# CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL SR. JOSÉ LUÍS DA CRUZ VILAÇA

presentadas el 1 de julio de 1987 *

*Señor Presidente,*
*Señores Jueces,*

1. **I.** Los presentes recursos se dirigen contra dos decisiones de la Comisión que denegaron a las demandantes, en todo o en parte, la concesión de la indemnización de alojamiento prevista en el artículo 14 *bis* del anexo VII del Estatuto de los funcionarios.

2. Las demandantes, Arlette Houyoux y Marie-Catherine Guery, funcionarias de la Comisión, fueron destinadas a la Delegación de esta institución ante la OCDE en París, la primera desde el 1 de julio de 1982 hasta el 30 de abril de 1985, como secretaria de grado C 2, y la segunda entre el 1 de julio de 1981 y el 31 de agosto de 1985, como secretaria de grado C 3.

3. La ciudad de París figura entre los lugares en los que las condiciones de alojamiento son especialmente difíciles, razón por la que, a tenor del referido artículo 14 *bis* del anexo VII del Estatuto de los funcionarios y del artículo 2 del Reglamento nº 6/66/Euratom, nº 121/66/CEE del Consejo, de 28 de julio de 1966, puede concederse una indemnización de alojamiento.

4. La primera demandante no solicitó la indemnización hasta el 21 de octubre de 1985, es decir, con posterioridad a haber abandonado el alojamiento que había ocupado en París; la segunda demandante presentó su solicitud el 3 de junio de 1985, es decir, cuando todavía residía en París.

5. Ambas solicitudes se refieren, explícita o implícitamente, a la totalidad del período de instalación transcurrido desde el comienzo de sus respectivas funciones en París.

6. En el primer caso, la Comisión rechazó la totalidad de la petición presentada, alegando que la indemnización no podía concederse con efecto retroactivo; en el segundo caso, concedió lo solicitado con efectos únicamente a partir del 1 de junio de 1985, estando implícita en esta negativa la misma razón que en el caso anterior.

7. Ambas interesadas presentaron reclamaciones contra las decisiones de la Administración, con arreglo al apartado 2 del artículo 90 del Estatuto, pero no obtuvieron respuesta alguna.

8. Las demandantes solicitan ahora que el Tribunal de Justicia anule las decisiones denegatorias y condene a la Comisión a pagar la indemnización correspondiente a la totalidad del período en que estuvieron destinadas en París, sumada a los intereses por mora al tipo de 8 % anual, a partir de la fecha del vencimiento de cada prestación y hasta el día del pago efectivo.

9. Las demandantes basaron sus recursos en varios motivos y argumentos, que pasamos a analizar.

10. **II.** El argumento principal de las demandantes se basa en la violación del Estatuto y del Reglamento nº 6/66/Euratom, nº 121/66/CEE del Consejo, de 28 de julio de 1966 (en lo sucesivo, «Reglamento de 1966»).

11. *A.* Según las demandantes, a tenor del artículo 14 *bis* del anexo VII del Estatuto y de los artículos 2 y 4 del Reglamento de

* Traducido del portugués.

1966, procede conceder automáticamente la indemnización de alojamiento cuando se comprueba que se reúnen las condiciones objetivas allí exigidas en cuanto al lugar de trabajo y al porcentaje de las retribuciones que se dedique al pago del alquiler. Así pues, añaden las demandantes, la existencia del derecho a la indemnización no depende de la previa presentación de una solicitud, y la Comisión no dispone de margen de discrecionalidad alguno en la apreciación de aquellas condiciones.

En la dúplica, la Comisión acabó reconociendo el carácter reglado de las facultades de la AFPN; en efecto, a pesar de que los artículos 1 y 2 del Reglamento de 1966 se refieren sólo a la *posibilidad* de concesión de la indemnización («tendrán derecho», «podrá concederse»), y a pesar de que el artículo 3 menciona la posibilidad de limitar la cuantía del alquiler tomado en consideración, lo cierto es que los términos en que está redactado el artículo 4 («la indemnización de alojamiento *se concederá* [...]») no dejan ninguna duda en cuanto a los derechos de los funcionarios que reúnan las condiciones previstas en dicho artículo.

