



## Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL GENERAL (Sala Novena ampliada)

de 25 de octubre de 2018\*

«Recursos de anulación y de indemnización — Personal del CSUE — Agentes contractuales — Competencia de los órganos jurisdiccionales de la Unión — Política exterior y de seguridad común — Artículo 24 TUE — Artículos 263 TFUE, 268 TFUE, 270 TFUE y 275 TFUE — Artículo 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales — Igualdad de trato — Decisiones 2014/401/PESC y 2009/747/PESC — Comisión de Recursos del CSUE — Excepción de ilegalidad — Solicitud de asistencia — Modalidades de la investigación administrativa — Suspensión — Procedimiento disciplinario — Separación del servicio — Principio de buena administración — Exigencia de imparcialidad — Derecho a ser oído — Acceso al expediente — Responsabilidad extracontractual — Pretensiones de indemnización prematuras — Daños morales»

En el asunto T-286/15,

**KF**, representada por la Sra. A. Kunst, abogada, y el Sr. N. Macaulay, Barrister,

parte demandante,

contra

**Centro de Satélites de la Unión Europea (CSUE)**, representado por las Sras. L. Defalque y A. Guillerme, abogados,

parte demandada,

apoyado por

**Consejo de la Unión Europea**, representado por los Sres. F. Naert y M. Bauer, en calidad de agentes,

parte coadyuvante,

que tiene por objeto, por un lado, una pretensión basada en el artículo 263 TFUE por la que se solicita la anulación de las decisiones del director del CSUE de 5 de julio de 2013, relativas a la apertura de un procedimiento disciplinario a la demandante, a la suspensión en sus funciones y a la denegación de su solicitud de asistencia, y de 28 de febrero de 2014, relativa a la separación del servicio de la demandante, así como de la decisión de la Comisión de Recursos del CSUE de 26 de enero de 2015 que confirma estas decisiones, y, por otro lado, una pretensión basada en el artículo 268 TFUE por la que se solicita la indemnización del perjuicio presuntamente sufrido,

EL TRIBUNAL GENERAL (Sala Novena ampliada),

integrado por el Sr. S. Gervasoni, Presidente, y los Sres. L. Madise y R. da Silva Passos (Ponente), la Sra. K. Kowalik-Bañczyk y el Sr. C. Mac Eochaidh, Jueces;

\* Lengua de procedimiento: inglés.

Secretario: Sra. S. Spyropoulos, administradora;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 26 de octubre de 2017;

dicta la siguiente

## Sentencia

### I. Antecedentes del litigio

#### A. Centro de Satélites de la Unión Europea

- 1 El Centro de Satélites de la Unión Europea (CSUE) tiene sus raíces en la decisión del Consejo de Ministros de la Unión Europea Occidental (en lo sucesivo, «UEO») de 27 de junio de 1991 por la que se crea un centro para la explotación de los datos de satélite, que fue adoptada sobre la base de la decisión de dicho Consejo de 10 de diciembre de 1990 relativa a la cooperación espacial en la UEO. A tenor de la decisión del Consejo de Ministros de la UEO de 27 de junio de 1991, el Centro de Satélites de la UEO se creó como órgano subsidiario de la UEO sin personalidad jurídica propia.
- 2 Mediante declaración de 13 de noviembre de 2000, realizada en Marsella (Francia), el Consejo de Ministros de la UEO informó del acuerdo de principio del Consejo de la Unión Europea de 10 de noviembre de 2000 relativo a la creación, con forma de agencia de la Unión Europea, de un centro de satélites que incorporase los aspectos pertinentes del establecido en la UEO.
- 3 De esta forma, mediante la Acción Común 2001/555/PESC del Consejo, de 20 de julio de 2001 (DO 2001, L 200, p. 5), se constituyó el CSUE, que entró en funcionamiento el 1 de enero de 2002. El considerando 4 de dicha Acción Común afirma que el «Centro de Satélites de la Unión Europea debería tener personalidad jurídica, manteniendo al mismo tiempo estrechos vínculos con el Consejo y teniendo debidamente en cuenta las responsabilidades políticas generales de la Unión Europea y de sus Instituciones».
- 4 El 30 de marzo de 2010, los Estados miembros de la UEO disolvieron esta organización, mediante declaración conjunta, con efectos desde el 30 de junio de 2011, en particular habida cuenta de que «la entrada en vigor del Tratado de Lisboa marca[ba] el inicio de una nueva etapa para la seguridad y la defensa europeas».
- 5 Posteriormente, el Consejo adoptó la Decisión 2014/401/PESC, de 26 de junio de 2014, relativa al [CSUE] y por la que se deroga la Acción Común 2001/555 relativa a la creación de un centro de satélites de la Unión Europea (DO 2014, L 188, p. 73), que actualmente constituye el marco jurídico aplicable al CSUE.
- 6 Del considerando 2 y del artículo 5 de la referida Decisión se desprende que el CSUE funciona como «capacidad autónoma europea» y goza de la personalidad jurídica necesaria para desempeñar sus funciones y alcanzar sus objetivos.
- 7 Según el artículo 2, apartados 1 y 3, de dicha Decisión, el CSUE tiene como principales cometidos secundar la toma de decisiones y las acciones de la Unión en el ámbito de la política exterior y de seguridad común (PESC) y en particular de la política común de seguridad y defensa (PCSD), incluidas las misiones y las operaciones de gestión de crisis de la Unión, suministrando, a petición del Consejo o del Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad, productos y servicios derivados de la explotación de los recursos espaciales y datos colaterales pertinentes, incluidas las imágenes por satélite y aéreas, y los servicios relacionados.

- 8 El artículo 3, apartados 1 y 2, de la Decisión 2014/401 precisa que el Comité Político y de Seguridad (CPS) ejercerá, bajo la responsabilidad del Consejo, la supervisión política de las actividades del CSUE y formulará orientaciones políticas sobre las prioridades del CSUE, y que el Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad le dará instrucciones operativas.
- 9 El CSUE está compuesto por tres unidades operativas: la unidad de operaciones, la unidad de desarrollo de capacidades y la unidad de tecnologías de la información. El CSUE cuenta además con una unidad administrativa y una sección financiera.
- 10 Conforme al artículo 7, apartado 3, de la Decisión 2014/401, el director del CSUE es el representante legal de este organismo. En virtud de lo dispuesto en el artículo 7, apartados 4 y 6, párrafo segundo, letra e), de la Decisión 2014/401, dicho director, por un lado, es responsable de la contratación del personal restante del CSUE y, por otro, es competente para todas las cuestiones de personal.
- 11 En cuanto al personal del CSUE se refiere, a tenor del artículo 8, apartados 1 y 3, de la Decisión 2014/401, está formado por agentes contractuales, nombrados por el director del CSUE, y por expertos en comisión de servicios. El artículo 8, apartado 5, de esta Decisión atribuye competencia a la Junta Directiva para elaborar, a propuesta del director, las normas aplicables al personal del CSUE, cuya adopción corresponde al Consejo. Sobre la base de una disposición idéntica a esta, el Consejo adoptó, en el marco de la Acción Común 2001/555, la Decisión 2009/747/PESC, de 14 de septiembre de 2009, relativa al Estatuto del personal del CSUE (DO 2009, L 276, p. 1; en lo sucesivo, «Estatuto del personal del CSUE»).
- 12 En lo que respecta a los litigios entre el CSUE y sus agentes referidos a cuestiones comprendidas en el Estatuto del personal del CSUE, el artículo 28, apartado 5, del mismo preceptúa:
- «Una vez agotada la primera vía de recurso (recurso de reposición), el agente podrá interponer recurso contencioso ante la Comisión de Recursos del [CSUE].
- La composición, el funcionamiento y el procedimiento de esta instancia se describen en el anexo X.»
- 13 A tenor del artículo 28, apartado 6, del Estatuto del personal del CSUE:
- «Las resoluciones de la Comisión de Recursos serán inapelables y tendrán carácter ejecutivo para ambas partes. La Comisión de Recursos podrá:
- anular o confirmar la decisión impugnada;
  - con carácter accesorio, condenar al [CSUE] a reparar los perjuicios materiales ocasionados al agente desde el día en que comenzó a surtir efectos la decisión anulada;
  - decidir que el [CSUE] reembolse —hasta un límite que decidirá la propia Comisión de Recursos— los gastos justificados en que haya incurrido el demandante [...].»
- 14 El punto 1 del anexo X del Estatuto del personal del CSUE dispone lo siguiente:
- «La Comisión de Recursos será competente para resolver los litigios que pudieran motivar la infracción del presente [Estatuto] o los contratos a que se refiere el artículo 7 del Estatuto. A tal efecto conocerá de los recursos presentados por los agentes o antiguos agentes, o por sus derechohabientes o sus representantes, contra una decisión del Director.»
- 15 El punto 4, letra b), del anexo X del Estatuto del personal del CSUE establece asimismo que el demandante ante la Comisión de Recursos del CSUE (en lo sucesivo, «Comisión de Recursos») «dispondrá de un plazo de veinte días —contados desde la notificación de la decisión que considere

lesiva [...]— para presentar una solicitud por escrito con objeto de que la Comisión de recursos anule o modifique esa decisión. La solicitud se dirigirá al Jefe de la Administración y de Personal del [CSUE], que acusará recibo al agente e iniciará el procedimiento de reunión de la Comisión de recursos».

- 16 Por último, en lo que se refiere a la composición de la Comisión de Recursos del CSUE, del punto 2, letras a), b) y e), del anexo X del Estatuto del personal de este organismo resulta que está formada por un presidente y dos miembros, los cuales son designados por su Junta Directiva por un período de dos años y no pueden ser miembros del personal del CSUE, y que la Junta Directiva fija la retribución del presidente y de los miembros.

## **B. Hechos que originaron el litigio y decisiones impugnadas**

- 17 El CSUE contrató a la demandante, KF, en calidad de agente contractual por un período de tres años desde el 1 de agosto de 2009 para que desempeñase las funciones de jefa de la unidad administrativa. Concluido el período de prueba, el 31 de enero de 2010, el director del CSUE confirmó a la demandante en sus funciones, señalando al respecto que esta «trabaj[aba] con tacto y diplomacia, sin por ello dejar de emplear la firmeza para comunicar sus decisiones».
- 18 En el contexto de la evaluación anual correspondiente al año 2010, el director adjunto del CSUE redactó un informe de evaluación de la demandante, fechado el 28 de marzo de 2011, en el que se calificaba de insuficiente su rendimiento global y se le asignaba la calificación más baja posible. En particular, el director adjunto consideraba que «habida cuenta de que la materia administrativa es muy extensa, [era] indispensable que [KF] [...] confi[ase] en su personal para realizar un trabajo para el que [estaba] plenamente capacitado» y que era preciso «tener especialmente en cuenta las relaciones personales, principalmente en un contexto multinacional muy sensible, para evitar tensiones inútiles entre las personas». La demandante se opuso a estas conclusiones y a la forma en que se había desarrollado la evaluación.
- 19 El 27 de marzo de 2012, en el contexto de la evaluación anual correspondiente al año 2011, el director adjunto del CSUE dejó constancia de una evolución positiva de la demandante con respecto al año precedente y consideró que su rendimiento global había sido bueno, teniendo en cuenta los esfuerzos que había acometido. También precisó que tales esfuerzos «para dirigir mejor el equipo de administración deb[ían] continuar de manera significativa» y que «su estilo de gestión seg[ua] generando repetidamente quejas generalizadas que, en algunos casos, eran percibidas como una presión profesional permanente». En cuanto al apartado del informe de evaluación dedicado a la corrección y a las relaciones personales, el director adjunto señaló que la demandante debía realizar un verdadero esfuerzo en la gestión de su equipo, evitando ejercer presiones injustificadas y confiando más en sus colegas. Por su parte, la demandante formuló observaciones al margen de este informe de evaluación, indicando que, en su opinión, las relaciones personales en su unidad eran muy buenas, aunque la comunicación con los demás jefes de unidad era a menudo «más tensa, basada en malentendidos, en ocasiones exagerados por correos electrónicos ambiguos, lo que daba lugar a sospechas y acusaciones que envenenaban las relaciones».
- 20 El 24 de mayo de 2012, se prorrogó en cuatro años el contrato de la demandante, esto es, hasta el 31 de julio de 2016.
- 21 En el contexto de la evaluación anual correspondiente al año 2012, el director del CSUE ordenó al director adjunto, mediante nota interna de 17 de octubre de 2012, que recabase información del personal en relación con la corrección y las relaciones personales en el CSUE. En esta nota interna, el director especificó que debía prestarse especial atención a la situación de los agentes con responsabilidades de gestión, en particular los jefes de unidad, identificando, en su caso, posibles situaciones de presión psicológica o de acoso que pudieran provocar a los subordinados ansiedad, pérdida de autoestima o de motivación e incluso llantos.

- 22 El 14 de noviembre de 2012, doce agentes del CSUE suscribieron una denuncia que remitieron al director y al director adjunto, en la que protestaban por «la difícil situación que llev[aban] viviendo desde hac[ía] tres años para el desempeño de su actividad profesional con normalidad», precisando que tal situación «[era] resultado del comportamiento y la conducta de la jefa de la unidad administrativa, [KF]».
- 23 A principios de 2013, el director adjunto del CSUE dio cumplimiento a lo ordenado en la nota interna de 17 de octubre de 2012 en relación con la corrección y las relaciones personales, para lo cual envió a 40 agentes pertenecientes a diversas unidades de este organismo un cuestionario de opción múltiple con objeto de evaluar la relación personal que mantenían con sus respectivos jefes de unidad. Mediante nota interna de 7 de marzo de 2013, el director adjunto informó al director de que, a la vista de las respuestas al cuestionario, «result[aba] evidente que exist[ía] un verdadero problema de relaciones personales con la jefa de la unidad administrativa, [KF], habida cuenta de las respuestas negativas generalizadas del personal de esa unidad».
- 24 Mediante nota interna de 8 de marzo de 2013, el director del CSUE solicitó al director adjunto que, con arreglo al artículo 27 del Estatuto del personal del CSUE, abriese una investigación administrativa a la demandante.
- 25 La investigación administrativa consistió en el envío, el 12 de junio de 2013, de un cuestionario de opción múltiple a 24 agentes del CSUE, con el objeto de determinar si habían sufrido determinados tipos de comportamientos por parte de la demandante (indicando el nombre de esta) y si habían experimentado distintas consecuencias para ellos u otros agentes como resultado de tales comportamientos. Los cuestionarios también ofrecían a los agentes la posibilidad de aportar cualquier testimonio o prueba para corroborar sus respuestas. Los agentes tenían hasta el 20 de junio de 2013 exclusive para cumplimentar el cuestionario; 6 de los 24 agentes a los que se entregó el cuestionario no lo cumplimentaron.
- 26 Entretanto, en respuesta a su evaluación anual correspondiente al año 2012, en la que su rendimiento global había vuelto a considerarse insuficiente, la demandante, mediante escrito de 20 de marzo de 2013, por un lado, se opuso a dicha evaluación y, por otro, solicitó al director del CSUE que adoptara las medidas necesarias para que cesara la situación de acoso de que era víctima.
- 27 El 2 de julio de 2013, el director adjunto del CSUE concluyó su investigación y consideró probados los hechos imputados a la demandante. Según el informe de investigación, la demandante actuó de modo «doloso, repetitivo, duradero o sistemático [...] con el objetivo de desprestigiar o menospreciar a las personas afectadas», «comportamientos atribuidos a [KF] [que estaban] confirmados y, considerando su naturaleza, frecuencia y efecto en algunos miembros del personal, [eran] característicos de acoso laboral».
- 28 Mediante correo electrónico del director del CSUE de 3 de julio de 2013, en el que se adjuntaba el informe de investigación, se informó a la demandante de las conclusiones del informe de investigación administrativa. En este mismo correo electrónico, el director del CSUE convocó a la demandante a una entrevista, el 5 de julio de 2013, con objeto de proseguir el procedimiento, tal y como se contempla en el artículo 2 del anexo IX del Estatuto del personal del CSUE.
- 29 Mediante decisión de 5 de julio de 2013, el director del CSUE tomó nota de que, al término de su investigación, el director adjunto había llegado a la conclusión de que los comportamientos imputados a la demandante estaban confirmados y eran constitutivos de acoso laboral por su naturaleza, frecuencia y efectos en algunos agentes del CSUE. Basándose en ello y tras oír a la demandante ese mismo día, acordó, por un lado, incoar contra la demandante un procedimiento disciplinario ante el Consejo de Disciplina (en lo sucesivo, «decisión de apertura del procedimiento disciplinario») y, por otro lado, suspenderla del ejercicio de sus funciones con mantenimiento de su remuneración (en lo sucesivo, «decisión de suspensión»).

