Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL GENERAL (Sala Cuarta)

de 2 de octubre de 2024*

«Función pública — Agente contractual — Denegación de reembolso de los gastos de viaje anual de los hijos a cargo — Artículo 8, apartado 1, del anexo VII del Estatuto — Recurso de anulación — Acto lesivo — Decisión por la que se fija definitivamente la posición de la Administración — Admisibilidad — Principio de buena administración — Deber de asistencia y protección»

En el asunto T-448/22,

PW, representado por el Sr. S. Rodrigues y la Sra. A. Champetier, abogados,

parte demandante,

contra

Servicio Europeo de Acción Exterior (SEAE), representado por las Sras. A. Ireland y S. Falek y por el Sr. R. Coesme, en calidad de agentes,

parte demandada,

EL TRIBUNAL GENERAL (Sala Cuarta),

integrado por el Sr. R. da Silva Passos, Presidente, y el Sr. S. Gervasoni y la Sra. T. Pynnä (Ponente), Jueces;

Secretario: Sr. V. Di Bucci;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos, en particular:

– las preguntas escritas formuladas a las partes por el Tribunal General y sus respuestas, presentadas en la Secretaría del Tribunal General el 20 de marzo de 2024;

– la pregunta escrita del Tribunal General al SEAE y su respuesta, presentada en la Secretaría del Tribunal General el 30 de abril de 2024, así como las observaciones del demandante sobre dicha respuesta, presentadas en la Secretaría del Tribunal General el 28 de mayo de 2024;

* Lengua de procedimiento: inglés.

no habiendo solicitado las partes el señalamiento de vista dentro del plazo de tres semanas a partir de la notificación de la declaración de terminación de la fase escrita del procedimiento y habiéndose decidido resolver el recurso sin fase oral, con arreglo al artículo 106, apartado 3, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal General;

dicta la siguiente

Sentencia

1 Mediante su recurso, basado en el artículo 270 TFUE, el demandante, PW, solicita la anulación de la decisión implícita de 30 de julio de 2021 por la que se deniega su solicitud de pago de los gastos de viaje anual para todo el año 2020 en relación con sus hijos a cargo.

Antecedentes del litigio

2 El 16 de febrero de 2020, el demandante se incorporó a la Delegación de la Unión Europea en Washington, D. C. (Estados Unidos), como agente contractual del Servicio Europeo de Acción Exterior (SEAE), en virtud del artículo 3 *bis* del Régimen aplicable a los otros agentes de la Unión (en lo sucesivo, «ROA»). La esposa del demandante prestaba servicio en el Parlamento Europeo en Bruselas (Bélgica).

3 Mediante nota de 9 de marzo de 2020, la Oficina de Gestión y Liquidación de los Derechos Individuales (PMO) de la Comisión Europea informó al demandante de sus derechos y complementos económicos con arreglo al anexo VII del Estatuto de los Funcionarios de la Unión Europea (en lo sucesivo, «Estatuto»). Por lo que respecta a los complementos familiares, en dicha nota se precisaba que se pagaban a la esposa del demandante y que, por lo que respecta a los gastos de viaje anual, se tramitaban por el SEAE. En la nota a pie de página n.º 6, se añadía que, «en el caso de los hijos cuyos dos progenitores trabajan en las instituciones, [estos últimos tienen] libertad para solicitar el pago de los gastos de viaje anual de sus hijos sobre la base del lugar de origen del otro progenitor, si ello fuera más ventajoso», y que, «en tal caso, será necesaria una solicitud conjunta de ambos progenitores».

4 El 23 de junio de 2020, el demandante se puso en contacto con el SEAE para solicitar el pago de los gastos del viaje anual para él y para sus hijos a cargo. El SEAE le respondió, ese mismo día, que el pago de los gastos de viaje anual se había introducido en su remuneración del mes de agosto de 2020 y le envió una captura de pantalla de lo que incluía dicho pago. Tras esta respuesta, el demandante solicitó que se añadiera el pago por hijos a cargo, solicitud a la que el SEAE respondió ese mismo día (el 23 de junio de 2020) que no era posible proceder a la corrección de los gastos de viaje anual, ya que los hijos del demandante no figuraban como hijos a su cargo en Sysper. Para poder efectuar el pago, el SEAE recomendó al demandante ponerse en contacto con la PMO a fin de que esta revisara la composición de su grupo familiar y las personas a su cargo.

5 El 26 de junio de 2020, el demandante solicitó a la PMO que corrigiera los datos de Sysper para que sus hijos apareciesen a su cargo. Asimismo, añadió que, hasta esa fecha, todos los complementos, incluidos los gastos de viaje anual por el viaje de ida y vuelta entre Bruselas y Madrid, se abonaban a su esposa, pero que, a partir del mes de febrero de 2020, se le debían abonar a él, por el viaje de ida y vuelta entre Washington y Madrid. El mismo día, la PMO explicó

que la nota de 9 de marzo de 2020 confirmaba que los complementos familiares se abonaban a la esposa del demandante y dio instrucciones al demandante sobre el modo de proceder para que se le abonaran los gastos de viaje anual de los hijos a cargo de la pareja.

6 También el 26 de junio de 2020, el demandante solicitó que se trasfiriera a su cuenta el pago de los gastos de viaje anual de los hijos a cargo de la pareja, solicitud que fue confirmada por su esposa, de conformidad con las instrucciones de la PMO, el 29 de junio de 2020.

