Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL GENERAL (Sala Novena)

de 2 de octubre de 2024*

«Función pública — Agentes contractuales — Procedimiento disciplinario — Sanción disciplinaria — Resolución sin preaviso del contrato — Investigación de la OLAF — Reembolso de gastos médicos — Artículo 266 TFUE — Decisión adoptada en ejecución de una sentencia del Tribunal General — Medidas que implica la ejecución de una sentencia anulatoria — Fuerza de cosa juzgada — Vicio de procedimiento — Artículo 12 del anexo IX del Estatuto — Consulta al Consejo de Disciplina — Derecho de defensa — Responsabilidad — Daños materiales y morales»

En el asunto T-669/22,

IP, representado por el Sr. J. Martins, abogado,

parte demandante,

contra

Comisión Europea, representada por la Sra. M. Brauhoff, en calidad de agente,

parte demandada,

EL TRIBUNAL GENERAL (Sala Novena),

integrado por los Sres. L. Truchot (Ponente), Presidente, y el Sr. H. Kanninen y la Sra. R. Frendo, Jueces;

Secretario: Sr. V. Di Bucci;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos;

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

* Lengua de procedimiento: portugués.

Sentencia [1]

1 Mediante su recurso basado en el artículo 270 TFUE, el demandante, IP, solicita, por una parte, la anulación de la decisión de la Comisión Europea de 18 de enero de 2022 por la que se le impuso la sanción disciplinaria de resolución sin preaviso de su contrato (en lo sucesivo, «decisión impugnada») y, por otra parte, la indemnización de los daños y perjuicios que alega haber sufrido como consecuencia de dicha decisión.

I. Antecedentes del litigio

[*omissis*]

C. Sobre la sentencia inicial

13 Mediante demanda presentada en la Secretaría del Tribunal General el 21 de febrero de 2020, el demandante interpuso un recurso por el que solicitaba la anulación de la decisión de 21 de agosto de 2019.

14 Con la sentencia de 6 de octubre de 2021, IP/Comisión (T-121/20, en lo sucesivo, «sentencia inicial», EU:T:2021:665), el Tribunal General anuló esa decisión tras estimar el sexto motivo formulado por el demandante, basado en la infracción del artículo 10, letra h), del anexo IX del Estatuto, relativo a la toma en consideración, para determinar la gravedad de la falta y la sanción disciplinaria que cabe imponer al demandante, del «carácter reincidente del acto o la actuación infractora», sin examinar los demás motivos.

15 A tal efecto, el Tribunal General consideró que el artículo 26 del Estatuto prevé un conjunto de garantías cuya finalidad consiste en proteger al funcionario evitando que la administración adopte decisiones que afecten a su situación administrativa basándose en hechos cuya existencia resulte de documentos que no se han incorporado a su expediente personal. En ese sentido, determinó que, habida cuenta de la función esencial que cumple el expediente personal en la protección y en la información del funcionario, una decisión sancionadora, aun cuando haya sido incorporada anteriormente al expediente personal de un funcionario, no puede oponérsele o ser invocada en su contra cuando se ha eliminado de dicho expediente toda mención de tal decisión.

16 El Tribunal General añadió que el derecho conferido a la administración a basarse en una decisión sancionadora cuya mención ha sido eliminada del expediente personal de un funcionario para llegar a la conclusión de que el acto tiene carácter reincidente en el sentido del artículo 10 del anexo IX del Estatuto equivaldría a privar de efecto útil, en este punto, al artículo 27 de dicho anexo.

17 El Tribunal General dedujo de ello que la decisión de 21 de agosto de 2019 había vulnerado los derechos que el Estatuto garantiza a los funcionarios, al basarse, a efectos de determinar el carácter reincidente del acto, en una sanción disciplinaria de la que no subsistía mención alguna en el expediente personal del funcionario afectado, después de que se hubiera estimado una solicitud de retirada de una decisión sancionadora de dicho expediente presentada por el demandante en virtud de lo dispuesto en el artículo 27 del anexo IX del Estatuto.

[1] Solo se reproducen los apartados de la presente sentencia cuya publicación considera útil el Tribunal General.

D. Sobre la reanudación del procedimiento disciplinario tras la sentencia inicial y el procedimiento administrativo previo

18 A efectos de la ejecución de la sentencia inicial, la AFCC tripartita integrada por la directora general de la Dirección General de Recursos Humanos y Seguridad, el director general de la Dirección General de Asuntos Económicos y Financieros y el director general adjunto de la Dirección General de Política Regional (en lo sucesivo, «AFCC tripartita») convocó al demandante para ser oído de nuevo.

19 El 3 de diciembre de 2021, la audiencia, en la que el demandante estuvo representado por su abogado, tuvo lugar por videoconferencia.

