



Recopilación de la Jurisprudencia

Asunto T-527/16

**Margarita Tàpias
contra
Consejo de la Unión Europea**

Sentencia del Tribunal General (Sala Octava) de 12 de diciembre de 2019

«Función pública — Reforma del Estatuto y del ROA que entró en vigor el 1 de enero de 2014 — Reglamento (UE, Euratom) n.º 1023/2013 — Exacción de solidaridad aplicable a partir del 1 de enero de 2014 — Suspensión de la aplicación del método de actualización de las retribuciones durante 2013 y 2014»

1. *Recursos de funcionarios — Acto lesivo — Concepto — Hoja de haberes — Inclusión admitida comúnmente a efectos del ejercicio de los derechos de recurso (Estatuto de los Funcionarios, arts. 90 y 91, ap. 1)*

(véanse los apartados 33 a 36)

2. *Recursos de funcionarios — Reclamación administrativa previa — Plazos — Inicio del cómputo — Recursos contra modificaciones de derechos económicos aplicadas mensualmente y reflejadas en todas las hojas de haberes — Plazo que empieza a computarse con la recepción de la primera hoja de haberes en la que se materializa la aplicación de dichas modificaciones (Estatuto de los Funcionarios, arts. 90 y 91)*

(véanse los apartados 37, 38 y 43 a 46)

3. *Recursos de funcionarios — Excepción de ilegalidad — Actos cuya ilegalidad puede ser alegada — Acto de carácter general en el que se basa la decisión impugnada — Admisibilidad — Requisitos (Arts. 263 TFUE, párr. 2, 270 TFUE y 277 TFUE)*

(véanse los apartados 49 a 53)

4. *Funcionarios — Estatuto — Reglamento que modifica el Estatuto — Adopción regulada por el procedimiento legislativo ordinario — Derecho de negociación y de acción colectiva — Concepto — Derecho de las organizaciones sindicales o profesionales a negociar el contenido de las disposiciones del Estatuto — Inexistencia*

(Arts. 294 TFUE, ap. 2, y 336 TFUE; Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, art. 28)

(véanse los apartados 68 a 71)

5. *Funcionarios — Estatuto — Reglamento que modifica el Estatuto — Procedimiento de elaboración — Consulta al Comité del Estatuto — Nueva consulta en caso de modificación sustancial de la propuesta inicial — Alcance de la obligación*
(Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, arts. 12 y 27; Estatuto de los Funcionarios, art. 10)

(véanse los apartados 74 a 84)

6. *Funcionarios — Estatuto — Reglamento que modifica el Estatuto — Procedimiento de elaboración — Aplicación del procedimiento de concertación — Alcance*
(Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, arts. 12 y 27)

(véanse los apartados 91 a 100)

7. *Unión Europea — Equilibrio institucional — Implicaciones — Respeto del reparto de competencias — Competencias del Consejo Europeo y poder legislativo atribuido al Parlamento Europeo y al Consejo*
(Arts. 13 TUE, ap. 2, 14 TUE, ap. 1, 15 TUE, ap. 1, y 16 TUE, ap. 1; arts. 296 TFUE, párr. 3, y 336 TFUE)

(véanse los apartados 108 a 117)

8. *Excepción de ilegalidad — Alcance — Actos cuya ilegalidad puede ser alegada — Acto de carácter general en el que se basa la decisión impugnada — Necesidad de un vínculo jurídico entre el acto impugnado y el acto general controvertido*
(Arts. 263 TFUE, párr. 2, 270 TFUE y 277 TFUE)

(véanse los apartados 119 y 120)

9. *Actos de las instituciones — Motivación — Obligación — Alcance*
(Art. 296 TFUE)

(véanse los apartados 124 y 125)

10. *Funcionarios — Retribución — Exacción de solidaridad — Instauración de la mencionada exacción durante un período de suspensión de la aplicación del método de adaptación de las retribuciones — Facultad de apreciación del legislador — Control jurisdiccional — Límites*
[Estatuto de los Funcionarios, arts. 65, ap. 4, y 66 bis; Reglamento (UE, Euratom) n.º 1023/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo]

