



Recopilación de la Jurisprudencia

CONCLUSIONES DE LA ABOGADA GENERAL
SRA. TAMARA ČÁPETA
presentadas el 16 de diciembre de 2021¹

Asunto C-54/20 P

**Comisión Europea
contra**

Stefano Missir Mamachi di Lusignano,

Maria Letizia Missir Mamachi di Lusignano,

«Recurso de casación — Función pública — Responsabilidad de la Unión Europea derivada del incumplimiento por una institución de su obligación de garantizar la seguridad de sus funcionarios — Funcionario fallecido — Daño moral sufrido por el hermano y la hermana del funcionario — Legitimación activa — Artículos 268 TFUE, 270 TFUE y 340 TFUE — Legitimación»

I. Introducción

1. En septiembre de 2006, el Sr. Alessandro Missir Mamachi di Lusignano (en lo sucesivo, «funcionario fallecido») y su esposa fueron asesinados en la casa que la Comisión Europea tenía alquilada para ellos en Rabat (Marruecos). El Sr. Missir Mamachi di Lusignano tenía que asumir sus funciones de consejero político y diplomático en la delegación de la Comisión Europea. Por lo tanto, era un agente de una institución de la Unión Europea.

2. El presente asunto constituye el último de una serie de litigios ante los tribunales de la Unión,² a resultas de este desgraciado y trágico acontecimiento, y ofrece al Tribunal de Justicia la oportunidad de aclarar su jurisprudencia relativa al derecho a una indemnización que surge en el contexto de los asuntos en materia de personal, es decir, en asuntos relativos a la relación laboral de una persona con las instituciones u otros organismos de la Unión. De este modo, este asunto brinda al Tribunal de Justicia la posibilidad de definir los límites entre la competencia basada en el artículo 270 TFUE y la basada en el artículo 268 TFUE.

3. La Comisión interpone el presente recurso de casación contra la sentencia de 20 de noviembre de 2019, Missir Mamachi di Lusignano y otros/Comisión (T-502/16, en lo sucesivo, «sentencia recurrida», EU:T:2019:795). Con ella, el Tribunal General condenó solidariamente a la Comisión a pagar 50 000 euros a la madre del funcionario fallecido y 10 000 euros tanto a su hermana como a su hermano, como reparación del daño moral sufrido por ellos a consecuencia del trágico suceso.

¹ Lengua original: inglés.

² Véase el punto 3 de las presentes conclusiones.

4. La Comisión acepta la sentencia en lo que respecta a la madre, pero rebate las apreciaciones del Tribunal General en respuesta a las alegaciones de daños alegados por el hermano y la hermana. La cuestión principal que plantea el recurso de casación es si el hermano y la hermana estaban legitimados para ejercitar en nombre propio los recursos de indemnización por daño moral en virtud del artículo 270 TFUE, que confiere competencia al Tribunal de Justicia en materia de personal,³ o si el hermano y la hermana debieron haber recurrido al artículo 268 TFUE, que rige la competencia general del Tribunal de Justicia respecto a las indemnizaciones basadas en la responsabilidad extracontractual de la Unión.

II. Marco jurídico

5. Aparte de los artículos 268 TFUE, 270 TFUE y 340 TFUE, son relevantes también en el presente litigio las siguientes disposiciones.

6. El artículo 91, apartado 1, del Estatuto de los Funcionarios de la Unión Europea, al que se remite el artículo 270 TFUE, dispone lo siguiente:

«El Tribunal de Justicia de la Unión Europea será competente para resolver sobre los litigios que se susciten entre la Unión y alguna de las personas a quienes se aplica el presente Estatuto, que tengan por objeto la legalidad de un acto que les sea lesivo a tenor del artículo 90, apartado 2. En los litigios de carácter pecuniario, el Tribunal de Justicia tendrá competencia jurisdiccional plena.»

7. El artículo 90, apartado 2, del Estatuto de los Funcionarios, en relación con su artículo 91, apartado 2, establece que las personas a las que se aplique el Estatuto solo pueden ejercitar la acción ante el Tribunal de Justicia si previamente han presentado ante la autoridad facultada para proceder a los nombramientos una reclamación dirigida contra un acto que les sea lesivo.

8. En el procedimiento que derivó en la sentencia recurrida, así como en el procedimiento previo relativo a los recursos de indemnización basados en el fallecimiento del Sr. Missir Mamachi di Lusignano y su esposa, se invocaron o alegaron otras disposiciones del Estatuto de los Funcionarios, de modo que es preciso mencionarlas también aquí.

9. Las partes pertinentes del artículo 73 del Estatuto de los Funcionarios invocado son las siguientes:

«1. Los funcionarios estarán asegurados contra los riesgos de enfermedad profesional y de accidente, desde el día de su incorporación al servicio, en las condiciones que se establezcan en una reglamentación adoptada por acuerdo conjunto de las autoridades facultadas para proceder a los nombramientos de las instituciones de la Unión, previo informe del Comité del Estatuto. Asimismo participará obligatoriamente, hasta un límite del 0,1 % de su sueldo base, en la cobertura de sus riesgos no laborales.

Los riesgos no cubiertos serán especificados en la referida reglamentación.

³ Millet, T.: «Staff cases in the judicial architecture of the future», *Liber amicorum in honour of Lord Slynn of Hadley*, Kluwer Law International, 2000, pp. 221 a 231.

2. Las prestaciones garantizadas serán las siguientes:

a) en caso de muerte:

Entrega de un capital equivalente a cinco anualidades del sueldo base del interesado, calculado según la cuantía de los sueldos mensuales percibidos durante los doce meses anteriores al accidente, a las personas enumeradas a continuación:

al cónyuge y a los hijos del funcionario fallecido, de acuerdo con el derecho de sucesión aplicable al funcionario; la cantidad a entregar al cónyuge no podrá ser inferior al 25 % del capital;

a falta de personas de la categoría anterior, a los demás descendientes, de acuerdo con el derecho de sucesión aplicable al funcionario;

a falta de personas de las dos categorías anteriores, a los ascendientes, de acuerdo con el derecho de sucesión aplicable al funcionario;

a falta de personas de las tres categorías anteriores, a la institución.»

10. Otras disposiciones invocadas del Estatuto de los Funcionarios son las siguientes:

11. El artículo 40, apartado 2, inciso iii), del Estatuto de los Funcionarios, que permite al funcionario pasar a situación de excedencia voluntaria por razones personales cuando sea necesario, en particular, para «asistir a su cónyuge, un ascendiente, un descendiente o un hermano en caso de una enfermedad grave o una seria discapacidad, acreditadas por un certificado médico».

12. El artículo 42 *ter* del Estatuto de los Funcionarios, con arreglo al cual, «cuando su cónyuge, un ascendiente, un descendiente o un hermano se vea afectado por una enfermedad grave o una seria discapacidad, corroboradas por un certificado médico, el funcionario tendrá derecho a una licencia familiar, sin percepción del sueldo base».

13. El artículo 55 *bis* apartado 2, letra e), del Estatuto de los Funcionarios, que faculta a estos para trabajar a tiempo parcial cuando sea necesario, en particular, «para ocuparse del cónyuge, de un ascendiente, de un descendiente o de un hermano gravemente enfermo o discapacitado».