20 El 18 de enero de 2022, la AFCC tripartita adoptó la decisión impugnada, por la que impuso al demandante la sanción disciplinaria de resolución sin preaviso de su contrato.

21 En la decisión impugnada, la AFCC tripartita señaló que se reprochaba al demandante haber presentado a la PMO dos solicitudes de reembolso de gastos médicos que no se correspondían con la realidad de las cantidades pagadas o de la asistencia recibida (apartado 16 de la decisión impugnada). Calificó estos hechos de «tentativa de fraude al presupuesto de la Unión Europea», lo que constituía, en su opinión, una falta particularmente grave (apartado 41 de la decisión impugnada). Por último, fijó la sanción que debía adoptarse con arreglo a los criterios definidos en el artículo 10 del anexo IX del Estatuto (apartados 39 a 52 de la decisión impugnada).

[*omissis*]

II. Pretensiones de las partes

24 El demandante solicita al Tribunal General que:

– Anule la decisión impugnada y la decisión desestimatoria de la reclamación.

– Condene a la Comisión a pagarle una indemnización cuya cuantía se deja a la apreciación del Tribunal General.

– Condene en costas a la Comisión.

25 La Comisión solicita al Tribunal General que:

– Desestime el recurso.

– Condene en costas al demandante.

III. Fundamentos de Derecho

A. Sobre las pretensiones de anulación

[*omissis*]

3. Sobre el fondo

[*omissis*]

a) Sobre el primer motivo, basado en la vulneración de la fuerza de cosa juzgada y de los principios de buena administración, de protección de la confianza legítima y non bis in idem*, establecido en el artículo 50 de la Carta, así como en el incumplimiento del deber de asistencia y protección y de la obligación de motivación*

[*omissis*]

2) Sobre la vulneración de la fuerza de cosa juzgada, del principio de protección de la confianza legítima y del principio non bis in idem

[*omissis*]

i) Vulneración de la fuerza de cosa juzgada

53 Procede señalar que el demandante sostiene que el error de Derecho que justificó la anulación de la decisión de 21 de agosto de 2019 por la sentencia inicial implicaba la anulación de todo el procedimiento disciplinario. En ese sentido, alega, en esencia, que la AFCC tripartita vulneró la fuerza de cosa juzgada de la sentencia inicial al reanudar el procedimiento disciplinario basándose en los mismos hechos y fundamentos que el procedimiento disciplinario que condujo a la adopción de la decisión de 21 de agosto de 2019. En su opinión, la Comisión incurrió en un error de Derecho en la ejecución de la sentencia inicial al interpretarla en el sentido de que el procedimiento disciplinario podía reanudarse pese a que tal reanudación resultaba imposible por no existir nuevos elementos de hecho.

54 La Comisión rebate la alegación del demandante.

55 Con carácter preliminar, ha de señalarse que la cuestión de si la ilegalidad que dio lugar a la anulación de la decisión de 21 de agosto de 2019 afectaba a la totalidad o solo a una parte del procedimiento es independiente de la cuestión, en la que se basa la presente parte del primer motivo, de si podía reanudarse el procedimiento disciplinario. En la medida en que el examen del segundo motivo, basado en la inexistencia de una nueva consulta al Consejo de Disciplina, implicará determinar, suponiendo que el procedimiento disciplinario pudiera reanudarse, en qué fase podía serlo, dicho examen permitirá responder a la primera de estas cuestiones. Así pues, esta se examinará en el marco de ese motivo.

56 Según reiterada jurisprudencia, las sentencias anulatorias dictadas por los tribunales de la Unión disfrutan de fuerza de cosa juzgada desde el momento en que adquieren firmeza. Esta fuerza no solo abarca el fallo de la sentencia anulatoria, sino también los fundamentos de Derecho que constituyen el soporte necesario del fallo, por lo que son indisociables de este (véanse las sentencias de 29 de noviembre de 2018, National Iranian Tanker Company/Consejo, C-600/16 P, EU:C:2018:966, apartado 42 y jurisprudencia citada, y de 13 de diciembre de 2018, Kakol/Comisión, T-641/16 RENV y T-137/17, no publicada, EU:T:2018:958, apartado 74).

57 No obstante, la fuerza de cosa juzgada de una sentencia solo afecta a los extremos de hecho y de Derecho que fueron efectiva o necesariamente zanjados (véase la sentencia de 13 de diciembre de 2018, Kakol/Comisión, T-641/16 RENV y T-137/17, no publicada, EU:T:2018:958, apartado 74 y jurisprudencia citada).

58 Cuando el Tribunal General anula un acto de una institución, esta queda obligada, con arreglo al artículo 266 TFUE, párrafo primero, a adoptar las medidas necesarias para ejecutar la sentencia del Tribunal General (véase, en este sentido, la sentencia de 8 de septiembre de 2020, Comisión y Consejo/Carreras Sequeros y otros, C-119/19 P y C-126/19 P, EU:C:2020:676, apartado 56).