- 30 El 23 de agosto de 2013, el director del CSUE acordó la composición del Consejo de Disciplina e informó de ello a la demandante.
- 31 El 28 de agosto de 2013, la demandante presentó una reclamación administrativa ante el director del CSUE contra las decisiones de 5 de julio de 2013 de apertura del procedimiento disciplinario y de suspensión, contra el acuerdo de 23 de agosto de 2013 relativo a la composición del Consejo de Disciplina y contra la decisión mediante la que supuestamente el director del CSUE había denegado de manera implícita su solicitud de asistencia por un presunto acoso laboral.
- 32 El 11 de septiembre de 2013, se determinó definitivamente la composición del Consejo de Disciplina, una vez se hubo comprobado que la demandante no había recusado a ningún miembro de los inicialmente designados.
- 33 Mediante escrito de 4 de octubre de 2013, el director del CSUE desestimó la reclamación administrativa presentada por la demandante el 28 de agosto de 2013, al considerar que las decisiones de apertura del procedimiento disciplinario y de suspensión estaban justificadas por la información contenida en el informe de investigación administrativa. En cuanto a la solicitud de asistencia por un presunto acoso, el director del CSUE consideró que, al término de una investigación preliminar desarrollada a raíz de dicha solicitud, ninguno de los comportamientos imputables a ciertos agentes de este organismo podían ser constitutivos de acoso a la demandante.
- 34 El 25 de octubre de 2013, el director del CSUE presentó al Consejo de Disciplina un informe, que también remitió a la demandante, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 10 del anexo IX del Estatuto del personal del CSUE.
- 35 El 1 de noviembre de 2013, la demandante remitió un escrito al presidente del Consejo de Disciplina en el que pedía que se le concediera un plazo de al menos 45 días para preparar su defensa. También solicitó copia de todos los documentos utilizados durante la investigación administrativa, la convocatoria ante el Consejo de Disciplina de los 12 agentes que habían suscrito la denuncia contra ella el 14 de noviembre de 2012 y de los 18 agentes que habían cumplimentado el cuestionario de opción múltiple en el contexto de la investigación administrativa y, por último, la identidad de los 6 agentes que se habían negado a hacerlo.
- 36 Mediante escrito de 21 de noviembre de 2013, el jefe de la administración del CSUE denegó a la demandante el acceso a sus correos electrónicos y a otros documentos de su ordenador, así como a su teléfono móvil de trabajo.
- 37 Mediante escrito de 28 de noviembre de 2013, el presidente del Consejo de Disciplina informó a la demandante de que el 13 o 14 de enero de 2014 se celebraría una audiencia ante él. En este mismo escrito, le solicitó que hiciera llegar sus observaciones escritas al Consejo de Disciplina con al menos una semana de antelación a la celebración de la audiencia. La demandante presentó sus observaciones escritas el 21 de diciembre de 2013.
- 38 El 2 de diciembre de 2013, la demandante interpuso recurso ante la Comisión de Recursos, por un lado, contra la decisión del director del CSUE de 4 de octubre de 2013 por la que se desestimaba su reclamación contra las decisiones de suspensión, de apertura del procedimiento disciplinario y de denegación de la solicitud de asistencia y, por otro lado, contra la decisión de 21 de noviembre de 2013 mencionada en el anterior apartado 36.
- 39 Mediante escrito de 9 de diciembre de 2013, la demandante solicitó al presidente del Consejo de Disciplina que aplazase la audiencia. También indicó el nombre de los trece testigos cuya convocatoria solicitaba.

- 40 Mediante escrito de 16 de diciembre de 2013, el presidente del Consejo de Disciplina mantuvo la fecha de la audiencia (13 o 14 de enero de 2014) e informó a la demandante de su decisión de oír a dos de los testigos propuestos por ella.
- 41 Mediante correo electrónico de 17 de diciembre de 2013, la demandante solicitó al presidente del Consejo de Disciplina que se abstuviese de formar parte de este, dado que había participado en el procedimiento seguido contra ella. La demandante también reiteró su solicitud de audiencia de testigos, subrayando que no se le había facilitado ninguna explicación sobre los criterios que se habían aplicado para denegarla.
- 42 Ese mismo día, la demandante presentó ante el director del CSUE una reclamación contra la decisión del Consejo de Disciplina de 16 de diciembre de 2013 a la que se alude en el anterior apartado 40.
- 43 Celebrada la audiencia el 13 de enero de 2014, el Consejo de Disciplina emitió un dictamen motivado el 4 de febrero de 2014, a tenor del cual, por una parte, se consideraba por unanimidad que la demandante no había cumplido sus obligaciones profesionales y, por otra parte, se recomendaba que se la degradara en el escalafón en al menos dos grados, de modo que dejara de desempeñar cargos con responsabilidades directivas.
- 44 Oída la demandante el 25 de febrero de 2014, el director del CSUE la separó del servicio por causa disciplinaria (en lo sucesivo, «decisión de separación del servicio») el 28 de febrero de 2014, decisión que debía surtir efectos transcurrido un mes desde tal fecha. En dicha decisión, el director del CSUE consideró lo siguiente:

«Habida cuenta de la gravedad de su incumplimiento, como se desprende del informe del director elevado al Consejo de Disciplina, confirmada por el dictamen motivado de este Consejo, de la imposibilidad de asignarle el nivel y las responsabilidades propuestas en el referido dictamen, así como de su negativa a reconocer que su conducta fue inapropiada, resuelvo, al amparo del artículo 7 del anexo IX [del Estatuto del personal del CSUE], imponerle la siguiente sanción:

- separación del servicio, lo que implica la extinción de su contrato con el CSUE.

En virtud de lo dispuesto en el artículo 7, apartado 3, letra a), punto vii), del [Estatuto del personal del CSUE], su contrato se extinguirá en el plazo de un mes desde la notificación de la presente decisión.»

- 45 La demandante presentó el 17 de abril de 2014 una reclamación administrativa contra la decisión de separación del servicio, que fue desestimada mediante decisión del director del CSUE de 4 de junio de 2014. El 12 de junio de 2014, la demandante impugnó la decisión de separación del servicio ante la Comisión de Recursos.
- 46 Mediante decisión de 26 de enero de 2015 (en lo sucesivo, «decisión de la Comisión de Recursos»), notificada a la demandante el 23 de marzo de 2015, la Comisión de Recursos desestimó las pretensiones de la demandante de que se anulasen la decisión de apertura del procedimiento disciplinario y la decisión de suspensión. Por otra parte, tras desestimar la totalidad de los motivos de recurso invocados por la demandante contra la decisión de separación del servicio, la Comisión de Recursos la anuló parcialmente, únicamente en la medida en que se había fijado la fecha en que esta debía surtir efectos el 31 de marzo de 2014, en lugar del 4 de abril de 2014.

## **II. Procedimiento y pretensiones de las partes**

- 47 Mediante demanda presentada en la Secretaría del Tribunal el 28 de mayo de 2015, la demandante interpuso el presente recurso.

- 48 Mediante escrito separado presentado el 4 de junio de 2015, la demandante solicitó que se protegiese su anonimato, lo cual le fue concedido mediante decisión del Tribunal de 29 de julio de 2015.
- 49 Mediante decisión de 13 de enero de 2016, adoptada en virtud del artículo 69, letra d), del Reglamento de Procedimiento, y tras haber permitido que las partes presentaran sus observaciones, el Tribunal suspendió el presente asunto hasta que se dictara resolución que pusiese fin al procedimiento en el asunto C-455/14 P, H/Consejo y Comisión. Tras dictarse la sentencia de 19 de julio de 2016, H/Consejo y Comisión (C-455/14 P, EU:C:2016:569), se reanudó el procedimiento.
- 50 Mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal el 21 de abril de 2016, el Consejo solicitó intervenir en el presente procedimiento en apoyo de las pretensiones del CSUE.
- 51 Tras cesar en sus funciones el Juez Ponente inicialmente designado, se encomendó el presente asunto a otro Juez Ponente, adscrito a la Sala Novena, a la que, en consecuencia, se atribuyó el asunto.
- 52 Mediante auto de 27 de octubre de 2016, el Presidente de la Sala Novena del Tribunal admitió la intervención del Consejo.
- 53 El 17 de julio de 2017, el Tribunal remitió el asunto a la Sala Novena ampliada.
- 54 La demandante solicita al Tribunal que:
- Anule la decisión de denegación de su solicitud de asistencia, la decisión de apertura del procedimiento disciplinario, la decisión de suspensión, la decisión de separación del servicio y la decisión de la Comisión de Recursos (en lo sucesivo, conjuntamente, «decisiones impugnadas»).
  - En su caso, anule, por un lado, la decisión del director del CSUE de 4 de octubre de 2013 por la que se desestima su reclamación contra la decisión de denegación de su solicitud de asistencia, la decisión de apertura del procedimiento disciplinario y la decisión de suspensión, así como, por otro lado, la decisión del director del CSUE de 4 de junio de 2014 por la que se desestima su reclamación contra la decisión de separación del servicio.
  - Condene al CSUE a abonarle un importe correspondiente a los salarios no percibidos en concepto de perjuicios materiales más 500 000 euros en concepto de perjuicios morales.
  - Condene al CSUE al pago de las costas, más los intereses calculados a un tipo del 8 %.
- 55 El CSUE solicita al Tribunal que:
- Desestime el recurso de anulación y el recurso de indemnización interpuestos por la demandante, «dada la incompetencia del Tribunal General de la UE para conocer de los mismos».
  - Con carácter subsidiario, desestime el recurso por ser en parte inadmisibles y en parte infundado.
  - Condene en costas a la demandante.
- 56 En la vista, el Consejo apoyó esencialmente la primera pretensión del CSUE.

### III. Fundamentos de Derecho

- 57 El presente recurso consta de una pretensión de anulación y de otra de indemnización.

58 Sin proponer formalmente una excepción con arreglo al artículo 130, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento, el CSUE alega, por un lado, que el Tribunal carece de competencia y, por otro, fundamentalmente, que el recurso es inadmisibile.

### **A. Sobre la competencia del Tribunal**

59 La demandante sostiene en su demanda que el Tribunal es competente para conocer de su recurso, a cuyo efecto subraya que, si bien es cierto que el CSUE fue creado mediante una acción común del Consejo, los litigios referidos a este organismo no están amparados por la exclusión competencial de los órganos jurisdiccionales de la Unión en materia de disposiciones relativas a la PESC que contempla el artículo 24 TUE, apartado 1, y el artículo 275 TFUE.

60 En este sentido, la demandante comienza por destacar que las decisiones impugnadas son puramente administrativas o disciplinarias y versan sobre la gestión del personal. Por lo tanto, este tipo de decisiones se diferencian claramente de las medidas políticas o estratégicas que se adoptan en el marco de la PESC, que son las únicas que están excluidas de la competencia de los órganos jurisdiccionales de la Unión.

61 En segundo lugar, la demandante alega que, según la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, las instituciones, órganos y organismos de la Unión que actúan en el marco de la PESC deben respetar los principios constitucionales y los derechos fundamentales, cuyo cumplimiento corresponde garantizar al Tribunal de Justicia de la Unión Europea. Puesto que el presente litigio afecta a los derechos fundamentales de la demandante, los órganos jurisdiccionales de la Unión son competentes.

62 A tal efecto, la competencia que el artículo 275 TFUE, párrafo segundo, otorga al Tribunal de Justicia de la Unión Europea para controlar la legalidad de las decisiones por las que se establezcan medidas restrictivas debe interpretarse en el sentido de que abarca toda decisión con respecto a la cual se alegue la violación de los derechos fundamentales de una persona física y, por ende, se aplica a la situación de la demandante.

63 Por último, la demandante subraya que no disponía de ninguna vía de recurso ante los tribunales nacionales y que, habida cuenta de que los Tratados han establecido un sistema completo de vías de recurso y de procedimientos, no puede admitirse que decisiones como las controvertidas en el presente asunto escapen a todo tipo de control judicial.

64 A este respecto, la demandante alega fundamentalmente que la posibilidad de recurrir ante la Comisión de Recursos, órgano competente para examinar sus pretensiones en virtud del Estatuto del personal del CSUE, no puede asimilarse a un recurso judicial, en el sentido de las disposiciones pertinentes del Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, firmado en Roma el 4 de noviembre de 1950, y de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (en lo sucesivo, «Carta»).

65 Por su parte, el CSUE sostiene que el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, como institución de la Unión, debe respetar el principio de atribución. Así pues, como ninguna disposición de los Tratados otorga competencia al Tribunal para conocer de los litigios entre el CSUE y sus agentes, debería inhibirse, si no quiere vulnerar el principio de atribución ampliando sus competencias más allá de las establecidas por los Tratados.

66 En apoyo de su argumentación, el CSUE destaca que, conforme a lo dispuesto en el artículo 263 TFUE, párrafo quinto, cuando una institución de la Unión constituye un órgano u organismo, puede atribuir el control de la legalidad de los actos adoptados por estos a un órgano jurisdiccional que no sea el juez de la Unión.

- 67 Así pues, en su opinión, este precepto de Derecho primario permite al Consejo atribuir competencia a la Comisión de Recursos, en el artículo 28, apartado 6, del Estatuto del personal del CSUE, para resolver los litigios entre el CSUE y los miembros de su personal.
- 68 De este modo, la Comisión de Recursos es un órgano jurisdiccional especial, cuya competencia exclusiva, que autoriza el artículo 263 TFUE, párrafo quinto, se opone a que los órganos jurisdiccionales de la Unión tengan competencia para resolver el presente litigio.
- 69 Corroborar a su entender la exclusión de la competencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea para conocer de los litigios entre el CSUE y sus agentes la decisión de 15 de octubre de 2001 de los representantes de los Gobiernos de los Estados miembros, reunidos en el seno del Consejo, relativa a los privilegios e inmunidades otorgados al Instituto de Estudios de Seguridad y al CSUE, así como a sus órganos y a su personal, cuyo artículo 6 dispone que los miembros del personal de este organismo disfrutarán de inmunidad de jurisdicción por los actos adoptados en el ejercicio de sus funciones.
- 70 A su juicio, esta decisión refleja la voluntad expresa de los Estados miembros de sustraer a la competencia tanto de los órganos jurisdiccionales nacionales como de los de la Unión los litigios relativos al ejercicio de sus funciones por los agentes del CSUE. El CSUE subraya que, a diferencia del Protocolo n.º 7 sobre los privilegios y las inmunidades de la Unión Europea (DO 2010, C 83, p. 266), que consagra la inmunidad de jurisdicción de los funcionarios y de los agentes de la Unión al tiempo que somete a la competencia del Tribunal de Justicia los litigios entre ellos y las instituciones de la Unión, la decisión mencionada en el anterior apartado no establece tal competencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea con respecto al CSUE.
- 71 Apoyándose en la sentencia de 12 de noviembre de 2015, *Elitaliana/Eulex Kosovo* (C-439/13 P, EU:C:2015:753), el CSUE añade que las decisiones adoptadas en el ámbito de la PESC, pero relacionadas con gastos administrativos, solo son de competencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea si existen decisiones imputables al presupuesto de la Unión. De este modo, en el caso de autos, dado que las decisiones impugnadas no están vinculadas al presupuesto de la Unión, sino a las contribuciones de los Estados miembros, excepto Dinamarca, debe descartarse que el Tribunal sea competente.
- 72 El CSUE también señala, en la dúplica, que los órganos jurisdiccionales de la Unión son en principio incompetentes para controlar los actos adoptados por las instituciones, órganos y organismos de la Unión en el ámbito de la PESC. La única excepción es el supuesto en que la decisión por la que se constituye un órgano u organismo en el ámbito de la PESC, o su estatuto del personal, establezca expresamente la competencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea para conocer de los litigios entre dicho órgano u organismo y sus agentes.
- 73 Pues bien, en lo que respecta al CSUE, ni su acto constitutivo ni su Estatuto de personal otorgan competencia al Tribunal de Justicia de la Unión Europea para controlar la legalidad de los actos adoptados en relación con sus agentes.
- 74 En la réplica, la demandante estima que la sentencia de 19 de julio de 2016, *H/Consejo y Comisión* (C-455/14 P, EU:C:2016:569), desvirtúa el razonamiento del CSUE.
- 75 Según la demandante, el Tribunal de Justicia declaró en aquella sentencia que la incompetencia del Tribunal en virtud del artículo 24 TUE y del artículo 275 TFUE no podía alcanzar a las decisiones adoptadas en materia de conflicto laboral. Por ello, los actos de gestión del personal, aun cuando se hayan adoptado en el ámbito de la PESC, no quedan fuera de la competencia de los órganos jurisdiccionales de la Unión.