III. Antecedentes del litigio y sentencia recurrida

14. Los antecedentes del litigio se exponen con detalle en la sentencia recurrida.⁴ Los aspectos esenciales con utilidad para las presentes conclusiones se pueden resumir del siguiente modo.

15. El asesinato del Sr. Missir Mamachi di Lusignano y su esposa se cometió el 18 de septiembre de 2006 en una casa amueblada alquilada por la delegación de la Comisión para el matrimonio y sus cuatro hijos.

16. Tras este trágico suceso, los hijos fueron puestos bajo la custodia de sus abuelos. La Comisión pagó a los hijos del funcionario fallecido, en su condición de herederos, el capital asegurado con arreglo al artículo 73 del Estatuto de los Funcionarios.

⁴ Sentencia recurrida, apartados 1 a 28.

17. El Sr. Livio Missir Mamachi di Lusignano, padre del funcionario fallecido y titular de la custodia de los hijos de este, no se conformó con el importe abonado en virtud del artículo 73 del Estatuto de los Funcionarios, por lo que interpuso una demanda, sobre la base del artículo 270 TFUE, reclamando el pago de diversas sumas como compensación por el daño material y moral ocasionado por este trágico suceso. Los recursos se interpusieron tanto en la condición de derechohabientes de los hijos del funcionario fallecido como en nombre propio por los hijos y el padre de este. Ello derivó en diversos litigios (A) anteriores a la actual serie de procedimientos (B).

A. Primera serie de asuntos

18. Como introducción a esta serie de asuntos es necesario aclarar el contexto en el que se resolvieron. En aquella época había tres instituciones judiciales dentro del Tribunal de Justicia de la Unión Europea como institución de la Unión: el Tribunal de Justicia, el Tribunal General y el Tribunal de la Función Pública. Este último era competente para resolver en primera instancia los asuntos iniciados en virtud del artículo 270 TFUE.

19. Por lo tanto, la cuestión de si un recurso de indemnización debía ejercitarse con arreglo al artículo 268 TFUE o con arreglo al artículo 270 TFUE era relevante no solo para determinar el fundamento jurídico de dichos recursos, sino también para decidir si la resolución del asunto en primera instancia le correspondía al Tribunal de la Función Pública o al Tribunal General. Este contexto, en mi opinión, influyó en la resolución de la sentencia de 10 de septiembre de 2015, Reexamen Missir Mamachi di Lusignano/Comisión (C-417/14 RX-II, en lo sucesivo, «sentencia de reexamen», EU:C:2015:588), y es importante para entenderla.

20. Esta serie de asuntos se inició ante el Tribunal de la Función Pública, que el 12 de mayo de 2011 dictó la sentencia Missir Mamachi di Lusignano/Comisión (F-50/09, EU:F:2011:55). Dicho Tribunal desestimó la demanda, en parte por infundada (respecto al daño material alegado) y en parte por inadmisibles (en cuanto al supuesto daño moral).

21. En casación, en la sentencia de 10 de julio de 2014, Missir Mamachi di Lusignano/Comisión (T-401/11 P, EU:T:2014:625), que anuló la sentencia de primera instancia, el Tribunal General examinó de oficio la competencia del Tribunal de la Función Pública para conocer de la demanda en primera instancia. En particular, el Tribunal General diferenció entre el daño sufrido por el funcionario fallecido y por los hijos en calidad de herederos, por un lado, y el daño sufrido por los hijos y por el padre en nombre propio, por otro. El Tribunal General consideró que el Tribunal de la Función Pública «era incompetente *ab initio*» para conocer del recurso interpuesto por el padre y los hijos en nombre propio. Según dicha sentencia, este Tribunal solo tenía competencia en lo que respecta a la pretensión de indemnización del daño moral sufrido por el funcionario fallecido y sus hijos como herederos. Los recursos relativos al daño moral en nombre propio debían interponerlos los hijos y el padre del funcionario fallecido ante el Tribunal General con arreglo al artículo 268 TFUE.

22. Para evitar el desdoblamiento procedimental, el Tribunal General consideró que, cuando los derechohabientes de un funcionario fallecido reclaman la indemnización de distintos perjuicios causados por un mismo acto, tanto en su condición de derechohabientes (en virtud del artículo 270 TFUE) como en su propio nombre y derecho (en virtud del artículo 268 TFUE), pueden acumular dichas peticiones planteando un único recurso. Debido a que el Tribunal de la Función Pública carecía de competencia respecto a algunos de estos recursos (los basados en el

artículo 268 TFUE), el «recurso único» solo podía concentrarse en el Tribunal General, que era competente para conocer en segunda instancia de los asuntos basados en el artículo 270 TFUE y en primera instancia de los recursos interpuestos en virtud del artículo 268 TFUE.

23. Esta sentencia dictada en casación por el Tribunal General fue revisada después y parcialmente anulada por el Tribunal de Justicia en la sentencia de reexamen. En ella, el Tribunal de Justicia declaró, en esencia, que las apreciaciones del Tribunal General en la sentencia de casación interpretaban erróneamente la competencia del Tribunal de la Función Pública para conocer de litigios con origen en la relación laboral.

24. En consecuencia, el Tribunal de Justicia consideró en reexamen que todas las pretensiones de indemnización de que allí se trataba correspondían a la competencia del Tribunal de la Función Pública en virtud del artículo 270 TFUE. Dicho de otra manera, podían plantearse con arreglo al artículo 270 TFUE no solo la pretensión de los hijos en su condición de herederos del funcionario fallecido, sino también las pretensiones de daño moral formuladas por ellos en nombre propio, así como la formulada por el padre del funcionario fallecido, de modo que quedaban sujetas a la competencia del Tribunal de la Función Pública.

25. En el procedimiento seguido tras el reexamen y la devolución del asunto al Tribunal General, este dictó la sentencia de 7 de diciembre de 2017, Missir Mamachi di Lusignano y otros/Comisión (T-401/11 P RENV-RX, EU:T:2017:874) y concedió la indemnización tanto del daño material como del daño moral reclamados por los hijos y el padre del funcionario fallecido.

B. Actual serie de asuntos

26. Paralelamente a la primera serie de procedimientos, el padre y los hijos del funcionario fallecido, a los que se unieron su madre, su hermano y su hermana, interpusieron dos nuevos recursos.

27. El 16 de septiembre de 2011, presentaron un recurso de indemnización extracontractual ante el Tribunal General sobre la base de los artículos 268 TFUE y 340 TFUE. No obstante, posteriormente lo retiraron, por lo que fue suprimido del registro del Tribunal de Justicia mediante auto de 25 de noviembre de 2015, Missir Mamachi di Lusignano y Sintobin/Comisión (T-494/11, no publicado, EU:T:2015:909).