59 El artículo 266 TFUE no especifica sin embargo la naturaleza de las medidas que haya de adoptar la institución afectada para esa ejecución, de modo que incumbe a esa institución identificar tales medidas (véase la sentencia de 8 de septiembre de 2020, Comisión y Consejo/Carreras Sequeros y otros, C-119/19 P y C-126/19 P, EU:C:2020:676, apartado 57 y jurisprudencia citada).

60 Por lo tanto, para cumplir la obligación que le impone el artículo 266 TFUE, corresponde a la institución de la que emana un acto anulado por el juez de la Unión determinar las medidas necesarias para ejecutar la sentencia anulatoria, ejerciendo la facultad de apreciación de que dispone a tal efecto con observancia de las disposiciones del Derecho de la Unión aplicables, así como del fallo y de los fundamentos de la sentencia que debe ejecutar. En particular, la institución está obligada a respetar no solo el fallo de la sentencia, sino también los motivos que han conducido a aquel y que constituyen su sustento necesario, en el sentido de que son indispensables para determinar el significado exacto de lo que ha sido resuelto en el fallo. Esos motivos, en efecto, revelan las causas precisas de la ilegalidad declarada en el fallo, que la institución afectada habrá de tener en cuenta a la hora de sustituir el acto anulado (véase la sentencia de 10 de noviembre de 2021, Di Bernardo/Comisión, T-41/20, no publicada, EU:T:2021:778, apartado 61 y jurisprudencia citada).

61 Además, el artículo 266 TFUE solo obliga a la institución de la que emane el acto anulado a adoptar las medidas necesarias para la ejecución de la sentencia anulatoria (véase la sentencia de 8 de septiembre de 2020, Comisión y Consejo/Carreras Sequeros y otros, C-119/19 P y C-126/19 P, EU:C:2020:676, apartado 57 y jurisprudencia citada).

62 En el caso de autos, en la sentencia inicial, el Tribunal General declaró que la AFCC tripartita cometió un error de Derecho al basarse, en la decisión de 21 de agosto de 2019, a efectos de determinar si el acto tenía carácter reincidente, en una amonestación impuesta al demandante con anterioridad a los hechos objeto de dicha decisión, pese a que se había accedido a la solicitud del demandante de que se eliminara de su expediente personal toda mención de dicha sanción. El Tribunal General declaró que este error de Derecho había llevado a la AFCC tripartita a tener en cuenta ilegalmente esa sanción como circunstancia agravante atendiendo al criterio del carácter reincidente, previsto en el artículo 10, letra h), del anexo IX del Estatuto, circunstancia que tuvo una influencia determinante en la elección de la sanción impuesta. Así pues, el Tribunal General consideró que el error de Derecho en cuestión podía dar lugar a la anulación de la decisión de 21 de agosto de 2019.

63 De la sentencia inicial se desprende que el Tribunal General anuló la decisión de 21 de agosto de 2019 debido a un error de Derecho cometido por la AFCC tripartita al tomar en consideración, a efectos de determinar si el acto tenía carácter reincidente, hechos anteriores a los hechos reprochados, que se conocían por un documento incluido en el expediente personal del demandante, cuando no debería haber sucedido así. La toma en consideración de estos hechos

influyó en la elección, por parte de dicha autoridad, de la sanción impuesta al demandante. En cambio, el Tribunal General no se pronunció sobre la realidad de los hechos reprochados al demandante que fueron objeto de dos sanciones disciplinarias sucesivas ni sobre la legalidad de los demás motivos de dicha decisión.

64 Así pues, el Tribunal General únicamente declaró la ilegalidad de la motivación de la citada decisión en la parte en que la Comisión se había basado en el criterio del carácter reincidente del acto.

65 De ello resulta que el fallo de esa sentencia y los fundamentos de Derecho que constituyen su sustento necesario, que tienen fuerza de cosa juzgada, no se oponían a la reanudación del procedimiento disciplinario y a la imposición de una nueva sanción sobre la base de los hechos imputados que no fueron puestos en entredicho por la propia sentencia.

66 Sin embargo, en caso de que se adoptara una nueva decisión, la sentencia inicial obligaba a la AFCC tripartita a no basarla en los mismos motivos, recordados en el apartado 63 anterior, que habían aplicado el criterio del carácter reincidente del acto.