12. *B.* Sin embargo, lo antérior no implica, según la Comisión, que la indemnización de alojamiento pueda concederse con efecto retroactivo: en ese caso, la AFPN no podría proceder, antes de conceder la indemnización, al examen de las condiciones de concesión y al cálculo de su importe; además, admitir la concesión de la indemnización con efecto retroactivo tendría como consecuencia el que los funcionarios pudieran solicitarla en cualquier momento, sin observar los plazos estatutarios.

13. Para las demandantes, por el contrario, nada obsta para que la indemnización se conceda con efecto retroactivo cuando se comprueba que las condiciones requeridas se reunieron durante el período con respecto al cual se solicita la indemnización. Por otro lado, como señalaron en la vista, carece de sentido invocar el incumplimiento de los plazos, toda vez que no existía ningún plazo establecido al efecto.

14. *C.* En cuanto al primer aspecto del problema (el de la retroactividad), es innegable que, a tenor del artículo 3 del Reglamento de 1966, la AFPN «antes de proceder a la concesión de la indemnización» examinará si el alojamiento corresponde a las necesidades del funcionario.

15. Sin embargo, la posibilidad de que la indemnización se conceda con respecto a un período ya transcurrido no implica que resulte imposible proceder a aquellas comprobaciones y al control previo allí establecido. Evidentemente, la indemnización no puede concederse sin la previa comprobación de las condiciones, pero: a) nada impide que dicha comprobación verse sobre un período ya transcurrido; b) cuando se compruebe que se reúnen dichas condiciones, nada impide que la indemnización que se conceda abarque ese período ya transcurrido.

16. Por lo demás, de la información facilitada en la vista por el agente de la Comisión resulta que, al parecer, el control se realiza simplemente en virtud del contrato de arrendamiento, y solamente en caso de duda se efectúan otras comprobaciones.

17. Incluso tal vez se pueda decir que, en cierta medida, la concesión de la indemnización de alojamiento será siempre, como regla general, un acto de eficacia retroactiva. Unicamente no ocurrirá así cuando la presentación y la decisión que conceda la indemnización tengan lugar *con anterioridad* a la toma de posesión del funcionario en su nuevo lugar de destino. En ese supuesto, podrá concederse la indemnización con efectos a partir de la fecha de la propia instalación, sin que la decisión tenga efecto retroactivo alguno.

18. Pero eso implicará que el funcionario de que se trate haya encontrado ya alojamiento en su nuevo lugar de destino, lo que sin duda no constituye la regla general, máxime cuando se trata de un lugar «en el que las condiciones de alojamiento sean especialmente difíciles». Lo que normalmente ocurrirá es que el funcionario trasladado sólo presente la solicitud de indemnización después de iniciar el desempeño de sus funciones y de estar efectivamente instalado en su nuevo lugar de destino.

19. No existe, pues, razón alguna para que la concesión de la indemnización no tenga lugar con efectos a partir de la fecha de instalación, aunque la solicitud no se haya presentado dentro del mes de la instalación y aunque el examen de la solicitud tenga lugar quizá varios meses después (como sucedió con la demandante Guery, a cuya solicitud la Comisión tardó más de cuatro meses en contestar).

20. Creemos que las demandantes tienen razón cuando afirman que la presentación de la solicitud no es un requisito para la existencia del derecho a la indemnización, derecho que deriva del Estatuto, bastando con que se verifiquen las condiciones objetivas mencionadas en el mismo. No obstante, la solicitud constituye el modo normal y adecuado de hacer valer el derecho (modo de «ejercitar el derecho»), toda vez que —sin perjuicio de lo que más adelante se dirá con respecto al comportamiento de la Administración— no parece que pueda imponerse a esta última, en todos los casos y en circunstancias normales, la obligación de conceder de oficio la indemnización. Tanto el uso del término «podrá» en el Estatuto y en el Reglamento de 1966 como la consideración de las condiciones de concesión de la indemnización resultan ilustrativos al respecto.

21. Sea como fuere, no sólo queda desvirtuada la afirmación de que la indemnización «no puede concederse con efecto retroactivo», afirmación que hizo la Comisión en su respuesta a la solicitud de la demandante Houyoux, sino también su posición relativa a la solicitud de la demandante Guery, posición en la que subyace la idea de que, para que la indemnización pueda concederse desde el principio, debe solicitarse dentro del primer mes posterior a la instalación.