28. El 7 de noviembre de 2012, los mismos recurrentes presentaron un recurso de indemnización ante el Tribunal de la Función Pública en virtud del artículo 270 TFUE, que se registró con el número F-132/12. Este procedimiento se suspendió, en primer lugar, el 6 de junio de 2013, hasta que se resolvieran los procedimientos de los asuntos T-401/11 P y T-494/11 y, en segundo lugar, tras el reexamen por el Tribunal de Justicia y la devolución del asunto al Tribunal General, hasta que se resolviera el asunto T-401/11 P RENV RX.

29. El 2 de septiembre de 2016, tras la disolución del Tribunal de la Función Pública, el asunto F-132/12 fue transferido al Tribunal General y se registró como asunto T-502/16.

30. La desaparición del Tribunal de la Función Pública como institución resolvió ciertos aspectos de los problemas destacados en la resolución dictada en la primera serie de asuntos.

31. Partiendo de la sentencia de 7 de diciembre de 2017, Missir Mamachi di Lusignano y otros/Comisión (T-401/11 P RENV-RX, EU:T:2017:874), que concedió la indemnización al padre y a los hijos, el Tribunal General consideró que solo debía pronunciarse sobre las pretensiones de la madre, el hermano y la hermana del funcionario fallecido.

32. El 20 de noviembre de 2019, el Tribunal General dictó la sentencia recurrida en la que concedió, como indemnización por el daño moral sufrido a consecuencia del asesinato del funcionario fallecido, 50 000 euros a su madre y 10 000 euros a cada uno de sus hermanos.

IV. Recurso de casación

33. Mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal de Justicia el 30 de enero de 2020, la Comisión solicita al Tribunal de Justicia:

- Que anule la sentencia recurrida en la parte en que el Tribunal General condenó a la Comisión a resarcir el daño moral sufrido por la Sra. Maria Letizia Missir Mamachi di Lusignano y el Sr. Stefano Missir Mamachi di Lusignano (hermana y hermano del funcionario fallecido) como consecuencia del fallecimiento del Sr. Missir.
- Que resuelva sobre el fondo del asunto y declare inadmisibile el recurso en primera instancia.
- Que condene al Sr. Missir Mamachi di Lusignano y a la Sra. Missir Mamachi di Lusignano a cargar con las costas del presente procedimiento y con las del procedimiento de primera instancia.

34. Las partes recurridas solicitan al Tribunal de Justicia:

- Que desestime el recurso de casación.
- Que condene a la Comisión a cargar con las costas tanto del presente procedimiento como del procedimiento en primera instancia.

35. Debido a la pandemia de COVID-19, no se celebró vista oral, sino que las partes respondieron por escrito a las preguntas formuladas por el Tribunal de Justicia.

36. El recurso de casación invoca dos motivos: errores de Derecho (primer motivo) y el incumplimiento del deber de motivación (segundo motivo).

37. A petición del Tribunal de Justicia, las presentes conclusiones se limitarán a analizar el primer motivo de casación.

38. La recurrente ha dividido el primer motivo en dos partes.

39. En la primera, alega que el Tribunal General incurrió en un error de Derecho referido a la interpretación del concepto de «personas a quienes se aplica el Estatuto». Esta primera parte se dirige contra los apartados 48 a 64 de la sentencia recurrida.

40. Mediante la segunda parte del primer motivo, la recurrente alega, con carácter subsidiario, un error de Derecho al reconocer a favor del hermano y de la hermana de un funcionario fallecido un derecho a reclamar el resarcimiento del daño moral sobre la base del Estatuto. Esta última parte se dirige contra los apartados 134 y 135 de la sentencia recurrida.

V. Apreciación

41. En la sentencia recurrida, el Tribunal General se consideró competente para conocer de las pretensiones de la madre y los hermanos del funcionario fallecido, en virtud del artículo 270 TFUE, y concedió las indemnizaciones.

42. En la primera parte de su recurso de casación, la Comisión rebate las apreciaciones del Tribunal General sobre la competencia para conocer de las pretensiones de la hermana y el hermano. En esencia, la Comisión considera que, en caso de fallecimiento de un funcionario, solo tienen derecho a reclamar una indemnización en virtud del artículo 270 TFUE las personas mencionadas en el artículo 73 del Estatuto de los Funcionarios. Los hermanos, al no estar contemplados en dicha disposición, solo podrían interponer un recurso de indemnización por el daño moral sobre la base del artículo 268 TFUE.

43. La Comisión extrae esta conclusión de la sentencia de reexamen, donde el Tribunal de Justicia, invocando el artículo 73 del Estatuto de los Funcionarios, declaró que el padre y los hijos del funcionario fallecido, al reclamar una indemnización en nombre propio, solo podían acogerse al artículo 270 TFUE. Tal como voy a demostrar, la interpretación de esta jurisprudencia por la Comisión es formalista en exceso y difícilmente defendible.

44. Voy a proponer una lectura diferente de esa misma jurisprudencia, que lleva a la conclusión de que el procedimiento correcto es el previsto en el artículo 270 TFUE, con arreglo al cual cualquier persona puede interponer un recurso de indemnización en nombre propio si su pretensión relativa a la responsabilidad de la institución u otro organismo de la Unión tiene su origen en la relación laboral de un funcionario con una institución u organismo de la Unión.

45. En primer lugar, voy a examinar la jurisprudencia relativa a las pretensiones de indemnización con arreglo al artículo 270 TFUE (A), antes de valorar en concreto los argumentos del recurso de casación (B).

A. Pretensiones de indemnización con arreglo al artículo 270 TFUE

46. El artículo 270 TFUE establece una competencia especial del Tribunal de Justicia en materia de personal. Diferencia estos asuntos de otros sometidos a la competencia del Tribunal de Justicia, como los litigios «entre la Unión y sus agentes», y se remite al Estatuto de los Funcionarios como el instrumento que regula los límites y las condiciones de tal competencia.

47. La razón para diferenciar los asuntos de personal de otras competencias del Tribunal de Justicia se puede hallar en la especial relación de confianza que debe existir entre la institución y sus funcionarios «con el fin de garantizar a los ciudadanos el adecuado cumplimiento de las

misiones de interés general encomendadas a las instituciones». ⁵ Esta relación, tal como explica la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, se basa en los derechos y obligaciones recíprocos y entraña el deber de asistencia y protección de los funcionarios por parte de la institución. ⁶ La peculiar naturaleza de esta relación exige una valoración específica de la responsabilidad de la institución frente a sus agentes. ⁷

48. La disposición del Estatuto de los Funcionarios que establece el vínculo con la competencia prevista en el artículo 270 TFUE es el artículo 91, apartado 1, del citado Estatuto. En él se dispone que «el Tribunal de Justicia de la Unión Europea será competente para resolver sobre los litigios que se susciten entre la Unión y alguna de las personas a quienes se aplica el presente Estatuto [...]».

1. Significado de la expresión «los litigios» del artículo 91, apartado 1, del Estatuto de los Funcionarios

49. Con arreglo al artículo 91, apartado 1, del Estatuto de los Funcionarios, «los litigios» relacionados con el Estatuto de los Funcionarios pueden iniciarse ante el Tribunal de Justicia en virtud del artículo 270 TFUE.