67 Pues bien, de la decisión impugnada no resulta que la AFCC tripartita se basara en tales motivos. Como se desprende del apartado 21 anterior, en la decisión impugnada, aquella indicó que se reprochaba al demandante haber presentado a la PMO dos solicitudes de reembolso de gastos médicos que no se correspondían con la realidad de las cantidades pagadas o de la asistencia recibida. Calificó estos hechos de «tentativa de fraude al presupuesto de la Unión Europea», lo que constituía, a su juicio, una falta particularmente grave. Por último, fijó la sanción que debía adoptarse a la luz de los criterios definidos en el artículo 10 del anexo IX del Estatuto, descartando expresamente la toma en consideración del criterio del carácter reincidente del acto y basándose, a este respecto, en el hecho de que la decisión de 19 de noviembre de 2010 ya no figuraba en el expediente personal del demandante.

68 Así pues, la AFCC tripartita no tuvo en cuenta la sanción disciplinaria de amonestación impuesta al demandante con anterioridad a los hechos imputados.

69 Por consiguiente, cabe declarar que la AFCC tripartita no vulneró la fuerza de cosa juzgada de la sentencia inicial al reanudar el procedimiento disciplinario. Por lo tanto, procede desestimar la alegación del demandante basada en el incumplimiento de la sentencia inicial por parte de la AFCC tripartita.

[*omissis*]

b) Sobre el segundo motivo, basado en la falta de nueva consulta al Consejo de Disciplina

93 Mediante su segundo motivo, el demandante reprocha a la Comisión no haber consultado al Consejo de Disciplina, mediante la transmisión de un nuevo informe, tras el pronunciamiento de la sentencia inicial y la reanudación del procedimiento disciplinario incoado en su contra. Estima que, al adoptar la decisión impugnada sobre la base del dictamen adoptado por el Consejo de Disciplina el 27 de abril de 2018, que tomaba en consideración la decisión de 19 de noviembre de 2010 por la que se le imponía una amonestación, que en su opinión es nula, la AFCC tripartita ejecutó de modo incorrecto la sentencia inicial e infringió varias disposiciones de la Carta y del Tratado UE.

94 Con carácter subsidiario, el demandante sostiene, en esencia, que, aun suponiendo que la AFCC tripartita hubiera decidido reabrir el procedimiento disciplinario de que se trata sobre la base del artículo 11 del anexo IX del Estatuto, que no requiere la consulta de dicho órgano, no disponía de la facultad de imponerle la sanción de resolución del contrato, sino que únicamente podía pronunciar un apercibimiento por escrito o una amonestación.

95 La Comisión responde que no era necesaria una nueva consulta al Consejo de Disciplina. En primer lugar, este último ya se había pronunciado sobre la realidad de los hechos, sin que estos hubieran sido puestos en entredicho por la sentencia inicial. Además, considera que tras la adopción de la decisión de 21 de agosto de 2019 no se produjo ningún hecho nuevo. Por último, añade que la única consecuencia que cabe extraer de la sentencia inicial para elegir la sanción adecuada es la necesidad de no tener en cuenta la sanción de amonestación impuesta al demandante.

[*omissis*]

2) Sobre la ejecución deficiente de la sentencia inicial

99 Como se desprende del apartado 93 anterior, el demandante reprocha a la Comisión haber ejecutado de modo incorrecto la sentencia inicial por no haber consultado de nuevo al Consejo de Disciplina. Procede considerar que, mediante esta alegación, invoca en esencia la infracción del artículo 266 TFUE por haber incurrido la AFCC tripartita en un vicio de procedimiento.

100 Con carácter preliminar, procede señalar que, a tenor del artículo 11 del anexo IX del Estatuto, relativo al procedimiento disciplinario sin consulta previa al Consejo de Disciplina:

«La autoridad facultada para proceder a los nombramientos podrá imponer la sanción de apercibimiento por escrito o amonestación sin consultar al Consejo. Antes de que la autoridad facultada para proceder a los nombramientos adopte tales medidas habrá de darse audiencia al interesado.»

101 A tenor del artículo 12, apartado 1, del anexo IX del Estatuto, relativo a la obligación de la autoridad competente de comunicar al Consejo de Disciplina un informe, «la autoridad facultada para proceder a los nombramientos presentará al Consejo [de disciplina] un informe en el que deberá indicar claramente los hechos imputados y, si procede, las circunstancias en las que hayan sido cometidos, incluidas cualesquiera circunstancias agravantes o atenuantes».

102 Con arreglo al artículo 49, apartado 1, del ROA, en el que se basa en parte la sanción impuesta al demandante, «una vez concluido el procedimiento disciplinario previsto en el Anexo IX del Estatuto, aplicable por analogía, el contrato podrá ser rescindido sin preaviso por motivo disciplinario en caso de incumplimiento grave, voluntario o por negligencia, de las obligaciones del agente».

103 Procede señalar que, en la decisión impugnada, la AFCC tripartita decidió imponer la sanción de resolución sin preaviso del contrato del demandante, que no figura entre las que el artículo 11 del anexo IX del Estatuto le permite pronunciar sin consultar al Consejo de Disciplina. Además, el dictamen del Consejo de Disciplina figura entre los vistos de la decisión impugnada.

