

AUTO DEL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA (Sala Quinta)
de 7 de junio de 1991 *

En el asunto T-14/91,

Georges Weyrich, antiguo funcionario de la Comisión de las Comunidades Europeas, con domicilio en Luxemburgo, representado por M^e Aloyse May, Abogado de Luxemburgo, que designa como domicilio en Luxemburgo el despacho de este último, 31, Grand-rue,

parte demandante,

contra

Comisión de las Comunidades Europeas, representada por el Sr. Joseph Griesmar, Consejero Jurídico, en calidad de Agente, que designa como domicilio en Luxemburgo el despacho del Sr. Guido Berardis, miembro de su Servicio Jurídico, Centre Wagner, Kirchberg,

parte demandada,

que tiene por objeto la determinación de los derechos económicos del demandante, como consecuencia de una medida de cese definitivo en sus funciones, de acuerdo con lo dispuesto en el Reglamento (CECA, CEE, Euratom) n^o 3518/85 del Consejo, de 12 de diciembre de 1985, por el que se establecen medidas específicas relativas al cese definitivo en sus funciones de los funcionarios de las Comunidades Europeas con motivo de la adhesión de España y de Portugal (DO L 335, p. 56; EE 01/05, p. 29),

EL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA (Sala Quinta),

integrado por los Sres.: C. P. Briët, Presidente; D. Barrington y J. Biancarelli, Jueces;

Secretario: Sra. B. Pastor;

dicta el siguiente

* Lengua de procedimiento: francés.

Auto

Hechos y marco jurídico

- 1 Mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal de Primera Instancia el 7 de marzo de 1991, el Sr. Georges Weyrich interpuso un recurso que tiene por objeto, en primer lugar, que el Tribunal de Primera Instancia declare no conforme a Derecho, en lo que al demandante respecta, los apartados 1 y 2 del artículo 5, así como, en la medida en que sea necesario, los apartados 3 y 5 a 9 del artículo 4 del Reglamento (CECA, CEE, Euratom) n° 3518/85 del Consejo, de 12 de diciembre de 1985, por el que se establecen medidas específicas relativas al cese definitivo en sus funciones de los funcionarios de las Comunidades Europeas con motivo de la adhesión de España y de Portugal (DO L 335, p. 56; EE 01/05, p. 29; en lo sucesivo, «Reglamento n° 3518/85»); en segundo lugar, que el Tribunal de Primera Instancia declare la nulidad de pleno Derecho de la decisión de la Comisión, constitutiva del acto lesivo, en la forma en que fue adoptada por la parte demandada el 1 de agosto de 1990 y notificada al demandante el 13 de agosto del mismo año; finalmente, en tercer lugar, que el Tribunal de Primera Instancia declare la nulidad de pleno Derecho de la decisión definitiva de la Comisión de 19 de diciembre de 1990.
- 2 Mediante escrito recibido en la Secretaría del Tribunal de Primera Instancia el 10 de abril de 1991, la Comisión propuso una excepción de inadmisibilidad con arreglo al apartado 1 del artículo 91 del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia, aplicable *mutatis mutandis* al procedimiento ante el Tribunal de Primera Instancia, y solicitó que se decidiera sobre esta excepción sin entrar en el fondo del asunto.
- 3 El demandante, nacido el 14 de noviembre de 1931, entró al servicio de la Alta Autoridad de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero el 10 de febrero de 1953, en calidad de agente contratado. Con efectos de 1 de julio de 1956, quedó incluido en el ámbito de aplicación del Estatuto del Personal de la CECA en calidad de funcionario de carrera. Posteriormente, como funcionario de la Comisión de las Comunidades Europeas, obtuvo el grado A 3, escalón 8, y desempeñó, en particular, las funciones de Jefe de la División de Personal de la Comisión en Luxemburgo durante más de siete años.
- 4 Mediante escrito de 20 de junio de 1989, el interesado comunicó a la Administración su intención de cesar definitivamente en sus funciones el 31 de agosto de 1989, con arreglo a las medidas previstas para el cese definitivo por el citado Reglamento n° 3518/85. Con dicho motivo, afirmó expresamente que deseaba acogerse a lo dispuesto en el artículo 34 del antiguo Estatuto del Personal de la CECA.

- 5 Su solicitud fue acogida favorablemente y el demandante cesó efectivamente en sus funciones el 31 de agosto de 1989, después de que se le hubiesen liquidado sus derechos económicos mediante una «resolución por la que se fijan sus derechos a la indemnización mensual», fechada el 23 de agosto de 1989, y que se le envió a su domicilio privado.
- 6 Previamente, hay que destacar que, para determinados antiguos funcionarios cuya situación había estado regulada por el Estatuto del Personal de la CECA, entre los que figura el demandante, el artículo 5 del Reglamento nº 3518/85 ofrece una opción: «[...] podrán solicitar que sus derechos pecuniarios se calculen con arreglo a las disposiciones del artículo 34 del Estatuto del personal de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero y del artículo 50 del Reglamento general de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero [...] Sin embargo, los apartados 3 y 5 a 9 del artículo 4 del presente Reglamento seguirán aplicándose a los funcionarios a que se refiere este artículo así como a sus derechohabientes».
- 7 El artículo 34 del Estatuto del Personal de la CECA dispone: «Dichos agentes [en situación de disponibles] tendrán derecho durante dos años a una indemnización mensual correspondiente a la retribución establecida en el apartado 1 del artículo 47 y, durante otros dos años, a una indemnización equivalente a la mitad de la anterior retribución durante los dos años siguientes. Al cabo de cuatro años de situación de disponibilidad, dichos agentes percibirán una jubilación proporcional en las condiciones establecidas por el régimen de pensiones [...]» (*traducción no oficial*). El artículo 50 del Reglamento General de la CECA determina: «Para el cálculo de derechos a una pensión de jubilación de un funcionario que esté en situación de jubilación al término del período de disponibilidad contemplado en el artículo 34 del Estatuto del Personal, se duplicará la cantidad de años de servicio efectivo de dicho funcionario hasta la época en que pueda percibir esta pensión. No obstante, el total de las anualidades que sirvan de base para el cálculo de la pensión del funcionario no podrá exceder de treinta ni de las anualidades que hubiese podido adquirir si hubiera continuado en sus funciones hasta las 65 años de edad» (*traducción no oficial*).
- 8 Además, hay que subrayar que el artículo 95 del Reglamento General de la CECA dispone: «Todo funcionario [...] que disfrute del derecho a la indemnización prevista en los artículos 34 o 42 del Estatuto del Personal continuará pagando la cotización mencionada en el artículo 93 [es decir, la cotización al régimen de pensiones] calculada sobre la base de la retribución correspondiente a su grado y escalón» (*traducción no oficial*).

9 Los requisitos de aplicación del Reglamento nº 3518/85 a los antiguos funcionarios incluidos en el Estatuto del Personal de la CECA fueron determinados en un número especial de *Informations administratives* de la Comisión, de 23 de enero de 1986, titulado «Dégagement-régime CECA» (Situación de disponibilidad — Régimen CECA), que se distribuyó al personal. En particular, este documento señala: «Estos funcionarios pueden optar por la aplicación de:

- a) bien las disposiciones del artículo 4 del “Reglamento de cese” en su totalidad;
- b) bien aquellas disposiciones que se desprenden de la aplicación del artículo 34 del antiguo Estatuto del Personal de la CECA en relación con el artículo 50 del Reglamento General de la CECA, con arreglo a los términos del artículo 5 del “Reglamento de cese”.

La aplicación de las normas mencionadas en la letra a) implica:

— el pago de una indemnización mensual equivalente al 70 % de la retribución básica percibida por el antiguo funcionario a partir de la fecha de la decisión de cese en sus funciones, más la adquisición de derechos a la pensión de jubilación durante el período de cobro de la indemnización, con arreglo a las normas ordinarias del Estatuto; esta indemnización dejará de percibirse cuando el interesado cumpla 65 años de edad o, en todo caso, cuando alcance la cuantía máxima de la pensión de jubilación (70 % de la retribución básica).

La opción por la aplicación de las normas mencionadas en la letra b) implica:

— el pago de una indemnización equivalente a la retribución básica percibida en la fecha del cese en sus funciones durante un período de dos años y, durante los dos años siguientes, una indemnización equivalente al 50 % de esta retribución básica. Al término de este período, el interesado se jubilará con una pensión a cuya cuantía tiene derecho con arreglo al artículo 50 del antiguo Reglamento General de la CECA (años de servicio duplicados dentro del límite permitido para percibir la cuantía máxima). Si, durante este período de cuatro años, el interesado cumpliera los 65 años de edad, la indemnización será reemplazada por la pensión de jubilación calculada según los mismos criterios.