22. *D.* La Comisión sostiene también que la posibilidad de conceder la indemnización con efecto retroactivo tendría como consecuencia el que los funcionarios pudiesen solicitarla en cualquier momento, lo que resultaría incompatible con los plazos estatutarios. Y, además, puso de manifiesto en la vista que, al reconocerse la existencia del derecho a la indemnización desde la fecha en que se reúnen las condiciones para su concesión, el acto lesivo anulable se concreta en la primera nómina salarial que no incluya el importe de la indemnización correspondiente, por lo que ya se habrían agotado los plazos para su impugnación.

23. La Comisión no aclara, sin embargo, qué plazos estatutarios considera que pueden ser violados. El apartado 1 del artículo 90 del Estatuto no establece plazo alguno para la presentación de las peticiones, y, si bien en la legislación complementaria hay ejemplos del establecimiento de plazos (por ejemplo: apartado 1 del artículo 13 de la «Reglamentación relativa a la cobertura de los riesgos de enfermedad de los funcionarios de las Comunidades Europeas»; apartado 2 del artículo 16 y apartado 1 del artículo 17 de la «Reglamentación relativa a la cobertura de los riesgos de accidente y de enfermedad profesional de los funcionarios de las Comunidades Europeas»), eso no sucede en el Reglamento de 1966 sobre la indemnización de alojamiento.

24. En cuanto a la otra alegación, basada en el cómputo de los plazos de impugnación a partir de la nómina mensual, constituiría un motivo de inadmisibilidad de la reclamación y del recurso, cuya invocación, hecha por primera vez en la vista, debe considerarse como realizada fuera de plazo, habida cuenta de lo que dispone el apartado 2 del artículo 42 del Reglamento de Procedimiento.

25. A nuestro modo de ver, además, la alegación está totalmente desprovista de fundamento, pues carecería de sentido exigir que las demandantes se diesen cuenta, a través de su nómina mensual, de que no se les había abonado una indemnización que sólo puede concederse de acuerdo con la información y los elementos probatorios que únicamente el interesado puede facilitar, después de efectuadas las comprobaciones necesarias por la Administración, indemnización ésta de cuya existencia, sobre todo, las demandantes todavía no se habían percatado.

26. Conviene no olvidar, además, que aunque el Tribunal de Justicia haya considerado que la nómina mensual puede tener como efecto el de hacer correr los plazos para recurrir, limitó dicha posibilidad a los casos en que «la nómina ponga claramente de manifiesto la decisión adoptada» [1] *(traducción provisional).*

27. Las demandantes han invocado, asimismo, la sentencia del Tribunal de Justicia en el asunto Hochstrass;[2] nosotros pensamos que, sin perjuicio de las particularidades de cada situación litigiosa, la doctrina allí sentada resulta aplicable, *mutatis mutandis,* al caso que nos ocupa. En efecto, en el referido asunto se cuestionaba la observancia del plazo para reclamar en un supuesto en que la Administración se había negado a conceder la indemnización por expatriación a un funcionario que la había solicitado mediante petición presentada con arreglo al apartado 1 del artículo 90 del Estatuto, con posterioridad a que el solicitante hubiese sido excluido por la AFPN de la lista de funcionarios con derecho a la referida indemnización, elaborada en ejecución del Reglamento nº 912/78. En aquella ocasión, el Tribunal de Justicia declaró que del mecanismo articulado por los apartados 1 y 2 del artículo 90 del Estatuto se deduce que «en el caso de un acto de carácter general destinado a ser aplicado por medio de una serie de decisiones individuales que afecten a numerosos funcionarios de una institución, la falta de aplicación a un caso particular de dicha medida de carácter general no puede considerarse como una decisión denegatoria, ni siquiera implícita, de una petición de las previstas en el apartado 1 del artículo 90» *(traducción provisional),* por lo que el plazo para recurrir deberá contarse a partir de la fecha en que se rechace, explícita o implícitamente, la petición presentada.