(véanse los apartados 135, 136, 142, 149 y 173)

11. *Funcionarios — Estatuto — Reglamento que modifica el Estatuto — Introducción de una exacción de solidaridad mediante la inserción de una nueva disposición — Vulneración de un principio establecido en el Estatuto — Inexistencia*
[Estatuto de los Funcionarios, art. 66 bis; Reglamento (UE, Euratom) n.º 1023/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo]

(véase el apartado 150)

12. *Funcionarios — Retribución — Exacción de solidaridad — Instauración de la mencionada exacción durante un período de suspensión de la aplicación del método de adaptación de las retribuciones — Facultad de apreciación del legislador — Control jurisdiccional del respeto del principio de proporcionalidad — Límites — Violación de dicho principio — Inexistencia*
[Estatuto de los Funcionarios, arts. 65, ap. 4, y 66 bis; Reglamento (UE, Euratom) n.º 1023/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo]

(véanse los apartados 162 a 165)

13. *Funcionarios — Principios — Protección de la confianza legítima — Requisitos*

(véanse los apartados 173 y 174)

Resumen

En la sentencia Tàpias/Consejo (T-527/16), dictada el 12 de diciembre de 2019, el Tribunal ha desestimado el recurso interpuesto por una funcionaria del Consejo de la Unión Europea contra la decisión por la que se fijaba su retribución y se le aplicaba la exacción de solidaridad del 6 %.

La demandante había interpuesto una reclamación contra su nómina del mes de enero de 2014, alegando que dicho documento ponía de manifiesto, por un lado, la decisión explícita de aplicarle una exacción de solidaridad del 6 % entre el 1 de enero de 2014 y el 30 de junio de 2015, a pesar de que durante ese período se había suspendido la aplicación del método de adaptación de las retribuciones y, por otro, la decisión implícita de no aplicar a su retribución una actualización anual por el período comprendido entre el 1 de enero de 2014 y el 30 de junio de 2015. Estas decisiones tienen su origen en el Reglamento n.º 1023/2013, por el que se modifica el Estatuto de los Funcionarios de la Unión (en lo sucesivo, «Estatuto»).

Tras la desestimación de su reclamación, la demandante interpuso un recurso ante el Tribunal. En primer lugar, por lo que respecta a la congelación de las retribuciones durante dos años, el Tribunal ha señalado que la nómina del mes de enero de 2014 de la demandante no es sino la decisión confirmatoria de aquella que establecía su retribución para el mes de diciembre de 2013. Esta última, al haber aplicado por primera vez la decisión introducida por el Reglamento n.º 1023/2013 de suspender la aplicación del método de actualización, no fue impugnada por la

¹ Reglamento (UE, Euratom) n.º 1023/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de octubre de 2013, por el que se modifica el Estatuto de los Funcionarios de la Unión Europea y el Régimen aplicable a los otros agentes de la Unión Europea (DO 2013, L 287, p. 15).

demandante y, por tanto, adquirió firmeza, por lo que el Tribunal ha declarado la inadmisibilidad del recurso en lo que atañe a la suspensión de la aplicación del método de actualización de las retribuciones para 2013 y 2014. No obstante, el Tribunal ha estimado que el recurso era admisible en la medida en que tenía por objeto la anulación de la decisión que determina la retribución de la demandante correspondiente al mes de enero de 2014, mediante la cual se le aplicó por primera vez la exacción de solidaridad.

En lo que atañe al fondo del asunto, la demandante propuso una excepción de ilegalidad contra la modificación del Estatuto que introducía la exacción de solidaridad. Esta excepción se fundamentaba en siete motivos, basados, respectivamente, en la vulneración de la libertad de asociación y de los derechos a la información, consulta y negociación colectiva, en la inobservancia del procedimiento legislativo, en el incumplimiento de la obligación de motivación, en la ruptura del vínculo entre la aplicación del método de adaptación automática de las retribuciones previsto en el anexo XI del Estatuto y la exacción de solidaridad y en la vulneración del principio de paralelismo, en la vulneración de los derechos adquiridos, en la vulneración del principio de proporcionalidad y la vulneración del principio de confianza legítima en la medida en que el legislador no previó medidas transitorias.