En ambos casos, el período durante el cual se perciba la indemnización será considerado como período de servicio y dará lugar al pago de la cotización al régimen de pensiones.

La opción efectuada en favor de uno o de otro régimen es irreversible; en otros términos, los interesados no podrán invocar en su favor la aplicación de un régimen diferente del que hayan elegido y que se les haya concedido. En particular, no podrán solicitar el cese del cobro de la indemnización establecida por el régimen CECA cuando reúnan los requisitos que dan derecho a la cuantía máxima de pensión de jubilación antes de haber cumplido los 65 años de edad» (*traducción no oficial*).

- 10 En este contexto, el 23 de agosto de 1989, el Jefe de la Unidad «Pensiones» de la Comisión dirigió al demandante una «resolución por la que se fijan sus derechos a la indemnización mensual» según el artículo 4 del Reglamento nº 3518/85. Sólo los puntos B y C 5 de esta resolución son pertinentes para la solución del presente litigio. El punto B, titulado «Período de indemnización y cuantía de base», lleva como referencia la mención «artículo 34 CECA» y fija los derechos a la indemnización mensual del demandante del siguiente modo:

- «— 100 % de la última retribución básica desde el 1 de septiembre de 1989 hasta el 31 de agosto de 1991,
- 50 % de la última retribución básica desde el 1 de septiembre de 1991 hasta el 31 de agosto de 1993.»

Por su parte, el punto C 5 determina: «El interesado continuará pagando la cotización al régimen de pensiones de las Comunidades Europeas durante el período en el que disfrute de la indemnización. Esta cotización se calcula sobre el 100 % de la retribución». Mediante este acto de 23 de agosto de 1989, se fijaron los derechos a las indemnizaciones mensuales, denominadas «de disponibilidad» para la totalidad del período de «disponibilidad», es decir, cuatro años.

- 11 Mediante una circular interna de septiembre de 1989, elaborada por la Dirección General de Personal y de la Administración de la Comisión, titulada «Situación de disponibilidad según los Reglamentos nº 3518/85, nº 2274/87 y nº 1857/89 del

Consejo», la Comisión tuvo que aportar unas precisiones mínimas acerca de las modalidades de aplicación de estos tres Reglamentos denominados «de disponibilidad»: requisitos de admisión, indemnización mensual, complementos familiares, transferencia de una parte de la retribución, indemnización por expatriación, exacción especial (denominada exacción de crisis), seguro de enfermedad, régimen de pensiones, pago, ingresos procedentes de otra actividad profesional, impuestos y seguro de accidente. Sin embargo, en una advertencia preliminar de esta circular, la Comisión subrayó: «Los datos siguientes únicamente se proporcionan con carácter informativo. En caso de impugnación, sólo dan fe el Estatuto de los Funcionarios, el Régimen aplicable a los otros agentes y los Reglamentos nº 3518/85, nº 2274/87 y nº 1857/89» (*traducción no oficial*). Bajo el título «Indemnización mensual», este documento de información, común a los «tres Reglamentos de disponibilidad», se limitó a determinar lo siguiente:

- «— 70 % de la retribución básica correspondiente al grado y escalón que tuviera el intercambio en el momento del cese en el servicio,
- la indemnización cesará de pagarse a los 65 años de edad o entre los 60 y los 65 años de edad, cuando el interesado haya alcanzado el derecho a percibir la cuantía máxima de la pensión de jubilación [70 %]» (*traducción no oficial*).

12 El demandante, que ya había cubierto más de treinta y cinco años de servicios en el momento del cese en sus funciones, ante todo porque la cantidad total de anualidades le daba derecho a percibir la cuantía máxima de la pensión de jubilación con arreglo al artículo 77 del Estatuto de los Funcionarios de las Comunidades Europeas (en lo sucesivo, «el Estatuto»), dirigió, el 20 de octubre de 1989, una carta certificada con acuse de recibo al Jefe de la Unidad «Pensiones y relaciones con los antiguos funcionarios», recibida el 24 de octubre de 1989 por su destinatario, en la que impugnó la resolución por la que se fijan sus derechos a la indemnización mensual, conforme a lo dispuesto en el Reglamento nº 3518/85 del Consejo, que le había sido enviada el 23 de agosto de 1989 por el Jefe de la Unidad «Pensiones». En esta carta, el demandante impugnó únicamente los citados puntos B y C 5 de dicha resolución, sosteniendo: «El contenido no sólo me parece diametralmente opuesto a la esencia del antiguo Estatuto CECA y, en particular, de su artículo 34, sino también antiestatutario» (*traducción no oficial*).

En lo que atañe al punto B, el demandante estimó que los períodos durante los cuales percibiría la indemnización deberían haberse computado como sigue:

- «— 100 % de la última retribución básica desde el 1 de septiembre de 1989 hasta el 31 de agosto de 1991,

— 50 % de la última retribución básica desde el 1 de septiembre de 1991 hasta el 14 de noviembre de 1991»,

esta última era la fecha en la que el demandante cumpliría los 60 años de edad. En efecto, declaró en esta carta que deseaba hacer valer sus derechos a la pensión de jubilación a partir de esta fecha, con mayor razón teniendo en cuenta que entonces había cubierto treinta y ocho años de servicio que le permitirían recibir una pensión de jubilación del 70 %. De esta manera, según el demandante, no percibiría su pensión de jubilación a partir del 1 de septiembre de 1993, como erróneamente se indicaba en la resolución, sino desde el 15 de noviembre de 1991.

En lo que atañe a la impugnación del citado punto C. 5, el demandante subrayó que, desde el 1 de septiembre de 1989, contaba con treinta y seis años de servicio y que, en consecuencia, solicitaba a los servicios competentes de la Comisión: «Que tengan a bien suspender la deducción de la cuota para la pensión, conforme a lo preceptuado por el citado Reglamento y por el artículo 34 del Estatuto CECA, y que se me abonen los importes deducidos en los meses de septiembre y octubre de 1989 en concepto de cuotas para pensión».

Las dos partes no coinciden en la calificación jurídica que procede otorgar a esta carta de 20 de octubre de 1989: para el demandante, se trata de una mera solicitud de aclaración; para la Comisión, se trata de una reclamación.

- 13 Mediante escrito de 16 de enero de 1990, recibido por el demandante el 21 de enero siguiente, el Jefe de la Unidad «Pensiones» respondió al interesado que, en su caso y debido a que había optado por el «Estatuto CECA» para su período de disponibilidad, por una parte, la cotización al régimen de pensiones debería abonarse durante la totalidad del período de cuatro años de indemnización «y todo ello aunque [el interesado] percibiese una indemnización equivalente al 50 % de su última retribución y a que hubiese cumplido 60 años de edad o alcanzado la cuantía máxima de la pensión de jubilación», y, por otra parte, que «[sólo] si durante este período de cuatro años el interesado cumpliera los 65 años de edad, se sustituirá la indemnización por la pensión de jubilación». Este funcionario añadió que dicha disposición había sido publicada en *Informations administratives* de 23 de enero de 1986, cuya copia adjuntaba.

