



Recopilación de la Jurisprudencia

Asuntos acumulados C-119/19 P y C-126/19 P

Comisión Europea

y

Consejo de la Unión Europea

contra

Francisco Carreras Sequeros y otros

Sentencia del Tribunal de Justicia (Gran Sala) de 8 de septiembre de 2020

«Recurso de casación — Función pública — Estatuto de los Funcionarios de la Unión Europea — Reforma de 1 de enero de 2014 — Artículo 6 del anexo X — Funcionarios y agentes contractuales destinados en países terceros — Nuevas disposiciones sobre concesión de días de vacaciones anuales retribuidas — Excepción de ilegalidad — Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea — Artículo 31, apartado 2 — Directiva 2003/88/CE — Derecho fundamental a vacaciones anuales retribuidas»

1. *Recurso de anulación — Sentencia anulatoria — Efectos — Obligación de adoptar medidas de ejecución — Alcance*
(Art. 266 TFUE)

(véanse los apartados 56 y 57)

2. *Excepción de ilegalidad — Alcance — Actos cuya ilegalidad puede ser alegada — Acto de carácter general en el que se basa la decisión impugnada — Necesidad de que exista vínculo jurídico entre el acto recurrido y el acto general impugnado*
(Art. 277 TFUE; Estatuto de los Funcionarios, anexo X, art. 6)

(véanse los apartados 66 a 70, 74 y 75)

3. *Funcionarios — Protección de la seguridad y salud — Obligaciones de las instituciones — Alcance — Directiva 2003/88/CE, relativa a determinados aspectos de la ordenación del tiempo de trabajo — Derecho a vacaciones anuales retribuidas — Reducción, respetando las disposiciones mínimas de la Directiva, del número de días de vacaciones anuales retribuidas que se concede a los funcionarios destinados en países terceros — Procedencia*
[Art. 6 TUE, ap. 1, párr. 1; arts. 151 TFUE y 336 TFUE; Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, arts. 31, ap. 2, 51, ap. 1, y 52, ap. 7; Estatuto de los Funcionarios, arts. 1 sexto, ap. 2, y 57, y anexo X, art. 6; Directiva 2003/88/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, art. 7, ap. 1; Directiva 93/104/CE del Consejo]

(véanse los apartados 110 a 127)

4. *Funcionarios — Igualdad de trato — Concepto — Reducción del número de días de vacaciones anuales retribuidas que se concede a los funcionarios destinados en países terceros — Inexistencia de infracción*
(Estatuto de los Funcionarios, anexo X, arts. 5, 8, ap. 1, 9, ap. 2, 10 y 24)

(véanse los apartados 137 y 138)

5. *Funcionarios — Licencias — Vacaciones anuales — Funcionarios destinados en países terceros — Modificación del Estatuto de los Funcionarios que acarrea la reducción del número de días de vacaciones anuales retribuidas — Violación del principio de protección de la confianza legítima — Inexistencia*
(Estatuto de los Funcionarios, anexo X, art. 6)

(véanse los apartados 143 a 145)

6. *Funcionarios — Licencias — Vacaciones anuales — Funcionarios destinados en países terceros — Modificación del Estatuto de los Funcionarios que acarrea la reducción del número de días de vacaciones anuales retribuidas — Injerencia en la vida privada y familiar — Inexistencia*
(Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, art. 31, ap. 2; Estatuto de los Funcionarios, anexo X, art. 6)

(véanse los apartados 150 a 152)

7. *Recursos de funcionarios — Motivos — Motivo basado en la vulneración de los derechos fundamentales — Toma en consideración por el juez de la Unión de las consecuencias del acto recurrido en el caso particular del demandante — Exclusión*

(véase el apartado 153)

Resumen

El Sr. Carreras Sequeros y las demás personas físicas que fueron partes en el procedimiento seguido ante el Tribunal de Justicia (en lo sucesivo, «Carreras Sequeros y otros») son funcionarios o agentes contractuales de la Comisión y estaban destinados en países terceros antes del 1 de enero de 2014. Cuando se actualizaron sus expedientes personales para tener en cuenta el nuevo artículo 6, párrafo segundo, primer guion, del anexo X del Estatuto de los

Funcionarios de la Unión Europea (en lo sucesivo, «Estatuto»),¹ se les asignaron 36 días laborables de vacaciones anuales para 2014, frente a los 42 del año anterior. Carreras Sequeros y otros presentaron sendas reclamaciones que fueron desestimadas, según los casos, por la autoridad facultada para proceder a los nombramientos o por la autoridad facultada para celebrar los contratos de trabajo.