7 Mediante correo electrónico de 29 de junio de 2020, la PMO confirmó al demandante que había transferido el pago de los gastos de viaje anual de los hijos de la pareja a la cuenta del demandante a partir del 1 de enero de 2021. La PMO explicó que el pago de los gastos de viaje anual se efectúa todos los años con el pago del salario del mes de junio y que, por lo tanto, las solicitudes a este respecto deben presentarse antes del 2 de mayo y no pueden tener carácter retroactivo. Dado que la solicitud del demandante se presentó después del 2 de mayo de 2020, la transferencia solo podía surtir efecto a partir del 1 de enero de 2021. Por consiguiente, la PMO señaló que los gastos de viaje anual de los hijos de la pareja se habían abonado a la esposa del demandante para el año 2020.

8 Mediante correo electrónico de 9 de julio de 2020, la PMO confirmó su postura indicando que la nota de 9 de marzo de 2020 explicaba claramente que el pago no se efectuaba automáticamente al progenitor para el cual el cálculo de la distancia fuera más ventajoso, sino que debía mediar solicitud. Debido a su mayor grado, la esposa del demandante percibía los complementos familiares y, por ello, el pago de los gastos de viaje anual. En consecuencia, la solicitud conjunta de transferencia de los gastos de viaje anual por los hijos a cargo de la pareja a favor del demandante debería haberse presentado antes del 2 de mayo de 2020.

9 Tanto el correo electrónico de 29 de junio de 2020 como el de 9 de julio de 2020 contenían la mención de que el «mensaje se [enviaba] a título informativo y no constitu[ía] una decisión […] contra la que [pudiese] presentarse una reclamación con arreglo al artículo 90 del Estatuto».

10 El 27 de julio de 2020, el demandante rechazó la postura de la PMO señalando, en particular, que el plazo aplicado por esta última no se había mencionado ni en la nota de 9 de marzo de 2020 ni en otras instrucciones recibidas en el momento de su entrada en funciones.

11 Con el salario del mes de julio de 2020, la esposa del demandante recibió el pago de los gastos de viaje anual por los hijos a cargo de la pareja, calculados sobre la base de la distancia entre Bruselas y Madrid.

12 El 30 de julio de 2020, la PMO reiteró su postura, manifestada en los correos electrónicos de 29 de junio y de 9 de julio de 2020, y añadió que el Parlamento ya había abonado a la esposa del demandante los gastos de viaje anual de los hijos de la pareja.

13 Mediante nota de 19 de noviembre de 2020, la PMO informó al demandante de que, a raíz de la solicitud conjunta de la pareja, los complementos familiares correspondientes a sus cuatro hijos a cargo se habían transferido a la cuenta del demandante con efectos desde el 1 de noviembre de 2020, mientras que la asignación familiar seguía pagándose a su esposa.

14 Mediante correo electrónico de 7 de diciembre de 2020, el demandante informó al SEAE de que había conseguido registrar a sus hijos a cargo en Sysper y solicitó la regularización del pago de los gastos de viaje anual para el año 2020. Los días 14 y 18 de enero de 2021, reiteró su solicitud.

15 Mediante correo electrónico de 18 de enero de 2021, el SEAE indicó al demandante que, a raíz de las rectificaciones que se habían producido en el sistema Sysper, se efectuaría un pago de «2/12» por sus hijos a cargo con su salario del mes de febrero.

16 Mediante correo electrónico de 11 de febrero de 2021, el demandante informó al SEAE de que no había recibido el pago de los gastos de viaje con su salario de febrero, facilitó al SEAE su nómina y preguntó cuándo se efectuaría el pago de los gastos de viaje anual.

17 El 12 de febrero de 2021, el SEAE confirmó que el pago se había consignado correctamente en Sysper y pidió a la PMO que verificase por qué no se había ejecutado dicho pago. Ese mismo día, la PMO indicó que, aunque los derechos se habían consignado correctamente en Sysper, era demasiado tarde para proceder al pago con el salario del mes de febrero y que el pago se efectuaría con el salario del mes de marzo.

18 Mediante correo electrónico de 15 de marzo de 2021, el demandante indicó tanto al SEAE como a la PMO que el pago no se había realizado con su salario del mes de marzo y solicitó que se efectuara con la mayor celeridad posible. Ese mismo día, la PMO, incluyendo al SEAE en copia en su mensaje, confirmó que el pago se efectuaría en abril.

19 Mediante correo electrónico de 23 de marzo de 2021, el demandante solicitó tanto al SEAE como a la PMO que comprobaran que todo estaba en orden para que dicho pago se efectuara correctamente con su salario del mes de abril.

20 Mediante correo electrónico de 29 de marzo de 2021, la PMO informó al demandante de que, tras un análisis detallado de su expediente, constaba que ya había recibido el pago de los gastos de viaje anual con sus salarios de los meses de agosto de 2020 (9 882,10 euros), de diciembre de 2020 (1 273,32 euros) y de febrero de 2021 (3 506,26 euros), y envió al demandante un cuadro con información pertinente a este respecto.

21 Mediante correo electrónico de 30 de marzo de 2021, dirigido a la PMO, con copia al SEAE, el demandante rechazó el importe total indicado por la PMO en su correo electrónico de 29 de marzo de 2021. Recordando las gestiones que había llevado a cabo para que se incluyese a sus hijos en Sysper como hijos a su cargo, explicó que consideraba que tenía derecho a recibir el pago de la totalidad de los gastos de viaje anual por sus hijos a cargo del año 2020. Solicitó que se reconsiderara la postura de la Administración y que se efectuara el pago de todas las cantidades correspondientes. Mediante correo electrónico de 7 de junio de 2021, el demandante reiteró su solicitud.