- 14 Mientras tanto, el demandante, que aún no había recibido la respuesta mencionada en el apartado anterior a su carta de 20 de octubre de 1989, mediante una nueva carta de fecha de 19 de enero de 1990 dirigida a la Autoridad facultada para proceder a los nombramientos (en lo sucesivo, «AFPN»), recibida por esta última el 22 de enero de 1990, le recordó su carta anterior de 20 de octubre de 1989. Instó a la AFPN a definir su postura sobre el contenido de su carta precedente, cuya copia adjuntaba. Esta carta de 19 de enero de 1990 fue enviada al Secretario General de la Comisión acompañada de un formulario n° 2, que expresamente el demandante presentó como una «petición», en el sentido del artículo 90 del Estatuto. También sobre este punto, divergen las calificaciones jurídicas de este documento, ya que la Comisión considera que se trata de una segunda reclamación.
- 15 Mediante carta certificada con aviso de recibo de 13 de agosto de 1990, la Comisión dirigió al demandante «la decisión adoptada por la Comisión el 1 de agosto de 1990 como respuesta a su reclamación n° R/9/90», esta referencia figura expresamente en el documento de registro de la carta antes examinada de 19 de enero de 1990, tal como fue enviado al demandante. Sin embargo, en esta respuesta a la reclamación, la Comisión consideró de entrada: «La carta del Sr. Weyrich de 20 de octubre de 1989, en la que impugna la resolución sobre los derechos a la indemnización mensual, con arreglo al Reglamento n° 3518/85, no puede ser calificada como “reclamación” en el sentido del apartado 2 del artículo 90 del Estatuto, puesto que está dirigida contra un acto que, indiscutiblemente, afecta directa e inmediatamente a su situación jurídica [...] no puede ser considerada como una “petición” en el sentido del apartado 1 del artículo 90 del Estatuto, puesto que, según los términos de esta disposición, la petición tiene por objeto instar a la AFPN a que adopte una “decisión”. Ahora bien, en ese caso, ya existe una decisión en forma de resolución de “fijación” de 23 de agosto de 1989. Dicho esto, la carta de 19 de enero de 1990, por la que se insta a definir una postura sobre el contenido de la carta de 20 de octubre de 1989, debe ser considerada como una “segunda reclamación” que no contiene ningún hecho nuevo en relación con la “reclamación” de 20 de octubre de 1989 [...] Habida cuenta de que la resolución de 23 de agosto de 1989 constituye el acto que le es lesivo en el sentido del apartado 2 del artículo 90 del Estatuto, este acto fue impugnado por el Sr. Weyrich mediante su reclamación de 20 de octubre de 1989, recibida por la Administración el 24 de octubre de 1989. Como la AFPN no respondió dentro del plazo señalado por el apartado 2 del artículo 90 del Estatuto, el 24 de febrero de 1990 se produjo una decisión denegatoria presunta. Sin embargo, la presentación de la segunda reclamación, registrada el 22 de enero de 1990, no puede permitir que se reabran los plazos señalados por los artículos 90 y 91 del Estatuto. En estas circunstancias, la Comisión llama la atención del demandante acerca del hecho de que, si llegase a interponer un recurso contencioso contra esta “respuesta”, se reserva la posibilidad de proponer la inadmisibilidad del “recurso por estos moti-

vos”». En cuanto al resto, la Comisión desestimó el fondo de las dos críticas formuladas por el demandante referidas, por una parte, a la duración del pago de la indemnización por situación de disponibilidad y la fecha de concesión de una pensión de jubilación y, por otra parte, a la obligación de cotizar al régimen de pensiones.

- 16 Mediante carta certificada con acuse de recibo de fecha 20 de agosto de 1990, el demandante se dirigió al Director General del Personal y de la Administración de la Comisión con el objeto de exponerle nuevamente su caso y la «injusticia» de la que era víctima y de solicitar una «decisión *ad hoc*», dada la «especificidad particular de mi caso que, evidentemente, no ha sido tenido en cuenta cuando se redactaron el Reglamento nº 3518/85 y las modalidades que al mismo corresponden». Esta carta fue calificada por el demandante como «primera reclamación» mientras que la Comisión la consideró como una tentativa del demandante para prolongar el procedimiento administrativo previo. La Comisión no adoptó postura acerca de la calificación jurídica que debía darse a la referida carta del demandante de 20 de agosto de 1990.
- 17 Mediante una nueva carta de 9 de noviembre de 1990, registrada en la Secretaría General de la Comisión el 13 de noviembre de 1990, y presentada como una «reclamación en el sentido del artículo 90, en debida forma y dentro de los plazos señalados», el demandante solicitó a la Comisión que considerara nuevamente su decisión de 1 de agosto de 1990, haciendo referencia expresa a sus mencionadas cartas de 20 de octubre de 1989 y de 19 de enero de 1990, insistiendo en impugnar el contenido de los puntos B y C 5 de la citada resolución de 23 de agosto de 1989 y, finalmente, estimando que, por una parte, la situación en la que se encontraba, más bien constituía «un castigo que una ayuda» y que, por otra parte, la Administración había vulnerado su deber de asistencia y protección en lo que a él respecta. Aquí también las partes divergen sobre la calificación jurídica que debe otorgarse a esta carta de 9 de noviembre de 1990, registrada en la Secretaría General de la Comisión como «reclamación nº 293/90»: para el demandante, se trata de una segunda reclamación; para la Comisión, se trata de una tercera reclamación que viene a sumarse a las dos primeras de 24 de octubre de 1989 y de 19 de enero de 1990, antes citadas.
- 18 Mediante escrito de 19 de diciembre de 1990, el Director General del Personal y de la Administración indicó al demandante: «El examen de su reclamación nº 293/90 así como de su carta de 20 de agosto de 1990 demuestra que éstas se

refieren a los mismos problemas planteados en su reclamación nº 9/90. Mediante escrito de 13 de agosto de 1990, le he informado de la decisión de la Comisión relativa a estos problemas y las razones por las cuales es jurídicamente imposible acceder a sus deseos [...] Como en su reclamación nº 293/90 no se ha aportado ningún hecho nuevo objetivo [...] sólo puedo confirmarle la postura adoptada por la Comisión en su respuesta antes mencionada» (se trataba de la respuesta de la Comisión a la «reclamación nº R/9/90» de 21 de enero de 1990). En el mismo escrito también se comunicó al demandante la sentencia dictada por el Tribunal de Primera Instancia el 22 de noviembre de 1990, en el asunto T-4/90, Lestelle/Comisión (Rec. p. II-689), que se refiere al carácter obligatorio o facultativo de la cotización al régimen de pensiones en el marco de una indemnización por situación de disponibilidad. En efecto, respecto a este punto, en su decisión de 1 de agosto de 1990, adoptada en la respuesta a la «reclamación nº R/9/90», en lo que atañe al mantenimiento de la obligación de cotizar total y plenamente al régimen de pensiones, la Comisión emitió una reserva a su postura en los siguientes términos: «Sin embargo, habida cuenta de que la misma materia, que se refiere a la cuestión de las cotizaciones, aún es objeto de un recurso ante el Tribunal de Primera Instancia (asunto T-4/90, Lestelle/Comisión), que todavía debe resolverse, se volverá a examinar la situación del interesado, si fuera necesario, a la luz de la sentencia que ha de dictarse en este asunto». En su respuesta de 19 de diciembre de 1990, el Director General del Personal y de la Administración informó por ello al demandante que el Tribunal de Primera Instancia había pronunciado su sentencia en el citado asunto Lestelle y «que de ello resulta que, con arreglo al apartado 7 del artículo 4 del Reglamento nº 3518/85, el pago de las cotizaciones al régimen de pensiones es de carácter obligatorio».

Procedimiento y pretensiones

- 19 En estas circunstancias, el Sr. Weyrich interpuso el recurso presente, registrado en la Secretaría del Tribunal de Primera Instancia el 7 de marzo de 1991. La Comisión propuso una excepción de inadmisibilidad del mismo, en el sentido del apartado 1 del artículo 91 del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia, que fue registrada en la Secretaría del Tribunal de Primera Instancia el 10 de abril de 1991, sobre la cual la parte demandante pudo presentar sus observaciones escritas mediante escrito de fecha 10 de mayo de 1991 ante la Secretaría del Tribunal de Primera Instancia.
- 20 En el procedimiento sobre la excepción de inadmisibilidad, la Comisión solicita al Tribunal de Primera Instancia que:

- Acuerde la inadmisión del recurso.
- Resuelva sobre las costas como proceda en Derecho.

La parte demandante solicita al Tribunal de Primera Instancia que:

- Desestime la excepción de inadmisibilidad presentada por la Comisión por carecer de todo fundamento.
- Acuerde la admisión del recurso interpuesto por el Sr. Weyrich.
- Por lo demás, que resuelva de conformidad con las pretensiones antes mencionadas.

21 Conforme al apartado 3 del artículo 91 del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia, el resto del procedimiento sobre la excepción propuesta se desarrollará oralmente, salvo decisión en contrario del Tribunal. El Tribunal de Primera Instancia (Sala Quinta) estima que en este caso está suficientemente informado a través del examen de los documentos que obran en los autos y que no procede abrir la fase oral.