28. Es cierto que el Tribunal de Justicia también se ha preocupado de evitar que el apartado 1 del artículo 90 sea utilizado para eludir los plazos de reclamación y de recurso establecidos en el apartado 2 del artículo 90 y en el apartado 3 del artículo 91. Por esta razón, el Tribunal declaró recientemente en el asunto Esly[3] que, según reiterada jurisprudencia, la facultad de presentar peticiones con arreglo al apartado 1 del artículo 90 no autoriza al funcionario a omitir la observancia de los plazos de impugnación de los artículos 90 y 91, cuestionando indirectamente mediante una demanda, una decisión anterior que no hubiese sido impugnada dentro de plazo.

29. Sin embargo, esta doctrina resulta inaplicable al caso *sub judice,* toda vez que, como ya se vio, no hubo decisión anterior previa contra la que las interesadas hubiesen podido recurrir.

30. Lo que ahora está en cuestión es si había transcurrido el tiempo oportuno para solicitar la indemnización, de modo que la misma no debía concederse o debía concederse sólo con efectos a partir del comienzo del mes en que fue presentada la petición.

31. *E.* Desde este punto de vista y además de todo lo que ya se ha dicho, hay que subrayar la existencia de cierto número de circunstancias que contribuyen a explicar la razón por la que las demandantes no presentaron sus peticiones inmediatamente después de su instalación, sino mucho más tarde.

32. En efecto, si bien es cierto que, al igual que los demás funcionarios, las demandan-

1 — Sentencia de 21 de febrero de 1974, Schots-Kortner/Consejo, Comisión y Parlamento, asuntos acumulados 15 a 33, 52, 53, 57 a 109, 116, 117, 123, 132 y 135 a 137/73, Rec. 1974, pp. 177 y ss., especialmente p. 189.

2 — Sentencia de 16 de octubre de 1980, Hochstrass/Tribunal de Justicia, 147/79, Rec. 1980, pp. 3005 y ss., especialmente p. 3018.

3 — Sentencia de 15 de mayo de 1985, Esly/Comisión, 127/84, Rec. 1985, p. 1437, apartado 10.

tes recibieron un ejemplar del Estatuto en el momento de la toma de posesión, no lo es menos que se les facilitó un «Vademécum para uso de los funcionarios destinados a una Delegación o a una Oficina de Prensa de la Comisión», en el que figuraban informaciones que podían inducir a error a los funcionarios a quienes iba dirigido.

33. Efectivamente, el punto 9 del citado «Vademécum», incluido en la sección «I. Reembolso de los gastos originados por el traslado — Indemnizaciones diversas», es el único que se refiere a la materia de las indemnizaciones de alojamiento, bajo el epígrafe «Indemnités pour frais de logement (en dehors des pays membres des CE)».

34. En lo relativo a las condiciones para conceder dicha indemnización, el referido punto 9 remite a un anexo en el que se transcribe una «Instrucción interna de servicio», de 1 de enero de 1980; en esta Instrucción, la única indemnización que se menciona es la prevista en el párrafo 2 del apartado 1 del artículo 14 del anexo VII del Estatuto, sin que se haga mención alguna a la indemnización establecida en el artículo 14 *bis* de ese mismo anexo VII.

35. Esto quiere decir lo siguiente: a un funcionario destinado a una Delegación de la Comisión en uno de los Estados miembros de la Comunidad, la Administración le facilita un «Vademécum» en el que la única indemnización de alojamiento de la que se habla figura como correspondiendo únicamente en caso de alojamiento en países que no son miembros de la CEE, circunstancia que se ve confirmada por la remisión a la Instrucción de Servicio, en la que se menciona una disposición (el artículo 14) que se refiere a casos particulares que nada tienen que ver con la situación de las demandantes.

36. En estas circunstancias, es fácil admitir que las informaciones facilitadas por la Administración pueden haber inducido a error a las dos funcionarias de grado C 2 y C 3 en cuanto a la existencia del derecho de que se trata.

37. Es verdad que el «Vademécum» no sustituye al Estatuto y que, como alega la Comisión, nada garantiza que en él figure la totalidad de los derechos y ventajas conferidos a los funcionarios; pero resulta inadmisible el argumento de la Comisión de que las demandantes cometieron un «error inexcusable» por no haber descubierto antes la confusión, la contradicción o la información omitida, y de que, por ese mero hecho, habían de perder una parte o todo el derecho a indemnización que pudiese corresponderles desde la entrada en funciones. A nuestro modo de ver, en efecto, no sería legítimo penalizar a un funcionario tan sólo porque confió en la competencia y en la buena fe de su Administración.