104 Por consiguiente, procede declarar que, al adoptar la decisión impugnada, la AFCC tripartita se basó en el artículo 12 del anexo IX del Estatuto y no en el artículo 11 del mismo anexo.

105 En consecuencia, ha de examinarse el motivo basado en la infracción del artículo 266 TFUE en la medida en que la AFCC tripartita no consultó al Consejo de Disciplina con arreglo al artículo 12 del anexo IX del Estatuto.

106 Según reiterada jurisprudencia, el procedimiento destinado a sustituir un acto anulado debe reanudarse en el punto exacto en el que se produjo la ilegalidad, y la anulación de un acto no afecta necesariamente a los actos de trámite. La anulación de un acto que pone fin a un procedimiento administrativo compuesto por diferentes fases no implica necesariamente la anulación de todo el procedimiento que precedió a la adopción del acto impugnado, independientemente de los motivos, de fondo o de procedimiento, de la sentencia anulatoria. El autor del acto debe situarse, por tanto, en la fecha en la que adoptó el acto anulado para dictar el acto que lo sustituye (véase la sentencia de 10 de noviembre de 2021, Di Bernardo/Comisión, T-41/20, no publicada, EU:T:2021:778, apartados 89 y 90 y jurisprudencia citada).

107 Dado que el demandante alega que el procedimiento destinado a sustituir la decisión de 21 de agosto de 2019 no se reanudó en el punto exacto en el que se produjo la ilegalidad, procede determinar en qué punto se produjo esta y apreciar si fue en este punto cuando se reanudó el procedimiento. A tal fin, es preciso averiguar si el dictamen del Consejo de Disciplina y el informe de consulta a este último se vieron afectados por la ilegalidad que justificó la anulación de dicha decisión.

108 […] El 25 de julio de 2017, la AFCC consultó al Consejo de Disciplina transmitiéndole un informe, con arreglo al artículo 12 del anexo IX del Estatuto. Mediante su dictamen de 16 de abril de 2018, el Consejo de Disciplina recomendó la sanción de resolución sin preaviso del contrato del demandante. El 21 de mayo de 2019, el demandante fue convocado a una audiencia ante la AFCC tripartita antes de que se dictara la primera sanción disciplinaria, el 21 de agosto […].

109 A raíz del pronunciamiento, el 6 de octubre de 2021, de la sentencia inicial y con el fin de garantizar su ejecución, como se ha recordado en los apartados 18 a 20 anteriores, la AFCC tripartita convocó al demandante a una nueva audiencia. El demandante presentó observaciones mediante escrito de 24 de noviembre de 2021 y, posteriormente, el 3 de diciembre de 2021, la audiencia del demandante, representado por su abogado, tuvo lugar por videoconferencia. Por último, el 18 de enero de 2022, la AFCC adoptó la decisión impugnada.

110 En el apartado 6 de esta última, la AFCC tripartita se refiere al dictamen del Consejo de Disciplina, adoptado el 16 de abril de 2018, erróneamente fechado el 27 del mismo mes en dicho apartado. Sin embargo, en el apartado 49 de la decisión impugnada, descarta el criterio, tomado en consideración por aquel, del carácter reincidente del acto, establecido en el anexo IX del Estatuto, debido a que «la decisión de amonestación de 19 de noviembre de 2010 ya no figura en el expediente personal [del demandante]».

111 De lo anterior se desprende que, tras dictarse la sentencia inicial, la AFCC tripartita reanudó el procedimiento disciplinario en la fase de audiencia del demandante sin consultar de nuevo al Consejo de Disciplina.

112 Como se desprende del apartado 62 anterior, en la sentencia inicial, el Tribunal General declaró que la AFCC tripartita había incurrido en un error de Derecho al basarse, en la decisión de 21 de agosto de 2019, a efectos de determinar si el acto tenía carácter reincidente, en una amonestación impuesta al demandante con anterioridad a los hechos objeto de esa decisión, pese

a que se había accedido a su solicitud de que se eliminara de su expediente personal toda mención de dicha sanción. Este error de Derecho había llevado a la AFCC tripartita a tener en cuenta ilegalmente esa sanción como circunstancia agravante.

113 De la sentencia inicial se desprende que el error de Derecho que afectaba a la decisión de 21 de agosto de 2019 y que justificaba su anulación fue cometido por la AFCC tripartita.

114 Sin embargo, de ello no puede deducirse que la ilegalidad de que se trata se produjera únicamente en la fase final del procedimiento, en la que está implicada la AFCC tripartita, a saber, la de la adopción de la decisión de 21 de agosto de 2019 (véase, por analogía, la sentencia de 22 de octubre de 2008, Tzirani/Comisión, F-46/07, EU:F:2008:129, apartado 68).

