

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA (Sala Cuarta)  
de 16 de octubre de 1996

Asunto T-36/94

**Alberto Capitano**  
**contra**  
**Comisión de las Comunidades Europeas**

«Funcionarios – Reincorporación – Determinación del nivel del puesto  
de trabajo – Acto lesivo»

Texto completo en lengua francesa . . . . . II - 1279

**Objeto:** Recurso que tiene por objeto varias pretensiones de anulación de la decisión de la Comisión por la que se aprobó y se publicó la convocatoria para proveer plaza vacante relativa al puesto de trabajo COM/022/93 de Jefe de la Unidad 4 («Grupo técnico “infraestructuras”») de la Dirección E («Africa oriental y austral») de la Dirección General VIII (Desarrollo), de la decisión de la Comisión por la que se clasificó dicho puesto de trabajo en el grado A 5/A 4, de la decisión por la que se revocó la convocatoria para proveer plaza vacante relativa a dicho puesto con el fin de permitir la reincorporación de un funcionario en situación de excedencia voluntaria, así como de todas las decisiones posteriores y/o conexas adoptadas por la Comisión a raíz de las decisiones antes citadas, en particular la decisión por la que se excluyó la candidatura del demandante y aquella otra por la que se nombró al Sr. G. para dicho puesto.

**Resultado:** Desestimación.

### Resumen de la sentencia

El demandante era funcionario de grado A 4. Entre marzo de 1989 y marzo de 1991, desempeñó las funciones de Jefe de la Unidad 4 («Grupo técnico “infraestructuras”») de la Dirección E («Africa oriental y austral») de la Dirección General Desarrollo (DG VIII) (VIII.E.4). El 31 de octubre de 1991, fue nombrado Jefe adjunto de dicha Unidad. Al jubilarse el Jefe de su Unidad, desempeñó interinamente las funciones de éste hasta el 30 de noviembre de 1993.

El puesto de Jefe de la Unidad VIII.E.4 fue objeto de una convocatoria para proveer plaza vacante publicada el 25 de marzo de 1993, con arreglo al artículo 4 y a la letra a) del apartado 1 del artículo 29 del Estatuto de los Funcionarios de las Comunidades Europeas (en lo sucesivo, «Estatuto»). La convocatoria precisaba únicamente que el Jefe de la Unidad estaría «encargado de dirigir y coordinar las actividades». El demandante presentó su candidatura dentro de los plazos señalados.

El Comité Consultivo de los Nombramientos (en lo sucesivo, «CCN»), en su reunión celebrada el 17 de junio de 1993, decidió que debía nombrarse para dicho cargo a un funcionario de grado A 5/A 4, tomó conocimiento de una solicitud de reincorporación formulada por el Sr. G., funcionario de la Comisión de grado A 5, y recomendó que se nombrara a este último para el referido cargo con arreglo al artículo 40 del Estatuto. Dicha decisión fue notificada al demandante el 29 de junio de 1993.

El 25 de junio de 1993, el demandante presentó una primera reclamación «contra la decisión de la Comisión por la que se publicó el puesto COM/022/93 de Jefe de la Unidad VIII.E.4 así como contra todas las decisiones posteriores adoptadas por la Comisión a raíz de la decisión antes citada». Dicha reclamación, examinada en la reunión mantenida por el grupo interservicios el 16 de septiembre de 1993, es objeto de una respuesta desestimatoria cuya adopción se presume desde el 25 de octubre de 1993.

Mediante escrito de 30 de julio de 1993, el Director General de Personal y Administración de la Comisión, en respuesta a una carta del asesor del demandante en la que se cuestionaba la revocación de la convocatoria para proveer vacante relativa al puesto COM/022/93, informó a este último, en particular, de los criterios seguidos por el CCN para determinar el nivel del cargo.