38. Sin embargo, otra circunstancia se añade a la que acaba de mencionarse. El 29 de enero de 1985, la Administración central de la Comisión en Bruselas envió a la Delegación ante la OCDE una nota, acompañada de copia del Reglamento nº 6/66/Euratom, nº 121/66/CEE, llamando la atención sobre el hecho de que París figuraba entre los lugares para los que podía concederse la indemnización de alojamiento, y añadiendo que «sería interesante saber qué funcionarios podrían eventualmente beneficiarse del mismo».

39. La Delegación de París no dio curso a dicha nota, lo que resulta tanto más sorprendente cuanto que la Delegación es una pequeña unidad, que cuenta apenas con un total de once funcionarios.

40. **III.** Las anteriores consideraciones resultan suficientes para permitirnos formular, desde ya, las siguientes conclusiones:

1) no hay ningún plazo expresamente establecido para presentar la petición de indemnización, por lo que carece de fundamento la postura de la Comisión de hacer corresponder, de acuerdo con pretendidos plazos estatutarios, los efectos

de la decisión de conceder la indemnización con el comienzo del mes en que se formula la petición;

2) cuando se reúnen las condiciones del Estatuto y del Reglamento de 1966, nada obsta en principio al reconocimiento del derecho a indemnización con efectos a partir de una fecha anterior a la petición, especialmente cuando las circunstancias del caso justifican plenamente la demora en presentar la petición;

3) la Administración tiene el deber de comprobar, en la medida de lo posible, que se reúnen las condiciones relativas a la totalidad del período que abarca el derecho a la indemnización.

41. El «Vademécum» al que nos hemos referido antes nos da un argumento adicional para fundamentar estas conclusiones. En efecto, en el punto I, «Efectividad de los derechos», se dispone que «la fecha de la efectividad de los derechos a las indemnizaciones [...] será la fecha de la Toma de posesión[4] (fecha que no puede ser anterior a la fecha de efectividad de traslado)».

42. IV. A nuestro modo de ver, las conclusiones a las que acabamos de llegar se aplican, sin duda alguna, a la pretensión de anulación formulada por la funcionaria Marie-Catherine Guery en el asunto 177/86.

43. En efecto, esta funcionaria presentó su petición de indemnización de alojamiento cuando todavía no había concluido su período de permanencia en París y en el ejercicio de sus funciones al servicio de la Comisión en dicha ciudad.

44. La Administración reconoció que se daban las condiciones para concederle la indemnización, de modo que la concedió, pero negándose a reconocerle efecto retroactivo.

45. Por consiguiente, consideramos que la petición debe ser considerada de nuevo, debiéndose conceder la indemnización con efectos a partir de la fecha de la instalación en caso de confirmarse que las condiciones para la concesión se reunían desde entonces.

46. V. El caso de la demandante Arlette Houyoux, en el asunto 176/86, es, sin embargo, algo diferente.

47. En efecto, esta funcionaria no presentó su petición sino cerca de seis meses después de haber cesado de prestar servicios en París y de haber sido destinada de nuevo a Bruselas.

48. Ahora bien, creemos que la inexistencia de un plazo determinado para solicitar la indemnización de alojamiento no significa necesariamente que la facultad de solicitarla se mantenga *ad eternum.*

49. El mismo principio de seguridad jurídica exige que así sea: de otro modo, las instituciones podrían verse confrontadas en cualquier momento con peticiones formuladas mucho tiempo después del término de la situación que las origina o, incluso, después del cese de las funciones de los funcionarios interesados.

50. Es razonable pensar que el legislador no quiso, en principio, extender la facultad de solicitar la indemnización de alojamiento prevista en el artículo 14 *bis* del anexo VII del Estatuto más allá de la finalización del período en el que se tiene derecho a dicha indemnización, especialmente cuando el funcionario haya cesado ya en el desempeño de sus funciones «en un lugar en el que las condiciones de alojamiento sean especialmente difíciles» y haya sido trasladado a otro lugar, abandonando su anterior alojamiento.

4 — En mayúsculas en el original.

51. Así lo demuestran los propios términos del referido artículo 14 *bis* y del Reglamento adoptado para su aplicación, los cuales se refieren siempre, utilizando el tiempo presente, a los «funcionarios destinados en un lugar en que [...]» y al «funcionario que dedique al pago de su alquiler [...]».