50. Sin embargo, el texto del Estatuto de los Funcionarios no contempla la responsabilidad de las instituciones por los daños ocasionados a sus agentes. En consecuencia, se plantea la cuestión de si cabe fundamentar en el Estatuto de los Funcionarios una pretensión de indemnización basada en el incumplimiento por una institución de sus obligaciones para con su agente. En otras palabras, ¿«los litigios» comprenden también los relativos a la indemnización que debe pagar una institución por el incumplimiento de las obligaciones que le incumben frente a sus agentes?

51. El artículo 73 del Estatuto de los Funcionarios menciona expresamente un tipo de derecho a compensación en caso de lesiones o muerte de un funcionario. Sin embargo, no se trata del resarcimiento de un daño, sino de un capital asegurado previamente establecido. No depende de que se acredite la cuantía del daño sufrido. En caso de fallecimiento de un funcionario, el artículo 73, apartado 2, letra a), del Estatuto de los Funcionarios establece que este derecho asiste al cónyuge y a los hijos del funcionario fallecido. Si este no tenía cónyuge ni hijos en el momento de fallecer, el derecho se traspasa a otros descendientes de acuerdo con el Derecho de sucesión aplicable al funcionario. A falta de personas de las dos categorías anteriores, el derecho al capital asegurado les corresponde a los ascendientes. Por último, a falta de personas de las tres categorías anteriores, el capital asegurado le corresponde a la institución.

52. El capital asegurado no depende de la cuantía del daño efectivo, que podría ser superior al capital asegurado. Por lo tanto, el Tribunal de Justicia ha conocido de las pretensiones de compensación adicional formuladas por los funcionarios perjudicados, cuando estos han

⁵ Sentencia de 6 de marzo de 2001, Connolly/Comisión (C-274/99 P, EU:C:2001:127), apartado 44. Véanse también las sentencias de 24 de marzo de 2011, Dover/Parlamento (T-149/09, no publicada, EU:T:2011:119), apartado 46, y de 11 de junio de 2019, De Esteban Alonso/Comisión (T-138/18, EU:T:2019:398), apartado 46.

⁶ Sentencia de 29 de junio de 1994, Klinke/Tribunal de Justicia (C-298/93 P, EU:C:1994:273), apartado 38. Véanse también las sentencias de 24 de marzo de 2011, Dover/Parlamento (T-149/09, no publicada, EU:T:2011:119), apartado 46, y de 11 de junio de 2019, De Esteban Alonso/Comisión (T-138/18, EU:T:2019:398), apartado 46.

⁷ Van Raepenbusch, S.: «La convergence entre les régimes de responsabilité extracontractuelle de l'Union européenne et des États membres», *ERA-Forum*, vol. 12, 2012, n.º 4, pp. 671 a 684, especialmente p. 681; Božac, I.: *Odgovornost za štetu u okviru službeničkog prava Europske unije*, Doktorski rad, Sveučilište u Zagrebu (*Responsabilidad por daños en el Derecho de la Función Pública de la Unión Europea*, Tesis doctoral, Universidad de Zagreb), 2019, pp. 20 y 206 a 208.

considerado que el capital asegurado no cubría el perjuicio sufrido. El Tribunal de Justicia ha entendido que en tales situaciones al funcionario efectivamente le asiste un derecho de indemnización completa.⁸

53. De este modo, el Tribunal de Justicia ha reconocido que la responsabilidad indemnizatoria derivada de la relación laboral sí estaba contemplada en el Estatuto de los Funcionarios. Por este motivo, ha considerado que la indemnización se debía reclamar con arreglo al procedimiento del artículo 270 TFUE y no al del artículo 268 TFUE.⁹ Este derecho a indemnización es distinto del capital asegurado a que se refiere el artículo 73 del Estatuto de los Funcionarios. Así pues, el Tribunal de Justicia ha incorporado al Estatuto de los Funcionarios la responsabilidad extracontractual de las instituciones y organismos de la Unión en su condición de empleadores.

54. Por lo tanto, las pretensiones de indemnización por daños materiales o morales que se derivan de la relación laboral están comprendidas en las competencias del Tribunal de Justicia con arreglo al artículo 270 TFUE y al artículo 91, apartado 1, del Estatuto de los Funcionarios y, tal como confirma la jurisprudencia antes citada, el Tribunal de Justicia se ha pronunciado sobre ellas basándose en el artículo 270 TFUE.

55. Tal interpretación se ha confirmado por última vez en la sentencia de reexamen, en la que el Tribunal de Justicia aclaró que un litigio cuyo origen radique en la relación laboral entre un funcionario y la institución entra dentro del ámbito de aplicación del artículo 270 TFUE, «aun cuando se trate de un recurso de indemnización».¹⁰

56. En consecuencia, la expresión «los litigios» que, con arreglo al artículo 91, apartado 1, del Estatuto de los Funcionarios, pueden someterse al Tribunal de Justicia en el procedimiento contemplado en el artículo 270 TFUE comprende una pretensión de indemnización de los daños materiales y morales derivados de la relación laboral con una institución de la Unión.

57. No obstante, aún ha de resolverse la cuestión de quién está legitimado para interponer un recurso de indemnización con arreglo al artículo 270 TFUE.

2. Significado de la expresión «alguna de las personas a quienes se aplica el presente Estatuto» del artículo 91, apartado 1, del Estatuto de los Funcionarios

58. La respuesta a la cuestión de quién está legitimado para interponer un recurso ante el Tribunal de Justicia en virtud del artículo 270 TFUE depende del significado de la expresión «alguna de las personas a quienes se aplica el presente Estatuto» del artículo 91, apartado 1, del Estatuto de los Funcionarios.

59. En su interpretación del Derecho de la Unión, el Tribunal de Justicia se guía y se halla limitado por el tenor, el contexto y la finalidad de las disposiciones que han de interpretarse, así como por su anterior jurisprudencia en la que ya se haya atribuido un sentido a la disposición o disposiciones de que se trate.

⁸ Sentencias de 8 de octubre de 1986, Leussink/Comisión (169/83 y 136/84, EU:C:1986:371), apartado 13, y de 9 de septiembre de 1999, Lucaccioni/Comisión (C-257/98 P, EU:C:1999:402), apartado 22.

⁹ Sentencia de 22 de octubre de 1975, Meyer-Burckhardt/Comisión (9/75, EU:C:1975:131), apartado 7; auto de 10 de junio de 1987, Pomar/Comisión (317/85, EU:C:1987:267), apartado 7, y sentencia de reexamen, apartados 48 y 50.

¹⁰ Sentencia de reexamen, apartados 38 y 42 y jurisprudencia citada.

60. Atendiendo al tenor literal, la expresión «alguna de las personas a quienes se aplica el presente Estatuto» no ayuda a saber si el recurso previsto en el artículo 270 TFUE solo lo pueden interponer los funcionarios o también otras personas y, en este caso, qué personas.