115 A este respecto, por una parte, procede señalar que el informe transmitido por la AFCC al Consejo de Disciplina a efectos de consulta mencionaba la amonestación impuesta al demandante mediante la decisión de 19 de noviembre de 2010. Dicha decisión se adjuntaba al citado informe, en el que la AFCC tripartita dedicaba cinco apartados a esa cuestión, ya que, en su opinión, esta constituía los antecedentes disciplinarios del demandante. En él indicaba que la circunstancia de que, en los hechos del caso de autos, el demandante hubiera actuado de manera similar demostraba que no había extraído ninguna enseñanza de esa sanción anterior y seguía dando prioridad a sus intereses personales sobre los de la institución. La AFCC tripartita dedujo de ello que tal hecho constituía una circunstancia agravante.

116 La conclusión de dicho informe indicaba que el demandante, al presentar dos solicitudes de reembolso que no se correspondían con la realidad de la asistencia recibida, había infringido gravemente los artículos 11 y 12 del Estatuto, de modo que tal comportamiento, apreciado tomando en consideración un incumplimiento disciplinario que se le había imputado anteriormente, había quebrantado definitivamente la relación de confianza personal que debía existir entre él y su institución. Así pues, la conclusión del informe se basaba no solo en la gravedad de los hechos, sino también en la constatación del carácter reincidente del acto.

117 Por otra parte, del dictamen del Consejo de Disciplina se desprende que este tuvo en cuenta la sanción impuesta al demandante mediante la decisión de 19 de noviembre de 2010. En efecto, en los apartados 94 y 95 de dicho dictamen, el Consejo de Disciplina señaló que la citada decisión había impuesto una amonestación al demandante por un fraude similar a los hechos del presente asunto y calificó tales hechos de reincidentes. Como se desprende de los apartados 97 y 98 del dictamen del Consejo de Disciplina, este consideró que el demandante había quebrantado el vínculo de confianza que le unía a la Comisión y determinó que la sanción apropiada en el caso de autos consistía en la resolución sin preaviso de su contrato.

118 Por lo tanto, el informe elevado al Consejo de Disciplina y el dictamen de este se ven afectados por la ilegalidad que justificó la anulación de la decisión de 21 de agosto de 2019.

119 Por consiguiente, la ilegalidad se produjo en la fase de transmisión del informe de la AFCC al Consejo de Disciplina.

120 No obstante, la Comisión alega que el dictamen del Consejo de Disciplina no es vinculante para la AFCC tripartita. Así, sostiene, en esencia, que el hecho de que dicho dictamen tenga en cuenta el criterio del carácter reincidente del acto no afecta a la legalidad de la decisión impugnada. Además, aduce que la AFCC tripartita dispone de un margen de apreciación en cuanto a la utilidad de una nueva consulta al Consejo de Disciplina en circunstancias como las del caso de

autos, en las que no se ha producido ningún hecho nuevo desde la adopción de la decisión de 21 de agosto de 2019 y en las que la única consecuencia de la anulación de esta sería la imposibilidad de tomar en consideración el criterio del carácter reincidente del acto. Añade que, en este contexto, la AFCC tripartita está en condiciones de determinar por sí sola la sanción adecuada.

121 Como resulta de una interpretación sistemática del Estatuto, y en particular de los artículos 18, 22 y 25 de su anexo IX, el dictamen del Consejo de Disciplina, que es un órgano de carácter consultivo, no vincula a la autoridad disciplinaria en cuanto a la realidad de los hechos imputados (sentencias de 3 de junio de 2015, Bedin/Comisión, F-128/14, EU:F:2015:51, apartados 23 a 29, y de 10 de junio de 2016, HI/Comisión, F-133/15, EU:F:2016:127, apartados 147 y 148; véase también la sentencia de 29 de enero de 1985, F./Comisión, 228/83, EU:C:1985:28, apartado 16).

122 Además, procede señalar que la AFCC dispone de la facultad de proceder a una apreciación de la responsabilidad del funcionario, distinta de la realizada por el Consejo de Disciplina, y de elegir, a continuación, la sanción disciplinaria que estime adecuada para sancionar las faltas disciplinarias imputadas (véase, en este sentido, la sentencia de 10 de septiembre de 2019, DK/SEAE, T-217/18 P, no publicada, EU:C:2019:571, apartado 71 y jurisprudencia citada).

123 Por consiguiente, el dictamen del Consejo de Disciplina no vincula a la AFCC tripartita.

124 Sin embargo, la consulta al Consejo de Disciplina no deja de ser una obligación procedimental que se impone a la AFCC.