52. Puede afirmarse que la hipótesis contraria quedaba fuera de las previsiones del legislador, lo que resulta natural, dadas las exigencias de comprobación y los problemas de prueba del derecho a la indemnización.

53. Además, los inconvenientes de una solución diferente se ponen de manifiesto en el caso presente por el hecho de que la demandante haya extraviado su contrato de arrendamiento y haya trasladado su residencia a Bruselas hace casi seis meses.

54. Ahora bien, aunque nos parezca que así debe ser como regla general, creemos que la solución puede ser distinta en casos especiales.

55. Lo que ocurrirá, desde luego, cuando el funcionario que tenga derecho a la indemnización se vea en la imposibilidad de presentar la petición dentro de plazo por un motivo de fuerza mayor que le cree un obstáculo prácticamente insuperable, o cuando sea víctima de una conducta constitutiva de dolo o negligencia grave por parte de la Administración (consistente, por ejemplo, en una información incorrecta) que tenga por objeto o como consecuenia directa impedirle presentar a tiempo la petición.

56. Pero nos parece que se dará también ese supuesto cuando, aun no habiendo un obstáculo insuperable o un impedimento absoluto (siempre le quedaba a la interesada la posibilidad de informarse de sus derechos por otro conducto), la Administración se haya abstenido con falta grave de realizar actos que, si se hubiesen adoptado, habrían permitido al funcionario ejercitar su derecho dentro de plazo.

57. Ahora bien, considerando todo debidamente, creemos que nos encontramos ante una situación de ese tipo.

58. En realidad, sin que sea necesario ampliar el «deber de asistencia» o «de cuidado» de la Administración para con sus funcionarios hasta el extremo de incluir en él la obligación de informarles con precisión, individualmente y caso por caso, acerca de sus derechos estatutarios, en el caso de que ya se les haya distribuido un ejemplar del Estatuto, lo cierto es que, en el caso presente, la Delegación de la Comisión en París, a quien competía el pago de la indemnización, recibió de Bruselas una llamada de atención expresa sobre las condiciones para conceder la indemnización y una sugerencia o solicitud, formal y manifiesta, destinada a averiguar qué funcionarios podrían eventualmente beneficiarse de la indemnización.

59. Sorprendentemente, la Delegación de París no dio curso alguno a la nota de Bruselas; si lo hubiese hecho, la demandante Houyoux se habría apercibido a tiempo de que debía presentar la petición antes de su nuevo traslado a Bruselas. Con once funcionarios a su servicio, los responsables de la Delegación no pueden alegar, para justificar su omisión, ninguna dificultad o circunstancia atenuante que resulte convincente. El hecho de haberse abstenido de actuar a pesar de haber recibido instrucciones superiores en ese sentido, constituye, en nuestra opinión, una falta grave de servicio, que puede irrogar, y de hecho irrogó, perjuicios materiales a una funcionaria.

60. Sin la omisión culposa de la Administración, la demandante Houyoux ciertamente no se encontraría ahora en una posición diferente a la de la demandante Guery. En estas condiciones, nos parecería contrario a la equidad tratar de distinta manera a ambas demandantes.

61. Por lo tanto, creemos que, a la vista de las circunstancias del caso, admitir que la demandante Houyoux —que continuó al servicio de la misma institución— tiene derecho a la indemnización de alojamiento desde la fecha de su instalación hasta la del cese de sus funciones en París, si prueba ante la AFPN que se reunían todas las condiciones para la referida indemnización, constituye no solamente la consecuencia obligada de la violación del deber de buena administración sino también una exigencia de la equidad.

62. Para reforzar la conclusión a la que hemos llegado, resulta *en cierta medida* legítimo invocar como precedente la sentencia Richez-Parise,[5] citada en la vista por el Abogado de las demandantes. Es cierto que el paralelismo no es válido en todos sus extremos: en el caso *sub judice*, no se plantea el problema de conceder un nuevo plazo para dar a las demandantes la oportunidad de ejercitar un derecho que no habían hecho valer debido a una información de la Administración basada en una interpretación errónea de los reglamentos. En aquella sentencia, la apertura de un nuevo plazo fue el medio de que el Tribunal de Justicia se valió para indemnizar a los demandantes (que habían pedido la reparación del daño causado), colocándolos en la situación en la que se encontrarían de no haber sido por el comportamiento culposo de la Administración. Según el Tribunal, este comportamiento (la «falta de servicio») no consistió necesariamente en la adopción errónea o en la facilitación de información inexacta, sino más bien en la demora en rectificarla, de manera que, si dicha demora no se hubiese producido, los demandantes habrían podido decidir invocar sus derechos a tiempo.