61. Se pueden encontrar indicios del carácter no exhaustivo del propio tenor, en primer lugar, en las diferencias entre las versiones lingüísticas de la disposición y, en segundo lugar, en la elección de los términos en traducciones anteriores del Tribunal de Justicia del francés al inglés. En cuanto al primer indicio, un análisis comparativo demuestra que las distintas versiones lingüísticas del artículo 91, apartado 1, del Estatuto de los Funcionarios utilizan expresiones ligeramente diferentes. De una parte, las versiones alemana, inglesa, española y croata utilizan la palabra «aplicar». De otra, las versiones francesa e italiana utilizan los términos «visées» e «indicate», respectivamente. El verbo «aplicar» implica la concesión de derechos a una persona o la imposición de obligaciones a una persona, así como entender a quién se conceden esos derechos y a quién se le imponen esas obligaciones. En cambio, el término «visées» parece implicar que únicamente es necesario examinar a quién se refiere el texto del Estatuto de los Funcionarios, independientemente de la capacidad o el contexto conforme al cual se menciona a esa persona. Dicho esto, obviamente también cabe atribuir diferentes significados a estas expresiones. A fin de cuentas, el significado no puede desvincularse del intérprete y del contexto en que este lo valora.

62. El segundo indicio del carácter no exhaustivo del propio texto para entender su significado es la traducción al inglés de la palabra «visées» utilizada en la versión francesa de las sentencias del Tribunal de Justicia. Baste mencionar la traducción de la sentencia de reexamen, donde se demuestra la dificultad de mantenerse fiel tanto al tenor como al intérprete. El apartado 33 del texto en inglés de la sentencia utiliza la expresión «any person *referred to* in these Regulations». ¹¹ En los apartados 34 y 42, la versión inglesa habla de «persons *covered by*», ¹² y en el apartado 50 utiliza la expresión «persons *mentioned* in the Staff Regulations». ¹³ En la versión en francés, los apartados citados solo utilizaban el término «visées».

63. Centrándonos en el contexto, la frase «alguna de las personas a quienes se aplica el presente Estatuto» halla reflejo en el Estatuto de los Funcionarios. Su artículo 1 determina del siguiente modo su ámbito de aplicación: «El presente artículo será de aplicación a los funcionarios de la Unión». Vista en relación con esta disposición, la expresión de que aquí se trata se puede entender referida solo a los funcionarios de la Unión. Así, significaría que solamente los funcionarios, y ninguna otra persona, pueden iniciar un procedimiento ante el Tribunal de Justicia en virtud del artículo 270 TFUE.

64. Sin embargo, si se atiende al texto íntegro del Estatuto de los Funcionarios, es posible una interpretación diferente. En efecto, el Estatuto también se aplica directamente a otras personas, especialmente los miembros de las familias de los funcionarios, concediéndoles determinados

¹¹ Sentencia de reexamen, apartado 33; el subrayado es mío.

¹² Sentencia de reexamen, apartados 34 y 42; el subrayado es mío.

¹³ Sentencia de reexamen, apartado 50; el subrayado es mío.

derechos¹⁴ o mencionándolos como beneficiarios de los derechos de los funcionarios.¹⁵ Este hecho, junto con la elección que hace el artículo 91, apartado 1, del Estatuto de los Funcionarios de no utilizar el término «funcionario», sino «alguna de las personas a quienes se aplica el presente Estatuto», lleva a la conclusión de que pueden acogerse a dicha disposición un número mayor de personas. Por lo tanto, el contexto no ofrece una respuesta concluyente respecto al significado de esta última expresión.

65. El objetivo del Estatuto de los Funcionarios es regular la relación entre las instituciones de la Unión y sus agentes de manera que impere la confianza mutua entre ellos.¹⁶ Fomentar esta confianza muchas veces puede implicar tener en cuenta a otras personas, en particular, aunque no necesariamente, a los miembros de sus familias. Así, el Tribunal de Justicia ha declarado que, si bien el Estatuto de los Funcionarios tiene como finalidad regular las relaciones jurídicas entre las instituciones europeas y sus funcionarios, lo hace estableciendo una serie de derechos y obligaciones recíprocas, pero también «reconociendo, en favor de algunos miembros de la familia del funcionario, derechos que pueden invocar ante las Comunidades Europeas».¹⁷ De ahí cabe deducir que la frase «alguna de las personas a quienes se aplica el presente Estatuto» comprende también a otras personas a las que afecte la vinculación laboral de un funcionario con una institución de la Unión.

66. Por último, aunque sea posible una interpretación estricta que comprenda solamente a los funcionarios, el Tribunal de Justicia ha optado por una interpretación más amplia, que era igualmente válida. Ya ha declarado que «las personas a quienes se aplica el presente Estatuto» no son solo los funcionarios. Su jurisprudencia reconoce, por ejemplo, el derecho a ejercitar la acción sobre la base del Estatuto de los Funcionarios a las personas que reclamen la condición de funcionario¹⁸ o el derecho a ser contratadas.¹⁹ Igualmente, la jurisprudencia ha aceptado las pretensiones planteadas con arreglo al artículo 270 TFUE del excónyuge de un antiguo funcionario²⁰ y del cónyuge divorciado de un antiguo miembro de una institución de la Unión.²¹

67. No obstante, las personas mencionadas en el punto anterior no reclamaban una indemnización, sino otros derechos que el Estatuto de los Funcionarios les otorgaba de forma expresa y directa, como los derechos derivados del régimen común del seguro de enfermedad²² o el derecho a la pensión de viudedad.²³

¹⁴ Por ejemplo, con arreglo al artículo 70 del Estatuto de los Funcionarios, el cónyuge y los hijos dependientes del funcionario fallecido tienen derecho a percibir tres mensualidades de su salario o pensión con arreglo al artículo 80 del Estatuto. De conformidad con su artículo 72, el cónyuge (en determinadas condiciones) y los hijos del funcionario tienen derecho a un seguro de enfermedad.

¹⁵ Por ejemplo, con arreglo al artículo 24 del Estatuto de los Funcionarios, los funcionarios tienen derecho a la asistencia de la institución cuando ellos o un miembro de sus familias sean objeto de ataques a su persona o a sus bienes por su condición de tales o como consecuencia del ejercicio de sus funciones. Asimismo, de conformidad con el artículo 40 del Estatuto de los Funcionarios, el cónyuge y los hijos o familiares enfermos pueden beneficiarse del derecho del funcionario a gozar de una excedencia por motivos personales. De igual manera, los hijos se pueden beneficiar del derecho del funcionario a la licencia parental con arreglo al artículo 42 *bis*, y el cónyuge y determinados familiares, en virtud del artículo 42 *ter*, pueden beneficiarse del derecho del funcionario a la licencia familiar cuando caigan enfermos, o del derecho del funcionario al trabajo a tiempo parcial con arreglo al artículo 55 *bis*.

¹⁶ Véanse las explicaciones del punto 47 de las presentes conclusiones.

¹⁷ Sentencia de 10 de junio de 1999, Johannes (C-430/97, EU:C:1999:293), apartado 19. Se repite también en el apartado 31 de la sentencia de reexamen.

¹⁸ Sentencia de 11 de marzo de 1975, Porrini y otros (65/74, EU:C:1975:38).

¹⁹ Sentencia de 15 de enero de 1987, Ainsworth y otros/Comisión y Consejo (271/83, 15/84, 36/84, 113/84, 158/84, 203/84 y 13/85, EU:C:1987:7).