125 En primer lugar, debe recordarse que, cuando el procedimiento disciplinario implica la intervención del Consejo de Disciplina, es decir, teniendo en cuenta las disposiciones de los artículos 3 y 11 del anexo IX del Estatuto, cuando la AFCC incoa un procedimiento disciplinario previendo que pueda conducir a la imposición de una sanción más grave que un apercibimiento por escrito o una amonestación, esta intervención constituye un elemento esencial del procedimiento, puesto que, por un lado, marca el momento de un debate contradictorio en profundidad acompañado, en su caso, de la realización de una investigación complementaria y, por otro, la AFCC se pronuncia a continuación tomando en consideración los trabajos del Consejo de Disciplina, esto es, teniendo en cuenta su dictamen motivado adoptado por mayoría e incluso las opiniones divergentes que hayan podido manifestar algunos de sus miembros, como se desprende de los artículos 12 a 18 del mismo anexo. Así pues, cuando la AFCC se aparta del dictamen del Consejo de Disciplina, debe justificar de manera pormenorizada esta decisión (véase, en este sentido, la sentencia de 15 de diciembre de 2021, HG/Comisión, T-693/16 P RENV-RX, EU:T:2021:895, apartado 170 y jurisprudencia citada). Procede añadir que el Tribunal de Justicia ha declarado que el propio dictamen del Consejo de Disciplina puede ser objeto de un recurso de anulación admisible (sentencia de 29 de enero de 1985, F./Comisión, 228/83, EU:C:1985:28, apartado 16).

126 En consecuencia, la intervención del Consejo de Disciplina constituye, cuando ha de ser consultado, como en el presente asunto, un requisito sustancial de forma del procedimiento, procedimiento al término del cual el funcionario sancionado debe, en principio, poder impugnar el dictamen emitido por dicho Consejo cuando la autoridad facultada para proceder a los nombramientos (AFPN) adopte como propia la apreciación de los hechos por él realizada (sentencia de 15 de diciembre de 2021, HG/Comisión, T-693/16 P RENV-RX, EU:T:2021:895, apartado 170).

127 En segundo lugar, procede recordar que el derecho de cada agente a que el Consejo de Disciplina examine su expediente disciplinario y a que este tenga conocimiento de todos los hechos imputados y de las circunstancias en las que se cometieron constituye una garantía esencial del respeto del derecho de defensa (véase, por analogía, la sentencia de 26 de enero de 1995, D/Comisión, T-549/93, EU:T:1995:15, apartado 48).

128 La existencia de tal derecho se ve corroborada por varias garantías, previstas por el Estatuto, de las que goza un agente en el marco del procedimiento disciplinario.

129 En primer término, en virtud del artículo 6, apartado 1, del anexo IX del Estatuto, el Consejo de Disciplina es un órgano compuesto paritariamente (sentencia de 26 de enero de 1995, D/Comisión, T-549/93, EU:T:1995:15, apartado 48). Además, a tenor del artículo 6, apartado 5, del anexo IX del Estatuto, «el funcionario afectado podrá recusar, por una sola vez, a uno de los miembros de aquel».

130 En segundo término, el Consejo de Disciplina es un órgano ante el cual el agente puede defenderse (véase, por analogía, la sentencia de 26 de enero de 1995, D/Comisión, T-549/93, EU:T:1995:15, apartado 48). A tal fin, dispone de garantías procesales. En efecto, con arreglo al artículo 16, apartado 1, del anexo IX del Estatuto, el agente interesado «será oído por el Consejo; con tal ocasión, podrá presentar observaciones escritas o verbales, ya sea personalmente o por mediación de un representante de su elección» y «podrá, asimismo, citar testigos».

131 Además, en virtud del artículo 13, apartado 2, del anexo IX del Estatuto, el agente dispone de un plazo de quince días a contar desde la fecha del traslado del informe por el que se incoe el procedimiento disciplinario, previsto en el artículo 12, apartado 2, del anexo IX del Estatuto, para preparar su defensa. En este contexto, tiene derecho a que se le comunique íntegramente su expediente personal (artículo 13, apartado 1, del anexo IX del Estatuto) y a ser asistido por una persona de su elección (artículo 13, apartado 3, del anexo IX del Estatuto).

132 En el caso de autos, la AFCC tripartita no consultó de nuevo al Consejo de Disciplina, a pesar de que inicialmente le había transmitido un informe afectado por la ilegalidad señalada por el Tribunal General en la sentencia inicial. Al limitarse a descartar el contenido del dictamen, pese a que podía deducir de dicha sentencia que este también se veía afectado por la ilegalidad que justificó la anulación de la decisión de 21 de agosto de 2019, la AFCC tripartita no permitió al Consejo de Disciplina tener en cuenta, a efectos de la formulación de su dictamen, que del expediente personal del demandante se había retirado la decisión de 19 de noviembre de 2010. Por lo tanto, al proceder de este modo, la AFCC tripartita privó al Consejo de Disciplina de la posibilidad de tomar en consideración únicamente las circunstancias en las que se habían cometido los hechos imputados al demandante y de evaluar su gravedad.