- 76 Apoyándose en el apartado 55 de la sentencia de 19 de julio de 2016, H/Consejo y Comisión (C-455/14 P, EU:C:2016:569), la demandante añade que, si los órganos jurisdiccionales de la Unión no tuviesen competencia en el presente caso, se produciría, en violación del principio de igualdad de trato, una diferencia de trato entre los agentes del CSUE y los de otros organismos del ámbito de la PESC, como la Agencia Europea de Defensa y el Servicio Europeo de Acción Exterior (SEAE). La demandante alega de esta forma que los agentes vinculados a estos organismos tienen la posibilidad de recurrir ante el Tribunal de Justicia.
- 77 En cambio, el CSUE sostiene que de la sentencia de 19 de julio de 2016, H/Consejo y Comisión (C-455/14 P, EU:C:2016:569), resulta que, a falta de competencia expresa de los órganos jurisdiccionales de la Unión tal y como se menciona en el anterior apartado 72, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea solo es competente, en el ámbito de la PESC, para controlar la legalidad de los actos de gestión del personal relativos a los agentes en comisión de servicio de los Estados miembros con objeto de evitar cualquier quiebra de la igualdad con respecto a los expertos en comisión de servicio de las instituciones de la Unión, en relación con los cuales el Tribunal de Justicia de la Unión Europea tiene competencia, en virtud del Estatuto de los Funcionarios de la Unión Europea (en lo sucesivo, «Estatuto de los Funcionarios»).
- 78 Por consiguiente, desde su punto de vista, lo resuelto en la sentencia de 19 de julio de 2016, H/Consejo y Comisión (C-455/14 P, EU:C:2016:569), no es extrapolable a la situación de la demandante, que es una agente contractual del CSUE, no una experta nacional en comisión de servicios de un Estado miembro o de una institución de la Unión.
- 79 El CSUE añade que, en cualquier caso, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea tampoco sería competente si se tratara de una experta nacional en comisión de servicios en el CSUE, ya que la decisión de su Junta Directiva, de 18 de julio de 2007, relativa a los expertos nacionales en comisión de servicios no establece tal competencia.
- 80 Con carácter preliminar, procede recordar que, con arreglo al artículo 24 TUE, apartado 1, párrafo segundo, última frase, y al artículo 275 TFUE, párrafo primero, los órganos jurisdiccionales de la Unión, en principio, no tienen competencia en relación con las disposiciones referidas a la PESC o con los actos adoptados sobre la base de estas (véase la sentencia de 19 de julio de 2016, H/Consejo y Comisión, C-455/14 P, EU:C:2016:569, apartado 39 y jurisprudencia citada).
- 81 A este respecto, el artículo 24 TUE, apartado 1, párrafo primero, define la PESC en el sentido de que abarca todos los ámbitos de la política exterior y todas las cuestiones relativas a la seguridad de la Unión, incluida la definición progresiva de una política común de defensa que podrá conducir a una defensa común.
- 82 En el caso de autos, las decisiones impugnadas fueron adoptadas por el director y por la Comisión de Recursos del CSUE, organismo que se rige por la Decisión 2014/401, adoptada sobre la base del artículo 28 TUE, el cual se refiere a las acciones operativas de la Unión y está comprendido en el capítulo 2 del título V (relativo a la PESC) del Tratado de la Unión Europea. A este respecto, como se desprende del considerando 2 y del artículo 2 de esta Decisión, el CSUE tiene como misión principal suministrar a los Estados miembros y a las instituciones de la Unión productos y servicios derivados de la explotación de los recursos espaciales y aéreos con el objeto de secundar la toma de decisiones y las acciones de la Unión en el ámbito de la PESC.
- 83 No obstante, el hecho de que las decisiones impugnadas se inscriban en el contexto del funcionamiento de un organismo que actúa en el ámbito de la PESC no implica, por sí solo, que los órganos jurisdiccionales de la Unión sean incompetentes para conocer del presente litigio (véase, en este sentido, la sentencia de 19 de julio de 2016, H/Consejo y Comisión, C-455/14 P, EU:C:2016:569, apartado 43 y jurisprudencia citada).

- 84 En efecto, el artículo 24 TUE, apartado 1, párrafo segundo, última frase, y el artículo 275 TFUE, párrafo primero, introducen una excepción a la regla de la competencia general que el artículo 19 TUE confiere al Tribunal de Justicia de la Unión Europea para garantizar el respeto del Derecho en la interpretación de los Tratados y, en consecuencia, deben interpretarse restrictivamente (véase la sentencia de 19 de julio de 2016, H/Consejo y Comisión, C-455/14 P, EU:C:2016:569, apartado 40 y jurisprudencia citada).
- 85 Asimismo, si bien el artículo 47 de la Carta no puede crear una competencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea cuando los Tratados excluyen esa posibilidad, el principio de tutela judicial efectiva conlleva que la exclusión de la competencia de los órganos jurisdiccionales de la Unión en materia de PESC debe interpretarse restrictivamente (sentencia de 28 de marzo de 2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, apartado 74).
- 86 Por otra parte, como resulta tanto del artículo 2 TUE, comprendido en las disposiciones comunes de este Tratado, como del artículo 21 TUE, relativo a la acción exterior de la Unión, al que remite el artículo 23 TUE, referido a la PESC, la Unión se basa, entre otros, en los valores de igualdad y del Estado de Derecho. Pues bien, la existencia misma de un control jurisdiccional efectivo para garantizar el cumplimiento de las disposiciones del Derecho de la Unión es inherente a la existencia del Estado de Derecho (véase la sentencia de 19 de julio de 2016, H/Consejo y Comisión, C-455/14 P, EU:C:2016:569, apartado 41 y jurisprudencia citada).
- 87 En el caso de autos, conforme a lo estipulado en su contrato de trabajo, la demandante fue contratada para desempeñar el puesto de jefa de la unidad administrativa del CSUE.
- 88 Mediante el presente recurso, la demandante persigue, antes de nada, que se anulen las decisiones de suspensión, de apertura del procedimiento disciplinario y de separación del servicio, mediante las cuales, respectivamente, el director del CSUE la suspendió de sus funciones, le abrió un procedimiento disciplinario y puso término a su contrato por causa disciplinaria. La demandante solicita en segundo lugar que se anule la decisión de la Comisión de Recursos que confirmó en lo fundamental las tres antedichas decisiones. La demandante pide además al Tribunal que se anule la decisión por la que supuestamente el director del CSUE denegó de manera implícita su solicitud de asistencia, la cual presentó a raíz del acoso laboral del que presuntamente fue víctima. Por último, la demandante solicita que se la indemnice por los perjuicios materiales y morales que le ocasionó la adopción de las decisiones impugnadas.
- 89 Las decisiones de suspensión y de apertura del procedimiento disciplinario se dictaron a resultas de una investigación administrativa que se abrió en relación con una denuncia presentada por doce agentes del CSUE en la que protestaban por el ambiente tóxico que reinaba en la unidad administrativa y en la sección financiera, situación que, según los denunciantes, era imputable a la demandante y al hecho de que esta entrara diariamente en conflicto con sus colegas al criticarles constantemente, hasta el punto de que algunos de ellos habrían sufrido acoso laboral por parte de ella. Así pues, en el marco de la investigación y del posterior procedimiento seguido ante el Consejo de Disciplina, varios agentes adscritos a la unidad administrativa y a la sección financiera del CSUE rellenaron un cuestionario y prestaron testimonio para corroborar tales críticas. En este mismo sentido, los superiores jerárquicos de la demandante cuestionaron, en los informes de evaluación de esta correspondientes a los años 2010 a 2012, sus aptitudes directivas y su gestión de las relaciones personales en el ámbito laboral, aspectos que provocaban conflictos con regularidad.
- 90 En cuanto a la decisión de separar del servicio a la demandante, venía motivada, como se desprende del dictamen del Consejo de Disciplina, al que se remite dicha decisión, por la crítica hacia la demandante, en lo esencial, de haber actuado repetidamente de manera inapropiada, en particular con gritos, comentarios denigrantes y vejatorios y menciones intimidatorias dirigidos a otros agentes de la unidad administrativa y de la sección financiera del CSUE.

- 91 De ello se deduce que las antedichas decisiones de suspensión, de apertura del procedimiento disciplinario y de separación del servicio son actos de pura gestión del personal que, a la vista de su motivación y objetivos, así como del contexto en que se adoptaron, no tenían por objeto contribuir a la dirección, la definición o la ejecución de la PESC, en el sentido del artículo 24 TUE, apartado 2, ni, más concretamente, realizar las misiones del CSUE comprendidas en la PESC, las cuales se han recordado en los anteriores apartados 7 y 82. Idéntica conclusión debe aplicarse a la decisión de la Comisión de Recursos, que adoptó una decisión jurídicamente vinculante mediante la que, en virtud de las prerrogativas que le confería el Estatuto del personal del CSUE (véanse los anteriores apartados 13 y 14), confirmó en lo fundamental las tres referidas decisiones.
- 92 Lo mismo cabe decir de la decisión presunta de denegación de la solicitud de asistencia. En efecto, esta solicitud se inscribía en el contexto del procedimiento disciplinario seguido contra la demandante, por cuanto en ella esta alegaba fundamentalmente que las acusaciones en relación con su comportamiento constituían una situación de acoso laboral contra su persona, motivo por el cual había solicitado la asistencia del CSUE.
- 93 Además, por un lado, procede hacer constar que el Estatuto del personal del CSUE establece, en su capítulo VII y en su anexo IX, un régimen disciplinario semejante al recogido en el título VI y en el anexo IX del Estatuto de los Funcionarios, tanto en lo que se refiere a la investigación administrativa y al procedimiento ante el Consejo de Disciplina como en lo que respecta a los tipos de sanciones y a los factores que han de tomarse en consideración para determinar la sanción que corresponda. Asimismo, la sección 6 del anexo IX del Estatuto del personal del CSUE contempla, en términos virtualmente idénticos a los de la sección 6 del anexo IX del Estatuto de los Funcionarios, la posibilidad de suspender al agente acusado de falta grave.
- 94 Por otro lado, el artículo 28, apartados 1 a 3, del Estatuto del personal del CSUE establece un procedimiento de reclamación administrativa ante el director de este organismo respecto al cual no puede sino reconocerse que persigue un objetivo comparable al procedimiento precontencioso que instituye el artículo 90 del Estatuto de los Funcionarios, que no es otro que el de permitir a las partes interesadas resolver amistosamente sus diferencias.
- 95 Por lo tanto, procede considerar que el presente litigio se asemeja a los litigios entre una institución, un órgano o un organismo de la Unión no comprendido en la PESC y alguno de sus funcionarios o agentes, litigios que pueden someterse a los órganos jurisdiccionales de la Unión en virtud del artículo 270 TFUE, que establece la competencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea para pronunciarse sobre cualquier litigio entre la Unión y sus agentes (véase, por analogía, la sentencia de 6 de marzo de 2001, *Dunnett y otros/BEI*, T-192/99, EU:T:2001:72, apartado 54).
- 96 Pues bien, no cabe considerar que la excepción a la competencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea prevista en el artículo 24 TUE, apartado 1, párrafo segundo, última frase, y en el artículo 275 TFUE, párrafo primero, que debe interpretarse restrictivamente, llegue hasta el extremo de excluir la competencia del juez de la Unión para controlar la legalidad de actos como los controvertidos en el caso de autos, dictados por un organismo de la Unión, siendo así que el juez de la Unión es competente para controlar actos de idéntico contenido, objetivos perseguidos, procedimiento y contexto de adopción, cuando tales actos los dicta una institución, un órgano o un organismo de la Unión con misiones ajenas a la PESC (véase, por analogía, la sentencia de 19 de julio de 2016, *H/Consejo y Comisión*, C-455/14 P, EU:C:2016:569, apartado 55).
- 97 Cualquier otra interpretación supondría excluir al agente de un organismo de la Unión en el ámbito de la PESC del sistema de tutela judicial abierto a los agentes de la Unión, en violación del principio de igualdad de trato (véase, por analogía, la sentencia de 18 de octubre de 2001, *X/BCE*, T-333/99, EU:T:2001:251, apartados 38 a 40).

- 98 Corroboración la interpretación realizada en el anterior apartado 96, por un lado, la posibilidad que el artículo 8, apartado 3, de la Decisión 2014/401 otorga al CSUE para acoger funcionarios en comisión de servicios de las instituciones de la Unión, los cuales, como ha reconocido el CSUE en la vista, pueden recurrir ante los órganos jurisdiccionales de la Unión en virtud del artículo 270 TFUE mientras dure su comisión de servicios. Por otro lado, esta interpretación también se ve corroborada por la competencia que tienen los órganos jurisdiccionales de la Unión, en virtud del artículo 11, apartados 3, letra a), y 6, de la Decisión (PESC) 2015/1835 del Consejo, de 12 de octubre de 2015, por la que se determinan el estatuto, la sede y la forma de funcionamiento de la Agencia Europea de Defensa (DO 2015, L 266, p. 55), para conocer de los recursos interpuestos por los agentes contractuales de esta agencia y, por efecto del artículo 6, apartado 2, último párrafo, de la Decisión 2010/427/UE del Consejo, de 26 de julio de 2010, por la que se establece la organización y el funcionamiento del [SEAE] (DO 2010, L 201, p. 30), de los recursos presentados por los agentes contractuales del SEAE (véase, por analogía, la sentencia de 19 de julio de 2016, H/Consejo y Comisión, C-455/14 P, EU:C:2016:569, apartado 56).
- 99 Dadas estas circunstancias, el Tribunal es competente para conocer del presente litigio. Esta competencia se deriva, respectivamente, en lo tocante al control de legalidad de las decisiones impugnadas, del artículo 263 TFUE y, en lo concerniente a las pretensiones dirigidas a que se establezca la responsabilidad extracontractual de la Unión, del artículo 268 TFUE, en relación con el artículo 340 TFUE, párrafo segundo, tomando en consideración el artículo 19 TUE, apartado 1, y el artículo 47 de la Carta (véase, por analogía, la sentencia de 19 de julio de 2016, H/Consejo y Comisión, C-455/14 P, EU:C:2016:569, apartado 58).
- 100 Las demás alegaciones formuladas por el CSUE no desvirtúan esta conclusión.
- 101 En primer lugar, debe desestimarse la alegación del CSUE basada en las disposiciones de su Estatuto de personal que establecen la competencia de la Comisión de Recursos para conocer de manera inapelable de los litigios entre él y sus agentes.
- 102 Es cierto que, como ha subrayado el Consejo en la vista, el mecanismo de la Comisión de Recursos como órgano de resolución de diferencias entre el CSUE y su personal se explica por la especificidad del CSUE, que inicialmente estuvo vinculado a la UEO, una organización internacional intergubernamental, y posteriormente, desde el 1 de enero de 2002, a la Unión, en su forma anterior a la entrada en vigor del Tratado de Lisboa (véanse los anteriores apartados 1 a 3). En estas circunstancias, la situación del personal del CSUE no podía asimilarse a la de los agentes de la Comunidad Europea, que eran los únicos que podían recurrir ante el Tribunal, con arreglo al artículo 236 CE (actualmente artículo 270 TFUE), lo que podía motivar que se estableciese en la estructura del CSUE un órgano como la Comisión de Recursos que fuera competente para la resolución de las controversias laborales. No obstante, tal diferencia de trato ya no resulta justificada tras la entrada en vigor el 1 de diciembre de 2009 del Tratado de Lisboa, del cual resulta que la Unión sustituye y sucede a la Comunidad (artículo 1 TUE) y, por consiguiente, que todos los agentes de la Unión, pertenezcan a la antigua Comunidad o a la Unión en su forma anterior a la entrada en vigor del Tratado de Lisboa, pueden hallarse en una situación similar. Por lo tanto, actualmente los litigios entre el CSUE y sus agentes pueden asimilarse a los litigios entre cualquier agente de la Unión y su empleador (véanse los anteriores apartados 91 a 99).
- 103 A este respecto, en contra de lo defendido por el Consejo en la vista, conviene recordar que, al adoptar la Decisión 2011/411/PESC, de 12 de julio de 2011, por la que se determinan el estatuto, la sede y la forma de funcionamiento de la Agencia Europea de Defensa y por la que se deroga la Acción Común 2004/551/PESC (DO 2011, L 183, p. 16), el Consejo decidió poner fin a la competencia de una «comisión de recursos» para conocer de los litigios entre la Agencia Europea de Defensa y sus agentes contractuales, competencia otrora contemplada en el título VII de la Decisión 2004/676/CE del Consejo, de 24 de septiembre de 2004, relativa al Estatuto del personal de la Agencia Europea de Defensa (DO 2004, L 310, p. 9). En efecto, la Decisión 2011/411, cuyo considerando 4 afirmaba que

su objeto era «tener en cuenta las modificaciones del Tratado de la Unión Europea (TUE) introducidas por el Tratado de Lisboa», estableció, en su artículo 11, apartado 4, la competencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea para conocer de esos litigios.

- 104 En segundo lugar, no puede estimarse la alegación del CSUE de que el artículo 263 TFUE, párrafo quinto, legitima la posibilidad de que el Consejo confiera a la Comisión de Recursos una competencia exclusiva, que excluya la del Tribunal, para conocer de los litigios entre el CSUE y sus agentes.
- 105 A este respecto, ha de recordarse que, según el artículo 19 TUE, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea garantiza el respeto del Derecho en la interpretación y aplicación de los Tratados. Además, a tenor del artículo 256 TFUE, apartado 1, primera frase, el Tribunal es competente para conocer en primera instancia de los recursos contemplados en los artículos 263 TFUE, 265 TFUE, 268 TFUE, 270 TFUE y 272 TFUE, con excepción de los que se atribuyan a un tribunal especializado creado en virtud del artículo 257 del mismo Tratado y de los que el Estatuto del Tribunal de Justicia de la Unión Europea reserve al Tribunal de Justicia. En el presente asunto, los artículos 263 TFUE y 268 TFUE constituyen el fundamento de la competencia del Tribunal para conocer del presente litigio (véase el anterior apartado 99).
- 106 Es cierto que el artículo 263 TFUE, párrafo quinto, dispone que los actos por los que se crean los órganos y organismos de la Unión podrán prever condiciones y procedimientos específicos para los recursos presentados por personas físicas o jurídicas contra actos de dichos órganos u organismos destinados a producir efectos jurídicos frente a ellos.
- 107 No obstante, en contra de lo que sostiene el CSUE, esta disposición no puede interpretarse en el sentido de que faculta al Consejo, al adoptar su decisión relativa al Estatuto del personal del CSUE, para sustraer a todo control jurisdiccional por parte de los órganos jurisdiccionales de la Unión los actos adoptados por el director de este organismo que estén destinados a producir efectos jurídicos en el marco de su funcionamiento interno, atribuyendo a la Comisión de Recursos competencia exclusiva para conocer «de manera inapelable» de los litigios entre el CSUE y su personal, como se establece en el artículo 28, apartado 6, del referido Estatuto. Aceptar tal interpretación menoscabaría la competencia del juez de la Unión para garantizar «el respeto del Derecho en la interpretación y aplicación de los Tratados», como exige el artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo primero, segunda frase. Tal y como ha reconocido el Consejo en la vista, las «condiciones y procedimientos específicos» a los que se alude en el artículo 263 TFUE, párrafo quinto, deben interpretarse en el sentido que se refieren al establecimiento, por un órgano u organismo de la Unión, de condiciones y procedimientos puramente internos, previos a un recurso judicial, que regulan, en particular, el funcionamiento de un mecanismo de autovigilancia o el desarrollo de un procedimiento de solución amistosa para evitar un litigio ante los órganos jurisdiccionales de la Unión (véase, en este sentido, el auto de 12 de septiembre de 2013, *European Dynamics Luxembourg* y otros/OAMI, T-556/11, EU:T:2013:514, apartados 59 y 60).
- 108 Pues bien, del artículo 28, apartado 6, del Estatuto del personal del CSUE se desprende que la Comisión de Recursos ejerce, con carácter obligatorio y exclusivo, el control de la legalidad de las decisiones del director del CSUE y también puede pronunciarse sobre las demandas de indemnización que presenten sus agentes.
- 109 De ello se sigue que el artículo 28, apartado 6, del Estatuto del personal del CSUE es incompatible con los Tratados, en particular con los artículos 19 TUE y 256 TFUE, por cuanto prevé que la Comisión de Recursos dispone, con carácter obligatorio y exclusivo, de competencia para resolver los litigios entre el CSUE y sus agentes, cuando es al Tribunal a quien compete conocer en primera instancia de este tipo de recursos.