El Tribunal ha desestimado todos los motivos invocados por la demandante. En cuanto a la obligación de la Comisión Europea de someter al Comité del Estatuto la primera propuesta de modificación del Estatuto que adoptó el 29 de junio de 2011, que preveía una exacción de solidaridad del 5,5 %, y no la segunda propuesta de modificación del Estatuto, que establecía una exacción de solidaridad del 6 %, que le presentó el 21 de noviembre de 2011, el Tribunal ha señalado que, por una parte, de los autos se desprendía que el texto adoptado por la Comisión el 29 de junio de 2011 no era una propuesta de revisión del Estatuto desde el punto de vista formal, sino un proyecto de propuesta de modificación del Estatuto destinado a ser objeto de consultas con las organizaciones sindicales y profesionales antes de presentar una propuesta formal de revisión del Estatuto al Consejo y al Parlamento. Por otra parte, el texto que la Comisión presentó al Comité del Estatuto el 21 de noviembre de 2011 fue posteriormente trasladado por la Comisión al Parlamento y al Consejo como propuesta legislativa en el marco del procedimiento legislativo ordinario, que rige la adopción y la modificación del Estatuto por parte de esas instituciones.

En el marco del motivo basado en la inobservancia del procedimiento legislativo, la demandante alegó que el Consejo Europeo había vulnerado la legalidad del procedimiento legislativo al adoptar sus conclusiones de 7 y 8 de febrero de 2013, que preveían, contrariamente a la propuesta legislativa de la Comisión, la suspensión de la aplicación del método de actualización de las retribuciones en 2013 y 2014 y la aplicación de la exacción de solidaridad durante ese mismo período. El Tribunal ha señalado, en primer lugar, que en el caso de autos se había respetado el procedimiento legislativo ordinario. A continuación, ha observado que el reparto de competencias no se opone a que el Consejo Europeo manifieste su opinión sobre una cuestión que es objeto de un procedimiento legislativo. Por último, el Tribunal ha recordado que la repercusión de la naturaleza «política» de las conclusiones del Consejo Europeo en la facultad legislativa del Parlamento y del Consejo no puede constituir un motivo de anulación por el Tribunal de la decisión impugnada en el caso de autos.

En cuanto a la alegación de la demandante relativa al principio del Derecho de la Unión según el cual la exacción de solidaridad solo puede aplicarse al mismo tiempo que se aplica el método de adaptación de las retribuciones, el Tribunal ha señalado que la existencia de tal principio no se deducía ni de la jurisprudencia ni de los considerandos del Reglamento n.º 1023/2013 ni de la

relación entre las medidas controvertidas. El Tribunal ha precisado que, dentro de los límites de su amplia facultad de apreciación, el legislador podía prever expresamente, en el Reglamento n.º 1023/2013, que la exacción de solidaridad se aplicase durante un período en el que estaba suspendida la aplicación del método de adaptación de las retribuciones. Ha recordado que el legislador justificó esa decisión por la voluntad de tener en cuenta no solo las conclusiones del Consejo Europeo de 7 y 8 de febrero de 2013, sino también «las futuras limitaciones presupuestarias», «la situación social y económica particularmente difícil de los Estados miembros y la Unión en su conjunto» y mostrar «la solidaridad de la función pública europea ante las severas medidas adoptadas por los Estados miembros como resultado de una crisis financiera sin precedentes». Pues bien, el Tribunal ha declarado que la demandante no había demostrado que dicha decisión constituyera un error manifiesto o una desviación de poder.

En consecuencia, el Tribunal ha desestimado el recurso.