22 El SEAE no respondió a estos correos electrónicos.

23 El 28 de octubre de 2021, el demandante presentó una reclamación con arreglo al artículo 90, apartado 2, del Estatuto contra la «decisión implícita de 30 de julio de 2021 por la que se deniega la corrección del cálculo del reembolso de los gastos de viaje anual para 2020», alegando una infracción de los artículos 7 y 8 del anexo VII del Estatuto, del principio de buena administración y del deber de asistencia y protección.

24 Mediante decisión de 14 de abril de 2022, se declaró la inadmisibilidad de su reclamación, ya que el SEAE consideró que el acto lesivo para el demandante era el correo electrónico de 18 de enero de 2021.

Pretensiones de las partes

25 La parte demandante solicita al Tribunal General que:

– Anule la decisión implícita de 30 de julio de 2021.

– Anule, en la medida en que sea necesario, la decisión denegatoria de la reclamación.

– Condene en costas al SEAE.

26 El SEAE solicita al Tribunal General que:

– Declare la inadmisibilidad del recurso.

– En cualquier caso, desestime el recurso por infundado.

– Condene en costas al demandante.

Fundamentos de Derecho

Sobre la admisibilidad

27 El SEAE opuso al recurso una excepción de inadmisibilidad, alegando que la reclamación no se había presentado contra un acto lesivo para el demandante en el sentido del artículo 90, apartado 2, del Estatuto. El SEAE alega que no puede considerarse que se adoptara una decisión implícita el 30 de julio de 2021. En efecto, entiende, por una parte, que el acto lesivo es el correo electrónico del SEAE de 18 de enero de 2021, fecha en la que el SEAE expresó su posición final sobre el pago de los gastos de viaje anual por los hijos a cargo de la pareja correspondientes al año 2020. Por otra parte, en su opinión, el correo electrónico de la PMO de 29 de marzo de 2021 es de naturaleza confirmatoria y no puede considerarse que contenga hechos nuevos y sustanciales que permitan entender que el correo electrónico del demandante de 30 de marzo de 2021 constituye una solicitud de revisión con arreglo al artículo 90, apartado 1, del Estatuto.

28 En cualquier caso, el SEAE considera que no se respetó el plazo de tres meses para impugnar el acto lesivo mediante una reclamación presentada con arreglo al artículo 90, apartado 2, del Estatuto. En efecto, señala que, siendo el acto lesivo el correo electrónico de 18 de enero de 2021, el plazo de tres meses expiró mucho antes del 28 de octubre de 2021, fecha de presentación de la reclamación.

29 Según el artículo 90, apartado 2, del Estatuto, «las personas a las que se aplique [dicho] Estatuto podrán presentar ante la autoridad facultada para proceder a los nombramientos reclamaciones dirigidas contra los actos que les sean lesivos, bien se hayan producido por resolución de la citada autoridad o por la falta de adopción por esta de medidas que hubieran debido tomarse según el Estatuto» y «las reclamaciones deberán presentarse en un plazo de tres meses».

30 El artículo 91, apartado 2, del Estatuto establece que el recurso ante el Tribunal General no será admisible si no se hubiera presentado una reclamación previamente y en un plazo de tres meses.

31 Según reiterada jurisprudencia, constituyen actos lesivos únicamente las medidas emanadas de la autoridad competente que producen efectos jurídicos obligatorios que puedan afectar de modo directo e inmediato a los intereses del interesado, modificando, de forma caracterizada, su situación jurídica, y que fijen definitivamente la posición de la institución (sentencias de 10 de enero de 2006, Comisión/Álvarez Moreno, C-373/04 P, EU:C:2006:11, apartado 42; de 20 de mayo de 2010, Comisión/Violetti y otros, T-261/09 P, EU:T:2010:215, apartado 46, y de 8 de octubre de 2014, Bermejo Garde/CESE, T-530/12 P, EU:T:2014:860, apartado 45).

32 En el presente asunto, el correo electrónico de 18 de enero de 2021 procede de la unidad del SEAE competente para las cuestiones de recursos humanos (Derechos, Obligaciones y Sección Médica) y está firmado por una asistente de dicha unidad. En dicho correo, se explica al demandante que no se le había enviado antes una respuesta, a pesar de su solicitud de diciembre, ya que había que esperar a un acuerdo por parte del SEAE y del Parlamento sobre la transferencia de los derechos. También se menciona que no se pudo efectuar ninguna regularización en diciembre, ya que sus hijos seguían incluidos en la cuenta de su esposa. La autora del correo electrónico informó al demandante de lo siguiente:

«Sin embargo, ahora veo que todo parece estar bien en Sysper y voy a proceder entonces al pago de 2/12 por sus hijos[,] que usted recibirá con su salario de febrero.»

33 Procede analizar si este correo electrónico fija definitivamente la posición de la institución de la que emana, en el sentido de la jurisprudencia citada en el apartado 31 anterior, teniendo en cuenta que la calificación de acto lesivo no depende de la forma o de la denominación del acto, sino que viene determinada por su contenido (véase, en este sentido, el auto de 15 de enero de 2009, Braun-Neumann/Parlamento, T-306/08 P, EU:T:2009:6, apartado 32).