- 110 En este contexto, carece de pertinencia la alegación del CSUE de que la Comisión de Recursos cumple los criterios establecidos por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos para que un determinado tribunal pueda ser considerado independiente e imparcial. En efecto, puesto que el Tribunal es competente para controlar la legalidad de decisiones como las del director del CSUE y para resolver sobre la demanda de indemnización de la demandante, no es admisible que un órgano de este tipo, aunque fuese independiente e imparcial, pueda ejercer tales funciones en lugar del juez de la Unión.
- 111 En tercer lugar, debe desestimarse la alegación del CSUE de que, fundamentalmente, mediante su decisión de 15 de octubre de 2001 relativa a los privilegios e inmunidades del CSUE, los representantes de los Gobiernos de los Estados miembros de la Unión, reunidos en el seno del Consejo, pretendieron excluir sin reservas la competencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea.
- 112 En efecto, esta decisión tiene por objeto exclusivamente los privilegios e inmunidades otorgados al CSUE y a los miembros de su personal por los Estados miembros en el seno de sus ordenamientos jurídicos internos, por lo que no guarda ninguna relación con la competencia de los órganos jurisdiccionales de la Unión. Por consiguiente, el hecho de que tal decisión no reserve la competencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea en los litigios entre el CSUE y sus agentes, a diferencia del artículo 11, letra a), del Protocolo n.º 7 sobre los privilegios y las inmunidades de la Unión, que lo hace en los litigios entre la Unión y sus agentes, no implica que el Tribunal no pueda conocer de los litigios entre el CSUE y sus agentes.
- 113 En cuarto lugar, debe desestimarse también la alegación del CSUE fundada en la sentencia de 12 de noviembre de 2015, *Elitaliana/Eulex Kosovo* (C-439/13 P, EU:C:2015:753), y basada en que las decisiones impugnadas no pueden imputarse al presupuesto de la Unión. En efecto, en aquel asunto el Tribunal de Justicia confirmó su competencia en una situación específica, la de las medidas adoptadas en materia de contratación pública en un contexto comprendido en el ámbito de la PESC, que generó gastos a cargo del presupuesto de la Unión. Pues bien, la circunstancia de que el presente asunto no guarde relación alguna con esa situación no permite excluir la competencia del Tribunal en el caso de autos, pues tal competencia deriva de las consideraciones desarrolladas en los anteriores apartados 88 a 99.
- 114 En consecuencia, el Tribunal es competente para conocer de todas las pretensiones formuladas por la demandante.

## **B. Sobre la admisibilidad**

- 115 Con carácter preliminar, ha de observarse que las pretensiones de la demandante con objeto de que se anulen las decisiones mediante las que el director del CSUE presuntamente desestimó sus reclamaciones contra las decisiones de denegación de la solicitud de asistencia, de apertura del procedimiento disciplinario, de suspensión y de separación del servicio deben considerarse dirigidas contra estas últimas cuatro decisiones. En efecto, según reiterada jurisprudencia sobre el procedimiento precontencioso del artículo 90 del Estatuto de los Funcionarios, que persigue el mismo objetivo que el artículo 28, apartados 1 a 3, del Estatuto del personal del CSUE (véase el anterior apartado 94), la reclamación de un agente y su desestimación por la autoridad competente son parte integrante de un procedimiento complejo, de modo que, aunque el recurso formalmente se dirija contra la desestimación de la reclamación del agente, da lugar a que se someta al Tribunal el acto lesivo contra el cual se presentó la reclamación (véase, por analogía, la sentencia de 20 de septiembre de 2000, *De Palma y otros/Comisión*, T-203/99, EU:T:2000:213, apartado 21 y jurisprudencia citada).

- 116 En segundo término, en su escrito de contestación, el CSUE alega fundamentalmente que procede declarar inadmisibles todas las pretensiones de anulación y de indemnización, invocando a tal efecto dos causas de inadmisión, la primera basada en la relación laboral entre la demandante y el CSUE y, la segunda, en el carácter contractual del litigio.
- 117 Por último, con carácter subsidiario, el CSUE alega que son inadmisibles, en primer lugar, las pretensiones dirigidas contra la decisión de denegación de la solicitud de asistencia; en segundo lugar, las dirigidas contra la decisión de apertura del procedimiento disciplinario y, en tercer lugar, las alegaciones dirigidas contra el procedimiento seguido ante el Consejo de Disciplina.

### ***1. Sobre la causa de inadmisión basada en la relación laboral entre la demandante y el CSUE***

- 118 El CSUE alega que la relación laboral que la unía a la demandante se opone, por un lado, a que se la califique de tercero en el sentido del artículo 263 TFUE y, por otro, a que pueda comprometerse la responsabilidad extracontractual de la Unión.
- 119 Según el CSUE, ha de distinguirse entre los recursos que pueden interponer todas las personas físicas o jurídicas, en virtud de los artículos 263 TFUE, 268 TFUE y 340 TFUE, y la competencia del Tribunal en materia de litigios entre la Unión y sus agentes, establecida en el artículo 270 TFUE y en el artículo 91 del Estatuto de los Funcionarios. Esta distinción está justificada por la relación laboral existente entre la Unión y sus agentes, debiéndose pues aplicar a la situación de la demandante por analogía. En consecuencia, esta no puede recurrir ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea al amparo de los artículos 263 TFUE, 268 TFUE y 340 TFUE, ni siquiera si tampoco pueden interponer el recurso establecido en el artículo 270 TFUE, dado que el Estatuto de los Funcionarios no es aplicable a los agentes del CSUE.
- 120 Sin embargo, ha de comenzarse por observar que la alegación del CSUE parte de una premisa errónea, puesto que, como se ha señalado en el anterior apartado 99, la competencia del Tribunal para conocer del presente litigio se basa en los artículos 263 TFUE y 268 TFUE.
- 121 Es cierto, como destaca el CSUE, que la relación laboral entre este y la demandante confiere al presente litigio una naturaleza particular. En principio, tal relación conllevaría que el litigio entre el agente de un organismo de la Unión y su empleador no estuviera comprendido en los artículos 263 TFUE, 268 TFUE y 340 TFUE, sino en el artículo 270 TFUE.
- 122 No es menos cierto que, como han subrayado las partes, el artículo 270 TFUE no es aplicable a la situación de la demandante. En efecto, a tenor de esta disposición, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea es competente para pronunciarse sobre cualquier litigio entre la Unión y sus agentes dentro de los límites y en las condiciones que establezca el Estatuto de los Funcionarios y el Régimen aplicable a los otros agentes de la Unión (en lo sucesivo, «ROA»). A este respecto, de una lectura conjunta del artículo 1 y del artículo 1 *bis*, apartado 2, del Estatuto de los Funcionarios, y del artículo 3 *bis*, apartado 1, letra b), del ROA, se desprende que esta normativa solo es aplicable a los agentes contractuales de un órgano u organismo de la Unión si el acto constitutivo del mismo así lo prevé. Pues bien, en lo que respecta a los agentes contractuales del CSUE, ni la Decisión 2014/401 ni su Estatuto del personal contemplan la aplicabilidad del Estatuto de los Funcionarios y del ROA.
- 123 De ello se deduce que, en contra de lo alegado por el CSUE, el recurso de anulación de la demandante está comprendido en el ámbito de aplicación del artículo 263 TFUE y su demanda por responsabilidad extracontractual de la Unión, en el del artículo 268 TFUE.

## ***2. Sobre la causa de inadmisión basada en el carácter contractual del presente litigio***

- 124 El CSUE alega que el presente recurso es inadmisibile, por cuanto es de carácter puramente contractual, ya que las decisiones impugnadas traen causa del contrato de trabajo de la demandante.
- 125 A este respecto, procede recordar que, en virtud del artículo 263 TFUE, los órganos jurisdiccionales de la Unión únicamente controlan la legalidad de los actos adoptados por las instituciones que estén destinados a producir efectos jurídicos obligatorios frente a terceros, modificando de manera caracterizada su situación jurídica, y que esta competencia solo abarca los actos contemplados en el artículo 288 TFUE que dichas instituciones han de adoptar en las condiciones establecidas por el Tratado, mediante el ejercicio de sus prerrogativas de poder público. En cambio, los actos adoptados por las instituciones que se inscriben en un marco puramente contractual del que son indisolubles no figuran, debido a su propia naturaleza, entre los actos contemplados en el artículo 288 TFUE, cuya anulación puede solicitarse en virtud del artículo 263 TFUE (véase la sentencia de 10 de abril de 2013, GRP Security/Tribunal de Cuentas, T-87/11, no publicada, EU:T:2013:161, apartado 29 y jurisprudencia citada).
- 126 Según el artículo 8, apartado 1, de la Decisión 2014/401, el personal del CSUE está principalmente integrado por agentes contractuales. En esta condición se empleó a la demandante mediante contrato de trabajo, que no es sino el resultado de un acuerdo de voluntades entre las partes. La relación laboral entre la demandante y el CSUE presenta pues naturaleza contractual.
- 127 No obstante, el contrato de trabajo de la demandante se celebró con un organismo de la Unión que tiene encomendada una misión de interés general y con respecto al cual el Consejo está facultado por el artículo 8, apartado 5, de la Decisión 2014/401 para adoptar su «Estatuto del personal». Sobre la base de una disposición idéntica, el Consejo, en el marco de la Acción Común 2001/555, adoptó, mediante la Decisión 2009/747, el Estatuto del personal del CSUE (véase el anterior apartado 11). Conforme a su artículo 1, apartado 1, el Estatuto del personal del CSUE se aplica a todos los agentes que contrate.
- 128 Por lo tanto, si bien la relación laboral entre el CSUE y sus agentes es de naturaleza contractual, no es menos cierto que estos se hallan en una situación jurídica determinada por el Estatuto del personal del CSUE.
- 129 Así pues, las disposiciones generales del Estatuto del personal del CSUE, adoptado unilateralmente por el Consejo, que no fue parte en el contrato de trabajo suscrito por la demandante, se aplican obligatoriamente a esta, así como a cualquier otro agente contractual del CSUE, y se integran en su contrato de trabajo (véase, en este sentido y por analogía, la sentencia de 14 de octubre de 2004, Pflugradt/BCE, C-409/02 P, EU:C:2004:625, apartados 34 y 35). A este respecto, resulta importante señalar que, en el presente caso, el punto 14 de la propuesta de contratación ofrecida a la demandante, refrendada por esta última, precisaba que «esta propuesta de contratación, así como las condiciones de empleo, se [regían] por el [Estatuto del personal del CSUE] [...] y cualquier modificación posterior del mismo, el cual [era] parte integrante de la presente propuesta».
- 130 Pues bien, el presente litigio deriva de los presuntos incumplimientos de la demandante de sus obligaciones profesionales, establecidas en el Estatuto del personal del CSUE. El director ejerció además sus potestades disciplinarias en relación con la demandante al amparo de dicho Estatuto. Estas potestades son competencia del director con respecto a todas las cuestiones de personal, como resulta del artículo 7, apartado 6, párrafo segundo, letra e), de la Decisión 2014/401.
- 131 De ello se sigue que, al adoptar la decisión de denegación de la solicitud de asistencia, la decisión de apertura del procedimiento disciplinario, la decisión de suspensión y la decisión de separación del servicio, el director se limitó a aplicar el Estatuto del personal del CSUE, que va más allá de la relación contractual entre la demandante y este organismo. Pues bien, el presente litigio tiene por

objeto la legalidad misma de las referidas decisiones y de la decisión de la Comisión de Recursos que desestimó en lo fundamental el recurso interpuesto por la demandante contra la decisión de apertura del procedimiento disciplinario, la decisión de suspensión y la decisión de separación del servicio.

132 Por lo tanto, debe desestimarse la causa de inadmisión basada en la naturaleza contractual del presente litigio.

### ***3. Sobre la causa de inadmisión planteada por el CSUE contra las pretensiones de anulación de la decisión de denegación de la solicitud de asistencia***

133 El CSUE considera que las pretensiones de anulación de la decisión de denegación de la solicitud de asistencia son inadmisibles, dado que, en esencia, la demandante no respetó el procedimiento administrativo previo establecido en el Estatuto del personal del CSUE.

134 A tenor del artículo 28, apartados 1 a 3, del Estatuto del personal del CSUE, si el director no ha respondido en el plazo de dos meses a una solicitud mediante la que se le pida que adopte una decisión en las materias comprendidas en del referido Estatuto, se considerará que se ha dictado una resolución denegatoria presunta, contra la que podrá presentarse reclamación en el plazo de tres meses desde la fecha de expiración del plazo de respuesta.

135 De este modo, cuando el director del CSUE no proporciona ninguna respuesta a una solicitud de asistencia, en el sentido del artículo 2, apartado 6, del Estatuto del personal de este organismo, en el plazo de dos meses establecido en el artículo 28, apartado 1, de este Estatuto, puede considerarse que se ha dictado una resolución denegatoria presunta. En este supuesto, debe presumirse que el director del CSUE no ha estimado que los elementos aportados en apoyo de la solicitud de asistencia constituyan un principio de prueba suficiente de la realidad de los hechos alegados que dé lugar a la obligación de asistencia, lo cual puede llevar a incoar una investigación administrativa cuando los hechos alegados se califiquen de acoso laboral (véanse, por analogía, las sentencias de 25 de octubre de 2007, *Lo Giudice/Comisión*, T-154/05, EU:T:2007:322, apartado 41, y de 24 de abril de 2017, *HF/Parlamento*, T-570/16, EU:T:2017:283, apartados 53 a 57).

136 En el caso de autos, la demandante presentó una solicitud de asistencia el 20 de marzo de 2013 al director del CSUE, quien solicitó a su adjunto, el 22 de marzo de 2013, que verificase la información contenida en dicha solicitud, al margen de la investigación administrativa de que era objeto la demandante. Pues bien, el director del CSUE no consideró que tal verificación de información revelara un principio de prueba de la realidad de los hechos alegados que justificase la apertura de una investigación administrativa, como confirman el escrito que le remitió el director adjunto el 26 de agosto de 2013 y la resolución desestimatoria de la reclamación de la demandante que dictó el 7 de octubre de 2013.

137 Por lo tanto, debe considerarse que la solicitud de asistencia de la demandante, notificada el 21 de marzo de 2013, fue denegada por silencio administrativo una vez transcurridos dos meses desde esa fecha, conforme a lo establecido en el artículo 28, apartado 1, del Estatuto del personal del CSUE, es decir, el 21 de mayo de 2013, y no, como defiende la demandante, el 5 de julio de 2013. Como ha alegado acertadamente el CSUE, contra la resolución denegatoria presunta debería haberse presentado reclamación, con arreglo al artículo 28, apartado 2, del Estatuto del personal del CSUE, en el plazo de tres meses desde la fecha de expiración del plazo de respuesta, esto es, el 21 de agosto de 2013 a más tardar. Pues bien, de los autos no se desprende que la demandante presentara reclamación dentro del mencionado plazo.

138 De lo anterior resulta que, en la medida en que tienen por objeto la anulación de la decisión de denegación de la solicitud de asistencia, deben desestimarse las pretensiones de la demandante por inadmisibles.

**4. Sobre la causa de inadmisión planteada por el CSUE contra las pretensiones de anulación de la decisión de apertura del procedimiento disciplinario**

- 139 El CSUE sostiene que el recurso contra una decisión de incoar un procedimiento disciplinario no puede examinarse en sí, ya que la decisión impugnada no puede ser otra que la adoptada al término del procedimiento disciplinario. Por lo tanto, deben desestimarse por inadmisibles las pretensiones de la demandante referidas a la anulación de la decisión de apertura del procedimiento disciplinario.
- 140 La demandante rebate este razonamiento y solicita, con carácter subsidiario, que se examine la legalidad de la decisión de apertura del procedimiento disciplinario de manera incidental en el examen de la legalidad de la decisión de separación del servicio.
- 141 A este respecto, cabe señalar que, cuando se ha impuesto una sanción a un agente de un organismo de la Unión, la decisión de incoar un procedimiento disciplinario constituye únicamente un acto preparatorio que no prejuzga la posición final de la administración y que, por tanto, no puede considerarse un acto lesivo en el sentido del artículo 263 TFUE (véase, por analogía, la sentencia de 8 de julio de 2008, Franchet y Byk/Comisión, T-48/05, EU:T:2008:257, apartado 340 y jurisprudencia citada).
- 142 Las pretensiones referidas a la decisión de apertura del procedimiento disciplinario son pues, en sí, inadmisibles, dado que solo la decisión disciplinaria definitiva, esto es, la decisión de separación del servicio, constituye un acto lesivo.
- 143 No obstante, la inadmisibilidad de una demanda de anulación contra un acto no lesivo no impide que se invoque, en apoyo de las pretensiones dirigidas contra una decisión impugnada, la posible ilegalidad de dicho acto (véase, por analogía, la sentencia de 13 de marzo de 2003, Pessoa e Costa/Comisión, T-166/02, EU:T:2003:73, apartado 37 y jurisprudencia citada). Por consiguiente, si bien las pretensiones dirigidas a la anulación de la decisión de apertura del procedimiento disciplinario son inadmisibles, los motivos formulados en apoyo de esas pretensiones deben considerarse dirigidos contra la decisión de separación del servicio, adoptada al término de dicho procedimiento.

