SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Cuarta)

de 28 de mayo de 1998 *

En el asunto C-62/97 P,

Comisión de las Comunidades Europeas, representada por el Sr. Julian Curral, miembro del Servicio Jurídico, en calidad de Agente, asistido por Me Denis Waelbroeck, Abogado de Bruselas, que designa como domicilio en Luxemburgo el despacho del Sr. Carlos Gómez de la Cruz, miembro del Servicio Jurídico, Centre Wagner, Kirchberg,

parte recurrente en casación,

que tiene por objeto un recurso de casación interpuesto contra la sentencia dictada por el Tribunal de Primera Instancia de las Comunidades Europeas (Sala Segunda) el 12 de diciembre de 1996 en el asunto Lozano Palacios/Comisión (T-33/95, RecFP p. II-1535), por el que se solicita que se anule dicha sentencia,

y en el que la otra parte en el procedimiento es:

María Lidia Lozano Palacios, funcionaria de la Comisión de las Comunidades Europeas, con domicilio en Bruselas, representada por Me Jean-Noël Louis, Abogado de Bruselas, que designa como domicilio en Luxemburgo el de la Fiduciaire Myson SARL, 30, rue de Cessange,

* Lengua de procedimiento: francés.

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Cuarta),

integrado por los Sres.: H. Ragnemalm, Presidente de Sala; P. J. G. Kapteyn y K. M. Ioannou (Ponente), Jueces;

Abogado General: Sr. G. Tesauro;
Secretario: Sr. R. Grass;

visto el informe del Juez Ponente;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 27 de enero de 1998;

dicta la siguiente

Sentencia

1 Mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal de Justicia el 12 de febrero de 1997, la Comisión de las Comunidades Europeas interpuso un recurso de casación, con arreglo al artículo 49 del Estatuto (CE) y a las disposiciones concordantes de los Estatutos (CECA y CEEA) del Tribunal de Justicia, contra la sentencia dictada por el Tribunal de Primera Instancia el 12 de diciembre de 1996 en el asunto Lozano Palacios/Comisión (T-33/95, RecFP p. II-1535; en lo sucesivo, «sentencia recurrida») en la medida en que ésta había decidido que la Sra. Lozano Palacios tenía derecho a la indemnización por gastos de instalación prevista en el párrafo primero del apartado 1 del artículo 5 del Anexo VII del Estatuto de los Funcionarios de las Comunidades Europeas (en lo sucesivo, «Estatuto») por el mero hecho de disfrutar de la indemnización por expatriación.

Hechos y procedimiento ante el Tribunal de Primera Instancia

2 Según la sentencia recurrida, la Sra. Lozano Palacios, de nacionalidad española, era funcionaria del Ministerio español de Trabajo y Seguridad Social cuando fue adscrita a la Comisión en Bruselas durante un período de dos años, comprendido

entre el 1 de mayo de 1991 y el 30 de abril de 1993, con arreglo a la Decisión PEE/894/88 de la Comisión, de 26 de julio de 1988, por la que se establece el régimen aplicable a los expertos nacionales en comisión de servicios en los servicios de la Comisión (en lo sucesivo, «régimen END»). Después, su comisión de servicios se prolongó hasta el 15 de febrero de 1994.

3 Mientras estuvo en comisión de servicios, la parte recurrida en casación siguió siendo retribuida por el Ministerio español de Trabajo y Seguridad Social y continuó cumpliendo sus obligaciones fiscales en España. Sin embargo, con arreglo al apartado 7 del artículo 7 del régimen END, estaba obligada a residir en su lugar de destino. Por consiguiente, vivía en Bruselas, donde había arrendado un apartamento.

4 En junio de 1993, la parte recurrida en casación fue inscrita en la lista de aptitud establecida a raíz del concurso general COM/A/757. El 10 de marzo de 1994, fue nombrada funcionaria en prácticas de la Comisión y destinada a Bruselas, con efectos de 16 de febrero de 1994.

5 Mediante decisión de 12 de abril de 1994, la Comisión reconoció Bruselas como lugar de selección y lugar de origen de la parte recurrida en casación, de forma que le denegó la indemnización por gastos de instalación prevista en el apartado 1 del artículo 5 del Anexo VII del Estatuto, el reembolso de los gastos de viaje a que se refiere la letra a) del apartado 1 del artículo 7 y el apartado 1 del artículo 8 del referido Anexo, el reembolso de los gastos de transporte de mobiliario y enseres previsto en el apartado 1 de su artículo 9 y las indemnizaciones diarias contempladas en el apartado 1 del artículo 10. Por el contrario, se le concedió la indemnización por expatriación prevista en el apartado 1 del artículo 4 del Anexo VII.