63. En el caso presente, la falta de servicio consiste, a nuestro juicio, en la propia omisión de toda información, y, como hemos visto, se trata de una falta evidente y que se caracteriza por implicar la inobservancia de instrucciones cuyo sentido no admitía duda. Debido a dicha falta (que denota pocos escrúpulos en el cumplimiento de los deberes relacionados con los funcionarios), tampoco pudieron las demandantes conocer y ejercitar antes sus derechos (aunque aquí no pueda hablarse con propiedad de plazos para recurrir).

64. En cualquier caso, creemos que en ambos asuntos nos encontramos ante exigencias de equidad que requieren la adopción de soluciones similares.

65. Podría planteársele a la demandante Houyoux el problema de la prueba de las condiciones que le darían derecho a la indemnización; pero es en primer lugar a la Comisión a quien incumbe valorar, en ejercicio de su poder de control, la prueba realizada, con objeto de decidir acerca de la concesión de la citada indemnización.

66. Por otro lado, no creemos que proceda aplicar aquí automáticamente las indicaciones que figuran en la letra *a* del apartado 9 del «Vademécum» (la cuantía de la indemnización se determinará «previa entrega de un contrato de arrendamiento firmado» y la División competente «deberá ser consultada, antes de la firma del contrato, acerca del importe del alquiler previsto»), invocadas por la demandada en la dúplica. En efecto, como ya vimos, estas indicaciones se refieren a otra modalidad de indemnización y figuran en un documento —el «Vademécum»— cuyo carácter es puramente informativo y no normativo.

67. **VI.** A la vista de lo que antecede, no consideramos necesario añadir nada más

5 — Sentencia de 28 de mayo de 1970, Richez-Parise/Comisión, asuntos acumulados 19, 20, 25 y 30/69, Rec. 1970, pp. 325 y ss.

acerca de la invocación que, con carácter subsidiario, hacen las demandantes de los principios generales del Derecho, especialmente de los principios de confianza legítima, de igualdad y de justicia distributiva, así como de los deberes de asistencia y de equidad.

68. **VII.** Las demandantes pretenden también que el Tribunal de Justicia condene a la Comisión a abonar intereses por mora al tipo del 8 % anual, desde la fecha de vencimiento de cada obligación hasta el día del pago efectivo.

69. A la luz de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, creemos que se dan las condiciones para poder acceder en lo esencial a dicha pretensión.

70. En efecto, aunque el Derecho comunitario no prevé la fijación legal de intereses por mora, el Tribunal de Justicia, con posterioridad a su primera toma de posición en la sentencia Campolongo,[6] acabó admitiendo el principio de que las instituciones tienen la obligación de compensar con intereses por mora el retraso en el pago de las cantidades debidas a los funcionarios.

71. El Tribunal de Justicia renunció incluso a su exigencia inicial[7] de una conducta «especialmente culposa» o de un «error grave» de las instituciones en las relaciones con sus funcionarios, vinculando la obligación de pagar intereses moratorios al hecho objetivo de la mora (incumbe al deudor la carga de probar que hizo todo lo posible para no incurrir en mora), sin que sea necesaria la prueba de un perjuicio efectivo irrogado al acreedor.[8]

72. Por lo demás, la culpa de la Administración nos parece suficientemente acreditada en el caso presente. Por otro lado, la deuda de la Comisión es exigible y es lo suficientemente «determinable en función de elementos objetivamente establecidos»[9] como para fundamentar el devengo de intereses moratorios. A instancia del Tribunal de Justicia, además, la Comisión incorporó a los autos la indicación exacta de las cantidades totales debidas a las demandantes en concepto de indemnización de alojamiento.