**5. Sobre la causa de inadmisión planteada por el CSUE con respecto a las alegaciones dirigidas contra el procedimiento seguido ante el Consejo de Disciplina**

- 144 En apoyo de sus motivos de anulación primero y segundo de la decisión de separación del servicio, la demandante pone en entredicho las condiciones en las que se desarrolló el procedimiento disciplinario ante el Consejo de Disciplina.
- 145 Según el CSUE, deben desestimarse por inadmisibles las imputaciones formuladas contra el dictamen del Consejo de Disciplina, dado que debe considerarse que esas imputaciones están dirigidas contra el propio dictamen del Consejo de Disciplina, que constituye un acto lesivo contra el que no se presentó reclamación administrativa previa.
- 146 A este respecto, es preciso señalar que la sentencia de 11 de julio de 1968, Van Eick/Comisión (35/67, EU:C:1968:39), en la que se apoya el CSUE, no es pertinente por cuanto en aquel asunto el Tribunal de Justicia desestimó por inadmisibles unas pretensiones en la medida en que tenían por objeto la anulación «del procedimiento seguido ante el Consejo de Disciplina», además de la anulación del propio dictamen del Consejo de Disciplina.

- 147 De igual forma, en la sentencia de 29 de enero de 1985, F./Comisión (228/83, EU:C:1985:28), apartado 16, citada por el CSUE, el Tribunal de Justicia consideró que conculcaría el principio de contradicción y el derecho de defensa de la persona contra la que se sigue un procedimiento disciplinario considerar que esta no puede impugnar de forma separada el dictamen del Consejo de Disciplina y conseguir su anulación, de modo que se reinicie el procedimiento disciplinario.
- 148 De esas sentencias no se desprende en modo alguno que una parte demandante no pueda, en apoyo de sus pretensiones de anulación de una sanción disciplinaria adoptada previo dictamen del Consejo de Disciplina, invocar la irregularidad del procedimiento seguido ante el mismo, habida cuenta de que tal procedimiento constituyó, en la situación de la demandante, una fase previa necesaria para la imposición de la sanción de separación del servicio impugnada, como resulta de la lectura conjunta de los artículos 7, 9 y 10 del anexo IX del Estatuto del personal del CSUE.
- 149 Por lo tanto, las alegaciones basadas en la ilegalidad del procedimiento seguido ante el Consejo de Disciplina son admisibles.
- 150 Habida cuenta de lo anterior, en primer lugar, las causas de inadmisión planteadas por el CSUE contra las pretensiones de anulación y de indemnización en su totalidad deben desestimarse. En segundo lugar, el presente recurso es inadmisibile en la medida en que se dirige contra la decisión de apertura del procedimiento disciplinario y la decisión de denegación de la solicitud de asistencia. En tercer lugar, el recurso es admisible en la medida en que se dirige contra la decisión de suspensión, la decisión de separación del servicio y la decisión de la Comisión de Recursos, por lo que procede examinar la legalidad de estas tres decisiones, comenzando por la de la Comisión de Recursos.

## **C. Sobre el fondo**

### ***1. Sobre la pretensión de anulación***

#### ***a) Sobre la legalidad de la decisión de la Comisión de Recursos***

- 151 La demandante solicita que se anule la decisión de la Comisión de Recursos por dos series de razones. En primer lugar, porque la Comisión de Recursos violó el derecho de la demandante a un recurso efectivo, dado que, por un lado, su composición no cumplía los criterios para que pudiera ser considerado un tribunal independiente e imparcial y, por otro lado, ignoró la mayor parte de las alegaciones de hecho y de Derecho que formuló. En segundo lugar, porque la Comisión de Recursos cometió, en esencia, diversos errores de Derecho al desestimar el recurso que interpuso.
- 152 Además, al amparo del artículo 277 TFUE, la demandante propone una excepción de ilegalidad del artículo 28, apartado 6, del Estatuto del personal del CSUE, puesto que esencialmente esta disposición convierte a la Comisión de Recursos en la única instancia de control de la legalidad de las decisiones del director del CSUE.
- 153 El CSUE solicita que se desestimen las pretensiones de anulación de la decisión de la Comisión de Recursos, ya que este órgano presenta garantías suficientes para salvaguardar el respeto del derecho de la demandante a un recurso efectivo. Por lo tanto, sus decisiones pueden ser definitivas y vinculantes, como establece el artículo 28, apartado 6, del Estatuto del personal del CSUE.
- 154 Procede comenzar por el examen de la excepción de ilegalidad del artículo 28, apartado 6, del Estatuto del personal del CSUE propuesta por la demandante.

- 155 Según reiterada jurisprudencia, el artículo 277 TFUE constituye la expresión de un principio general que garantiza a cualquiera de las partes, para obtener la anulación de una decisión individual, el derecho a impugnar por vía incidental la validez de los actos institucionales anteriores que constituyan la base jurídica de la decisión individual (véase la sentencia de 19 de junio de 2015, Italia/Comisión, T-358/11, EU:T:2015:394, apartado 180 y jurisprudencia citada).
- 156 Como el artículo 277 TFUE no tiene por objeto permitir que una parte impugne la aplicabilidad de cualquier acto de carácter general en apoyo de cualquier tipo de recurso, el alcance de una excepción de ilegalidad debe limitarse a lo que sea indispensable para la solución del litigio. De ello resulta que el acto general cuya ilegalidad se invoca debe ser aplicable, directa o indirectamente, al asunto objeto del recurso y tiene que existir un vínculo jurídico directo entre la decisión individual impugnada y el acto general de que se trate. A este respecto, la existencia de esa conexión se puede deducir en especial de la constatación de que el acto impugnado a título principal se sustenta esencialmente en una disposición del acto cuya legalidad se impugna (véase la sentencia de 27 de octubre de 2016, BCE/Cerafogli, T-787/14 P, EU:T:2016:633, apartado 44 y jurisprudencia citada).
- 157 La declaración de ilegalidad efectuada por el juez no tiene efectos *erga omnes*, aunque conlleva la ilegalidad de la decisión individual impugnada, al tiempo que permite al acto de alcance general subsistir en el ordenamiento jurídico, sin afectar a la legalidad de los demás actos basados en él y que no hayan sido impugnados dentro del plazo de recurso (véase, en este sentido, la sentencia de 21 de febrero de 1974, Kortner y otros/Consejo y otros, 15/73 a 33/73, 52/73, 53/73, 57/73 a 109/73, 116/73, 117/73, 123/73, 132/73 y 135/73 a 137/73, EU:C:1974:16, apartados 37 y 38).
- 158 En el caso de autos, el artículo 28, apartado 6, del Estatuto del personal del CSUE, cuya ilegalidad invoca la demandante, dispone fundamentalmente que la Comisión de Recursos es competente para anular o confirmar las decisiones del director que se hayan adoptado con arreglo a dicho Estatuto, así como para indemnizar por determinados perjuicios sufridos por los agentes como resultado de una decisión ilegal del director (véase el anterior apartado 13). Esta disposición precisa además que las decisiones de la Comisión de Recurso serán «inapelables y tendrán carácter ejecutivo para ambas partes».
- 159 Pues bien, del examen de la competencia del Tribunal para conocer del presente litigio se desprende que el Consejo no podía, sin infringir los artículos 19 TUE y 256 TFUE, atribuir a la Comisión de Recursos una competencia obligatoria y exclusiva para controlar la legalidad de las decisiones del director del CSUE y para conocer de las pretensiones de indemnización de sus agentes, en un caso, como el presente, en el que es el Tribunal a quien compete conocer, en primera instancia, de este tipo de litigios (véanse los anteriores apartados 101 a 110).
- 160 Por lo tanto, el Consejo vulneró los Tratados, en particular los referidos artículos 19 TUE y 256 TFUE, al crear, mediante la Decisión 2009/747, una Comisión de Recursos con competencia exclusiva y alternativa a la del Tribunal y al mantener dicha Comisión de Recursos incluso tras la entrada en vigor del Tratado de Lisboa. Procede pues estimar la excepción de ilegalidad y declarar inaplicable al caso de autos el artículo 28, apartado 6, del Estatuto del personal del CSUE.
- 161 En consecuencia, la decisión de la Comisión de Recursos, adoptada al amparo de las potestades que le confería esta disposición, se encuentra privada de base jurídica, por lo que procede anularla, sin que sea necesario pronunciarse sobre los demás motivos invocados por la demandante contra la decisión de la Comisión de Recursos.
- 162 Por lo demás, la ilegalidad de la decisión de la Comisión de Recursos no tiene incidencia en el respeto del plazo de recurso por parte de la demandante, en lo que respecta a las decisiones de suspensión y de separación del servicio.

- 163 Es cierto que, por efecto de la presente sentencia, la decisión de la Comisión de Recursos queda retroactivamente excluida del ordenamiento jurídico, lo que sitúa al Tribunal frente a un recurso interpuesto tras el vencimiento del plazo de dos meses contemplado en el artículo 263 TFUE, párrafo sexto, ampliado en diez días por razón de la distancia, en virtud del artículo 60 del Reglamento de Procedimiento. En efecto, mientras que la decisión de suspensión y la decisión de separación del servicio se notificaron a la demandante respectivamente el 5 de julio de 2013 y el 4 de marzo de 2014, el presente recurso se interpuso el 28 de mayo de 2015.
- 164 No obstante, según reiterada jurisprudencia, en el marco del artículo 263 TFUE, la admisibilidad del recurso debe apreciarse en relación con la situación existente en el momento en que se presentó el escrito de demanda (sentencias de 27 de noviembre de 1984, *Bensider y otros/Comisión*, 50/84, EU:C:1984:365, apartado 8, y de 18 de abril de 2002, *España/Consejo*, C-61/96, C-132/97, C-45/98, C-27/99, C-81/00 y C-22/01, EU:C:2002:230, apartado 23).
- 165 Pues bien, el Tribunal todavía no había declarado la ilegalidad del artículo 28, apartado 6, del Estatuto del personal del CSUE cuando se interpuso el presente recurso. Por lo tanto, el recurso interpuesto ante la Comisión de Recursos, que actuaba al amparo de las potestades que esa disposición le confería, se fundamentaba en una base jurídica y constituía una vía de Derecho que, en principio, ofrecía a la demandante un medio para enmendar su situación, ya que *a priori* no podía descartarse que la Comisión de Recursos anulara las decisiones impugnadas del director del CSUE. En efecto, según reiterada jurisprudencia, los actos de las instituciones de la Unión disfrutaban en principio de una presunción de legalidad y producen por tanto efectos jurídicos mientras no hayan sido revocados, anulados en virtud de un recurso de anulación o declarados inválidos a consecuencia de una cuestión prejudicial o de una excepción de ilegalidad (véase la sentencia de 6 de octubre de 2015, *Schrems*, C-362/14, EU:C:2015:650, apartado 52 y jurisprudencia citada).
- 166 Por tanto, no puede considerarse, en particular a la luz del derecho a la tutela judicial efectiva, consagrado en el artículo 47 de la Carta, que el recurso interpuesto ante la Comisión de Recursos contra las decisiones de suspensión y de separación del servicio conlleve la caducidad de la acción de la demandante para impugnar ante el Tribunal estas mismas decisiones, que fueron confirmadas en lo fundamental mediante la decisión de la Comisión de Recursos (véase, por analogía, la sentencia de 21 de febrero de 2018, *LL/Parlamento*, C-326/16 P, EU:C:2018:83, apartado 35).
- 167 Dadas estas circunstancias, el plazo para interponer recurso contra las decisiones de suspensión y de separación del servicio no comenzó a correr para la demandante hasta el 23 de marzo de 2015, fecha en la que se le notificó la decisión de la Comisión de Recursos. Así pues, dado que interpuso el presente recurso contra las decisiones de suspensión y de separación del servicio el 28 de mayo de 2015, la demandante respetó el plazo de dos meses contemplado en el artículo 263 TFUE, párrafo sexto, ampliado en diez días por razón de la distancia, en virtud del artículo 60 del Reglamento de Procedimiento.

### ***b) Sobre la legalidad de la decisión de separación del servicio***

- 168 En apoyo de su pretensión de anulación de la decisión de separación del servicio, la demandante invoca cinco motivos. El primero de ellos se basa en la violación del principio de buena administración y de la exigencia de imparcialidad durante la investigación administrativa (primera parte) y el procedimiento ante el Consejo de Disciplina (segunda parte). El segundo motivo se fundamenta en la infracción de las normas de procedimiento y del derecho de defensa durante la investigación administrativa (primera parte) y el procedimiento ante el Consejo de Disciplina (segunda parte). El tercer motivo se basa en la vulneración del principio de presunción de inocencia. El cuarto motivo se fundamenta en la falta de demostración de la realidad de los hechos imputados. El quinto motivo se basa en desviación de poder.

169 Mediante las respectivas primeras partes de los motivos primero y segundo, la demandante pretende impugnar el procedimiento de investigación administrativa. En consecuencia, el Tribunal considera oportuno examinar conjuntamente estas dos partes, que respectivamente se basan en la violación del principio de buena administración y de la exigencia de imparcialidad durante la investigación administrativa y en la infracción de las normas de procedimiento y del derecho de defensa durante dicha investigación.

*1) Sobre la regularidad de la investigación administrativa*

170 Con carácter preliminar, es preciso recordar que, conforme al artículo 27, apartado 2, del Estatuto del personal del CSUE, cuando el director tenga conocimiento de algún indicio que lleve a presumir que un agente ha incumplido las obligaciones establecidas en el referido Estatuto, podrá iniciar una investigación administrativa para verificar la existencia de tal incumplimiento.

171 A tenor del artículo 1, apartado 1, del anexo IX del Estatuto del personal del CSUE:

«Siempre que una investigación interna revele la posible implicación de un agente, o de un antiguo agente, este será informado de ello sin demora, siempre que tal información no perjudique al desarrollo de la investigación. En ningún caso podrán extraerse conclusiones que se refieran nominalmente a un agente de la institución, al término de la investigación, sin que aquel haya tenido la oportunidad de expresar su opinión con respecto a los hechos que le conciernan. Las conclusiones harán referencia a tales opiniones.»

172 El artículo 2 del anexo IX del Estatuto del personal del CSUE dispone lo siguiente:

«Basándose en el informe de investigación, una vez se haya dado traslado al agente afectado de todos los documentos de prueba del expediente, y tras haber sido oído dicho agente, el Director podrá: [...] c) en caso de incumplimiento de alguna obligación, con arreglo al artículo 27 del Estatuto: i) decidir incoar el procedimiento disciplinario previsto en la sección 4 del presente anexo, o ii) decidir incoar un procedimiento disciplinario ante el Consejo de disciplina.»

173 Cuando el procedimiento disciplinario se incoa ante el Consejo de Disciplina, el director, conforme a lo dispuesto en el artículo 10 del anexo IX del Estatuto del personal del CSUE, le presentará un informe en el que deberá indicar claramente los hechos imputados y, si procede, las circunstancias en las que hayan sido cometidos, incluidas cualesquiera circunstancias agravantes o atenuantes. El informe presentado al Consejo de Disciplina se adopta tras haberse oído al agente afectado al término de la investigación y tiene como único objetivo determinar los hechos, en consideración fundamentalmente de los resultados de esta audiencia, y establecer su correlación con las obligaciones o disposiciones estatutarias cuyo incumplimiento se imputa al agente (véase, por analogía, la sentencia de 10 de junio de 2016, HI/Comisión, F-133/15, EU:F:2016:127, apartado 131).

174 Por tanto, la investigación administrativa tiene como objetivo determinar los hechos imputados a la persona investigada y las circunstancias que los rodean, así como permitir que el director del CSUE pueda apreciar, *prima facie*, su realidad y gravedad, de modo que pueda formarse una opinión sobre la oportunidad de someter el asunto al Consejo de Disciplina para que, en su caso, se adopte una sanción disciplinaria.

175 Como se desprende de la jurisprudencia, la autoridad responsable de la investigación administrativa dispone de una amplia facultad de apreciación para dirigir la investigación (véanse, en este sentido y por analogía, las sentencias de 16 de mayo de 2012, Skareby/Comisión, F-42/10, EU:F:2012:64, apartado 38; de 11 de julio de 2013, Tzirani/Comisión, F-46/11, EU:F:2013:115, apartado 124, y de 18 de septiembre de 2014, CV/CESE, F-54/13, EU:F:2014:216, apartado 43).