6 La parte recurrida en casación presentó una reclamación contra dicha decisión, con arreglo al apartado 2 del artículo 90 del Estatuto. Solicitó que se reconociera Madrid como su lugar de selección, que se reconociera Albacete (España) como el lugar donde se centraban sus intereses, a efectos del apartado 3 del artículo 7 del Anexo VII y que, por consiguiente, se le concedieran la indemnización por gastos de instalación, las indemnizaciones diarias y el reembolso de los gastos de transporte de mobiliario y enseres y de viaje.

7 Mediante decisión de 11 de noviembre de 1994 (en lo sucesivo, «decisión controvertida»), la Comisión denegó expresamente la citada reclamación.

8 Mediante decisión de 7 de febrero de 1995, que entró en vigor con efectos retroactivos el 16 de febrero de 1994, la Comisión rectificó el lugar de origen de la parte recurrida en casación y lo fijó en Albacete, lugar donde residen sus padres.

9 Mediante decisión de la Comisión de 8 de diciembre de 1994, la parte recurrida en casación fue nombrada funcionaria con carácter definitivo con efectos de 16 de noviembre de 1994.

10 El 16 de febrero de 1995, la parte recurrida en casación interpuso un recurso contra la decisión controvertida ante el Tribunal de Primera Instancia.

Sobre la sentencia recurrida

11 El Tribunal de Primera Instancia consideró en la sentencia recurrida que, en el momento de ser seleccionada por la Comisión, la única residencia de la interesada era Bruselas. De esta forma, confirmó la decisión controvertida, la cual había reconocido Bruselas como su lugar de selección, y denegó las peticiones formuladas por la demandante para la concesión de las indemnizaciones diarias (apartados 52 a 55 de la sentencia recurrida), el reembolso de los gastos de transporte de mobiliario y enseres (apartado 71 de la sentencia recurrida) y los gastos de viaje (apartado 76 de la sentencia recurrida).

12 Por el contrario, el Tribunal de Primera Instancia anuló la decisión controvertida en la medida en que ésta había denegado a la interesada la indemnización por gastos de instalación prevista en el párrafo primero del apartado 1 del artículo 5 del Anexo VII del Estatuto (apartado 66 de la sentencia recurrida). Dicho artículo establece:

«1. Los funcionarios titulares que reúnan las condiciones que dan derecho a la indemnización por expatriación o que justifiquen que se han visto obligados a cambiar de residencia para cumplir las obligaciones del artículo 20 del Estatuto,

tendrán derecho a una indemnización por gastos de instalación equivalente a dos meses de sueldo base si se trata de un funcionario que tenga derecho a la asignación familiar o a un mes si no tiene derecho a esta asignación.

[...]

2. El funcionario destinado a un nuevo lugar de servicio que se vea obligado a trasladar su residencia para cumplir las obligaciones del artículo 20 del Estatuto recibirá una indemnización por gastos de instalación de la misma cuantía.

3. La indemnización por gastos de instalación se calculará según el estado civil y el sueldo del funcionario en la fecha de su nombramiento definitivo o en la de destino a un nuevo lugar de servicio.

Se pagará previa justificación documental de la instalación del funcionario en su lugar de destino [...]»

13 El Tribunal de Primera Instancia consideró que, con arreglo al párrafo primero del apartado 1 del artículo 5 del Anexo VII del Estatuto, para tener derecho a la indemnización por gastos de instalación, el funcionario debe cumplir una de las dos condiciones alternativas siguientes, a saber, o bien reunir las condiciones que dan derecho a la indemnización por expatriación, o bien justificar que se ha visto obligado a cambiar de residencia para cumplir las obligaciones del artículo 20 del Estatuto (apartado 58 de la sentencia recurrida).

14 Después de haber recordado que, según una jurisprudencia reiterada, la finalidad de la indemnización por gastos de instalación es precisamente compensar los gastos ocasionados por la situación de un funcionario que ha sido objeto de un nombramiento definitivo, el cual pasa de una situación precaria a otra estable y que, por consiguiente, debe hallarse en condiciones de residir y de integrarse en su lugar de destino de una forma permanente por un período indeterminado, si bien sustancial (sentencia de 9 de noviembre de 1978, Verhaaf/Comisión, 140/77, Rec. p. 2117, apartado 18), y después de haber señalado que, en el presente caso, la interesada

disfrutaba de la indemnización por expatriación, el Tribunal de Primera Instancia llegó a la conclusión de que, según el propio tenor literal del apartado 1 del artículo 5 del Anexo VII del Estatuto, la demandante tenía derecho a la indemnización por gastos de instalación (apartados 61, 63 y 64 de la sentencia impugnada).

15 El Tribunal de Primera Instancia no acogió la alegación de la Comisión según la cual, para disfrutar de tal derecho, la funcionaria debía acreditar además que se había visto obligada a cambiar de residencia, ya que esto tendría como efecto reducir la alternativa prevista por el legislador comunitario en esta disposición a un único supuesto (apartado 61 de la sentencia recurrida).