Sobre la admisibilidad

22 La Comisión sostiene, con carácter principal, que es precisamente la decisión de 23 de agosto de 1989, es decir, la resolución por la que se fijan los derechos a la indemnización mensual, la que constituye el primer acto susceptible de recurso y que, por ello, hace correr los plazos señalados por el Estatuto. En efecto, según la Comisión, se trata de un acto que tiene alcance de decisión puesto que determina, con la firma de la autoridad competente, la cuantía de los derechos reconocidos al demandante en su calidad de antiguo funcionario acogido a una medida de cese definitivo en sus funciones. A este respecto, la Comisión se refiere a la sentencia del Tribunal de Justicia de 10 de diciembre de 1980, Graselli/Comisión (23/80,

Rec. p. 3709), así como a la citada sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 22 de noviembre de 1990, Lestelle/Comisión (T-4/90, antes citada). Por consiguiente, según la Comisión, correspondía que, contra la decisión de 23 de agosto de 1989, el demandante presentara una reclamación administrativa previa dentro de los tres meses de su recepción, quedando a su arbitrio someter el asunto ante el Tribunal de Primera Instancia dentro de los plazos estatutarios, en el supuesto de decisión denegatoria de esta reclamación. Este sería el alcance de la carta de 20 de octubre de 1989 del demandante, que sólo fue objeto de un mero recordatorio a la Administración mediante su nueva carta de 19 de enero de 1990, debido a que, en esa primera carta, había impugnado claramente como «antiestatutarios» y «contrarios a la esencia del antiguo artículo 34 CECA», los puntos B y C 5 de la decisión de 23 de agosto de 1989. Además, según la Comisión, el demandante discutió la definición de sus derechos y obligaciones, tal como había sido adoptada en esos dos puntos, y reclamó una nueva definición de sus propios derechos como él mismo los interpretaba.

23 Por ello, continúa alegando la Comisión, sea cual fuere la calificación jurídica que se otorgue a la correspondencia del demandante de fechas 20 de octubre de 1989 y 19 de enero de 1990, se llega a la misma conclusión, en concreto, que el demandante dejó caducar los plazos y hoy se encuentra privado de la posibilidad de ejercitar una acción judicial. Efectivamente, según la Comisión, pueden pensarse dos soluciones:

- Bien la carta de 20 de octubre de 1989, recordada el 19 de enero de 1990, constituye, como ella considera, una «reclamación» en el sentido del apartado 2 del artículo 90 del Estatuto, cuyo objeto consistía en obtener, después de la corrección de un pretendido error material, alegado por el Sr. Weyrich, una nueva definición de sus derechos en el sentido deseado por el interesado; en este supuesto, ante la inexistencia de toda respuesta de la Comisión, dentro del plazo de cuatro meses señalado por el apartado 2 del artículo 90 del Estatuto, que expiró el 24 de febrero de 1990, correspondía que el demandante interpusiese un recurso ante el Tribunal de Primera Instancia dentro del plazo de tres meses señalado por el apartado 3 del artículo 91 del Estatuto, cosa que no hizo.
- Bien la carta de 20 de octubre de 1989 era una mera «petición» en el sentido del apartado 1 del artículo 90 del Estatuto, confirmada por una nueva «petición» de fecha 19 de enero de 1990. En este supuesto, según la Comisión, la falta de respuesta a sus cartas dentro del plazo de cuatro meses de todas maneras constituía una decisión denegativa presunta. Según consta, ante la inexistencia de reclamación presentada dentro del plazo, esta decisión denegatoria se ha convertido en definitiva, de manera que el demandante tampoco hubiera podido conseguir la admisión de su recurso ante el Tribunal de Primera Instancia el 7 de marzo de 1991.

24 Con carácter subsidiario, la Comisión subraya que su decisión en respuesta a la reclamación nº R/9/90, notificada el 13 de agosto de 1990, no hubiera podido reabrir los plazos para una reclamación administrativa previa. En efecto, también allí, puede pensarse en dos soluciones:

- Bien esta decisión de la Comisión se analiza como una decisión denegatoria expresa de la «reclamación» presentada el 19 de enero de 1990 y ya ha sido denegada presuntamente el 22 de mayo de 1990, después de una primera denegación presentada en febrero de 1990 de la «reclamación» de octubre de 1989. No puede pues pensarse que la denegación expresa de una reclamación pueda dar lugar a una nueva reclamación administrativa previa, como fue la presentada el 13 de noviembre de 1990, cuya denegación haría correr nuevamente el plazo para interponer el recurso contencioso. En todo caso, la respuesta de la Comisión de 19 de diciembre de 1990 a la tercera reclamación del demandante, confirmatoria de la decisión notificada el 13 de agosto de 1990, no constituye un acto impugnabile, como ha declarado el Tribunal de Justicia en su sentencia de 28 de mayo de 1980, Kuhner/Comisión (asuntos acumulados 33/79 y 75/79, Rec. p. 1677), y en su auto de 16 de junio de 1988, Progoulis/Comisión (371/87, Rec. p. 3081). En este supuesto, el presente recurso habría sido interpuesto después de haber expirado el plazo.

- Bien la decisión notificada el 13 de agosto de 1990 sólo desestimó la petición anterior del Sr. Weyrich de 19 de enero de 1990, en la que recordaba y confirmaba sus precedentes pretensiones, ya expuestas en su carta de 20 de octubre de 1989. Pero, en este caso, sus pretensiones, nuevamente expuestas en esta «petición», ya habían sido denegadas de forma presunta mucho antes y al no haberse presentado reclamación alguna dentro del plazo la denegación expresa comunicada el 13 de agosto de 1990, según una reiterada jurisprudencia, no podía reabrir los plazos de interposición del recurso administrativo previo. En efecto, la disposición del apartado 3 del artículo 91 del Estatuto, según la cual «si se produjese una decisión denegatoria respecto de una reclamación después de una decisión denegatoria presunta, pero dentro del plazo para interponer el recurso, este plazo comenzará a computarse de nuevo», sólo afecta a los plazos del recurso contencioso y no es aplicable en el ámbito del procedimiento administrativo previo. En todo caso, aunque se admita que la decisión notificada el 13 de agosto de 1990 debe ser analizada como la denegación de una «petición», no puede ser considerada como una denegación únicamente confirmatoria de la denegación presunta anterior, al mismo tiempo confirmatoria de la decisión de 23 de agosto de 1989, y, en consecuencia, tomada aisladamente, no constituye un acto impugnabile conforme al auto del Tribunal de Justicia de 16 de junio de 1988, Progoulis (371/87, antes citado).

- 25 Como respuesta a la excepción de inadmisibilidad así propuesta por la Comisión, el demandante sostiene, en primer lugar, que es preciso determinar la diferencia entre el presente litigio y el que dio lugar a la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 22 de noviembre de 1990, Lestelle (T-4/90, antes citada). En efecto, en el presente litigio, la resolución por la que se fijan los derechos a la indemnización mensual, considerada como acto lesivo en la sentencia Lestelle, no puede ser analizada de igual forma debido a que, algunos días más tarde, fue seguida de otro documento de la Comisión, titulado «Situación de disponibilidad según los Reglamentos n° 3518/85, n° 2274/87 y n° 1857/89 del Consejo». Esta nueva información, distribuida en septiembre de 1989, podía modificar la resolución por la que se fijan los derechos a la indemnización mensual, como se acababa de comunicar al demandante unos días antes, puesto que esta información determina claramente que la indemnización se extingue a los 65 años de edad o entre los 60 y los 65 años de edad, cuando el funcionario que haya sido objeto de una medida de «disponibilidad» haya alcanzado el derecho a percibir la cuantía máxima de la pensión de jubilación. Como estas informaciones eran confusas y contradictorias, el demandante envió su carta de 20 de octubre de 1989 al Jefe de la Unidad «Pensiones» de la Comisión a fin de obtener aclaraciones, puesto que estimaba que la resolución por la que se fijaron sus derechos a la indemnización mensual, emitida por la Comisión de 23 de agosto de 1989, adolecía de un mero error material.
- 26 En segundo lugar, el demandante alega que la resolución de 23 de agosto de 1989 carece totalmente de claridad y de precisión y que, por ello, no existe ningún acto definitivo al que pudiera achacársele el carácter de lesivo y que pudiera ser objeto de una reclamación. Además, las informaciones administrativas, comunicadas en septiembre de 1989, también merecen una dudosa calificación jurídica y podría atribuírseles la calidad de «acto provisional o preparatorio».
- 27 En tercer lugar, el demandante, al referirse al artículo 92 del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia, según el cual el Tribunal puede examinar de oficio las excepciones de inadmisibilidad, destaca que mantiene su interés en que se examine el fondo de su recurso puesto que también ha cuestionado la conformidad a Derecho de determinadas disposiciones de los Reglamentos, adoptadas sobre bases legales evidentemente erróneas, ya que ha invocado expresamente la no conformidad a Derecho de las disposiciones del artículo 5 y del apartado 7 del artículo 4 del Reglamento n° 3518/85.
- 28 En cuarto lugar, el demandante sostiene que su recurso no ha sido presentado en absoluto fuera de plazo y que el relato cronológico de los hechos debe efectuarse como sigue:

- Su carta de 20 de octubre de 1989 no es más que una mera solicitud de información y no puede ser calificada como petición ni como reclamación; la misma estaba destinada a obtener la corrección de un error material.
- Su carta de 19 de enero de 1990 constituye la primera «petición» del demandante en el sentido del apartado 1 del artículo 90 del Estatuto, y la Comisión estaba obligada bien a adoptar una decisión expresa dentro de los cuatro meses de la presentación de esta petición, cosa que no hizo, bien a adoptar una decisión denegatoria presunta, absteniéndose, como lo hizo, de prometer al demandante de forma oral y reiterada que próximamente se le dirigiría una respuesta explícita.
- En realidad, esta decisión «expresa y provisional», puesto que se acompañaba de una reserva relativa a la sentencia que iba a dictarse en el asunto Lestelle/Comisión, sólo se produjo el 13 de agosto de 1990.
- De manera que, hasta esta última fecha, la Comisión fue la única responsable de la pretendida caducidad de los plazos, puesto que fue la propia Comisión, con su comportamiento, la que provocó esta caducidad de los plazos estatutarios.
- La decisión «expresa y provisional» de la Comisión, de fecha 13 de agosto de 1990, reabrió evidentemente los plazos poniendo de manifiesto su intención de continuar el procedimiento administrativo previo.
- Como consecuencia de esta decisión, el demandante presentó su «primera reclamación» inmediatamente, es decir, el 20 de agosto de 1990.
- Esta primera reclamación fue seguida de una «segunda reclamación» presentada dentro de los plazos estatutarios, es decir, el 9 de noviembre de 1990.
- Como la sentencia en el asunto Lestelle/Comisión fue dictada el 22 de noviembre de 1990, la Comisión pudo adoptar su decisión definitiva el 19 de diciembre de 1990, de manera que cabe perfectamente admitir el recurso interpuesto el 7 de marzo de 1991 contra esta única decisión definitiva.

29 En quinto lugar, el demandante sostiene que no puede oponérsele ninguna caducidad debido a que la Comisión vulneró los principios de seguridad jurídica y de confianza legítima así como su deber de asistencia y protección. Refiriéndose a la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 7 de febrero de 1991, Tagaras/Tribunal de Justicia (asuntos acumulados T-18/89 y T-24/89, Rec. p. II-53), el demandante sostiene que el principio de seguridad jurídica exige que todo acto de la Administración que produzca efectos jurídicos sea claro, preciso y que se comunique al interesado de forma que éste pueda conocer con certeza el momento a partir del cual este acto existe y comienza a surtir sus efectos jurídicos, en particular, para permitir que su destinatario inste los oportunos procedimientos administrativos previos o judiciales. Ahora bien, el demandante alega que la actitud de la Comisión ha sido poco clara e imprecisa y que, voluntariamente, la Comisión dejó albergar una gran incertidumbre en este expediente para poder deducir, posteriormente, argumentos acerca de su «propia negligencia culpable»: por dicha razón la resolución de 23 de agosto de 1989 se vio desvirtuada por las informaciones difundidas en septiembre de 1989 por la Comisión, la carta de 20 de octubre de 1989 sólo tuvo respuesta después de que transcurrieran tres meses, la petición de 19 de enero de 1990 sólo tuvo una respuesta expresa cerca de ocho meses más tarde, el 13 de agosto de 1990, fecha en la que la Comisión sólo adoptó una «decisión provisional», acompañada de la reserva relativa al resultado de la sentencia del asunto Lestelle, pendiente ante el Tribunal de Primera Instancia, y al calificar de forma errónea la petición como «reclamación».

30 El demandante también sostiene que un funcionario de la División «Estatuto» le había prometido oralmente en varias oportunidades que la Comisión adoptaría postura en poco tiempo, lo que no se produjo, y que, sólo no adoptó una decisión expresa dentro de los cuatro meses que siguieron a la fecha de presentación de su petición de 19 de enero de 1990, sino que tampoco podía adoptar una decisión denegatoria presunta cuando prometía al demandante, oral y reiteradamente, que próximamente recibiría una respuesta expresa. A este respecto, el demandante ofrece probar, mediante la comparecencia de las partes o mediante testigos, que estas promesas orales fueron reales. Finalmente, el demandante también se refiere a la citada sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 7 de febrero de 1991, Tagaras (asuntos acumulados T-18/89 y T-24/89, antes citada), para sostener que, antes que nada, la Administración debe adoptar una actitud que permita a sus funcionarios ejercitar sus derechos, y no que le permita a sí misma prevalerse «a troche y moche» de determinadas reglas de procedimiento, especialmente de las relativas a los plazos estatutarios, señalados en los artículos 90 y 91 del Estatuto, que han sido establecidos para garantizar la claridad y la seguridad jurídicas en las relaciones entre los funcionarios comunitarios y las Instituciones.

31 Frente a los datos fácticos mencionados y confrontado a los argumentos contrarios antes examinados, el Tribunal de Primera Instancia estima que le corresponde, en primer lugar, recordar el sistema general del procedimiento administrativo previo, establecido en los artículos 90 y 91 del Estatuto; en segundo lugar, investigar y definir en este asunto cuál es el acto considerado como lesivo para el demandante; en tercer lugar, proceder a la calificación jurídica de las diferentes y sucesivas cartas del demandante; en cuarto lugar, examinar, en lo que atañe a la admisibilidad del presente recurso, los efectos de las respuestas proporcionadas por la Comisión a estas diferentes cartas y, finalmente, examinar determinados motivos particulares invocados por el demandante en sus observaciones presentadas sobre la excepción de admisibilidad.

32 En primer lugar, como se deduce de su propia lectura, y como ha declarado el Tribunal de Justicia en su auto de 4 de junio de 1987, GP/CES (16/86, Rec. p. 2409), los artículos 90 y 91 del Estatuto de los Funcionarios subordinan la admisibilidad de un recurso interpuesto por un funcionario contra la Institución a la que pertenece a la exigencia del desarrollo en debida forma del procedimiento administrativo previo previsto por estos artículos. En caso de que el funcionario pretenda obtener que la AFPN adopte a su respuesta una decisión, el procedimiento administrativo debe iniciarse mediante una petición del interesado instando a dicha autoridad a adoptar la decisión solicitada, de conformidad con el apartado 1 del artículo 90. Tan sólo contra la decisión denegatoria de esta petición, que, a falta de respuesta de la Administración, se presume al término de un plazo de cuatro meses, el interesado puede formular una reclamación a la AFPN en un nuevo plazo de tres meses, de conformidad con el apartado 2 de este artículo. Por el contrario, cuando ya existe una decisión adoptada por la AFPN y la misma constituye un acto lesivo para el funcionario, queda claro que una petición con arreglo al apartado 1 del artículo 90 del Estatuto carecería de sentido y, por tanto, el funcionario debe utilizar, entonces, el procedimiento de la reclamación previsto en el apartado 2 del artículo 90, cuando intente solicitar que se anule, se modifique o se revoque la decisión que le perjudica.

33 Igualmente procede recordar que, según una reiterada jurisprudencia, con arreglo al apartado 1 del artículo 90, cualquier funcionario puede solicitar a la AFPN que adopte una decisión respecto a él. No obstante, esta facultad no permite al funcionario prescindir de los plazos previstos en los artículos 90 y 91 del Estatuto para la presentación de una reclamación y de un recurso, poniendo en tela de juicio, mediante la formulación de una petición, una decisión anterior que no había sido impugnada a su debido tiempo. Estos plazos, establecidos con el fin de dotar de claridad y seguridad las situaciones jurídicas, son de orden jurídico y las partes no pueden sustraerse a su aplicación (véanse en particular, las sentencias del Tribunal de Justicia de 13 de noviembre de 1986, Becker/Comisión, 232/85, Rec. p. 3401,

y de 14 de junio de 1988, Muysers y otros/Tribunal de Cuentas, 161/87, Rec. p. 3037, así como la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 7 de febrero de 1991, Calvin Williams/Tribunal de Cuentas, T-58/89, Rec. p. II-77).