²⁰ Sentencia de 16 de abril de 1997, Kuchlenz-Winter/Comisión (T-66/95, EU:T:1997:56).

²¹ Sentencia de 21 de abril de 2004, M/Tribunal de Justicia (T-172/01, EU:T:2004:108).

²² Como sucedió en la sentencia de 16 de abril de 1997, Kuchlenz-Winter/Comisión (T-66/95, EU:T:1997:56).

²³ Como sucedió en la sentencia de 21 de abril de 2004, M/Tribunal de Justicia (T-172/01, EU:T:2004:108).

68. El primer y hasta ahora único caso en el que el Tribunal de Justicia ha reconocido el derecho a reclamar una indemnización a personas distintas del propio funcionario fue la sentencia del Tribunal General en el asunto Missir Mamachi di Lusignano (T-401/11 P RENV-RX),²⁴ dictada tras la remisión del asunto al Tribunal General por la sentencia de reexamen del Tribunal de Justicia.

69. La sentencia de reexamen admitió el derecho del padre y de los hijos del funcionario fallecido a reclamar una reparación del daño moral en nombre propio y no en su condición de herederos del funcionario fallecido. De este modo, el Tribunal de Justicia reconoció su condición de «personas a quienes se aplica el presente Estatuto».

3. Origen de la legitimación para interponer un recurso de indemnización en virtud del artículo 270 TFUE

70. ¿De dónde procede la legitimación de las personas que no sean funcionarios para interponer el recurso de indemnización en nombre propio sobre la base del artículo 270 TFUE y del artículo 91, apartado 1, del Estatuto de los Funcionarios?

71. A mi parecer, procede de la incorporación al Estatuto de los Funcionarios de la responsabilidad de las instituciones por daños siempre que esa responsabilidad tenga su origen en la relación laboral. A consecuencia de esta incorporación, los derechos a indemnización que se deriven de tal responsabilidad extracontractual se deben hacer valer por medio del procedimiento previsto por el Tratado para los asuntos de personal: el artículo 270 TFUE. La legitimación para interponer recurso de indemnización conforme a este procedimiento y no al procedimiento del artículo 268 TFUE ya ha sido justificada de este modo cuando los recursos los ha interpuesto el propio funcionario.²⁵

72. A mi parecer, lo mismo sucede cuando una persona distinta de un funcionario interpone un recurso de indemnización por daños cuando estos supuestamente se deban al incumplimiento por la institución de las obligaciones derivadas de una relación laboral. Esto es lo que lleva a incluir a estas personas en la categoría de «alguna de las personas a quienes se aplica el presente Estatuto». Si la pretensión de indemnización se origina en tal relación laboral, solo puede formularse en virtud del artículo 270 TFUE, y no podrá formularse sobre la base del artículo 268 TFUE.

73. Así se deduce también, a mi parecer, de la jurisprudencia. Se generó cierta confusión porque el Tribunal de Justicia, en la sentencia de reexamen,²⁶ invocó el artículo 73, apartado 2, letra a), del Estatuto de los Funcionarios para confirmar que tanto el padre como los hijos gozaban de legitimación para interponer el recurso de indemnización en virtud del artículo 270 TFUE.²⁷

74. Sin embargo, la sentencia de reexamen no da a entender que el derecho a indemnización y, por tanto, la correspondiente legitimación activa, se deriven del artículo 73 del Estatuto de los Funcionarios. Con la referencia al artículo 73 del Estatuto de los Funcionarios, o a otros artículos de este, como los artículos 40, 42 *ter* o 55 *bis*, únicamente se pretende indicar que las personas

²⁴ Sentencia de 7 de diciembre de 2017, Missir Mamachi di Lusignano y otros/Comisión (T-401/11 P RENV-RX, EU:T:2017:874).

²⁵ Véanse las sentencias mencionadas en la nota 8.

²⁶ Apartado 34 de la sentencia de reexamen.

²⁷ En su recurso de casación, la Comisión concluyó que el artículo 73, apartado 2, letra a), del Estatuto de los Funcionarios menciona las personas con derecho a indemnización en virtud del Estatuto en caso de fallecimiento del funcionario, de manera que ellas y solo ellas eran «personas a quienes se aplica el presente Estatuto».

mencionadas en dichas disposiciones pueden gozar de legitimación activa para reclamar daños, dado que, a causa de su relación con un funcionario, reconocida en las citadas disposiciones, pueden haber sufrido el daño moral alegado.

75. El origen de su posible derecho a indemnización, que los sitúa dentro del alcance del concepto de «personas a quienes se aplica el presente Estatuto», es la responsabilidad de la institución por su incumplimiento de una obligación, derivada de la relación laboral, frente al funcionario con el cual mantenían un estrecho vínculo las personas que reclaman el daño moral.

76. Sin embargo, la invocación de estas otras disposiciones no se ha de entender como exclusión de otras personas. El hecho de que una persona no sea mencionada en ningún otro lugar del Estatuto de los Funcionarios no significa que no pueda ser «alguna de las personas a quienes se aplica el presente Estatuto», de manera que el referido Estatuto le reconozca un derecho a indemnización en caso de fallecimiento del funcionario del que es responsable su institución empleadora y con la cual el demandante mantenía una estrecha relación.

77. Por ejemplo, si una sobrina de un funcionario fallecido reclama una indemnización con arreglo al artículo 270 TFUE, su recurso no puede ser desestimado por la única razón de no figurar mencionada en el Estatuto de los Funcionarios. Le será más complicado acreditar su legitimación que a un hermano, pues respecto a los hermanos el Tribunal de Justicia, cuando decida admitir o no el recurso, puede acogerse al reconocimiento expreso de su estrecha relación con el funcionario. Sin embargo, si una sobrina consigue acreditar su estrecha relación con el funcionario fallecido, a causa de la cual puede haber sufrido efectivamente un daño moral, se hallará en la misma situación que el padre, la madre, los hijos o los hermanos que actúen en nombre propio. En consecuencia, estará facultada para interponer un recurso de indemnización en virtud del artículo 270 TFUE.

4. Justificación a la interpretación propuesta de la competencia en materia de indemnización con arreglo al artículo 270 TFUE

78. Existen diversos motivos que abogan a favor de la amplia interpretación propuesta de la expresión «alguna de las personas a quienes se aplica el presente Estatuto» utilizada por el artículo 91, apartado 1, del Estatuto de los Funcionarios, de la que resulta una competencia con arreglo al artículo 270 TFUE para todos los recursos de indemnización relacionados con la relación laboral.