En el recurso que interpusieron ante el Tribunal General Carreras Sequeros y otros solicitaron que se declarara la ilegalidad del nuevo artículo 6 del anexo X del Estatuto y se anularan las decisiones de la Comisión por las que se reducían sus vacaciones anuales a partir de 2014 (en lo sucesivo, «decisiones controvertidas»). El Tribunal General estimó el recurso² y anuló dichas decisiones por considerar que la Comisión no podía basarse en el nuevo artículo 6 del anexo X del Estatuto para adoptar las decisiones controvertidas, pues no cabe considerar que dicho artículo, al reducir de manera significativa la duración de las vacaciones anuales de los funcionarios y agentes destinados en países terceros, sea compatible con la naturaleza y finalidad del derecho a vacaciones anuales que se desprenden del artículo 31, apartado 2, de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (en lo sucesivo, «Carta»), interpretado a la luz de la Directiva 2003/88.³

En los recursos de casación interpuestos por la Comisión (asunto C-119/19 P) y el Consejo (C-126/19 P) el Tribunal de Justicia anuló la sentencia del Tribunal General mediante sentencia de la Gran Sala de 8 de septiembre de 2020. En su sentencia, resolviendo él mismo sobre el litigio, el Tribunal de Justicia desestimó el recurso interpuesto por Carreras Sequeros y otros en el asunto T-518/16.

En primer lugar, el Tribunal de Justicia consideró que el Tribunal General había acertado al admitir la excepción de ilegalidad propuesta por Carreras Sequeros y otros, que se refería a la totalidad del régimen de vacaciones anuales establecido por el nuevo artículo 6 del anexo X del Estatuto, incluida su fase definitiva de aplicación a partir de 2016. El Tribunal de Justicia declaró al respecto que, dado que la propia naturaleza de un período transitorio consiste en organizar la transición gradual de un sistema a otro, el período de transición establecido por el nuevo artículo 6, segundo párrafo, del anexo X del Estatuto únicamente se justifica por la adopción del régimen definitivo introducido por el primer párrafo de dicho artículo. Siendo ello así, las

¹ Desde que el 1 de enero de 2014 entrara en vigor el artículo 1, punto 70, letra a), del Reglamento (UE, Euratom) n.º 1023/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de octubre de 2013, por el que se [modifican] 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), el artículo 6 del anexo X del Estatuto establece lo siguiente por lo que atañe a los funcionarios destinados en países terceros:

«El funcionario tendrá derecho a unas vacaciones anuales, por año natural, de dos días laborables [frente a los tres días laborables y medio de antes] por mes de servicio.

Sin perjuicio de lo establecido en el párrafo primero del presente artículo, los funcionarios que ya estén destinados en un tercer país a 1 de enero de 2014 tendrán derecho a:

— tres días laborables del 1 de enero de 2014 al 31 de diciembre de 2014;

— dos días y medio laborables del 1 de enero de 2015 al 31 de diciembre de 2015.»

Así pues, el nuevo artículo 6, párrafo segundo, primer guion, del anexo X del Estatuto es una disposición transitoria que organiza el tránsito progresivo al régimen definitivo de vacaciones anuales introducido por el primer párrafo de dicho artículo con el fin, en especial, de evitar o atenuar los efectos de una modificación brusca del régimen anterior en el caso del personal afectado que ya estuviera destinado en países terceros el 1 de enero de 2014, como sucede con Carreras Sequeros y otros.

² Sentencia de 4 de diciembre de 2018, Carreras Sequeros y otros/Comisión (T-518/16, EU:T:2018:873).