- 34 En consecuencia, procede deducir de todo ello que, cuando la autoridad competente haya adoptado una decisión respecto a un funcionario que sea lesiva para este último, ya no puede admitirse que este funcionario inicie la fase administrativa previa en la etapa de la petición, sino que debe presentar directamente ante la AFPN una reclamación dirigida contra el acto que le sea lesivo, como lo preceptúa el apartado 2 del artículo 90.
- 35 En segundo lugar, corresponde pues a este Tribunal investigar y definir en el presente asunto si se ha adoptado un acto que sea lesivo al demandante para constituir de esta manera el punto de partida de los plazos de la fase administrativa previa, prevista por el apartado 2 del artículo 90. A este respecto, según una reiterada jurisprudencia, sólo pueden considerarse lesivos los actos que inciden directa e inmediatamente en la situación jurídica de los interesados (véanse la sentencia del Tribunal de Justicia de 21 de enero de 1987, Strogghili/Tribunal de Cuentas, 204/85, Rec. p. 389, y el auto del Tribunal de Justicia de 16 de junio de 1988, Progoulis/Comisión, 372/87, Rec. p. 3091).
- 36 Desde este punto de vista, este Tribunal estima que la «resolución por la que se fijan los derechos a la indemnización mensual», dirigida el 23 de agosto de 1989 por la Comisión al demandante, es, indiscutiblemente, la que constituye el acto lesivo y, también por ello, es la que hace correr el plazo para presentar la reclamación. En efecto, según una reiterada jurisprudencia, debe ser considerado acto lesivo el desglose de los derechos económicos de un funcionario cuando constituya de forma suficiente parte integrante de una decisión de reconocimiento del derecho a la jubilación anticipada del interesado (sentencia del Tribunal de Justicia de 10 de diciembre de 1980, Graselli/Comisión, 23/80, antes citada); asimismo, son actos lesivos las resoluciones por las que se fijan definitivamente los derechos económicos que los demandantes poseen en virtud de disposiciones normativas, debido a que se desprende del contenido de las mismas que la AFPN ha pretendido determinar, por medio de sus resoluciones, las cuantías que se compromete a abonar a los demandantes en fechas determinadas (sentencias del Tribunal de Justicia de 28 de mayo de 1970, Richez-Parise/Comisión, asuntos acumulados 19/69, 20/69, 25/69 y 30/69, Rec. p. 325, y de 9 de julio de 1970, Fiehn/Comisión, 23/69, Rec. p. 547). Con más precisión, en una materia idéntica a la del presente asunto, este Tribunal ha declarado, también en el marco de una medida de disponibilidad fundada en el Reglamento nº 3518/85, que la resolución por la que se fijan derechos del funcionario a la indemnización mensual constituye el acto lesivo a partir del que corre el plazo de reclamación (sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 22 de noviembre de 1990, Lestelle, T-4/90, antes citada; véanse igual-

mente en este sentido, las sentencias del Tribunal de Justicia de 7 de julio de 1971, Müllers/CES, 79/70, Rec. p. 689, y de 27 de octubre de 1981, Venus y Obert/Comisión y Consejo, asuntos acumulados 783/79 y 786/79, Rec. p. 2445, y, por el contrario, la sentencia del Tribunal de Justicia de 1 de febrero de 1979, Deshormes/Comisión, 17/78, Rec. p. 189, así como la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 3 de abril de 1990, Pfloeschner/Comisión, T-135/89, Rec. p. II-153).

37 Además, en este asunto, procede destacar que la «resolución por la que se fijan los derechos a la indemnización mensual», elaborada por el servicio competente de la Comisión el 23 de agosto de 1989, constituía de forma suficiente parte integrante de la decisión por la que se le aplicaba el Reglamento nº 3518/85 del Consejo, puesto que se produjo ocho días antes del cese definitivo de las funciones del demandante. Además, esta liquidación contiene dos páginas muy completas que contienen disposiciones de ejecución extremadamente precisas e incondicionales, tanto en lo que atañe a la situación administrativa del funcionario interesado como al período de indemnización y a la cuantía básica de la indemnización mensual, a los diversos incrementos y deducciones que deben practicarse, a las modalidades concretas de pago de las prestaciones y a las obligaciones que incumben al demandante, especialmente en el supuesto de que sobrevenga un hecho que pueda modificar el derecho a la indemnización. De esta manera, el propio tenor literal de esta resolución por la que se fijan derechos demuestra, si fuera necesario, su naturaleza de decisión y la diferencia muy claramente de los desgloses provisionales de derechos a prestaciones económicas, como era el caso de la sentencia del Tribunal de Justicia de 1 de febrero de 1979, Deshormes (17/78, antes citada), y de la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 3 de abril de 1990, Pfloeschner (T-135/89, antes citada).

38 A este respecto, procede inmediatamente desechar el argumento del demandante referido a la falta de claridad y de precisión de la resolución por la que se fijan sus derechos a la indemnización mensual, lo que le pudo inducir a estimar que se había deslizado un mero error material en su redacción. En realidad, de la propia lectura de este documento surge claramente y sin ambigüedad alguna que, evidentemente, la mencionada referencia marginal «artículo 34 CECA» excluye que se haya deslizado un error puramente material. Por otra parte, y en contra de lo que sostiene el demandante, la circular interna de septiembre de 1989, titulada «Situación de disponibilidad según los Reglamentos nº 3518/85, nº 2274/87 y nº 1857/89 del Consejo», antes mencionada (véase, *supra*, el apartado 11), no puede, en todo caso, incidir de manera alguna en la naturaleza jurídica del acto lesivo, constituido por la resolución por la que se fijan los derechos a la indemnización mensual de 23 de agosto de 1989, como tampoco en la conformidad a Derecho de esta resolución. Esta circular, muy general y estrictamente interna, tampoco puede, como sostiene el demandante, modificar la resolución por la que se fijan los derechos a la indemnización mensual, por un lado, habida cuenta de su

propio contenido, que sólo constituye un breve resumen de los tres Reglamentos de situación de disponibilidad del Consejo y no una decisión por la que se determinan los derechos individuales de los funcionarios a quienes deben aplicárseles los Reglamentos y, por otro lado, teniendo en cuenta la advertencia preliminar que allí figura en la que se subraya que los datos que siguen únicamente se proporcionan con carácter informativo y que, en caso de impugnación, sólo dan fe el Estatuto de los Funcionarios, el Régimen aplicable a los otros agentes y los tres Reglamentos de disponibilidad de que se trata. De todo ello resulta que la Comisión se refiere acertadamente a la solución contenida en la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 22 de noviembre de 1990, Lestelle (T-4/90, antes citada).

39 En tercer lugar, corresponde a este Tribunal proceder a la calificación jurídica de las diferentes cartas dirigidas por el demandante a la Comisión. En efecto, como ha declarado el Tribunal de Primera Instancia en su sentencia de 20 de marzo de 1991, Pérez Mínguez Casariego/Comisión (T-1/90, Rec. p. II-143), la calificación jurídica de la carta de un demandante, como petición o como reclamación, es de la exclusiva competencia del juzgador y no de la voluntad de las partes. A su respecto, procede recordar una reiterada jurisprudencia, según la cual la carta de un funcionario, que no solicita expresamente que se revoque la decisión controvertida pero que está dirigida claramente a obtener satisfacción a sus imputaciones por vía amistosa, es una reclamación (sentencias del Tribunal de Justicia de 28 de mayo de 1970, Lacroix/Comisión, 30/68, Rec. p. 301, y de 22 de noviembre de 1972, Thomik/Comisión, 19/72, Rec. p. 1155), como así también una carta que manifiesta claramente la voluntad del demandante de impugnar la decisión que lesiona sus derechos (sentencia del Tribunal de Justicia de 14 de julio de 1988, Aldinger y Virgili/Parlamento Europeo, asuntos acumulados 23/87 y 24/87, Rec. p. 4395). Finalmente, según una jurisprudencia también reiterada, un funcionario no puede, mediante la formulación de una petición, poner en tela de juicio una decisión anterior que no había sido impugnada dentro de los plazos señalados en los artículos 90 y 91 del Estatuto mediante la presentación de una reclamación y de un recurso. Lo único que puede producir la reapertura de estos plazos y justificar el examen de tal petición es la existencia de un hecho nuevo sustancial, que pueda ser lesivo al interesado (sentencia del Tribunal de Justicia de 26 de septiembre de 1985, Valentini/Comisión, 231/84, Rec. p. 3027, y sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 6 de diciembre de 1990, Petrilli/Comisión, T-6/90, Rec. p. II-765).