79. En primer lugar, la jurisprudencia ya ha optado por una interpretación amplia de la competencia para conocer de los recursos de indemnización con arreglo al artículo 270 TFUE. En la medida en que su propia jurisprudencia limita la interpretación del Tribunal de Justicia, restringir el ámbito de aplicación del artículo 270 TFUE exigiría un abandono expreso de la doctrina seguida en la primera serie de asuntos Missir Mamachi di Lusignano.²⁸ En estos, el Tribunal de Justicia reconoció la legitimación del padre y los hijos para reclamar una indemnización en virtud del artículo 270 TFUE, algo que no está expresamente previsto en ninguna parte del Estatuto de los Funcionarios, incluido su artículo 73. Por lo tanto, la invocación de dicha disposición no puede entenderse como una alusión a la base jurídica de tal indemnización. Antes bien, con ella únicamente se da a entender que dichas personas mantienen

²⁸ Tanto la sentencia de reexamen como la sentencia de 7 de diciembre de 2017, Missir Mamachi di Lusignano y otros/Comisión (T-401/11 P RENV-RX, EU:T:2017:874).

estrechas relaciones con el funcionario, lo que las legitima para reclamar un daño moral en caso de que este fallezca mediando responsabilidad de la institución en la que prestaba servicio el funcionario.

80. Las sentencias del Tribunal de Justicia en la primera serie de asuntos (tanto la sentencia de reexamen como la sentencia del Tribunal General tras el reexamen) se entenderían mejor en el sentido de que el artículo 270 TFUE y el artículo 91, apartado 1, del Estatuto de los Funcionarios establecen la competencia del Tribunal de Justicia para conocer de recursos de indemnización siempre que se deriven de la relación laboral entre un funcionario y una institución de la Unión, cualquiera que sea la identidad de la persona que los interpone.

81. En la sentencia de reexamen, la interpretación del Tribunal de Justicia vino motivada por el contexto imperante, en que el Tribunal de la Función Pública era competente para conocer en primera instancia de los asuntos iniciados conforme al procedimiento del artículo 270 TFUE.²⁹ En consecuencia, la amplia interpretación de esta competencia permitía acumular en un único órgano jurisdiccional los asuntos relativos a la relación laboral con una institución de la Unión, lo que contribuía a la eficiencia de la tutela judicial.

82. Aunque posteriormente el Tribunal de la Función Pública fue disuelto y su competencia se devolvió al Tribunal General,³⁰ la misma lógica sigue siendo válida. Por consiguiente, la segunda justificación de la amplia interpretación de la competencia para conocer de las pretensiones de indemnización con arreglo al artículo 270 TFUE es la eficiencia de la tutela judicial que se obtiene si los recursos relativos al mismo hecho derivado de la relación laboral se acumulan en un mismo procedimiento ante el mismo tribunal o la misma sala del tribunal.

83. Por último, la interpretación conforme a la cual todas las pretensiones de indemnización derivadas de la relación laboral con una institución de la Unión se han de fundamentar en el artículo 270 TFUE contribuye a la claridad y previsibilidad de las normas de la competencia ante los tribunales de la Unión, en beneficio del respeto del Estado de Derecho.³¹ Al ofrecer una clara delimitación entre la competencia con arreglo a los artículos 268 TFUE y 270 TFUE respecto a los recursos de indemnización basados en la responsabilidad extracontractual de la Unión, tal interpretación ayuda a definir la estructura judicial de la Unión³² y mejora el acceso individual a los Tribunales de la Unión.

84. Partiendo de las consideraciones que anteceden, a continuación, voy a analizar los argumentos formulados por la Comisión en el presente recurso de casación.

²⁹ Decisión 2004/752/CE, Euratom, de 2 de noviembre de 2004, por la que se crea el Tribunal de la Función Pública de la Unión Europea (DO 2004, L 333, p. 7).

³⁰ Reglamento (UE, Euratom) 2016/1192 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 6 de julio de 2016, relativo a la transferencia al Tribunal General de la competencia para conocer, en primera instancia, de los litigios entre la Unión Europea y sus agentes (DO 2016, L 200, p. 137).

³¹ La Comisión de Venecia entiende la previsibilidad de las normas jurídicas como una exigencia del Estado de Derecho. Comisión Europea para la Democracia por el Derecho (Comisión de Venecia), *Criterios de verificación del Estado de Derecho*, Consejo de Europa, Estrasburgo, 2016, p. 15.

³² Postura del Abogado General Wathelet en el reexamen del asunto Missir Mamachi di Lusignano/Comisión (C-417/14 RX-II, EU:C:2015:593), puntos 60 a 62.

B. *Apreciación del primer motivo de casación*

1. *Sobre la primera parte del primer motivo*

85. En la primera parte del primer motivo de casación, la Comisión alega que el Tribunal General (en los apartados 48 a 64 de la sentencia recurrida) incurrió en error de Derecho al interpretar el artículo 91, apartado 1, del Estatuto de los Funcionarios y que tal interpretación es contraria a la postura del Tribunal de Justicia adoptada en la sentencia de reexamen.

86. En primer lugar, a juicio de la Comisión, constituye una interpretación errónea del Derecho aplicable que el Tribunal General considere que «se aplica el Estatuto a los hermanos y hermanas en atención precisamente a su vínculo familiar con el funcionario fallecido»,³³ así como el razonamiento que le lleva a esta conclusión.

87. En opinión de la Comisión, la legitimación de los hermanos para interponer un recurso en el que reclaman un daño moral sobre la base del artículo 270 TFUE solo podría sustentarse en el artículo 73 del Estatuto de los Funcionarios. La Comisión llega a esta conclusión partiendo de las apreciaciones del Tribunal de Justicia en la sentencia de reexamen. A este respecto, alega que las apreciaciones del Tribunal General son contrarias al apartado 34 de dicha sentencia.

88. El Tribunal de Justicia declaró en el apartado 34 de la sentencia de reexamen: «El artículo 73, apartado 2, letra a), del Estatuto de los Funcionarios designa expresamente a los “descendientes” y a los “ascendientes” del funcionario como las personas a las que se puede, en caso de muerte de este, reconocer el derecho a una prestación. De ello resulta que tanto el demandante como los hijos del funcionario fallecido son personas a las que se aplica dicha disposición».

89. No obstante, los recurridos alegan que en dicho apartado no se excluye que las personas no mencionadas en el artículo 73 del Estatuto de los Funcionarios también puedan interponer recurso sobre la base del artículo 270 TFUE y del artículo 91, apartado 1, de dicho Estatuto, ni tampoco el Tribunal de Justicia dijo que fuera así en la sentencia de reexamen. Por el contrario, en esta parte de su razonamiento el Tribunal de Justicia solamente afirma que los descendientes y ascendientes son personas con derecho a las prestaciones del seguro (pero no a indemnización).

90. La interpretación según la cual el artículo 73 del Estatuto de los Funcionarios es pertinente a efectos de indicar las relaciones estrechas entre un demandante y un funcionario, pero no resulta determinante en lo que se refiere a la existencia de legitimación para interponer un recurso de indemnización, explica la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de forma coherente.³⁴ Esta interpretación tiene respaldo en otras partes de la sentencia de reexamen del Tribunal de Justicia, especialmente los apartados 38 y 42. En ellos se confirma que el aspecto esencial para apreciar la legitimación activa es que la pretensión tenga su origen en la relación laboral, «aun cuando se trate de un recurso de indemnización». Por lo tanto, la competencia del artículo 270 TFUE nace cuando «los recursos de indemnización [sean] interpuestos por *las personas* a las que, pese a no ser funcionarias, se aplique el Estatuto de los Funcionarios como consecuencia de los lazos familiares que mantienen con un funcionario *cuando el origen del litigio radique en la relación laboral* que vincula a ese funcionario con la institución de que se trate».³⁵

³³ Sentencia recurrida, apartado 62.