34 A este respecto, procede señalar, en primer lugar, que la respuesta del SEAE, tal como se expresó en el correo electrónico de 18 de enero de 2021, no es suficientemente precisa, como alega el demandante. En efecto, la mención de un pago de «2/12» no permite comprender, por sí misma, a qué se refiere dicho porcentaje, teniendo en cuenta el número de parámetros (pagos anuales por cuatro hijos). Aunque, a la luz de la información disponible posteriormente, en particular el correo electrónico de la PMO de 29 de marzo de 2021, la respuesta del SEAE se hizo más explícita y permitió al demandante solicitar, mediante su correo electrónico de 30 de marzo de 2021, el pago de los «12/12», la información facilitada por el SEAE en el correo electrónico de 18 de enero de 2021 no era suficiente para considerar que fija definitivamente la posición del SEAE ni para iniciar, en consecuencia, el cómputo del plazo de reclamación.

35 En segundo lugar, aun suponiendo que la respuesta relativa a los «2/12» fuera lo suficientemente precisa para entender que se pagarían dos meses de los doce (del derecho al pago de los gastos de viaje anual) por cada uno de los cuatro hijos del demandante, la respuesta seguiría siendo parcial, ya que no daba ninguna indicación sobre cómo trataría la Administración los otros diez meses.

36 En efecto, de los autos se desprende que el correo electrónico de 18 de enero de 2021 es una respuesta al correo electrónico del demandante de 7 de diciembre de 2020, en el que este último informaba al SEAE de que había completado la validación del registro de sus hijos a cargo en Sysper y solicitaba la regularización del pago de los gastos de viaje anual, solicitud reiterada los días 14 y 18 de enero de 2021.

37 Pues bien, aunque la solicitud del demandante se refería al pago de la totalidad de los gastos de viaje anual para 2020, la mención de un pago de «2/12» por los hijos del demandante no permitía comprender que se estuviera denegando el pago del resto de la cantidad. El correo electrónico de 18 de enero de 2021, interpretado a la luz de la solicitud del demandante a la que respondía, podía eventualmente haberle dado a entender que el pago de la cantidad restante se produciría más adelante.

38 En tercer lugar, el contexto de la adopción del acto, a saber, el comportamiento del SEAE a raíz del correo electrónico de 18 de enero de 2021, pone de manifiesto que el propio SEAE no consideraba que su posición fuera definitiva.

39 De hecho, el 11 de febrero de 2021, el demandante indicó, mediante correo electrónico dirigido al SEAE, que no había recibido el pago de los gastos de viaje de sus hijos a cargo con su salario de febrero y envió al SEAE su nómina. En dicha nómina, figuraba un pago de 3 506,26 euros en concepto de gastos de viaje anual. El demandante reiteró la solicitud de pago de los gastos de viaje anual el 15 de marzo de 2021. En ambas ocasiones, la PMO respondió que el pago se efectuaría con el salario del mes siguiente.

40 Solo después de una tercera solicitud por parte del demandante, el 25 de marzo de 2021, la PMO informó a este último, mediante correo electrónico de 29 de marzo de 2021, de que, tras un análisis detallado del expediente, constaba que ya había recibido el reembolso de los gastos de viaje anual por sus hijos a cargo con sus salarios de agosto de 2020 (9 882,10 euros), diciembre de 2020 (1 273,32 euros) y febrero de 2021 (3 506,26 euros), y le envió un cuadro con la información pertinente a este respecto.

41 Por consiguiente, no puede considerarse que el correo electrónico de 18 de enero de 2021 fije la posición definitiva del SEAE sobre el pago de los gastos de viaje anual por hijos a cargo del demandante en el sentido de la jurisprudencia expuesta en el apartado 31 anterior. Por lo tanto, no puede considerarse que dé inicio al cómputo del plazo de tres meses previsto en el artículo 90, apartado 2, del Estatuto.

42 Tampoco puede considerarse que el correo electrónico de 29 de marzo de 2021 dé inicio a dicho plazo. En efecto, por una parte, emana de la PMO, y no del SEAE, que es la autoridad competente en la materia, como explica el SEAE en sus escritos y en sus respuestas a las preguntas formuladas por el Tribunal General, y como se desprende de la nota de 9 de marzo de 2020 (véase el apartado 3 anterior). Por otra parte, aunque, mediante dicho correo electrónico, la PMO explicó al demandante que «ya [había] recibido el pago de los gastos de viaje», no se pronunció sobre la solicitud del demandante, en la que se pedía el pago íntegro de los gastos de viaje anual por sus hijos a cargo para el año 2020. Además, ninguna de las partes alega que el correo electrónico de 29 de marzo de 2021 constituya un acto lesivo.

43 De ello se deduce que, con arreglo al artículo 90, apartado 1, del Estatuto, el demandante podía presentar ante la Administración, el 30 de marzo de 2021, una petición instándola a que adoptara una decisión al respecto.

44 La ausencia de respuesta a esta petición en el plazo de cuatro meses a partir del día de su presentación equivale, de conformidad con el artículo 90, apartado 2, del Estatuto, a una decisión denegatoria implícita, por lo que el demandante podía presentar una reclamación solicitando su

anulación el 28 de octubre de 2021, dentro del plazo de tres meses establecido en el artículo 90, apartado 2, del Estatuto (véase, en este sentido, la sentencia de 16 de octubre de 1980, Hochstrass/Tribunal de Justicia, 147/79, EU:C:1980:238, apartado 3).