El 24 de septiembre de 1993, el demandante presentó una segunda reclamación contra la decisión de la Comisión por la que se clasificaba el puesto de Jefe de la Unidad VIII.E.4 en el grado A 5/A 4 y contra la decisión por la que se revocaba la convocatoria para proveer vacante relativa al puesto COM/022/93, con el fin de permitir la reincorporación de un funcionario de grado A 5 en situación de excedencia voluntaria. Dicha reclamación, analizada por el grupo interservicios en su reunión del 11 de noviembre de 1993, fue objeto de una respuesta desestimatoria cuya adopción se presume desde el 24 de enero de 1994.

### **Sobre la admisibilidad**

En primer lugar, el recurso carece de objeto, en la medida en que se interpuso contra la decisión por la que se aprobó y se publicó la convocatoria para proveer plaza vacante relativa al puesto de trabajo de Jefe de la Unidad VIII.E.4, ya que dicha decisión fue revocada por la Comisión el 24 de junio de 1993 (apartado 28).

En segundo lugar, la decisión por la que se determinó el nivel del puesto de trabajo en el grado A 5/A 4 constituye una etapa previa a la provisión del cargo propiamente dicha. En particular, permitió la reincorporación prioritaria del Sr. G. Pues bien, es forzoso reconocer que la citada decisión, adoptada por la Comisión el 8 de septiembre de 1993, no tuvo como efecto, en sí misma, excluir al demandante del ámbito de los candidatos con probabilidades de ser nombrados, dado que es funcionario de grado A 4. Efectivamente, el demandante fue excluido del cargo por la reincorporación prioritaria y obligatoria del Sr. G. y no a causa del grado en el cual la Autoridad Facultada para Proceder a los Nombramientos (en lo sucesivo, «AFPN») decidió clasificar el citado cargo. Sin embargo, esta última

decisión puede resultarle lesiva en el sentido del apartado 2 del artículo 90 del Estatuto, en la medida en que le privaba de la posibilidad de disfrutar de una promoción al grado A 3 al proveerse dicho puesto. Por consiguiente, procede declarar la admisibilidad del recurso en la medida en que pretende conseguir la anulación de la decisión por la que se clasificó el puesto vacante en el grado A 5/A 4 (apartado 29).

En tercer lugar, la decisión por la que se revocó la convocatoria para proveer plaza vacante constituye un acto lesivo para el demandante en el sentido del apartado 2 del artículo 90 del Estatuto, en la medida en que le hizo perder las posibilidades que tenía de ser nombrado o promovido desde el momento en que presentó su candidatura. Procede, pues, declarar la admisibilidad del recurso en cuanto se interpuso contra dicha decisión (apartado 30).

En cuarto lugar, la decisión por la que se revocó la convocatoria para proveer vacante se adoptó antes de que la AFPN efectuara un examen comparativo de los méritos de los candidatos, de forma que una decisión de esta índole no puede equipararse a una desestimación de la candidatura del demandante. Por consiguiente, el recurso carece de objeto en la medida en que va dirigido contra una supuesta decisión desestimatoria de la candidatura del demandante (apartado 31).

En quinto lugar, aun cuando la reincorporación prioritaria del Sr. G. constituye un acto obligatorio adoptado con arreglo a la letra d) del apartado 4 del artículo 40 del Estatuto, supone un acto lesivo para el demandante a efectos del apartado 2 del artículo 90 del Estatuto en la medida en que dicha reincorporación priva precisamente al demandante de la posibilidad de acceder al cargo vacante. Como consecuencia, una reincorporación prioritaria no puede quedar automáticamente exenta del control jurisdiccional al cual pretenda someterla cualquier funcionario interesado que alegue que no se han respetado los requisitos establecidos en la letra d) del apartado 4 del artículo 40 y que hubiera podido ser nombrado en lugar del funcionario en situación de excedencia voluntaria que disfrutó de dicha reincorporación prioritaria (apartado 32).