³ Directiva 2003/88/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 4 de noviembre de 2003, relativa a determinados aspectos de la ordenación del tiempo de trabajo (DO 2003, L 299, p. 9).

decisiones controvertidas constituyen medidas de aplicación del régimen que ese nuevo artículo 6 del anexo X del Estatuto introduce a partir del 1 de enero de 2014 y guardan un vínculo jurídico directo con el conjunto de ese régimen.

A continuación, el Tribunal de Justicia se pronunció sobre la naturaleza y finalidad del derecho a vacaciones anuales consagrado en el artículo 31, apartado 2, de la Carta. Señaló a tal respecto que de las Explicaciones relativas a esa disposición se desprende que la referencia que realizan dichas Explicaciones a la Directiva 2003/88 remite a las disposiciones de esa Directiva que reflejan y precisan el derecho fundamental a un período anual de vacaciones remuneradas. Así sucede con el artículo 7, párrafo 1, de la Directiva 2003/88, que establece el derecho a vacaciones anuales remuneradas de al menos cuatro semanas y que, sin perjuicio de disposiciones más favorables que se recojan en el Estatuto del personal, es de aplicación a los funcionarios y otros agentes de las instituciones de la Unión. Por consiguiente, y a diferencia de lo que declaró el Tribunal General, no cabe considerar que vulneren el derecho fundamental a vacaciones anuales remuneradas las disposiciones del Derecho de la Unión que, al igual que el nuevo artículo 6 del anexo X del Estatuto, y aun cuando priven progresivamente de cierto número de días de vacaciones anuales remuneradas a los afectados, den a estos el derecho a disfrutar de dichas vacaciones durante más del mínimo de cuatro semanas. El Tribunal de Justicia añadió que, así las cosas, disposiciones como el nuevo artículo 6 del anexo X del Estatuto pueden garantizar el cumplimiento de la finalidad doble del derecho a vacaciones anuales, es decir, permitir que el trabajador descanse del desempeño de sus funciones y disponga de un período de ocio y esparcimiento. Por lo tanto, el Tribunal de Justicia estimó los recursos de casación y anuló la sentencia del Tribunal General.

Por último, al resolver definitivamente sobre el litigio que se había planteado en primera instancia, el Tribunal de Justicia desestimó por infundados todos los motivos presentados ante el Tribunal General por Carreras Sequeros y otros, incluidos los basados en la violación de los principios de igualdad de trato y protección de la confianza legítima y la vulneración del derecho al respeto de la vida privada.

En cuanto al principio de igualdad de trato, que es aplicable al Derecho de la función pública de la Unión, el Tribunal de Justicia señaló que el legislador de la Unión tuvo debidamente en cuenta la situación especial que distingue a los funcionarios y agentes destinados en países terceros del personal destinado en la Unión, pues mantuvo a favor de dichos funcionarios y otros agentes la posibilidad de solicitar una licencia especial de descanso además del derecho a vacaciones anuales retribuidas que reconoce el Estatuto a todos los funcionarios y agentes de la Unión.

Por lo que atañe al principio de la protección de la confianza legítima, el Tribunal de Justicia recordó que, por un lado, el vínculo jurídico que une a los funcionarios y la Administración de la Unión es de naturaleza estatutaria y no contractual. En consecuencia, los derechos y obligaciones de dichos funcionarios pueden verse modificados en cualquier momento por el legislador de la Unión. Por otro lado, el derecho a invocar ese principio implica que las autoridades competentes de la Unión hayan ofrecido al interesado garantías concretas, incondicionales y concordantes que procedan de fuentes autorizadas y fiables. Pues bien, en el presente asunto no se ha acreditado que las autoridades competentes de la Unión hubieran ofrecido garantía alguna de que el artículo 6 del anexo X del Estatuto no se fuera a modificar nunca.

En cuanto al derecho al respeto de la vida privada y familiar, el Tribunal de Justicia destacó en esencia que en el Estatuto existe una serie de disposiciones que tienen en cuenta específicamente la situación familiar especial de los funcionarios y agentes destinados en países terceros. Añadió que la evaluación de la legalidad de un acto de la Unión en relación con los derechos fundamentales no puede basarse en alegaciones extraídas de las consecuencias que tenga dicho acto en el caso particular de un demandante.