45 Por consiguiente, el recurso es admisible.

Sobre el objeto del litigio

46 Según reiterada jurisprudencia, aunque las pretensiones del demandante también tengan por objeto la anulación de la decisión denegatoria de su reclamación, en la medida en que sea necesario, el presente recurso da lugar a que se someta al Tribunal General el acto lesivo contra el cual el demandante presentó la reclamación, a saber, la decisión denegatoria implícita de su solicitud de pago de todas las cantidades a las que, a su juicio, tenía derecho en concepto de gastos de viaje anual (véanse, en este sentido, las sentencias de 17 de enero de 1989, Vainker/Parlamento, 293/87, EU:C:1989:8, apartado 8, y de 5 de diciembre de 2000, Campogrande/Comisión, T-136/98, EU:T:2000:281, apartado 27), salvo en el supuesto de que la desestimación de la reclamación tenga un alcance distinto al del acto contra el que se haya presentado la reclamación (sentencia de 21 de mayo de 2014, Mocová/Comisión, T-347/12 P, EU:T:2014:268, apartado 34).

47 En el presente asunto, la decisión denegatoria de la reclamación, que declara la inadmisibilidad de esta, carece de contenido autónomo con respecto a la decisión implícita de 30 de julio de 2021.

48 En estas circunstancias, debe considerarse que el recurso tiene por objeto la anulación de la decisión implícita de 30 de julio de 2021 por la que se desestimó la solicitud del demandante de pago de los gastos de viaje anual para todo el año 2020 en relación con sus hijos a cargo.

Sobre el fondo

49 En apoyo de sus pretensiones de anulación, el demandante invoca dos motivos, basados:

– el primero, en la infracción del artículo 8, apartado 1, del anexo VII del Estatuto y en el incumplimiento del principio de buena administración;

– el segundo, en el incumplimiento de los deberes de asistencia y protección y de diligencia.

Sobre el primer motivo del recurso, basado en la infracción del artículo 8, apartado 1, del anexo VII del Estatuto y en el incumplimiento del principio de buena administración

50 El demandante alega que el SEAE afirmó que los datos incluidos en Sysper relativos a sus hijos eran erróneos, cuando en realidad esos datos deberían constar correctamente en su perfil Sysper desde 2014. El demandante alega que solicitó la corrección de sus datos en Sysper entre dos y tres meses antes de la fecha en que se efectuó dicha corrección, en noviembre de 2020. En su opinión, ello provocó que no cobrase los gastos de viaje anual en su totalidad, sino solo durante dos meses, a partir del mes de noviembre de 2020. Sin embargo, entiende que un pago parcial vulnera su derecho al pago de un año natural completo. Además, alega que el Servicio de Recursos Humanos del SEAE es perfectamente consciente de estos errores, que no son

responsabilidad del demandante y que no deben perjudicarle. A su juicio, no es necesario que sus hijos consten a su cargo para que pueda beneficiarse del pago de los gastos de viaje anual en lo que a ellos respecta.

51 El demandante añade que no puede perder su derecho al pago de los gastos de viaje anual por sus hijos a cargo por no haber presentado su petición antes del 2 de mayo de 2020. En efecto, la nota de 9 de marzo de 2020 indica, en la nota a pie de página n.º 6, que, «en el caso de hijos cuyos dos progenitores trabajan para las instituciones europeas, [estos últimos tienen] libertad para exigir el pago de los gastos de viaje anual para sus hijos sobre la base del lugar de origen del otro progenitor», sin especificar el plazo. En la nota a pie de página n.º 9 del mismo documento, se menciona que el plazo vence, «en caso de entrada en servicio», «un año después de finalizar el período de prueba» y, «en caso de movilidad o de entrada en servicio sin período de prueba», después de «un año», información que es engañosa. El demandante entiende que podía basarse en esa información, que se le había comunicado personalmente, y no en una información disponible en la Intranet de su servicio de la que ni siquiera tenía conocimiento. En aras de una buena administración, en su opinión, el SEAE debería haber indicado el plazo del 2 de mayo en la nota de 9 de marzo de 2020.

52 Además, según el demandante, el SEAE no puede invocar el pago, realizado por el Parlamento, de los gastos de viaje del año 2020 en beneficio de su esposa, ya que el comportamiento de una autoridad facultada para proceder a los nombramientos no puede condicionar las acciones de otra.

53 El demandante añade, en sus respuestas a las preguntas formuladas por el Tribunal General, que de la información presentada por el SEAE se desprende que es este último el que es competente para fijar las condiciones de pago de los gastos de viaje anual para su personal destinado fuera de la Unión. Falta, en su opinión, una decisión formal por la que el SEAE asuma los requisitos fijados por la PMO para dicho pago.

54 El SEAE rechaza las alegaciones del demandante y replica que el demandante no respetó el plazo establecido para el cambio de beneficiario del pago de los gastos de viaje anual del año en curso, a saber, el 2 de mayo, y que los gastos de viaje anual ya se habían abonado a su esposa. Por otra parte, alega que el pago de los gastos de viaje en beneficio del demandante por dos meses fue un error administrativo en favor de este último. En efecto, a su juicio, no es posible pagar a un agente los gastos de viaje anual solo por dos meses.

55 Con carácter preliminar, procede señalar que, a pesar de que el demandante afirma en el título de su primer motivo que se ha producido una infracción del artículo 7, apartado 1, del anexo VII del Estatuto, no formula alegaciones sobre dicha infracción.

56 Procede recordar que el artículo 8, apartado 1, párrafo primero, del anexo VII del Estatuto establece que «los funcionarios con derecho a la indemnización por expatriación o residencia en el extranjero tendrán derecho, por cada año natural y dentro de los límites establecidos en el apartado 2, a un pago a tanto alzado correspondiente a los gastos de viaje desde el lugar de destino hasta el lugar de origen […], para sí mismos y, si tienen derecho a la asignación familiar, para su cónyuge y las personas a su cargo con arreglo a lo previsto en el artículo 2» de dicho anexo. El artículo 8, apartado 1, párrafo segundo, del mismo anexo dispone que, «cuando ambos cónyuges sean funcionarios de la Unión Europea, cada uno tendrá derecho al pago a tanto alzado de los gastos de viaje para sí mismo y para las personas a su cargo, según las disposiciones

anteriores», que «cada persona a cargo dará derecho exclusivamente a un solo pago» y que, «en lo que respecta a los hijos a cargo, el pago se determinará, con arreglo a lo que los cónyuges soliciten, en función del lugar de origen de uno u otro cónyuge».