Finalmente, en sexto lugar, dado que, con arreglo a reiterada jurisprudencia, el recurso de un funcionario dirigido formalmente contra la desestimación expresa o presunta de una reclamación administrativa previa presentada con arreglo al apartado 2 del artículo 90 del Estatuto tiene por objeto que se someta al Tribunal de Justicia el acto lesivo contra el cual se presentó la reclamación, no procede examinar si debe declararse la admisibilidad del presente recurso en la medida en que va dirigido contra las decisiones desestimatorias presuntas de las reclamaciones del demandante, dado que se interpuso expresamente contra todas las decisiones que fueron objeto de la reclamación administrativa previa en el presente caso (apartado 33).

Referencia: Tribunal de Justicia, 17 de enero de 1989, Vainker/Parlamento (293/87, Rec. p. 23), apartado 8; Tribunal de Primera Instancia, 10 de diciembre de 1992, Williams/Tribunal de Cuentas (T-33/91, Rec. p. II-2499), apartado 23

De todo lo anterior se desprende que procede declarar la admisibilidad del recurso únicamente en la medida en que va dirigido contra la decisión por la que se clasificó dicho puesto de trabajo en el grado A 5/A 4, contra la decisión por la que se revocó la convocatoria para proveer plaza vacante y contra la decisión de reincorporar al Sr. G. (apartado 34).

Sin embargo, el demandante no ha expuesto ninguna alegación específica en lo relativo a la supuesta ilegalidad de las decisiones por las que se revocó la convocatoria para proveer plaza vacante y se reincorporó al Sr. G. Efectivamente, según quedó precisado durante la vista, sus motivos de anulación se refieren a la decisión por la que se clasificó el puesto de trabajo en el grado A 5/A 4, la cual hizo posible la reincorporación del Sr. G. una vez que la AFPN revocó la convocatoria para proveer plaza vacante relativa al puesto COM/022/93. De ello se desprende que, no obstante deber declararse la admisibilidad del recurso en la medida en que se interpuso contra las tres decisiones antes citadas, el resultado del recurso en su conjunto estará en función de la fundamentación de los motivos de anulación propuestos por el demandante únicamente contra la decisión por la que se fijó en el grado A 5/A 4 el nivel de dicho puesto (en lo sucesivo, «decisión controvertida»). Por consiguiente, el Tribunal de Primera Instancia debe limitar a esta cuestión el objeto de su examen del recurso en cuanto al fondo (apartado 35).

## Sobre el fondo

### *Primer motivo: infracción del párrafo segundo del artículo 25 del Estatuto*

La exigencia de motivación debe apreciarse en función de las circunstancias que concurren en cada caso, principalmente del contenido del acto, de la naturaleza de los motivos invocados y del interés que el destinatario pueda tener en obtener explicaciones (apartado 39).

Referencia: Tribunal de Primera Instancia, 23 de febrero de 1994, Coussios/Comisión (asuntos acumulados T-18/92 y T-68/92, RecFP p. II-171), apartado 45

En el presente caso, puede precisarse el alcance de la obligación de motivación aludiendo a la jurisprudencia relativa a la obligación de motivar las decisiones de promoción frente a los candidatos que no resulten promovidos, aun cuando la decisión controvertida haya sido adoptada sin seguirse un procedimiento de promoción propiamente dicho. Efectivamente, la decisión controvertida se refiere a una situación de hecho similar, ya que tiene como efecto excluir al demandante del ámbito de los candidatos con posibilidades de ser promovidos con motivo de la provisión del puesto vacante. Pues bien, de la jurisprudencia relativa a la obligación de motivar las decisiones de promoción se desprende que la AFPN no está obligada a motivar las decisiones de promoción frente a los candidatos no promovidos. En cambio, la AFPN está obligada a motivar su decisión por la que se desestima una reclamación presentada, con arreglo al apartado 2 del artículo 90 del Estatuto, por un candidato no promovido y la motivación de dicha decisión denegatoria debe coincidir con la motivación de la decisión contra la cual se dirigió la reclamación (apartado 40).