16 El Tribunal de Primera Instancia rechazó asimismo la alegación de la Comisión según la cual, para disfrutar de la indemnización por gastos de instalación, la interesada debía acreditar, además, la existencia de unos «gastos reales», señalando que el apartado 1 del artículo 5 del Anexo VII del Estatuto prevé una prestación a tanto alzado y que, cuando está acreditada la instalación del funcionario, éste no está obligado a demostrar la existencia de unos gastos efectivos (apartado 62 de la sentencia recurrida).

Sobre el recurso de casación

17 En su recurso de casación, la Comisión afirma que el Tribunal de Primera Instancia ha incurrido en un error de Derecho al interpretar el apartado 1 del artículo 5 del Anexo VII del Estatuto, en relación con los requisitos que dan derecho a la indemnización por gastos de instalación.

18 A este respecto, se refiere, por una parte, al contexto en el cual se inserta esta última disposición y alega que el artículo 71 del Estatuto, que se remite al Anexo VII de éste, prevé que «el funcionario tendrá derecho al reembolso de los gastos

en que hubiere incurrido con ocasión de su incorporación al servicio [...]». Por otra parte, la Sección 3 del Anexo VII del Estatuto, que lleva el encabezamiento «Reembolso de los gastos», incluye asimismo la indemnización por gastos de instalación. Por consiguiente, esta indemnización, a semejanza de las demás reguladas en esta Sección 3, tiene por objeto cubrir los gastos efectivamente realizados o susceptibles de serlo. Esta interpretación es la única que resulta compatible con el principio de la prohibición del enriquecimiento sin causa y con la obligación de una adecuada gestión de los fondos públicos.

19 Por otra parte, el sentido y la finalidad de la indemnización por gastos de instalación apoyan también esta interpretación. La jurisprudencia tiene declarado que su finalidad es «permitir al funcionario compensar los inevitables gastos ocasionados por su integración en un medio nuevo por un período indeterminado, si bien sustancial» (sentencia Verhaaf/Comisión, antes citada). Ahora bien, la parte recurrida en casación ya se había instalado en Bruselas casi tres años antes de ser nombrada funcionaria en prácticas y, por lo tanto, se había integrado ya en su lugar de destino.

Apreciación del Tribunal de Justicia

20 Como ha señalado con razón el Abogado General en el punto 13 de sus conclusiones, del tenor literal del apartado 1 del artículo 5 del Anexo VII del Estatuto se deduce claramente que el funcionario titular que reúna las condiciones que dan derecho a la indemnización por expatriación tendrá derecho a la indemnización por gastos de instalación.

21 De esta forma, en el momento de ser nombrado con carácter definitivo, el funcionario tiene automáticamente derecho a la indemnización por gastos de instalación,

a tanto alzado e indivisible, con la condición de que el propio funcionario tenga derecho a la indemnización por expatriación y de que su instalación en el lugar de su destino haya quedado acreditada, sin que tenga que demostrar a este respecto la existencia de gastos efectivos. Ello se deduce asimismo indiscutiblemente del párrafo segundo del apartado 3 del artículo 5 del Anexo VII del Estatuto.

22 Esta interpretación resulta corroborada por la finalidad de la indemnización por gastos de instalación, que pretende compensar los inevitables gastos que supone para la persona interesada el paso de una situación precaria, normalmente de funcionario en prácticas, a la situación estable de funcionario titular, que requiere de un esfuerzo de integración en su lugar de destino por un período indeterminado, si bien sustancial. Pues bien, el funcionario titular tiene derecho a la citada indemnización con independencia de que en la mayoría de los casos siga instalado en el mismo lugar que antes. Esta es también la razón por la cual, cuando un funcionario es nombrado con carácter definitivo y se le concede la indemnización por gastos de instalación, finaliza el pago de las indemnizaciones diarias que, en su caso, pudiera percibir, cuya finalidad es compensar los inconvenientes ocasionados por la situación precaria de un funcionario en prácticas.

23 Del conjunto de las consideraciones anteriores se desprende que el Tribunal de Primera Instancia ha decidido con acierto que la parte recurrida en casación tenía derecho a la indemnización por gastos de instalación. Por lo tanto procede desestimar el recurso de casación.

Costas

24 A tenor del apartado 2 del artículo 69 del Reglamento de Procedimiento, aplicable al procedimiento que tenga por objeto un recurso de casación, con arreglo al artículo 118, la parte que pierda el proceso será condenada en costas, si así lo hubiera solicitado la otra parte. Al haber sido desestimados los motivos formulados por la Comisión, procede condenarla en costas.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Cuarta)

decide:

1) Desestimar el recurso de casación.

2) Condenar en costas a la Comisión de las Comunidades Europeas.

Ragnemalm Kapteyn Ioannou

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 28 de mayo de 1998.

El Secretario

R. Grass

El Presidente de la Sala Cuarta

H. Ragnemalm