57 Según la jurisprudencia, el artículo 8, apartado 1, del anexo VII del Estatuto tiene por objeto permitir al funcionario y a las personas a su cargo desplazarse, al menos una vez al año, al lugar de origen del funcionario, con el fin de mantener allí vínculos familiares, sociales y culturales (véanse las sentencias de 16 de febrero de 2005, Reggimenti/Parlamento, T-354/03, EU:T:2005:54, apartado 68 y jurisprudencia citada, y de 30 de abril de 2019, Ardalic y otros/Consejo, T-523/16 y T-542/16, no publicada, EU:T:2019:272, apartado 104). No obstante, el legislador decidió que se reembolsaran a los miembros de la función pública de la Unión los gastos de viaje anual efectuados con ocasión de sus vacaciones anuales en ejercicio de su potestad discrecional, a pesar de que ninguna norma superior del Derecho de la Unión o del ordenamiento internacional lo obligaba a reconocer tales derechos a los funcionarios y a los miembros de sus familias. Por consiguiente, dispone, con mayor motivo, de una amplia facultad de apreciación a la hora de determinar los requisitos y modalidades de tal reembolso (véase la sentencia de 30 de abril de 2019, Ardalic y otros/Consejo, T-523/16 y T-542/16, no publicada, EU:T:2019:272, apartado 48 y jurisprudencia citada).

58 Según el artículo 8, apartado 2, del anexo VII del Estatuto, el pago de los gastos de viaje anual será a tanto alzado y se efectuará sobre la base de una asignación por kilómetro de distancia geográfica entre el lugar de destino y el lugar de origen del funcionario o agente.

59 Previa consulta al Comité del Estatuto y al Comité de Personal, la Comisión adoptó la decisión de 16 de diciembre de 2013 por la que se establecen disposiciones generales para la aplicación del artículo 8 del anexo VII del Estatuto (en lo sucesivo, «DGA»), aplicable al SEAE en virtud de la decisión de la Alta Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad, de 3 de febrero de 2014, por la que se modifica el anexo I de la decisión de la Alta Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad, de 22 de noviembre de 2011, por la que se establecen disposiciones generales de aplicación del Estatuto y del ROA.

60 El artículo 1, párrafo primero, de las DGA dispone que el agente que se incorpore a sus funciones en el transcurso del año natural y que complete al menos nueve meses de servicio durante ese año tendrá derecho al pago íntegro de los gastos de viaje anual previsto en el artículo 8 del anexo VII del Estatuto, que es una cantidad a tanto alzado. Tan solo si el funcionario o agente presta, durante ese año, menos de nueve meses de servicio tendrá derecho únicamente a una parte de dicho pago, a razón de una doceava parte por cada mes de servicio.

61 El artículo 7 de las DGA dispone que los pagos previstos en el artículo 8 del anexo VII del Estatuto se efectuarán anualmente, a más tardar en el mes de julio, sobre la base de las circunstancias familiares de cada agente o funcionario.

62 En virtud del acuerdo de nivel de servicio celebrado entre la PMO y el SEAE, adoptado el 5 de enero de 2011, la PMO efectúa el pago de los sueldos del personal del SEAE. El SEAE también ha delegado en la PMO la gestión del pago de los gastos de viaje anual para el personal del SEAE destinado en la Unión. En virtud del artículo 16, apartado 1, de dicho acuerdo, la PMO fijó las condiciones para conceder el pago de los gastos de viaje anual a un nuevo beneficiario para el personal destinado en la Unión, incluido el plazo del 2 de mayo. En efecto, en la página de Intranet facilitada por el demandante, se indica que el pago se abona al progenitor que recibe los complementos cuando ambos progenitores trabajan para las instituciones de la Unión y que el

pago de los gastos de viaje anual se efectúa sobre la base del lugar de origen de uno de los progenitores, a raíz de una solicitud formal firmada por ambos progenitores. También se especifica en la misma página de Intranet que esta solicitud no puede tener carácter retroactivo, que el pago se efectúa con el salario del mes de junio y que, en consecuencia, las solicitudes presentadas después del 2 de mayo no se tramitarán para el año en curso.

63 En respuesta a una pregunta escrita del Tribunal General, el SEAE, autoridad competente para la gestión de los gastos de viaje anual para el personal destinado fuera de la Unión, precisó que había decidido seguir la misma regla que la PMO, en aras de la igualdad de trato y con el fin de permitir un tratamiento fluido y coherente del registro en el sistema de los distintos derechos individuales. Así pues, la regla establecida en la página de Intranet que contiene el plazo del 2 de mayo no distingue entre el personal destinado en la Unión y el destinado fuera de la Unión.