133 Por consiguiente, por un lado, la AFCC tripartita no permitió que el debate contradictorio en profundidad al que da derecho el procedimiento ante el Consejo de Disciplina tuviera lugar con pleno conocimiento de los elementos de que este disponía y privó al demandante de disfrutar de las garantías que le permitían asegurar el respeto de su derecho de defensa.

134 Por otro lado, la AFCC tripartita privó al Consejo de Disciplina de la posibilidad de recomendar una sanción basada en una apreciación de las circunstancias fácticas exactas que justificaban el que se le hubiera consultado. Por lo tanto, el Consejo de Disciplina no pudo recomendar a la AFCC tripartita una sanción que tuviera en cuenta los motivos de la sentencia inicial y las citadas circunstancias.

135 Habida cuenta de que el respeto del derecho de defensa es un principio fundamental del Derecho de la Unión que se aplica a toda persona y que debe garantizarse en todos los procedimientos que puedan terminar en un acto lesivo (véase la sentencia de 14 de octubre de 2021, Bernaldo de Quirós/Comisión, C-583/19 P, EU:C:2021:844, apartado 60 y jurisprudencia citada) y de que la consulta al Consejo de Disciplina tiene naturaleza de requisito sustancial de forma, la falta de carácter vinculante del dictamen con respecto a la AFCC tripartita, mencionada en el apartado 123 anterior, no influye en la obligación que esta tenía, para garantizar la ejecución de la sentencia inicial y en virtud de las disposiciones del anexo IX del Estatuto, de presentar a dicho Consejo un nuevo informe cuyo contenido tuviera en cuenta la motivación de la sentencia inicial. La AFCC tripartita no disponía de margen de apreciación a este respecto.

136 De lo anterior se desprende que, al ejecutar la sentencia inicial, la AFCC estaba obligada a reanudar el procedimiento en la fase de consulta al Consejo de Disciplina. Por lo tanto, no podía, como hizo en el caso de autos, reanudar dicho procedimiento en una fase posterior.

137 De ello se desprende que la AFCC tripartita incumplió un requisito sustancial de forma a la luz del artículo 12 del anexo IX del Estatuto al no consultar de nuevo al Consejo de Disciplina. Así pues, debido a dicho incumplimiento, la Comisión no garantizó la ejecución de la sentencia inicial tal como estaba obligada a hacerlo en virtud del artículo 266 TFUE y, por consiguiente, infringió esa disposición.

138 La Comisión alega, sin embargo, que, en virtud de la jurisprudencia, una irregularidad de procedimiento solo puede justificar la anulación de una decisión cuando el procedimiento administrativo de que se trate habría podido desembocar en otro resultado si dicha irregularidad no se hubiera cometido. Pues bien, a su juicio, el demandante no ha demostrado que una nueva consulta al Consejo de Disciplina hubiera podido modificar el resultado del procedimiento disciplinario de que se trata.

139 No obstante, como se desprende del apartado 126 anterior, la intervención del Consejo de Disciplina durante el procedimiento disciplinario reviste el carácter de un requisito sustancial de forma.

140 Pues bien, de la jurisprudencia se desprende que el incumplimiento de un requisito sustancial de forma conlleva la anulación del acto viciado, con independencia de que tal inobservancia haya causado un perjuicio a quien la invoca o de que el procedimiento administrativo hubiera podido llevar a un resultado diferente [véanse, en este sentido, las sentencias de 22 de diciembre de 2008, Gordon/Comisión, C-198/07 P, EU:C:2008:761, apartados 73 y 74; de 23 de marzo de 2000, Gogos/Comisión, T-95/98, EU:T:2000:85, apartados 53 y 54, y de 11 de noviembre de 2014, De Nicola/BEI, F-52/11, EU:F:2014:243, apartado 145; véase también, por analogía, la sentencia de 6 de abril de 2022, Mead Johnson Nutrition (Asia Pacific) y otros/Comisión, T-508/19, EU:T:2022:217, apartado 290].

141 Por consiguiente, el demandante no estaba obligado a demostrar que una nueva consulta al Consejo de Disciplina habría podido modificar el resultado del procedimiento disciplinario de que se trata.

142 En consecuencia, la AFCC tripartita infringió el artículo 266 TFUE y el artículo 12 del anexo IX del Estatuto. Procede estimar el segundo motivo y anular la resolución impugnada, sin que sea necesario examinar el tercer motivo.

[*omissis*]

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL GENERAL (Sala Novena)

decide:

1) Anular la decisión de la Comisión Europea de 18 de enero de 2022 por la que se impone a IP la sanción disciplinaria de resolución sin preaviso de su contrato.

2) Desestimar el recurso en todo lo demás.

3) Cada parte cargará con sus propias costas.

Truchot Kanninen Frendo

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

Firmas