Referencia: Coussios/Comisión, antes citada

Por lo tanto, en el presente asunto, la AFPN no estaba obligada a motivar la decisión controvertida, pero tenía la obligación de motivar la desestimación de la reclamación presentada por el demandante contra la citada decisión. Pues bien,

procede señalar que la reclamación presentada el 24 de septiembre de 1993 no fue objeto de ninguna decisión desestimatoria expresa ni antes ni después de la interposición del presente recurso (apartado 41).

No obstante, debe examinarse si acaso la Comisión comunicó al demandante, por un cauce distinto del de una decisión desestimatoria expresa de su reclamación presentada el 24 de septiembre de 1993, los motivos que justificaron la decisión controvertida (apartado 42).

Sobre este particular, este Tribunal de Primera Instancia señala que la Comisión, mediante escrito de 30 de julio de 1993, es decir, con anterioridad a la presentación de la reclamación, comunicó al demandante los criterios seguidos por el CCN para definir su postura sobre la decisión controvertida (apartado 43).

Teniendo en cuenta este dato, el demandante no puede alegar una falta total de motivación de la decisión controvertida en el momento de interponer el presente recurso, dado que la Comisión le comunicó los criterios seguidos por el CCN para emitir su dictamen acerca de la clasificación del puesto de trabajo de que se trata. Por otra parte, hay que señalar que ni siquiera el demandante ha excluido la existencia de una cierta motivación en la decisión controvertida, ya que en su réplica indicó que resultaba «que las decisiones impugnadas [adolecían] de una falta de motivación o, por lo menos, de una motivación insuficiente», aun cuando, en su escrito de interposición del recurso había afirmado todavía que la decisión controvertida adolecía de una «falta total de motivación» (apartado 44).

No obstante, si bien no debe considerarse que la Comisión no haya motivado en absoluto la decisión controvertida, la motivación que dio a la decisión no puede estimarse suficiente. Efectivamente, la referida motivación no indica por qué motivo había experimentado cambios la apreciación de los criterios en virtud de los cuales se había fijado anteriormente el nivel de dicho cargo en el grado A 3, pese a que,

en la reclamación que presentó el 24 de septiembre de 1993, el demandante había planteado expresamente este punto (apartado 45).

Por todo ello, procede verificar, con arreglo a reiterada jurisprudencia, si, durante el procedimiento, se han aportado precisiones complementarias que puedan compensar la apreciada inexistencia de motivación. Sobre este particular, la Comisión, tanto en sus escritos como durante la vista, indicó que lo que la llevó a adoptar la decisión controvertida fue un nuevo planteamiento de la política de desarrollo que dio lugar a una modificación en la organización administrativa de la Unidad VIII.E.4. De esta forma, el demandante ha podido verificar a lo largo del procedimiento la fundamentación de dicha explicación, de lo cual dan testimonio sus observaciones sobre este punto. Dicha explicación permite también al Tribunal de Primera Instancia ejercer su control judicial (apartado 46).

Referencia: Tribunal de Primera Instancia, 3 de marzo de 1993, Vela Palacios/CES (T-25/92, Rec. p. II-201), apartado 26; Tribunal de Primera Instancia, 17 de mayo de 1995, Benecos/Comisión (T-16/94, RecFP p. II-335), apartado 36

*Segundo motivo: ilegalidad de la decisión de 19 de julio de 1988 e infracción del apartado 4 del artículo 5 y del apartado 1 del artículo 7 del Estatuto*

La decisión controvertida adoptada el 8 de septiembre de 1993 se tomó al margen del procedimiento de provisión del puesto de Jefe de la Unidad VIII.E.4, iniciado con arreglo al apartado 1 del artículo 29 del Estatuto mediante la publicación de la convocatoria para proveer plaza vacante COM/022/93 y que concluyó mediante la decisión de revocación de ésta, publicada el 24 de junio de 1993 (apartado 53).

