con ocasión de la liquidación de sus atrasos, debido a la pérdida de poder adquisitivo que afectó a estos últimos entre el 1 de enero de 1984 y noviembre de 1988.

- 2) Deberá calcularse el importe de los intereses compensatorios basándose en estadísticas oficiales de la Comunidad relativas a la evolución del poder adquisitivo en los diversos Estados miembros y deberá fijarse de común acuerdo entre las partes.
- 3) A falta de tal acuerdo, las partes facilitarán al Tribunal de Primera Instancia, como máximo el 1 de junio de 1992, los elementos que le permitan determinar el importe de los intereses que se han de pagar.
- 4) Desestimar el recurso en todo lo demás.
- 5) Condenar a la Comisión al pago de sus propias costas y al de las tres cuartas partes de las de los demandantes.

Saggio

Yeraris

Briët

Barrington

Vesterdorf

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 26 de febrero de 1992.

El Secretario

El Presidente

H. Jung

A. Saggio