64 El personal puede consultar en la Intranet esta regla, que refleja la decisión implícita del SEAE de unificar el régimen aplicable a las dos categorías de personal, a saber, el personal destinado en la Unión y el destinado fuera de la Unión. De este modo, constituye una directriz interna para garantizar a los funcionarios afectados un trato idéntico por lo que respecta al pago de los gastos de viaje anual. En efecto, según reiterada jurisprudencia, la decisión de una institución, comunicada a todo el personal, en la que especifica el procedimiento aplicable en el marco del ejercicio de su facultad de apreciación es una directriz interna que, como tal, debe considerarse una regla de conducta que la Administración se impone a sí misma y de la que no puede apartarse sin precisar las razones que la han llevado a ello, so pena de vulnerar el principio de igualdad de trato (véanse, por analogía, las sentencias de 9 de julio de 2003, Efthymiou/Comisión, T-22/01, EU:T:2003:197, apartado 54, y de 14 de diciembre de 2022, SU/AESPJ, T-296/21, EU:T:2022:808, apartado 51 y jurisprudencia citada).

65 De ello se deduce que, para gestionar el pago de los gastos de viaje anual por hijos a cargo dentro del plazo previsto en el artículo 7 de las DGA, la PMO podía fijar válidamente el plazo del 2 de mayo de cada año para presentar la solicitud prevista en el artículo 8, apartado 1, del anexo VII del Estatuto, que determina cuál de los lugares de origen de los padres se tendrá en cuenta como base para el pago. De hecho, la fijación de ese plazo es tan razonable como necesaria para garantizar que la Administración pueda gestionar un gran número de expedientes y pagar los gastos de viaje anual en el plazo previsto por las DGA.

66 Además, habida cuenta de la naturaleza a tanto alzado del pago y del plazo fijado por las DGA para efectuarlo, la PMO no sobrepasó su facultad de apreciación al establecer que la solicitud prevista en el artículo 8, apartado 1, del Estatuto no podía tener carácter retroactivo. En efecto, la observancia de este plazo no condiciona el pago de los gastos de viaje anual, que es un derecho estatutario y que se efectuará en favor de uno u otro progenitor, sino que únicamente tiene por objeto permitir a la Administración disponer, en tiempo oportuno, de la información relativa a la distancia geográfica sobre cuya base se calcula el importe del pago.

67 En el presente asunto, de los autos se desprende que los gastos de viaje anual se abonaron a la esposa del demandante sobre la base de la distancia entre Bruselas y Madrid. El demandante, que entró en servicio en el SEAE el 16 de febrero de 2020, disponía de un plazo suficiente para presentar, junto con su esposa, la solicitud prevista en el artículo 8, apartado 1, del anexo VII del Estatuto, antes del 2 de mayo de 2020.

68 Asimismo, el demandante no puede alegar válidamente que ignoraba que, para que los gastos de viaje anual por los hijos a su cargo se calcularan sobre la base de su lugar de destino, era necesario que su esposa y él mismo presentaran una solicitud conjunta a tal fin. Por una parte, esta solicitud está prevista en el Estatuto y, como resulta de la jurisprudencia, se presume que los funcionarios y agentes lo conocen (véase, en este sentido, la sentencia de 19 de mayo de 1999, Connolly/Comisión, T-34/96 y T-163/96, EU:T:1999:102, apartado 168 y jurisprudencia citada). Por otra parte, la posibilidad de presentar tal solicitud, que debía ser común a ambos progenitores, se había puesto expresa y personalmente en conocimiento del demandante mediante la nota de 9 de marzo de 2020 que se le había enviado.

69 En cuanto al plazo en el que debe presentarse la solicitud, el demandante sostiene que se le había hecho creer que el plazo para presentar dicha solicitud era de un año debido a la nota a pie de página n.º 9 de la nota de 9 de marzo de 2020, que indicaba que el plazo vencía, «en caso de entrada en servicio», «un año después de finalizar el período de prueba» y, «en caso de movilidad o de entrada en servicio sin período de prueba», después de «un año».

70 No puede aceptarse esta alegación. En efecto, de la mera lectura de la nota de 9 de marzo de 2020 se desprende claramente que la nota a pie de página n.º 9 se refiere a los derechos correspondientes a un traslado a raíz de una entrada en servicio o de una movilidad, y no a los gastos de viaje anual, a los que afecta la nota a pie de página n.º 6.

71 El demandante tampoco puede alegar válidamente que desconocía el plazo establecido para la presentación de la solicitud conjunta prevista en el artículo 8, apartado 1, del anexo VII del Estatuto y que creía haber presentado dicha solicitud en el momento oportuno.

72 En primer lugar, el personal del SEAE puede consultar dicho plazo en la página de Intranet facilitada por el demandante, lo que basta para demostrar que los funcionarios y agentes en funciones que tienen acceso a esa página lo conocen (véase, en este sentido y por analogía, la sentencia de 13 de marzo de 2013, Inglewood y otros/Parlamento, T-229/11 y T-276/11, EU:T:2013:127, apartados 33 y 34). En segundo lugar, a la vista del artículo 7 de las DGA, que establece que los gastos de viaje anual se reembolsarán a más tardar en el mes de julio, es posible deducir que una solicitud relativa a dicho pago debe presentarse en tiempo oportuno antes de dicho plazo, para que la Administración pueda tramitarla. En tercer lugar, el demandante afirma que entró por primera vez al servicio de la Unión en 2014, lo que implica que había tenido la oportunidad de familiarizarse con los procedimientos de pago. Por otro lado, su entrada en servicio en el SEAE tuvo lugar en febrero de 2020, lo que le dio tiempo suficiente, como agente diligente, para informarse y presentar, junto a su esposa, la solicitud prevista en el artículo 8, apartado 1, del anexo VII del Estatuto, antes del 2 de mayo de 2020.