De lo anterior se desprende que dicho motivo es inoperante en la medida en que cuestiona la posibilidad atribuida por el procedimiento de provisión de los puestos de trabajo de nivel intermedio adoptada por la Comisión el 19 de julio de 1988 (en

lo sucesivo, «decisión de 19 de julio de 1988») de fijar el nivel del puesto de trabajo en un momento en que la AFPN conocía la identidad y los expedientes de los candidatos para dicho puesto, dado que, en el presente caso, no se ha producido tal situación, pues el nombramiento para el puesto de Jefe de la Unidad VIII.E.4 no tuvo lugar mediante traslado o promoción (apartado 54).

Por lo tanto, procede examinar, en primer lugar, si la decisión de 19 de julio de 1988 viola el principio de correspondencia entre el puesto de trabajo y el grado. A este respecto, el Tribunal de Primera Instancia tuvo ocasión de aclarar, en la sentencia dictada en el asunto Kratz/Comisión, que nada se opone a que los puestos de Jefe de Unidad se provean en los grados A 3, A 4 o A 5, según la importancia de los cometidos encomendados a dicha Unidad. Efectivamente, el artículo 7 del Estatuto y su Anexo I no exigen que los puestos de Jefe de Unidad se provean necesariamente en el grado A 3. Por consiguiente, la posibilidad atribuida por la decisión de 19 de julio de 1988 de fijar el nivel de un puesto de Jefe de Unidad en el grado A 5/A 4 no la hace ilegal (apartado 55).

Referencia: Tribunal de Primera Instancia, 17 de mayo de 1995, Kratz/Comisión (T-10/94, RecFP p. II-315), apartado 53

En segundo lugar, el Tribunal de Primera Instancia observa que, al alegar que la decisión por la que se fija el nivel del puesto de trabajo en el supuesto de una reincorporación con arreglo a la letra d) del apartado 4 del artículo 40 del Estatuto debe fundarse asimismo en razones objetivas, el demandante le instó a verificar si la decisión controvertida respeta el principio de la correspondencia entre el puesto de trabajo y el grado, en la forma en que se halla recogido en el apartado 4 del artículo 5 y en el apartado 1 del artículo 7 del Estatuto, así como en los principios generales que regulan la función pública (apartado 56).

Para ello, el Tribunal de Primera Instancia debe examinar si la decisión controvertida se fundamenta en unos elementos objetivos que pongan de manifiesto que la fijación del nivel del puesto controvertido se corresponde con la importancia de las tareas encomendadas a la citada Unidad. Sin embargo, el control de una decisión por la que se fija el nivel de un puesto que debe proveerse debe limitarse a la cuestión de si, habida cuenta de los motivos que hayan podido conducir a la

administración en su apreciación, ésta se ha mantenido dentro de unos límites razonables y no ha ejercido su facultad de forma manifiestamente errónea (apartado 57).

Referencia: Tribunal de Justicia, 4 de febrero de 1987, Boutellier/Comisión (324/85, Rec. p. 529), apartado 6; Tribunal de Justicia, 12 de febrero de 1987, Bonino/Comisión (233/85, Rec. p. 739), apartado 5; Tribunal de Primera Instancia, 9 de febrero de 1994, Latham/Comisión (T-82/91, RecFP p. II-61), apartado 47

En el presente caso, deben tenerse en cuenta los distintos elementos invocados por el demandante en el marco del primer motivo (apartado 58).

A este respecto, ni la decisión mediante la cual la Comisión había fijado anteriormente el nivel del puesto de Jefe de la Unidad VIII.E.4 en el grado A 3 ni aquella otra por la cual determinó en un momento precedente el nivel de un puesto similar en el grado A 3 implican que la Institución careciera de la posibilidad de revisar posteriormente la clasificación de dichos puestos, teniendo en cuenta un nuevo planteamiento fundado, por ejemplo, en una nueva política de gestión de personal dentro de la referida Dirección General. La mera existencia de una apreciación anterior distinta no puede constituir la prueba de que la Comisión haya rebasado los límites de la amplia facultad de apreciación que tiene atribuida en esta materia o de que haya hecho de ésta un uso manifiestamente erróneo (apartado 59).