- 176 A este respecto, ha de recordarse que el Derecho de la Unión exige que los procedimientos administrativos se desarrollen con observancia de las garantías que confiere el principio de buena administración, consagrado en el artículo 41 de la Carta. Entre estas garantías figura la obligación de la institución competente de examinar minuciosa e imparcialmente todos los elementos pertinentes del asunto de que se trate. El derecho de toda persona a que sus asuntos se traten imparcialmente abarca, por un lado, la imparcialidad subjetiva, en el sentido de que ninguno de los miembros de la institución interesada a cuyo cargo esté el asunto tome partido o tenga prejuicios personales y, por otro, la imparcialidad objetiva, en el sentido de que la institución debe ofrecer garantías suficientes para descartar cualquier duda legítima a este respecto (véase la sentencia de 11 de julio de 2013, Ziegler/Comisión, C-439/11 P, EU:C:2013:513, apartado 155 y jurisprudencia citada; véase también, en este sentido, la sentencia de 11 de mayo de 2010, Nanopoulos/Comisión, F-30/08, EU:F:2010:43, apartado 189).
- 177 El derecho a una buena administración incluye además, conforme a lo dispuesto en el artículo 41, apartado 2, letras a) y b), de la Carta, el derecho de toda persona a ser oída antes de que se tome en su contra una medida individual que la afecte desfavorablemente y el derecho de toda persona a acceder al expediente que la concierna. En lo que respecta a la instrucción de las investigaciones administrativas en el CSUE, estas normas figuran en el artículo 1, apartado 1, y en el artículo 2 del anexo IX de su Estatuto del personal, que ya han sido respectivamente recordados en los anteriores apartados 171 y 172.
- 178 A la luz de estas consideraciones han de examinarse conjuntamente las respectivas primeras partes de los motivos primero y segundo, mediante los cuales la demandante impugna i) la elección de su superior jerárquico como instructor de la investigación administrativa; ii) la utilización como modalidad de la investigación administrativa de un cuestionario de opción múltiple en el que se la nombraba; iii) el hecho de que no se la asociara a la investigación administrativa, y iv) la denegación de acceso en tiempo oportuno a los documentos obrantes en el expediente de la investigación administrativa.

*i) Sobre la elección del instructor*

- 179 La demandante censura la designación de su superior, el director adjunto del CSUE, como instructor de la investigación administrativa. Considera que este carecía de imparcialidad objetiva para tramitar la investigación, ya que en las relaciones profesionales que mantuvo con ella siempre actuó de manera prejuiciosa, parcial y hostil.
- 180 En este sentido, la demandante aduce que ella misma había acusado al director adjunto del CSUE en dos solicitudes de asistencia que presentó por hechos de acoso laboral. Alega asimismo que fue insultada y atacada en diversas reuniones en presencia del director del CSUE y de su adjunto, así como en sus tres informes de evaluación anual, que fueron redactados por este último. Constituye además prueba de la hostilidad que el director adjunto le profesaba el hecho de que, en concierto con el director, le retirara arbitrariamente responsabilidades, «pese a sus indiscutidas competencias profesionales».
- 181 A este respecto, es preciso comenzar por señalar que de los autos no se desprende que el director adjunto del CSUE retirase arbitrariamente responsabilidades a la demandante ni que esta fuera insultada en su presencia, alegaciones que meramente se justifican con notas redactadas por la propia demandante. Por lo demás, aun suponiendo que debiera concederse valor probatorio a estas declaraciones, debe señalarse que no se acusa directamente al director adjunto de ser responsable de que se retirasen responsabilidades a la demandante ni de haber presenciado y tolerado insultos contra ella.

- 182 En segundo lugar, en lo que a sus informes de evaluación anual respecta, la demandante no demuestra de qué manera estaban plagados de insultos y revelaban la parcialidad y la hostilidad del director adjunto del CSUE. En contra de lo que parece indicar la demandante, la evaluación del rendimiento de un agente calificado por un superior jerárquico, aunque sea crítica, no puede asimilarse a un lenguaje insultante y no demuestra, en sí, la parcialidad del superior jerárquico en cuestión.
- 183 Por último, en lo que se refiere a la alegación de la demandante de que resultaba inapropiado designar al director adjunto del CSUE como instructor, ya que había presentado dos solicitudes de asistencia en las que lo acusaba, procede desestimarla.
- 184 En efecto, por un lado, es preciso señalar que la demandante no acusó al director adjunto del CSUE en sus comentarios relativos a la evaluación anual que ella redactó el 30 de mayo de 2011. La demandante indicó además posteriormente, el día 7 de marzo de 2013, que no se había dado curso a su denuncia de 2012, en la cual manifestaba sentirse víctima de acoso laboral por parte del director de finanzas, no del director adjunto del CSUE.
- 185 Por otro lado, el director del CSUE designó al director adjunto como instructor de la investigación administrativa el 8 de marzo de 2013, esto es, antes de que se presentase, el 20 de marzo de 2013, la segunda solicitud de asistencia de la demandante, mediante la que esta censuraba al comportamiento del director adjunto del CSUE.
- 186 En cualquier caso, procede recordar los términos de la segunda solicitud de asistencia presentada por la demandante, en la que figura el nombre del instructor:

«Mediante la presente solicitud, le pido formalmente que adopte medidas para que cese el acoso contra mi persona y las funciones que desempeño [...]

En particular, le pido que [el director de finanzas] deje de controlar e interrogar a los agentes de mi unidad en relación con asuntos internos de la misma [...] y deje de manifestar sus opiniones tendenciosas. Aunque en un principio fue únicamente a él a quien responsabilicé de la situación de humillación que viví en septiembre de 2012, ahora puedo ver una unión entre algunos colaboradores que parece tener influencia en otros colegas, entre ellos el director adjunto, difundiendo rumores y desacreditándome.»

- 187 En contra de lo que señala la demandante, tales palabras no tienen por objeto acusar directamente al director adjunto del CSUE de la situación de la que afirma haber sido víctima, sino al director de finanzas. En efecto, en lo que se refiere al director adjunto del CSUE, a quien se designó como instructor de la investigación, la demandante se limitó a alegar que pudo haberse visto influido por la opinión del director de finanzas. Por lo tanto, la solicitud de asistencia de la demandante no basta para constatar la parcialidad del instructor.
- 188 En consecuencia, de los autos no se desprende de manera suficiente que la designación del instructor pudiera suscitar en la demandante temores legítimos sobre su imparcialidad objetiva para instruir la investigación.

*ii) Sobre la utilización de un cuestionario de opción múltiple acerca de la demandante en la investigación administrativa*

- 189 La demandante impugna las modalidades de la investigación administrativa, alegando que, en su tramitación, el CSUE contravino el principio de buena administración y la exigencia de imparcialidad que de este deriva.

- 190 La demandante censura que el instructor solicitase a varios agentes del CSUE que rellenaran un cuestionario de opción múltiple, en cuyo título se la nombraba, asociándola al concepto de intimidación. La demandante añade que las preguntas de opción múltiple incluidas en dicho cuestionario estaban dirigidas y sugerían de manera muy marcada la respuesta. Así pues, el envío del cuestionario constituía, en sí, una herramienta no adaptada para establecer los hechos.
- 191 A este respecto, según la demandante, las investigaciones administrativas relativas a presuntas faltas disciplinarias han de tener como objetivo recabar todos los datos concretos y pertinentes. Pues bien, en el presente caso, el informe de investigación administrativa no cita ningún incidente concreto y demuestra que el instructor se limitó a reunir las respuestas al cuestionario y a reproducir las acusaciones generales que ahí figuraban.
- 192 De ello se sigue, en su opinión, que la investigación administrativa fue parcial y tendenciosa y, por lo tanto, contravino el principio de buena administración y la exigencia de imparcialidad.
- 193 El CSUE rebate las alegaciones de la demandante y subraya que el cuestionario incluía dos preguntas abiertas, cuyas respuestas deben leerse junto con las proporcionadas al cuestionario de opción múltiple.
- 194 Ha de recordarse que en el caso de autos se presentó al director del CSUE una denuncia, el 14 de noviembre de 2012, suscrita por doce agentes, en la que se afirmaba lo siguiente:
- «Todos nosotros hemos sido testigos, de una u otra forma, de cómo [KF] ha actuado con parcialidad, tomando decisiones según quién hubiera presentado la solicitud, aplicando las normas a su arbitrio; hemos presenciado una situación de acoso y un abuso contra algunos miembros del personal. También hemos padecido intrusiones en nuestro trabajo en cuestiones en las que [KF] no es experta. Todo ello dificulta nuestras tareas cotidianas y las hace menos eficaces de lo que deberían serlo. No es normal que esta agente del CSUE tenga a diario enfrentamientos con alguno de nosotros y que nos alegremos cuando no se encuentra en la oficina. La crítica hacia nuestros colegas es constante y el ambiente de trabajo desastroso, incluso nocivo. Sabemos que otros miembros del personal del CSUE están al corriente de la situación y podrían aportar más pruebas para fundamentar nuestra denuncia. Nuestro objetivo es que, una vez se verifiquen todas las pruebas, Ud. realice las gestiones necesarias para garantizar que esta clase de comportamiento, tan alejado del espíritu de la [Unión], nunca vuelva a repetirse».
- 195 De esta forma, el director del CSUE incoó una investigación administrativa el 8 de marzo de 2013. A tenor del informe de investigación, esta venía justificada por «la extrema gravedad de la situación puesta en conocimiento del director del CSUE, que [demostraba] un incumplimiento [por parte de la demandante] de las obligaciones prescritas por el Estatuto del personal del CSUE», y tenía por objeto «recabar los hechos que permitiesen establecer una posible situación de acoso laboral e intimidación [de la demandante] hacia el personal bajo su autoridad directa».

196 La investigación administrativa consistió en el envío a 24 agentes del CSUE, el 12 de junio de 2013, de un cuestionario de opción múltiple, titulado «Cuestionario sobre el acoso» [*Bullying Questionnaire*, en la versión inglesa original facilitada a los agentes], en el que se indicaba lo siguiente: «Gracias por responder a las siguientes preguntas con objeto de verificar posibles comportamientos intimidatorios de [KF] hacia Ud.». El cuestionario se presentaba con la forma del cuadro que abajo figura, con casillas de selección correspondientes a tipos de comportamientos presuntamente realizados por la demandante con respecto a ellos:

|    | Pregunta   | Respuesta |                     |                   |
|----|--|-----------|---------------------|-------------------|
|    |  | No        | Ocasional-<br>mente | Con<br>frecuencia |
| 1  | Falta de reconocimiento o escaso reconocimiento; ausencia de confianza en los demás            |           |                     |                   |
| 2  | Reducida participación en las decisiones   |           |                     |                   |
| 3  | Falta de comunicación/<br>información o pobre comunicación/<br>información                     |           |                     |                   |
| 4  | Falta de observaciones e información sobre el rendimiento                                      |           |                     |                   |
| 5  | Comentarios ofensivos o degradantes, presión, comportamiento agresivo, reacciones inapropiadas |           |                     |                   |
| 6  | Insultos hacia la persona o la competencia profesional   |           |                     |                   |
| 7  | Observaciones insultantes o amenazantes, tanto orales como escritas                            |           |                     |                   |
| 8  | Intimidación, presión  |           |                     |                   |
| 9  | Amenazas de represalias  |           |                     |                   |
| 10 | Menosprecio de las contribuciones y los logros   |           |                     |                   |
| 11 | Degradación de las relaciones sociales   |           |                     |                   |
| 12 | Sentimiento de aislamiento, separación, exclusión, rechazo, desdén, denigración o humillación  |           |                     |                   |
| 13 | Fijación de objetivos o tareas manifiestamente irrealizables                                   |           |                     |                   |
| 14 | Falta de trabajo o encargo de trabajo que no se corresponde con el perfil del puesto ocupado   |           |                     |                   |

197 También se preguntaba a los destinatarios del cuestionario si, en caso de que hubieran sufrido alguno de esos comportamientos, habían provocado alguna de las siguientes consecuencias, que también se presentaban en forma de cuadro con casillas de selección:

|    | Pregunta   | Respuesta |          |    |
|----|--|-----------|----------|----|
|    |  | No        | En parte | Sí |
| 15 | Aislamiento y tendencia al deterioro de las relaciones sociales  |           |          |    |
| 16 | Aumento de los errores, incapacidad para concentrarse, menor productividad, pérdida de motivación                  |           |          |    |
| 17 | Desarrollo profesional obstaculizado y carrera profesional en peligro  |           |          |    |
| 18 | Problemas de salud física y mental, como estrés, ansiedad, sentimiento de vergüenza y desmotivación                |           |          |    |
| 19 | Humillación, desorientación, problemas de sueño, depresión o incremento de problemas físicos y psicológicos graves |           |          |    |
| 20 | Deterioro de las reglas en el lugar de trabajo   |           |          |    |
| 21 | Incremento de las desavenencias  |           |          |    |
| 22 | Amplificación de problemas menores   |           |          |    |

198 Como resulta de las disposiciones y de la jurisprudencia recordadas en los anteriores apartados 170 a 177, la investigación administrativa que se abre a raíz de las alegaciones de incumplimiento de las obligaciones profesionales de un agente del CSUE tiene por objeto establecer la realidad de los hechos que se le imputan y, por ende, debe consistir en la búsqueda diligente e imparcial de todos los elementos concretos y pertinentes relativos al caso concreto. A la vista de los términos de la denuncia que se presentó al director del CSUE, que censuraban la actitud de la demandante en su conjunto, calificándola en particular de «acoso», correspondía al instructor invitar a los denunciante a justificar los hechos alegados y apreciar que estos fueran detallados y concordantes antes de, si procedía, calificarlos jurídicamente.

199 Pues bien, el instructor remitió a los denunciante y a otros agentes del CSUE un «cuestionario sobre el acoso» con opciones de respuesta múltiple que en lo fundamental se correspondían con tipos generales de comportamientos que podían ser característicos de «acoso laboral».

200 Tal iniciativa no tenía pues como finalidad establecer la realidad de unos hechos precisos que habían sido alegados, sino solicitar a los destinatarios del cuestionario que compartiesen sus sensaciones, de manera general y abstracta, acerca de ciertos tipos de comportamientos que consideraran haber experimentado en relación con la demandante.

201 Es cierto que el CSUE disponía de un amplio margen de apreciación en cuanto a la apertura misma de una investigación y a la determinación de las modalidades prácticas de esta. No obstante, al enviar a las personas que trabajaban a diario con la demandante un cuestionario de opción múltiple, referido a ella y en el cual se la designaba con nombre y apellido, el CSUE no actuó con la prudencia y diligencia necesarias en una controversia entre un organismo de la Unión y uno de sus agentes. Tal iniciativa no podía sino agravar el estado de las relaciones de trabajo entre la demandante y sus colegas, fueran superiores o subordinados, antes aun de que hubiera podido establecerse de manera objetiva la realidad de los hechos precisos. Para que el director adjunto pudiese evaluar el comportamiento de la

demandante habrían sido más adecuados otros medios, en particular entrevistas bilaterales con los firmantes de la denuncia, para escuchar con serenidad y objetividad sus razonamientos, así como entrevistas personales con la demandante. Solo una vez se hubiesen mantenido dichas entrevistas, en su caso, habría correspondido al director adjunto determinar si se habían producido ciertos tipos de comportamientos que, por su carácter duradero, repetido o sistemático, y sus efectos, podían constituir acoso laboral o, cuando menos, un incumplimiento de las obligaciones profesionales de la demandante.

- 202 La utilización de dicho cuestionario de opción múltiple para establecer la realidad de las acusaciones de acoso, remitido por el instructor a 24 agentes del CSUE, debe pues considerarse manifiestamente inadecuada y, por lo tanto, contraria al deber de diligencia que ha de presidir la instrucción de la investigación administrativa.
- 203 Es cierto que, como subraya el CSUE, a los agentes a los que se envió el cuestionario también se les ofreció la posibilidad de responder a dos preguntas abiertas, aparte del cuestionario de opción múltiple. No obstante, del propio tenor de estas dos preguntas se desprende que estas no desvirtúan el carácter manifiestamente inadecuado de dicho cuestionario. Por un lado, con la primera pregunta de respuesta abierta se pedía a dichos agentes que informaran de todo hecho o suceso relacionado con las casillas del cuestionario que hubiesen marcado. Las posibles respuestas a esta pregunta estaban pues indisolublemente ligadas a los tipos generales de comportamientos censurables contenidos en el cuestionario. Por otro lado, con la segunda pregunta de respuesta abierta se invitaba a los agentes a que indicasen si habían presenciado comportamientos constitutivos de acoso laboral de la demandante hacia otros agentes del CSUE. Por lo tanto, al formular tal pregunta, el CSUE partió del presupuesto de que los comportamientos descritos en respuesta a la misma podrían, antes de ser examinados objetivamente, calificarse de acoso laboral por los propios agentes.
- 204 En cualquier caso, de los autos se desprende que las conclusiones del informe de investigación, según las cuales había quedado demostrada la realidad de las actuaciones imputadas a la demandante, se basan únicamente en tipos generales de comportamientos reprochados a esta, sin citar ningún dato preciso procedente de las respuestas de los agentes a las dos preguntas de respuesta abierta.
- 205 Por otra parte, como alega acertadamente la demandante, el instructor, el director adjunto del CSUE, actuó sin la debida prudencia al asociar el nombre de la demandante a un «cuestionario sobre el acoso». Tal forma de actuar puede poner en entredicho la imparcialidad subjetiva del director adjunto del CSUE, puesto que, al obrar así, aludió a la responsabilidad de la demandante por causa de incumplimientos disciplinarios calificados jurídicamente, cuando, en aquel momento, ni siquiera había sido oída y todavía no se había decidido incoar un procedimiento disciplinario.
- 206 Habida cuenta de lo anterior, no puede considerarse que la investigación administrativa tuviera verdaderamente por objeto establecer los hechos precisos indagando minuciosamente e imparcialmente acerca de todos los elementos pertinentes del caso concreto. En estas circunstancias, ha de concluirse que el CSUE no actuó con toda la diligencia con la que debe actuar un organismo de la Unión respecto a los miembros de su personal, adoptando las medidas que resulten proporcionadas y adecuadas en las circunstancias del caso concreto.
- 207 Habida cuenta de lo anterior, el Tribunal concluye que el CSUE vulneró el principio de buena administración, el deber de diligencia y la exigencia de imparcialidad durante la instrucción de la investigación administrativa.