40 A la luz de estos principios, procede estimar, como sostiene la Comisión, que la carta certificada con acuse de recibo de 20 de octubre de 1989, enviada por el demandante a la Comisión, constituye una reclamación en el sentido del apartado 2 del artículo 90 del Estatuto y no, como sostiene el interesado, una mera solicitud de información o una solicitud de rectificación de un error material. En efecto, en esta carta, el demandante no solicita expresamente que se revoque toda

la decisión controvertida, sino que intenta claramente obtener satisfacción a sus imputaciones por vía amistosa, y, también claramente, expone su razonamiento, según el cual los puntos B y C 5 de la resolución por la que se fijan sus derechos a la indemnización mensual adolecen de no ser conformes a Derecho y deben ser rectificadas según sus deseos, en lo que respecta a la duración de los períodos durante los que percibirá la indemnización, la fecha en la que podrá ejercitar sus derechos a la pensión de jubilación y su obligación de seguir cotizando al régimen de pensiones; por otra parte, el demandante no solicita en esta carta ninguna información ni rectificación de error material alguno. Por lo tanto, es esta carta de fecha 20 de octubre de 1989 la que constituye la única reclamación presentada válidamente por el demandante debido a que, como ha declarado el Tribunal de Justicia, si los plazos para interponer recurso son de orden público y no constituyen un instrumento dejado al libre arbitrio de las partes o del juzgador, también ello es válido para los plazos de reclamación que, desde un punto de vista procesal, les preceden y son de la misma naturaleza ya que concurren a regular la misma vía de recurso que tiene por finalidad garantizar la certidumbre y la seguridad jurídicas (sentencia del Tribunal de Justicia de 19 de febrero de 1981, Schiavo/Consejo, asuntos acumulados 122/79 y 123/79, Rec. p. 473). Es oportuno añadir que, posteriormente a la resolución de 23 de agosto de 1989, no se ha producido ningún hecho nuevo. En efecto, como antes se dijo, la circular de 1989, por su contenido y alcance, no puede constituir semejante hecho nuevo.

- 41 De todo lo que antecede resulta que la totalidad de las otras cartas dirigidas por el demandante como «petición» y registrada en la Comisión como una «reclamación» (documento antes mencionado, véase, *supra*, el apartado 14), la carta del demandante de fecha 20 de agosto de 1990, calificada por el demandante como «primera reclamación» (antes mencionada; véase, *supra*, el apartado 16), la carta del demandante de fecha 9 de noviembre de 1990, presentada por el demandante como su «segunda reclamación» y considerada por la Comisión como una «tercera reclamación» (documento antes mencionado; véase, *supra*, apartado 17), no pueden constituir peticiones ni reclamaciones, sino que deben ser consideradas como estrictamente repetitivas de la reclamación de 20 de octubre de 1989 y, por consiguiente, no pueden tener por efecto prolongar el procedimiento administrativo previo. De lo que antecede se desprende que la reclamación de fecha 20 de octubre de 1989 sólo recibió respuesta, por parte de una autoridad competente para hacerla, mediante la decisión adoptada el 1 de agosto de 1990 por la Comisión y comunicada al demandante el 13 de agosto siguiente. En efecto, el Jefe de la Unidad «Pensionados y relaciones con los antiguos funcionarios» respondió realmente al demandante el 16 de enero de 1990, pero no tenía competencia para responder a la reclamación presentada el 20 de octubre de 1989. De lo que se deduce que, conforme a las disposiciones del apartado 2 del artículo 90 del Estatuto, en virtud del cual: «La autoridad notificará su decisión, que habrá de ser motivada, al interesado en un plazo de cuatro meses a partir del día en que sea presentada la reclamación. Al

término de este plazo, si no fuera adoptada una decisión respecto de la reclamación, se considerará que se ha producido una decisión denegatoria contra la que podrá interponerse un recurso a tenor del artículo 91», una decisión denegatoria presunta de la reclamación se produjo antes de finalizar el mes de febrero de 1990. Por ello, el recurso presentado en la Secretaría del Tribunal de Primera Instancia el 7 de marzo de 1991 es extemporáneo.

- 42 En cuarto lugar, procede que el Tribunal examine, para la solución del presente litigio, los efectos de las respuestas proporcionadas por la Comisión a las diferentes cartas del demandante y a las que ha calificado bien como «peticiones», bien como «reclamaciones». En primer lugar, procede recordar una reiterada jurisprudencia según la cual el hecho de que una Institución, por razones relacionadas con su política de personal, responda sobre la cuestión de fondo a una reclamación administrativa extemporánea, no excluye la aplicación del sistema de plazos imperativos establecido por los artículos 90 y 91 del Estatuto, ni priva a la Administración de la facultad de proponer, en el curso del proceso jurisdiccional, una excepción de inadmisibilidad por extemporaneidad de la reclamación (sentencia del Tribunal de Justicia de 12 de julio de 1984, Moussis/Comisión, 227/83, Rec. p. 3133; sentencias del Tribunal de Primera Instancia de 6 de diciembre de 1990, B./Comisión, T-130/89, Rec. p. II-761, y de 6 de diciembre de 1990, Petrilli, T-6/90, antes citada). También es reiterada jurisprudencia que la denegación de una reclamación mediante una comunicación confirmatoria de una decisión anterior no es un acto lesivo en el sentido del artículo 91 del Estatuto. La misma no puede pues reabrir los plazos para interponer recurso ni hacer que renazca un derecho a recurrir ya extinguido. Asimismo, la denegación expresa de una reclamación, después de haber expirado el plazo para interponer recurso contra la denegación presunta y que no contenga ningún hecho nuevo en relación con la situación de hecho o de Derecho existente en el momento de la denegación presunta, constituye un acto puramente confirmatorio que no puede ser lesivo (véanse, en este sentido, las sentencias del Tribunal de Justicia de 25 de junio de 1970, Elz/Comisión, 58/69, Rec. p. 507; de 7 de julio de 1971, Müllers/CES, 79/70, antes citada, y de 10 de diciembre de 1980, Grasselli, 23/80, antes citada).

- 43 De lo antedicho resulta que, como antes de finalizar el mes de febrero de 1990 se había producido la decisión de la denegación presunta de la reclamación de 20 de octubre de 1989, ni el escrito de 13 de agosto de 1990 por el cual la Comisión dirigió al demandante la decisión adoptada el 1 de agosto de 1990 como respuesta a la reclamación n° R/9/90, ni el escrito de 19 de diciembre de 1990 por el cual el Director General de Personal y de la Administración indicó al demandante que el

examen de su reclamación nº 293/90 de 9 de noviembre de 1990, así como tampoco de su escrito de 20 de agosto de 1990, había demostrado que éstos se referían a los mismos problemas planteados en la reclamación nº 9/90 y que no procedía modificar la respuesta de la Comisión en estos puntos, no han surtido el mínimo efecto jurídico que pueda ser alegado por el demandante, especialmente, el de reabrir los plazos para interponer recurso contencioso. Además, según una reiterada jurisprudencia, toda decisión denegatoria, sea expresa o presunta, si es pura y simple, no hace sino confirmar el acto o la abstención que denuncia el demandante, y no constituye, por sí sola, un acto impugnabile (sentencia del Tribunal de Justicia de 28 de mayo de 1980, Kuhner, asuntos acumulados 33/79 y 75/79, antes citada; auto del Tribunal de Justicia de 16 de junio de 1988, Progoulis, antes citado).