De la misma forma, el hecho de que los demás funcionarios de la citada Unidad tengan, con alguna excepción, un grado más elevado que el de su superior jerárquico no puede suponer un indicio concreto de haberse rebasado los límites o de haberse hecho un uso manifiestamente erróneo de dicha amplia facultad de apreciación. Efectivamente, la mayor antigüedad de aquellos funcionarios que tienen una carrera comparable puede explicar que tengan un grado superior al de aquel otro funcionario que sea nombrado para ocupar el puesto de Jefe de la Unidad a la cual pertenecen (apartado 60).

Del escrito que la Comisión dirigió al asesor del demandante el 30 de julio de 1993 así como de las explicaciones complementarias facilitadas por la propia Comisión tanto en sus escritos como durante la vista se desprende que la decisión controvertida se funda en elementos objetivos. Así, la Comisión ha alegado que una concepción distinta de la política de desarrollo tendente a dar preferencia a los proyectos integrales de ayuda al desarrollo en lugar de los proyectos de ayuda puntual hizo necesaria una organización administrativa distinta dentro de la Dirección General de que se trata. Es forzoso reconocer que una modificación semejante en la organización administrativa puede afectar a los elementos que se tuvieron en cuenta al fijarse el nivel del puesto, como son la dimensión política de la actividad de la Unidad VIII.E.4, el nivel de los interlocutores externos o internos de la Institución, el nivel necesario para el ejercicio de sus actividades, las disponibilidades presupuestarias y las prioridades de la Comisión (apartado 61).

En estas circunstancias, los elementos invocados por el demandante no demuestran que la Comisión, al adoptar la decisión controvertida, ejerciera sus facultades de una forma manifiestamente errónea (apartado 62).

*Tercer motivo: infracción de los artículos 27, 29 y 45 del Estatuto*

La decisión controvertida no infringe el artículo 27 del Estatuto. Efectivamente, la fijación del nivel de un puesto de trabajo es anterior al nombramiento de uno de los candidatos para ocuparlo. Pues bien, de los propios términos del artículo 27 del Estatuto se deduce que esta disposición se refiere únicamente a esta última etapa, a saber, la designación de uno de los candidatos para ocupar un puesto cuyo nivel ya se ha fijado. De ello se desprende que el artículo 27 del Estatuto no se aplica al procedimiento que condujo a la adopción de la decisión controvertida (apartado 68).

En el presente caso, tampoco se han infringido los artículos 29 y 45 del Estatuto ya que la decisión controvertida se adoptó al margen del procedimiento de provisión del puesto de Jefe de la Unidad VIII.E.4 (apartado 69).

En cualquier caso, el demandante no ha afirmado que la decisión por la que se nombró al Sr. G. para el puesto de Jefe de la Unidad VIII.E.4 con arreglo a la letra d) del apartado 4 del artículo 40 del Estatuto infringiera el artículo 27 del Estatuto (apartado 70).

*Cuarto motivo: ilegalidad de la convocatoria para proveer plaza vacante*

Este Tribunal de Primera Instancia ha declarado que el recurso carece de objeto en la medida en que se interpuso contra la decisión por la que se aprobó y publicó la convocatoria para proveer plaza vacante controvertida. Por lo tanto, el cuarto motivo resulta inoperante (apartados 74 y 75).

**Costas**

Considerando el hecho de que el Tribunal de Primera Instancia ha apreciado una insuficiencia de motivación que siguió existiendo en el momento de desestimarse la reclamación y que sólo fue subsanada durante el procedimiento ante el Tribunal de Primera Instancia, procede condenar a la Comisión al pago de las costas del demandante (apartado 79).

**Fallo:**

**Se desestima el recurso.**

**Se condena en costas a la Comisión.**