73. **VIII.** En cuanto al tipo de interés que procede, creemos que, a semejanza de lo que se establece en la mayor parte de las anteriores sentencias del Tribunal de Justicia,[10] se puede fijar en el 6 %, teniendo en cuenta que los intereses en cuestión se deberán desde la fecha de las peticiones presentadas por las demandantes, momento en el que el importe de las indemnizaciones habría sido pagado si la Comisión hubiese aplicado correctamente la ley.[11]

6 — Sentencia de 15 de julio de 1960, Campolongo/Alta Autoridad, asuntos acumulados 27 y 39/59, Rec. 1960, pp. 795, 826 y 827.

7 — Sentencia de 20 de febrero de 1975, Airola/Comisión, 21/74, Rec. 1975, p. 221; sentencia de 26 de febrero de 1976, Kurrer/Consejo, 101/74, Rec. 1976, p. 259; sentencia de 1 de julio de 1976, Sergy/Comisión, 58/75, Rec. 1976, p. 1139; sentencia de 13 de octubre de 1977, Deboeck/Comisión, 106/76, Rec. 1977, p. 1623, y Van den Branden/Comisión, 14/77, Rec. 1977, p. 1683.

8 — Sentencia de 16 de marzo de 1978, Leonardini/Comisión, 115/76, Rec. 1978, p. 735; sentencia de 13 de julio de 1978, Jacquemart/Comisión, 114/77, Rec. 1978, p. 1697; sentencia de 16 de octubre de 1980, Boizard/Comisión, asuntos acumulados 63 y 64/79, Rec. 1980, p. 2975; sentencia de 5 de febrero de 1981, P./Comisión, 40/79, Rec. 1981, p. 361; sentencia de 2 de julio de 1981, Garganese/Comisión, 185/80, Rec. 1981, p. 1785; sentencia de 18 de marzo de 1982, Chaumont-Barthel/Parlamento, 103/81, Rec. 1982, p. 1003; sentencia de 6 de octubre de 1982, Williams/Tribunal de Cuentas, 9/81, Rec. 1982, p. 3301; sentencia de 5 de mayo de 1983, Pizziolo/Comisión, 785/79, Rec. 1983, p. 1343; sentencia de 20 de marzo de 1984, Razzouk/Comisión, asuntos acumulados 75 y 117/82, Rec. 1984, p. 1509; sentencias de 15 de enero de 1985, Carpentier/Comisión, 158/79, Amesz y otros/Comisión, asuntos acumulados 532, 534, 567, 600, 618, 660/79 y 543/79, y Battaglia/Comisión, 737/79, Rec. 1985, pp. 39, 56 y 72.

9 — Sentencia de 30 de septiembre de 1986, Ammann y otros/Consejo, asuntos acumulados 174 a 176, 233, 247 y 264/83, Rec. 1986, p. 2647.

10 — Véanse sentencias Jacquemart, Garganese, Chaumont-Barthel, Williams, Pizziolo, Razzouk y Carpentier, antes citadas.

11 — Veánse sentencias Sergy, Jacquemart, Pizziolo, Razzouk y Carpentier, antes citadas; sin embargo, creemos que en el caso presente, se deben tener en cuenta las fechas de las peticiones presentadas con arreglo al apartado 1 del artículo 90 del Estatuto y no las fechas de las reclamaciones presentadas con arreglo al apartado 2 del artículo 90.

74. IX. A la vista de lo que antecede, proponemos al Tribunal:

1) que anule las decisiones de la Comisión notificadas respectivamente el 14 de noviembre y el 16 de octubre de 1985, en la medida en que rechazan, total o parcialmente, con respecto a los períodos ya transcurridos, las peticiones de las demandantes solicitando que se les conceda la indemnización de alojamiento;

2) que condene a la Comisión a reconsiderar las peticiones relativas a los períodos anteriores y a abonar a las demandantes, con efectos a partir de la fecha de la instalación, las indemnizaciones de alojamiento correspondientes, tan pronto como se compruebe que se reúnen las condiciones fijadas para ello en el Reglamento de 1966;

3) que, en caso de que prosperen las pretensiones anteriores, condene a la Comisión a abonar, en concepto de intereses por mora, el 6 % del importe de la deuda, teniendo en cuenta que los intereses se deberán desde la fecha de presentación de las peticiones para obtener las indemnizaciones de alojamiento;

4) que condene en costas a la Comisión, al haberse desestimado en lo esencial sus pretensiones.