*iii) Sobre la falta de participación de la demandante en la investigación administrativa*

- 208 La demandante también reprocha al CSUE que no la asociara a la investigación administrativa, violando así su derecho a ser oída y el artículo 1, apartado 1, del anexo IX del Estatuto del personal del CSUE.
- 209 En este sentido, la demandante alega que no recibió ninguna información sobre la investigación administrativa entre marzo de 2013, cuando comenzó esta investigación, y julio de 2013, cuando se la informó, por vez primera, de la forma de la misma. Además, si bien el instructor convocó a la demandante por primera vez el 2 de julio de 2013, esta destaca que, en tal fecha, las conclusiones de la investigación ya estaban terminadas.
- 210 Pues bien, según la demandante, se la debería haber oído, deberían habersele comunicado en detalle los incidentes que se le imputaban y se le debería haber concedido un plazo suficiente para examinarlos.
- 211 En el presente caso, de los autos se desprende que el director del CSUE informó a la demandante de la apertura de una investigación administrativa mediante nota de 4 de abril de 2013, mencionando el artículo 27 del Estatuto del personal del CSUE.
- 212 El director del CSUE le comunicó las conclusiones del informe de investigación mediante correo electrónico de 3 de julio de 2013 a las 16.56 horas. En este correo, el director la invitó a participar en una audiencia, el 5 de julio de 2013 a las 10.00 horas, y a presentar sus observaciones sobre las conclusiones del informe de investigación.
- 213 A tenor de estas conclusiones, el director adjunto del CSUE consideraba que los agentes que trabajaban en el entorno inmediato de la demandante habían «confirm[ado] claramente distintos aspectos característicos de acoso laboral», dado que, en relación con diversos tipos generales de comportamientos enumerados en el cuestionario de opción múltiple, varios de ellos habían marcado la casilla «con frecuencia» (en particular, en los siguientes tipos de comportamiento: «falta de reconocimiento o escaso reconocimiento; ausencia de confianza en los demás», marcada seis veces; «comentarios ofensivos o degradantes, presión, comportamiento agresivo, reacciones inapropiadas», marcada siete veces; «insultos hacia la persona o la competencia profesional», marcada tres veces; «observaciones insultantes o amenazantes», marcada tres veces, «intimidación, presión», marcada siete veces; «menosprecio de las contribuciones», marcada tres veces, y «sentimiento de humillación», marcada cuatro veces).
- 214 Por otra parte, en cuanto respecta a determinados agentes que no trabajaban directamente con la demandante, el director adjunto del CSUE señaló en el informe de investigación que «se [habían] comunicado las siguientes declaraciones: microgestión permanente no comprendida en las funciones de un [agente de] grado A 4; ausencia de confianza que da lugar a continuas verificaciones; críticas en público a agentes de toda clase de funciones; difusión de rumores sobre la inacción de determinados actores internos; amplificación de problemas menores; iniciativas inadecuadas y, en ocasiones, incumplimiento de las decisiones del director y del director adjunto».
- 215 A tenor del informe de investigación, el director adjunto del CSUE dedujo de esos elementos que estaba «acreditado que el comportamiento de [KF] [había sido] abusivo, doloso, repetitivo, duradero o sistemático, con el objetivo de desprestigiar o menospreciar a las personas afectadas», y que «estos comportamientos atribuidos a [KF] [estaban] confirmados y, considerando su naturaleza, frecuencia y efecto en algunos miembros del personal, [eran] característicos de acoso laboral».
- 216 Pues bien, ha de señalarse, por un lado, que las conclusiones del informe de investigación, que consideran acreditada la realidad de unos hechos constitutivos de acoso laboral, están redactadas en términos especialmente generales e imprecisos, haciendo meramente referencia a tipos generales de comportamientos imputados a la demandante, sin citar ningún incidente concreto, lo cual dificultaba

que la demandante pudiera ejercer su derecho de defensa. Por otra parte, se le concedió un plazo inferior a 48 horas para que presentara sus observaciones acerca de dicho informe, en el que figuraban hechos particularmente graves y clausuraba una investigación que había comenzado varios meses antes. En tales circunstancias, no puede considerarse que el CSUE oyera debidamente a la demandante antes de que el director extrajera sus conclusiones a la luz del informe de investigación.

217 Por tanto, la demandante alega fundadamente que el CSUE infringió la regla de que el director del CSUE no puede extraer conclusiones de una investigación administrativa hasta que el agente investigado haya sido debidamente oído, regla que se recoge en el artículo 1, apartado 1, y en el artículo 2 del anexo IX del Estatuto del personal del CSUE (véanse los anteriores apartados 171 y 172) y constituye una aplicación específica del principio general de protección del derecho de defensa, consagrado, por su parte, en el artículo 41, apartado 2, letra a), de la Carta (véase el anterior apartado 177).

*iv) Sobre el acceso en tiempo oportuno de la demandante a los documentos obrantes en el expediente de la investigación administrativa*

218 Según la demandante, los documentos del expediente en los que se basó el director del CSUE para adoptar la decisión de apertura del procedimiento disciplinario no se le comunicaron hasta octubre de 2013, esto es, con posterioridad a la adopción efectiva de dicha decisión, el 5 de julio de 2013. Por lo tanto, considera que no dispuso de información suficiente para identificar las acusaciones en su contra ni para responder eficazmente a ellas, de modo que la decisión de apertura del procedimiento disciplinario infringió el artículo 2 del anexo IX del Estatuto del personal del CSUE.

219 En el caso de autos, no puede sino señalarse que, como se desprende del acta de la reunión de 5 de julio de 2013, y como el CSUE ha reconocido en la vista, los documentos a los que hace referencia el informe de investigación administrativa no se remitieron a la demandante antes de que se adoptara, ese mismo día, la decisión de apertura del procedimiento disciplinario, con la que se cerraba la fase de investigación administrativa.

220 En efecto, a tenor de dicha acta, el director del CSUE consideró que, en tal fase del procedimiento, la demandante no podía tener acceso a los cuestionarios cumplimentados y firmados por los agentes del CSUE, por no permitirlo las normas en materia de protección de datos personales y por existir temores a que se tomaran represalias contra los agentes que habían participado.

221 A este respecto, ciertamente se consideró que, en el contexto de una investigación administrativa desarrollada a raíz de una denuncia, la administración estaba obligada a ponderar dos derechos que podían resultar contradictorios, a saber, el derecho de la persona objeto de la denuncia de ejercer su derecho de defensa y el derecho del denunciante a que su denuncia se examinara correctamente, derecho este último que impone a la administración un deber de confidencialidad, en virtud del cual esta debe abstenerse de cualquier acción que pueda comprometer los resultados de la investigación (véase, por analogía, la sentencia de 13 de diciembre de 2012, Donati/BCE, F-63/09, EU:F:2012:193, apartado 171).

222 No obstante, en el caso de autos no había lugar a realizar tal ponderación de derechos contradictorios, dado que ya se habían obtenido los resultados de la investigación administrativa, de modo que el correcto desarrollo de esta no habría podido verse comprometido por la divulgación de los testimonios a la demandante. Por lo demás, este es el motivo por el que el artículo 2 del anexo IX del Estatuto del personal del CSUE establece, en términos claros e incondicionales, que el director tiene la obligación de dar traslado a toda persona investigada de todos los documentos del expediente entre la terminación de la investigación y la adopción de la decisión de incoar un procedimiento disciplinario (véase el anterior apartado 172).

- 223 En cualquier caso, aun suponiendo que el deber de confidencialidad de la administración pudiese justificar una restricción del derecho de defensa de la demandante, el director del CSUE ni siquiera contempló la posibilidad de concederle acceso a los testimonios en cuestión tras haber garantizado el anonimato de estos. Pues bien, tal posibilidad había sido contemplada por el director adjunto del CSUE, quien, al enviar el cuestionario a los agentes destinatarios en el contexto de la investigación, había tomado la precaución de precisar: «la primera página contiene su nombre, la fecha y la firma (instructor y persona que rellena el cuestionario) y puede separarse por completo del propio cuestionario [...] en caso de que sea necesario para proteger su identidad».
- 224 Habida cuenta de lo anterior, la demandante alega fundadamente que, al no remitirle los documentos del expediente antes de adoptar la decisión de apertura del procedimiento disciplinario, el director del CSUE violó su derecho de acceso al expediente, contemplado en el artículo 41, apartado 2, de la Carta y mencionado en el artículo 2 del anexo IX del Estatuto del personal del CSUE (véanse los anteriores apartados 172 y 177).

## *2) Sobre las consecuencias de la irregularidad de la investigación administrativa*

- 225 Según reiterada jurisprudencia, para que una irregularidad de procedimiento pueda justificar la anulación de un acto, es necesario que, de no haber existido tal irregularidad, el procedimiento hubiera podido dar lugar a un resultado diferente (véase la sentencia de 18 de septiembre de 2015, Wahlström/Frontex, T-653/13 P, EU:T:2015:652, apartado 21 y jurisprudencia citada). En el marco de este examen, se ha declarado que han de tenerse en cuenta todas las circunstancias del asunto y, en particular, la naturaleza de las imputaciones y la amplitud de las irregularidades de procedimiento cometidas con respecto a las garantías de las que pudo disfrutar el agente (véase la sentencia de 15 de abril de 2015, Pipiliagkas/Comisión, F-96/13, EU:F:2015:29, apartado 65 y jurisprudencia citada).
- 226 En el caso de autos, a la vista del examen del fundamento de las respectivas primeras partes de los motivos primero y segundo ha quedado acreditado que, al instruir la investigación administrativa referida a la demandante, el CSUE incumplió, por un lado, su obligación de instruirla minuciosa e imparcialmente y violó, por otro lado, el derecho de la demandante a ser oída y su derecho de acceso al expediente.
- 227 Como se ha recordado en los anteriores apartados 171 a 173, el procedimiento disciplinario establecido por el anexo IX del Estatuto del personal del CSUE consta de dos fases distintas. La primera de ellas consiste en la instrucción de una investigación administrativa diligente e imparcial, que comienza con una decisión del director del CSUE, continúa con la elaboración de un informe de investigación y termina, una vez oído el investigado acerca de los hechos imputados, con las conclusiones que se extraen de dicho informe. La segunda fase constituye el procedimiento disciplinario en sentido estricto, que inicia dicho director basándose en el referido informe de investigación y desemboca, bien en la apertura de un procedimiento disciplinario sin consulta del Consejo de Disciplina, o bien en el traslado del procedimiento a este Consejo, sobre la base de un informe elaborado por el director del CSUE en función de las conclusiones de la investigación y de las observaciones acerca de estas que haya presentado el investigado.
- 228 De ello se sigue que la investigación administrativa condiciona el ejercicio por parte del director del CSUE de su facultad de apreciación acerca de la tramitación del procedimiento, que, en última instancia, puede dar lugar a la imposición de una sanción disciplinaria. En efecto, precisamente sobre la base de esta investigación y de la audiencia del agente de que se trate, el director del CSUE aprecia, primero, si procede o no incoar un procedimiento disciplinario; segundo, si, en su caso, este debe desarrollarse o no ante el Consejo de Disciplina, y, tercero, cuando inicia el procedimiento ante este Consejo, los hechos que se le presentan.

- 229 Por lo tanto, como la competencia del director del CSUE no es una competencia reglada, no puede descartarse que, de haberse instruido la investigación administrativa de manera minuciosa e imparcial, esta hubiera podido dar lugar a una apreciación inicial de los hechos distinta que hubiera desembocado en consecuencias diferentes, de modo que hubiera podido adoptarse una decisión menos severa que la decisión de separar del servicio a la demandante (véase, por analogía, la sentencia de 14 de febrero de 2017, Kerstens/Comisión, T-270/16 P, no publicada, EU:T:2017:74, apartado 82).
- 230 Además, al no permitir que la demandante expusiese eficazmente su punto de vista al término de la investigación administrativa, el CSUE la privó de la posibilidad de convencer al director de que cabía otra apreciación inicial de los hechos, extremo que era determinante para la prosecución del procedimiento. Pues bien, no puede admitirse que, en las circunstancias del caso de autos, el director del CSUE habría adoptado la decisión de apertura del procedimiento disciplinario, que dio lugar a la adopción de la decisión de separación del servicio, si la demandante hubiera podido formular eficazmente sus observaciones acerca del informe de investigación y los documentos del expediente de investigación. En efecto, tal solución llevaría a vaciar de contenido el derecho fundamental a ser oído y el derecho fundamental de acceso al expediente, respectivamente consagrados en el artículo 41, apartado 2, letras a) y b), de la Carta, dado que el contenido mismo de estos derechos implica que el interesado tenga la posibilidad de influir en el proceso de toma de decisiones que lo afecte (véase, por analogía, la sentencia de 14 de septiembre de 2011, Marcuccio/Comisión, T-236/02, EU:T:2011:465, apartado 115).
- 231 Habida cuenta de lo anterior, deben estimarse las pretensiones de la demandante dirigidas a la anulación de la decisión de separación del servicio, sin que sea necesario examinar los demás motivos invocados en su apoyo.

### *c) Sobre la legalidad de la decisión de suspensión*

- 232 La demandante pone en entredicho la legalidad de la decisión de suspensión, invocando fundamentalmente tres motivos, respectivamente basados en vulneraciones del principio de buena administración y de la exigencia de imparcialidad, de su derecho de defensa y de su derecho a la presunción de inocencia.
- 233 El Tribunal considera oportuno comenzar por el examen del segundo motivo, mediante el que la demandante impugna el hecho de que se adoptara la decisión de suspensión sin que antes se le hubieran comunicado todos los documentos en que se fundamentaban las conclusiones de la investigación administrativa. Esta falta de comunicación de los documentos del expediente antes de la adopción de la decisión de suspensión es en su opinión contraria a su derecho de defensa y al artículo 2 del anexo IX del Estatuto del personal del CSUE.
- 234 A este respecto, es preciso señalar que el artículo 2 del anexo IX del Estatuto del personal del CSUE, cuya infracción alega la demandante, versa sobre las conclusiones que el director del CSUE puede extraer de la investigación administrativa, entre las cuales no figura la suspensión del agente, contemplada en el artículo 18 del mismo anexo. Por lo tanto, la alegación basada en una falta de comunicación de los documentos del expediente, en violación del artículo 2 del anexo IX del Estatuto del personal del CSUE, debe desestimarse en la medida en que se dirige contra la decisión de suspensión.
- 235 No es menos cierto que la decisión por la que se suspende a un agente, con arreglo al artículo 18 del anexo IX del Estatuto del personal del CSUE, que se adopta si existe una acusación de falta grave, constituye una medida individual desfavorable que debe adoptarse, pues, respetando el derecho de defensa, en particular el derecho a ser oído. Por consiguiente, a menos que existan circunstancias especiales debidamente acreditadas, una decisión de suspensión solo puede adoptarse después de haber ofrecido al agente afectado la posibilidad de dar a conocer en tiempo útil su punto de vista

sobre las pruebas existentes en su contra y en las que la autoridad competente proyecta basar su decisión (véanse, por analogía, las sentencias de 16 de diciembre de 2004, De Nicola/BEI, T-120/01 y T-300/01, EU:T:2004:367, apartado 123, y de 16 de diciembre de 2015, DE/EMA, F-135/14, EU:F:2015:152, apartado 57).

- 236 A este respecto, por un lado, de lo dispuesto en el artículo 41, apartado 2, letra b), de la Carta resulta que toda persona tiene derecho a acceder al expediente que la afecte, dentro del respeto de los intereses legítimos de la confidencialidad y del secreto profesional y comercial. De ello se desprende que un agente del CSUE tiene derecho a acceder a la información en poder de su empleador que pueda permitirle comprender el contenido de las alegaciones que justifican la suspensión con el fin de que pueda demostrar, en particular, que no es responsable de los comportamientos que se le imputan; que no revisten una gravedad que justifiquen la decisión de suspensión; que no presentan un grado suficiente de verosimilitud, o que carecen manifiestamente de todo fundamento, de forma que la suspensión del agente en cuestión es ilegal (véase, por analogía, la sentencia de 13 de diciembre de 2012, AX/BCE, F-7/11 y F-60/11, EU:F:2012:195, apartado 101). Por otro lado, para respetar el derecho a ser oído, garantizado por el artículo 41, apartado 2, letra a), de la Carta, también es necesario que la administración informe al agente afectado, con suficiente precisión, de las consecuencias que puede extraer de la información en cuestión en el momento en que se solicita al interesado que formule sus observaciones (sentencia de 5 de octubre de 2016, ECDC/CJ, T-395/15 P, no publicada, EU:T:2016:598, apartado 60).
- 237 En el caso de autos, por una parte, como se ha señalado en el anterior apartado 219, la decisión de suspensión, que se adoptó de manera concomitante a la decisión de apertura del procedimiento disciplinario, y por los mismos hechos, no vino precedida de la transmisión a la demandante de la información pertinente en poder del director del CSUE, a saber, los anexos del informe de investigación. A diferencia de las circunstancias del asunto en que se dictó la sentencia de 13 de diciembre de 2012, AX/BCE (F-7/11 y F-60/11, EU:F:2012:195), invocada por el CSUE, la falta de divulgación de esos documentos no puede justificarse en el presente asunto por la necesidad de proteger la eficacia de la investigación administrativa, dado que, en el momento en que se adoptó la decisión de suspensión, el director adjunto del CSUE ya había concluido sus investigaciones y elevado su informe de investigación al director.
- 238 Por otra parte, de los autos no se desprende que el director comunicase a la demandante, con anterioridad a la adopción de la decisión de suspensión, su intención de adoptar contra ella una medida de este tipo. En efecto, el correo electrónico de 3 de julio de 2013, mediante el que aquel invitó a la demandante a participar en una audiencia, hacía únicamente referencia al artículo 2 del anexo IX del Estatuto del personal del CSUE, que versa sobre las medidas disciplinarias que pueden adoptarse al término de la investigación administrativa de un agente, no sobre la suspensión de este.
- 239 De ello se sigue que, al no informar a la demandante de la medida de suspensión proyectada y no comunicarle los datos a los que se refería el informe de investigación, el CSUE violó su derecho a ser oída y su derecho de acceso al expediente, consagrados en el artículo 41, apartado 2, letras a) y b), de la Carta.
- 240 Como se ha señalado en el anterior apartado 230, el derecho a ser oído y el derecho de acceso al expediente, consagrados en el referido precepto de la Carta, implican que el interesado tenga la posibilidad de influir en el proceso de toma de decisiones de que se trate. Por lo tanto, si no se quiere vaciar de contenido estos derechos fundamentales, no puede descartarse que, de haber tenido acceso a los documentos en los que se basaba la decisión de suspensión y de haber sido informada oportunamente de que el director del CSUE proyectaba la adopción de tal decisión, la demandante podría haber tenido la posibilidad de influir en el contenido de la decisión de aquel.