73 De ello se deduce que, habida cuenta de que la solicitud conjunta por parte del demandante y de su esposa no se puede dar por presentada hasta el 29 de junio de 2020, el SEAE no infringió el artículo 8, apartado 1, del anexo VII del Estatuto al no proceder al pago íntegro de los gastos de viaje anual por los hijos a cargo del demandante sobre la base de la distancia entre Madrid y Washington.

74 Esta conclusión no queda desvirtuada por las alegaciones del demandante sobre los errores en su cuenta de Sysper y una supuesta vulneración del principio de buena administración.

75 En efecto, como se desprende de los autos, los supuestos errores en Sysper y la falta de respuesta clara por parte del SEAE en relación con los derechos del demandante no afectaron a la denegación del pago íntegro de los gastos de viaje de los hijos de la pareja sobre la base de la distancia entre Washington y Madrid. Esta denegación es consecuencia del hecho de que el demandante presentó fuera de plazo la solicitud conjunta prevista en el artículo 8, apartado 1, del anexo VII del Estatuto, como subrayó, en su correo electrónico de 29 de junio de 2020, la PMO, que garantiza la gestión de los pagos por cuenta del SEAE, y como recordó el SEAE en la decisión denegatoria de la reclamación de 14 de abril de 2022. Debido a este retraso en la presentación de la solicitud conjunta, los gastos de viaje anual de los hijos a cargo de la pareja se abonaron a la esposa del demandante sobre la base de la distancia entre Bruselas y Madrid, y no al demandante.

76 Por lo tanto, procede desestimar el primer motivo del recurso en su totalidad.

Sobre el segundo motivo del recurso, basado en el incumplimiento de los deberes de asistencia y protección y de diligencia

77 El demandante alega que el SEAE incumplió los deberes de asistencia y protección y de diligencia, ya que no tuvo en cuenta ni su interés ni el contexto particular de la pandemia de COVID-19 ni el hecho de que el origen del problema se encontrara en los errores administrativos cometidos por la Administración.

78 Según reiterada jurisprudencia, el deber de asistencia y protección que tiene la Administración respecto de sus agentes refleja el equilibrio de los derechos y obligaciones recíprocos que ha establecido el Estatuto en las relaciones entre la autoridad pública y los agentes del servicio público. Este deber, al igual que el principio de buena administración, implican, en particular, que, cuando resuelve sobre la situación de un funcionario, la autoridad competente debe tomar en consideración todos los elementos determinantes para adoptar su decisión y que, al hacerlo, debe tener en cuenta no solo el interés del servicio, sino también el del funcionario afectado (véase la sentencia de 25 de junio de 2003, Pyres/Comisión, T-72/01, EU:T:2003:176, apartado 77 y jurisprudencia citada).

79 Pues bien, en primer lugar, el demandante no invoca de qué modo la Administración no ponderó sus intereses y el interés del servicio cuando se limitó a aplicar a su caso el plazo para presentar la solicitud conjunta prevista en el artículo 8, apartado 1, del anexo VII del Estatuto.

80 A continuación, el demandante tampoco explica cómo se ve afectada su salud en el sentido de la jurisprudencia citada en el apartado 78 anterior. La referencia general a la pandemia de COVID-19, que, según afirma, tuvo como consecuencia que se le aplicara el teletrabajo y que regresara a Bruselas, no es suficiente a este respecto.

81 Por último, como se ha mencionado en el anterior apartado 75, los supuestos errores cometidos por la Administración en relación con la gestión de su expediente no afectan al hecho de que los gastos de viaje anual por los hijos de la pareja se pagaran a la esposa del demandante y no al demandante, lo que se debió al retraso en la presentación de la solicitud conjunta prevista en el artículo 8, apartado 1, del anexo VII del Estatuto. Por lo tanto, esta situación tampoco puede constituir un incumplimiento de los deberes de diligencia y de asistencia y protección.

82 De ello se deduce que las alegaciones del demandante no pueden prosperar y que se desestima el segundo motivo de su recurso.

83 En consecuencia, procede desestimar el recurso en su totalidad.

Costas

84 Con arreglo al artículo 135, apartado 2, de su Reglamento de Procedimiento, el Tribunal General podrá imponer una condena en costas parcial o total a una parte, aunque sea la vencedora, si así lo justificase su actitud, incluso con anterioridad a la interposición del recurso.

85 En el presente asunto, de los autos se desprende que el demandante no pudo obtener, a pesar de sus múltiples solicitudes, una respuesta clara y completa de la autoridad competente, a saber, el SEAE, en relación con el fondo de su solicitud de pago de los gastos de viaje anual para todo el año 2020 por lo que respecta a sus hijos. En efecto, incluso en su decisión denegatoria de la reclamación, el SEAE se limitó a desestimar la reclamación por inadmisible. El hecho de que el SEAE considerara erróneamente que la reclamación del demandante era extemporánea favoreció, al menos parcialmente, que se originara el litigio (véase, en este sentido, la sentencia de 23 de abril de 2018, CRM/Comisión, T-43/15, no publicada, EU:T:2018:208, apartados 105 a 108).

86 Por lo tanto, el Tribunal General considera que las circunstancias del presente asunto justifican que se condene al SEAE a cargar con sus propias costas y con la mitad de las costas del demandante. Por su parte, el demandante cargará con la mitad de sus propias costas.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL GENERAL (Sala Cuarta)

decide:

1) Desestimar el recurso.

2) El Servicio Europeo de Acción Exterior (SEAE) cargará con sus propias costas y con la mitad de las de PW.

3) PW cargará con la mitad de sus propias costas.

Da Silva Passos Gervasoni Pynnä

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 2 de octubre de 2024.

Firmas