- 44 Finalmente, procede añadir a este respecto que, en todo caso, la Comisión, acertadamente, en su respuesta comunicada el 13 de agosto de 1990 al demandante, no solamente ya había llamado la atención de este último sobre el hecho de que, en el supuesto de un posible litigio contra esta respuesta, ella se reservaba la posibilidad de alegar la inadmisibilidad del recurso a causa de su extemporaneidad, sino también que, como se trataba de la cuestión del mantenimiento de la obligación de cotizar para el régimen de pensiones, la Comisión afirmó que, en atención a la sentencia que habría de dictarse en el citado asunto Lestelle, que se encontraba pendiente ante el Tribunal de Primera Instancia, posiblemente se volvería a examinar la situación del demandante a la luz de la sentencia que iba a pronunciarse en este asunto. Frente a lo que sostiene el demandante, dicha decisión no adolece, por ese hecho, de un carácter «provisional», puesto que no hace más que demostrar una interpretación bien entendida de las disposiciones del artículo 176 del Tratado CEE.
- 45 Finalmente, corresponde que este Tribunal examine si los motivos particulares presentados por el demandante en sus observaciones sobre la excepción de inadmisibilidad, pueden, en su caso, eximirle de la caducidad en la que ha incurrido.
- 46 En primer lugar, el demandante sostuvo que mantiene su interés en que se resuelva la cuestión de fondo de su recurso, en la medida en que también ha cuestionado la conformidad a Derecho de determinadas disposiciones normativas, adoptadas sobre bases legales evidentemente erróneas, ya que ha invocado expresamente la no conformidad a Derecho de las disposiciones de dos artículos del Reglamento nº 3518/85. No puede acogerse este motivo. En efecto, según una reiterada juris-

prudencia, si bien en el marco de recurso establecido en el artículo 91 del Estatuto y en el supuesto de un acto de carácter general destinado a ser aplicado mediante una serie de decisiones individuales que afectan a todos o a la mayor parte de los funcionarios de una Institución, no puede privarse al funcionario, considerado individualmente, del derecho a invocar la no conformidad a Derecho de este acto para atacar la decisión individual que permita saber con certeza cómo y en qué medida están afectados sus intereses particulares, no es menos cierto que, según el apartado 2 del artículo 91 del Estatuto, los recursos de estos últimos, interpuestos en el marco del artículo 179 del Estatuto CEE, deben dirigirse contra la Autoridad facultada para proceder a los nombramientos y contra los actos u omisiones que emanen de esta Autoridad y que sean lesivos para el demandante, y no directamente a la anulación total o parcial de un Reglamento del Consejo (sentencia del Tribunal de Justicia de 18 de marzo de 1975, Acton/Comisión, asuntos acumulados 44/74, 46/74 y 49/74, Rec. p. 383, y auto del Tribunal de Justicia de 4 de octubre de 1979, Ooms/Comisión, 48/79, Rec. p. 3121; véanse también las sentencias del Tribunal de Justicia de 16 de julio de 1981, Bowden/Comisión, 153/79, Rec. p. 2111, y Biller/Parlamento, 154/79, Rec. p. 2125). De todo ello se deduce que no puede admitirse que el demandante ataque directamente, ante el Tribunal de Primera Instancia, la conformidad a Derecho de algunas de las disposiciones del Reglamento nº 3518/85; sólo podría hacerlo mediante la excepción de ilegalidad, siempre que se declarase la admisibilidad de su propio recurso.

47 Por último, el demandante sostuvo que no puede oponérsele caducidad alguna puesto que la propia Comisión ha vulnerado los principios de seguridad jurídica y de confianza legítima así como el deber de asistencia y protección.

48 En lo que atañe al principio de seguridad jurídica que, según una jurisprudencia reiterada, forma parte del ordenamiento jurídico comunitario, exige que todo acto administrativo que produzca efectos jurídicos sea claro, preciso y comunicado al interesado de forma que éste pueda conocer con certeza el momento a partir del cual el citado acto existe y comienza a surtir efectos jurídicos, especialmente en lo relativo a la posibilidad de ejercitar los recursos previstos por la ley, en el presente caso el Estatuto, para impugnarlo (sentencia del Tribunal de Justicia de 21 de septiembre de 1983, Deutsche Milchkontor y otros, asuntos acumulados 205/82 a 215/82, Rec. p. 2633; sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 7 de febrero de 1991, Tagaras, asuntos acumulados T-18/89 y T-24/89, antes citada). A este respecto, los argumentos expuestos por el demandante y fundados en una falta de precisión y de claridad en la actitud de la Comisión, con el fin, después, de «apro-

vechar su propia negligencia culpable», no pueden ser acogidos, puesto que son a la vez demasiado generales e inexactos. En efecto, como antes se ha dicho (véanse, *supra*, apartados 37 y 38), la resolución por la que se fijan los derechos a la indemnización mensual, dirigida al demandante el 23 de agosto de 1989, es particularmente clara, precisa y comprensible. En lo que se refiere a la circulación de información, puramente interna, distribuida en septiembre de 1989, como antes se ha dicho, no podía dar lugar a confusión, especialmente, a un funcionario que había ocupado las funciones de Jefe de la División de Personal de la Comisión en Luxemburgo. Por último, y aunque fuera exacto, el argumento deducido de las promesas que se le habrían hecho oralmente al demandante en diversas oportunidades, por las que la Comisión habría de adoptar una postura dentro de poco tiempo, tampoco puede ser acogido puesto que precisamente el mecanismo de la decisión denegatoria presunta, establecido en el artículo 90 del Estatuto, está destinado a evitar los retrasos administrativos de este tipo y a esclarecer las situaciones jurídicas, permitiendo a todo funcionario que ejercite efectivamente sus derechos aunque exista una determinada inercia administrativa. Por lo tanto, no es necesario estimar las propuestas de pruebas presentadas por el demandante a este respecto.

49 En lo que atañe al principio de confianza legítima, que también forma parte del ordenamiento jurídico comunitario, ha sido invocado esencialmente para criticar los retrasos de la Comisión para responder a las diferentes cartas que el demandante le había enviado. A este respecto, es exacto que todo funcionario que presenta una petición o una reclamación está legitimado para esperar una respuesta. No obstante, si bien el Tribunal de Justicia ha declarado que es «lamentable que la Comisión no haya considerado que debía responder a esta reclamación, conforme a un principio de buena administración [...]» (*traducción provisional*; sentencia de 10 de diciembre de 1980, Grasselli, 23/80, antes citada), y ha estimado que «la costumbre de presentar un segundo recurso contra una decisión expresa por la que se ha considerado extemporánea una reclamación de un funcionario surge a raíz del mal hábito de la Comisión de no responder a las reclamaciones de los funcionarios dentro del plazo de cuatro meses, previsto por el artículo 90 del Estatuto [...]» (*traducción provisional*; sentencia de 21 de mayo de 1980, Kühner, antes citada), el Tribunal de Justicia, sin embargo, no ha censurado semejante práctica respecto del principio de confianza legítima. En efecto, una vez más, el silencio mantenido por la Comisión constituye, al agotarse los plazos, una decisión denegatoria presunta y permite que el funcionario interesado ejercite su acción en el procedimiento administrativo previo o en el judicial.

50 Por último, en cuanto al deber de asistencia y protección, el Tribunal de Justicia ha declarado que este deber, al igual que el principio de buena administración, implica en particular que, al resolver acerca de la situación de un funcionario, la

autoridad debe tomar en consideración la totalidad de los elementos que puedan determinar su decisión, ya que, al hacerlo, tendrá en cuenta no sólo el interés del servicio, sino también el del funcionario interesado (sentencias de 23 de octubre de 1986, Schwiering/Tribunal de Cuentas, 321/85, Rec. p. 3199, y de 4 de febrero de 1987, Maurissen/Tribunal de Cuentas, 417/85, Rec. p. 551). En todo caso, en este asunto, en lo que se refiere al examen de la admisibilidad del recurso, de ninguna manera surge de los documentos obrantes en autos que la Comisión haya incumplido su deber de asistencia y protección respecto del demandante durante la tramitación del procedimiento administrativo previo. En efecto, por una parte, los retrasos en responder a las diferentes cartas del demandante no pueden ser considerados en sí mismos como constitutivos de dicho incumplimiento y, por otra parte, procede destacar que la Comisión respondió sobre la cuestión de fondo a todas las cartas del interesado aunque estimaba con acierto que seguramente se debería declarar la inadmisibilidad de cualquier recurso contencioso que se formulara en este asunto.

51 De las anteriores consideraciones se desprende que hay que declarar la inadmisibilidad del recurso.

Costas

52 A tenor del apartado 2 del artículo 69 del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia, la parte que pierda el proceso será condenada en costas. Sin embargo, según el artículo 70 del mismo Reglamento, las Instituciones soportarán los gastos en que hubiesen incurrido en los recursos de los agentes de las Comunidades.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA (Sala Quinta)

decide:

1) Declarar la inadmisibilidad del recurso.

2) Cada parte cargará con sus propias costas.

Luxemburgo, a 7 de junio de 1991.

El Secretario

H. Jung

El Presidente de la Sala Quinta

C. P. Briët