241 En consecuencia, debe estimarse el motivo basado en la violación del derecho de defensa de la demandante en la adopción de la decisión de suspensión, lo cual, conforme a la jurisprudencia mencionada en el anterior apartado 225, conlleva la anulación de la decisión de suspensión, sin que sea necesario examinar los demás motivos invocados por la demandante.

## **2. Sobre las pretensiones de indemnización**

242 En apoyo de sus pretensiones de indemnización, la demandante invoca la ilegalidad de las decisiones impugnadas. Por un lado, considera que estas decisiones le causaron un perjuicio material correspondiente a la pérdida de salarios, emolumentos y derechos que habría percibido entre la fecha en la cual surtió efecto su separación del servicio y la fecha de terminación de su contrato. Por otro lado, estima que las referidas decisiones le provocaron un perjuicio moral consistente, fundamentalmente, en trastornos psicológicos y en un menoscabo de su integridad profesional, cuyo importe global cifra en 500 000 euros.

243 Según reiterada jurisprudencia, para que se genere la responsabilidad extracontractual de la Unión, en el sentido del artículo 340 TFUE, párrafo segundo, por comportamiento ilícito de sus órganos, es necesario que concurran una serie de requisitos, a saber, la ilegalidad del comportamiento imputado a las instituciones, la realidad del daño y la existencia de una relación de causalidad entre el comportamiento alegado y el perjuicio invocado (sentencia de 28 de abril de 1971, Lütticke/Comisión, 4/69, EU:C:1971:40, apartado 10; véanse también las sentencias de 9 de septiembre de 2008, FIAMM y otros/Consejo y Comisión, C-120/06 P y C-121/06 P, EU:C:2008:476, apartado 106 y jurisprudencia citada, y de 18 de marzo de 2010, Trubowest Handel y Makarov/Consejo y Comisión, C-419/08 P, EU:C:2010:147, apartado 40 y jurisprudencia citada).

244 Es preciso comprobar, pues, si en el caso de autos concurren dichos requisitos necesarios para que se genere la responsabilidad extracontractual de la Unión.

### **a) Sobre la ilegalidad del comportamiento imputado al CSUE**

245 En lo que respecta al requisito relativo a la ilegalidad del comportamiento imputado a una institución, de reiterada jurisprudencia se desprende que, cuando actúa en condición de empleador, la Unión está sujeta a una mayor responsabilidad que se manifiesta en la obligación de reparar todos los daños causados a su personal por cualquier ilegalidad cometida en cuanto empleador. En efecto, a diferencia de cualquier otro particular, el funcionario o el agente de la Unión está vinculado a la institución, el órgano o el organismo de que depende por una relación jurídica de servicio caracterizada por un equilibrio de derechos y obligaciones recíprocos específicos, que tiene fundamentalmente por objeto mantener la relación de confianza que debe existir entre las instituciones y sus funcionarios y agentes para garantizar a los ciudadanos el buen cumplimiento de las misiones de interés general encomendadas a las instituciones, los órganos y los organismos de la Unión (véanse, en este sentido, las sentencias de 16 de diciembre de 2010, Comisión/Petrilli, T-143/09 P, EU:T:2010:531, apartado 46, y de 12 de julio de 2012, Comisión/Nanopoulos, T-308/10 P, EU:T:2012:370, apartado 103).

246 Aunque la jurisprudencia recordada en el anterior apartado se ha desarrollado en el contexto de los recursos interpuestos con arreglo al artículo 270 TFUE y a los artículos 90 y 91 del Estatuto de los Funcionarios, es preciso aplicarlo, *mutatis mutandis*, en el caso de autos. En efecto, al igual que las disposiciones del Estatuto de los Funcionarios, las del Estatuto del personal del CSUE contienen un equilibrio de derechos y obligaciones recíprocos específicos para los agentes contractuales del CSUE, organismo que tiene como objetivo garantizar el buen cumplimiento de la misión de interés general que le ha sido encomendada.

- 247 Por lo tanto, en el caso de autos, basta con que se constate que el CSUE ha cometido una ilegalidad para considerar que concurre el primero de los tres requisitos necesarios para que se genere la responsabilidad de la Unión.
- 248 A este respecto, del examen de las pretensiones de anulación de la demandante, que constituyen el fundamento de sus pretensiones de indemnización, se desprende que la decisión de suspensión, la decisión de separación del servicio y la decisión de la Comisión de Recursos están viciadas por ilegalidades que pueden conllevar su anulación. Por lo tanto, al adoptar esas decisiones, el CSUE cometió una falta que puede comprometer la responsabilidad extracontractual de la Unión, siempre y cuando se acrediten la existencia de un perjuicio real y cierto y una relación suficientemente directa de causa y efecto entre dicho perjuicio y dicha falta.

### ***b) Sobre el perjuicio y la relación de causalidad***

#### *1) Sobre el perjuicio material y la relación de causalidad*

- 249 La demandante solicita que se la indemnice por el perjuicio material que presuntamente le han causado las decisiones impugnadas, perjuicio que cifra en un importe correspondiente a la remuneración que habría podido percibir de haber permanecido en funciones en el CSUE entre la fecha en que fue expulsada y la fecha en que debería haber terminado su contrato de trabajo.
- 250 A este respecto, es cierto que, mediante la presente sentencia, el Tribunal ha anulado la decisión de separación del servicio, por la cual se puso fin al contrato de la demandante. No obstante, conforme al artículo 266 TFUE, incumbe al CSUE adoptar las medidas necesarias para dar cumplimiento a la sentencia, de la que es destinatario. Así pues, para no prejuzgar estas medidas de ejecución, el Tribunal no puede concluir que la anulación de la decisión de separación del servicio conlleve necesariamente el derecho de la demandante a que se le abonen los importes que reclama, por lo que, en relación con este particular, deben desestimarse por prematuras las pretensiones de indemnización (véanse, por analogía, las sentencias de 17 de octubre de 2013, BF/Tribunal de Cuentas, F-69/11, EU:F:2013:151, apartado 75 y jurisprudencia citada, y de 22 de mayo de 2014, CU/CESE, F-42/13, EU:F:2014:106, apartado 56).
- 251 Ha de recordarse a este respecto que, según reiterada jurisprudencia, para adecuarse a la sentencia de anulación y darle plena ejecución, la institución de la que emane el acto anulado está obligada a adoptar las medidas necesarias para suprimir los efectos de las ilegalidades declaradas, lo que, en el caso de un acto que ya ha sido ejecutado, implica volver a situar a la parte demandante en la situación jurídica en la que se hallaba antes de que se adoptara ese acto (véase, en este sentido, la sentencia de 31 de marzo de 2004, Girardot/Comisión, T-10/02, EU:T:2004:94, apartado 84 y jurisprudencia citada).
- 252 El artículo 266 TFUE exige asimismo a la institución interesada evitar que todo acto destinado a sustituir al acto anulado adolezca de irregularidades idénticas a las precisadas en la sentencia de anulación (véase la sentencia de 13 de septiembre de 2005, Recalde Langarica/Comisión, T-283/03, EU:T:2005:315, apartado 51 y jurisprudencia citada).
- 253 Por último, cuando la ejecución de una sentencia de anulación presenta dificultades particulares, la institución de que se trata puede adoptar todo tipo de decisión que pudiera compensar equitativamente el perjuicio que pudiera haber causado a la persona interesada la decisión anulada y, en este contexto, podrá establecer un diálogo con ella con vistas a llegar a un acuerdo que le ofrezca una compensación equitativa de la ilegalidad de la que ha sido víctima (véase la sentencia de 24 de junio de 2008, Andrés y otros/BCE, F-15/05, EU:F:2008:81, apartado 132 y jurisprudencia citada).

254 De las consideraciones precedentes resulta que el Tribunal no puede conceder una indemnización a la demandante sin antes conocer las medidas adoptadas por el CSUE para ejecutar la presente sentencia (véanse, en este sentido, las sentencias de 8 de junio de 2006, Pérez-Díaz/Comisión, T-156/03, EU:T:2006:153, apartado 76 y jurisprudencia citada, y de 5 de febrero de 2016, GV/SEAE, F-137/14, EU:F:2016:14, apartado 94 y jurisprudencia citada).

## 2) *Sobre el perjuicio moral y la relación de causalidad*

255 La demandante solicita que se la indemnice por el perjuicio moral que presuntamente ha sufrido como consecuencia de la adopción de las decisiones impugnadas, las cuales le han provocado trastornos psicológicos y un menoscabo de su integridad profesional, su reputación, sus expectativas laborales y su capacidad de trabajo.

256 A este respecto, procede recordar que, según reiterada jurisprudencia, la anulación de un acto viciado por una ilegalidad puede constituir, por sí sola, una reparación adecuada y, en principio, suficiente de cualquier perjuicio moral que ese acto pueda haber causado, a menos que la parte demandante demuestre haber sufrido un perjuicio moral disociable de la ilegalidad que fundamenta la anulación y que esta no pueda reparar íntegramente (véase la sentencia de 19 de julio de 2017, DD/FRA, T-742/15 P, no publicada, EU:T:2017:528, apartado 72 y jurisprudencia citada).

257 En el caso de autos no puede sino declararse que la anulación de la decisión de suspensión y de la decisión de separación del servicio no basta para reparar el perjuicio moral sufrido por la demandante como consecuencia de las ilegalidades de dichas decisiones.

258 En efecto, en primer lugar, se abrió a la demandante una investigación administrativa cuyo resultado justificó tanto la decisión de suspensión como la decisión de apertura del procedimiento disciplinario, decisión esta última que llevó a la adopción de la decisión de separación del servicio. Pues bien, por un lado, el informe de investigación administrativa censuraba el comportamiento de la demandante de manera muy general. Por otro lado, se le concedió un plazo excesivamente reducido para que presentase sus observaciones sobre dicho informe y los documentos que constituían el núcleo de la referida investigación le fueron remitidos varios meses después de haberse adoptado la decisión de apertura del procedimiento disciplinario. Así pues, la demandante hubo de padecer trastornos psicológicos relacionados con su estado de incertidumbre acerca de los hechos concretos que se le imputaban, a pesar de la supuesta gravedad de estos, que expresamente se calificaban de acoso laboral.

259 En segundo lugar, al remitir a otros agentes del CSUE un «cuestionario sobre el acoso» en el que se nombraba a la demandante y se la relacionaba con diversos tipos de comportamientos que podían ser característicos de acoso laboral, aun cuando no se la había oído al término de la investigación administrativa, y antes de que el director acordara su suspensión, el CSUE lesionó de manera particularmente grave la honorabilidad y la reputación profesional de la demandante.

260 En cambio, deben desestimarse las pretensiones de la demandante dirigidas a que se la indemnice por un perjuicio derivado de una situación de acoso laboral contra ella. En efecto, mediante tal solicitud la demandante persigue obtener un resultado idéntico al que le habría procurado la estimación de sus pretensiones de anulación formuladas contra la decisión implícita de denegación de la solicitud de asistencia que presentó en relación con una situación de acoso laboral contra ella, pretensiones que han sido desestimadas por inadmisibles (véase el anterior apartado 138). A este respecto, según reiterada jurisprudencia, las pretensiones de indemnización de un perjuicio deben desestimarse cuando están estrechamente vinculadas con unas pretensiones de anulación que, a su vez, han sido desestimadas (véase la sentencia de 9 de septiembre de 2010, Carpent Languages/Comisión, T-582/08, no publicada, EU:T:2010:379, apartado 84 y jurisprudencia citada).

261 De lo anterior resulta que la demandante ha sufrido un perjuicio moral ocasionado por un estado de incertidumbre acerca de los hechos que se le imputaban y por una lesión de su honorabilidad y de su reputación profesional. Debe resolverse *ex aequo et bono* que una indemnización de 10 000 euros constituye una reparación adecuada de dicho perjuicio y, por tanto, procede condenar al CSUE al abono de este importe a la demandante.

### **Costas**

262 A tenor del artículo 134, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento, la parte que haya visto desestimadas sus pretensiones será condenada en costas, si así lo hubiera solicitado la otra parte.

263 De la fundamentación expuesta resulta que se han desestimado en lo fundamental las pretensiones del CSUE, por lo que se le debe condenar en costas, conforme a lo solicitado por la demandante.

264 En cambio, debe desestimarse la pretensión de la demandante de que la condena en costas del CSUE lleve aparejada una obligación de abonar intereses de demora. En efecto, tal pretensión es prematura y solo puede resolverse, en su caso, en un procedimiento de tasación de costas.

265 Por otra parte, conforme al artículo 138, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento, los Estados miembros y las instituciones que hayan intervenido en el litigio cargarán con sus propias costas. Por lo tanto, el Consejo, institución que ha intervenido en el proceso, cargará con sus propias costas.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL GENERAL (Sala Novena ampliada),

decide:

- 1) **Anular la decisión de la Comisión de Recursos del Centro de Satélites de la Unión Europea (CSUE) de 26 de enero de 2015.**
- 2) **Anular la decisión del director del CSUE de 5 de julio de 2013 por la que se suspende a KF.**
- 3) **Anular la decisión del director del CSUE de 28 de febrero de 2014 por la que se separa del servicio a KF.**
- 4) **Condenar al CSUE al abono de 10 000 euros a KF en concepto de indemnización del perjuicio moral sufrido.**
- 5) **Desestimar el recurso en todo lo demás.**
- 6) **Condenar al CSUE a cargar, además de con sus propias costas, con las de KF.**
- 7) **El Consejo de la Unión Europea cargará con sus propias costas.**

Gervasoni

Madise

da Silva Passos

Kowalik-Bańczyk

Mac Eochaidh

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 25 de octubre de 2018.

Firmas

## Índice

|  |    |
|--|----|
| I. Antecedentes del litigio .....  | 2  |
| A. Centro de Satélites de la Unión Europea .....   | 2  |
| B. Hechos que originaron el litigio y decisiones impugnadas .....  | 4  |
| II. Procedimiento y pretensiones de las partes .....   | 7  |
| III. Fundamentos de Derecho .....  | 8  |
| A. Sobre la competencia del Tribunal .....   | 9  |
| B. Sobre la admisibilidad .....  | 16 |
| 1. Sobre la causa de inadmisión basada en la relación laboral entre la demandante y el CSUE ..   | 17 |
| 2. Sobre la causa de inadmisión basada en el carácter contractual del presente litigio .....   | 18 |
| 3. Sobre la causa de inadmisión planteada por el CSUE contra las pretensiones de anulación de la decisión de denegación de la solicitud de asistencia .....        | 19 |
| 4. Sobre la causa de inadmisión planteada por el CSUE contra las pretensiones de anulación de la decisión de apertura del procedimiento disciplinario .....        | 20 |
| 5. Sobre la causa de inadmisión planteada por el CSUE con respecto a las alegaciones dirigidas contra el procedimiento seguido ante el Consejo de Disciplina ..... | 20 |
| C. Sobre el fondo .....  | 21 |
| 1. Sobre la pretensión de anulación .....  | 21 |
| a) Sobre la legalidad de la decisión de la Comisión de Recursos .....  | 21 |
| b) Sobre la legalidad de la decisión de separación del servicio .....  | 23 |
| 1) Sobre la regularidad de la investigación administrativa .....   | 24 |
| i) Sobre la elección del instructor .....  | 25 |
| ii) Sobre la utilización de un cuestionario de opción múltiple acerca de la demandante en la investigación administrativa .....                                    | 26 |
| iii) Sobre la falta de participación de la demandante en la investigación administrativa .....   | 31 |
| iv) Sobre el acceso en tiempo oportuno de la demandante a los documentos obrantes en el expediente de la investigación administrativa .....                        | 32 |
| 2) Sobre las consecuencias de la irregularidad de la investigación administrativa .....  | 33 |
| c) Sobre la legalidad de la decisión de suspensión .....   | 34 |

|  |    |
|--|----|
| 2. Sobre las pretensiones de indemnización .....                 | 36 |
| a) Sobre la ilegalidad del comportamiento imputado al CSUE ..... | 36 |
| b) Sobre el perjuicio y la relación de causalidad .....          | 37 |
| 1) Sobre el perjuicio material y la relación de causalidad ..... | 37 |
| 2) Sobre el perjuicio moral y la relación de causalidad .....    | 38 |
| Costas .....   | 39 |