³⁴ Véase la explicación en los puntos 70 a 77 de las presentes conclusiones.

³⁵ Sentencia de reexamen, apartado 42; el subrayado es mío.

91. Ya he expuesto por qué es incorrecta la interpretación formalista de la postura del Tribunal de Justicia en la sentencia de reexamen. En esencia, dicha sentencia no puede interpretarse en el sentido de que el Tribunal de Justicia consideraba que el derecho del padre y los hijos a una indemnización se rigiera por el artículo 73 del Estatuto de los Funcionarios. Esta disposición regula el derecho a un seguro hasta un cierto importe, no el derecho a indemnización. La invocación del artículo 73 del Estatuto de los Funcionarios en la sentencia de reexamen solo se puede entender, como acertadamente expuso el Tribunal General, como reconocimiento de la estrecha relación entre los demandantes y el funcionario fallecido.

92. Invocar tanto el artículo 73 como los artículos 40, 42 *ter* o 55 *bis* del Estatuto de los Funcionarios, ninguno de los cuales regula la responsabilidad por daños, al valorar la legitimación del padre, de la madre, de los hijos o de los hermanos para interponer el recurso de indemnización en virtud del artículo 270 TFUE, no es sino una señal de que, en principio, dichas personas *pueden* estar legitimadas. La razón para optar por el artículo 270 TFUE en lugar del artículo 268 TFUE para sus pretensiones reside en el hecho de que se trata de «personas a quienes se aplica el presente Estatuto», ya que reclaman el resarcimiento de un daño supuestamente derivado de la responsabilidad de la institución basada en la relación laboral de un funcionario con el que mantenían un estrecho vínculo.

93. En consecuencia, cuando el Tribunal General consideró que los hermanos tenían derecho a reclamar un daño moral, se basó acertadamente en la estrecha relación de estos con el funcionario fallecido, relación que está reconocida en algunas disposiciones del Estatuto de los Funcionarios.

94. La Comisión tildó esta interpretación de «declaración de principio» que requiere una explicación de cómo «se puede invocar una relación familiar sobre la base del artículo 91, apartado 1, del Estatuto de los Funcionarios». Si por «declaración de principio» la Comisión entiende una interpretación jurídica de validez general de la competencia del Tribunal de Justicia en materia de personal, opino que el Tribunal General explicó suficientemente su postura al reiterar que la competencia del Tribunal de Justicia en virtud del artículo 270 TFUE y del artículo 91, apartado 1, del Estatuto de los Funcionarios se basaba en el vínculo entre las pretensiones y la relación laboral y la consiguiente responsabilidad de la institución de la Unión.

95. Dado que la responsabilidad por daños se había incorporado al Estatuto de los Funcionarios en la jurisprudencia anterior del Tribunal de Justicia, cualquier persona que pueda alegar razonablemente mantener un estrecho vínculo con el funcionario de cuya relación laboral se trate está legitimada para interponer un recurso en virtud del artículo 270 TFUE. Para las personas cuya estrecha relación esté reconocida expresamente en el Estatuto de los Funcionarios, en cualquier contexto, resulta más sencillo acreditar su legitimación, pero su mención en dichas disposiciones no es ni condición ni fundamento jurídico de sus derechos procesales. Únicamente constituye el reconocimiento legislativo de que es más probable que dichas personas mantengan vínculos con el funcionario y, por tanto, puedan reclamar un daño moral en caso de que este fallezca.

96. Por lo tanto, el Tribunal General no incurrió en error de Derecho cuando consideró que la legitimación de los hermanos para interponer un recurso de indemnización por el daño moral en virtud del artículo 270 TFUE se justificaba por su estrecha vinculación con el funcionario en cuya relación laboral con la Comisión tenía origen su pretensión.

97. De igual manera, el Tribunal General no erró al insistir en que la circunstancia de que no se mencionase al hermano y a la hermana en el artículo 73 del Estatuto de los Funcionarios no los privaba de «la posibilidad procesal de solicitar, por la vía del artículo 270 TFUE, la indemnización de su propio perjuicio».³⁶ Por último, el Tribunal General tampoco incurrió en error al concluir que la sentencia de reexamen admitía tal interpretación.

98. En segundo lugar, la Comisión alega que la solución alcanzada por el Tribunal General es contraria a la exigencia del artículo 91, apartado 1, del Estatuto de los Funcionarios de que el recurso se refiera a la legalidad de un acto lesivo para el demandante.

99. Procede rechazar este argumento, pues el recurso de indemnización interpuesto por los demandantes se basa en la alegación de la ilegalidad de un acto. En efecto, antes de interponer el recurso, el hermano y la hermana solicitaron a la Comisión, tal como requiere el artículo 90 del Estatuto de los Funcionarios, al que se remite el artículo 91, apartado 1, que les pagase una indemnización, petición que la Comisión desestimó. Solo tras obtener la respuesta negativa de la Comisión interpusieron los recursos de indemnización ante el Tribunal General. Aunque la indemnización se reclame a causa de la omisión ilegal de la Comisión en relación con el funcionario fallecido, al mismo tiempo en el recurso se solicita la anulación de la denegación de la Comisión.

100. La exigencia procesal de agotar previamente la vía administrativa ante la institución de la Unión competente constituye un paso necesario cuando el recurso de indemnización se interpone conforme al procedimiento del artículo 270 TFUE. Sin embargo, en los recursos de indemnización, incluso cuando los interponga el propio funcionario, en ocasiones el daño lo produce el propio acto impugnado, con el cual la institución deniega al funcionario un cierto beneficio, pero en otras ocasiones el daño se deriva de otro acto o actuación u omisión de la institución.³⁷ No obstante, en este último caso, el recurso de indemnización solo se puede interponer después de que la indemnización haya sido solicitada y denegada por la institución de que se trate.³⁸ En consecuencia, un acto (u omisión) ilícito puede constituir la causa del daño, pero el recurso solo se puede interponer contra el acto por el que se deniegue la indemnización solicitada.³⁹ Así sucede en el presente asunto.

101. Quisiera añadir que precisamente el hecho de que el mismo acto (u omisión) ilegal subyacente suscitase las pretensiones de indemnización en todos los procedimientos de que aquí se trata, ya fuesen iniciados por los hijos como herederos o por el padre, la madre y los hijos en nombre propio, o por los hermanos reclamando también el resarcimiento de su daño moral particular, aboga a favor de la acumulación de estas acciones en un mismo procedimiento.

102. En conclusión, permitir a personas distintas del funcionario acogerse al procedimiento del artículo 270 TFUE no suprime los requisitos procesales impuestos por el Estatuto de los Funcionarios ni la exigencia de que el recurso verse sobre la legalidad de un acto lesivo para el demandante. Así pues, la interpretación del Tribunal General no es contraria al tenor del artículo 91, apartado 1, del Estatuto de los Funcionarios, como alega la Comisión. Por consiguiente, ha de rechazarse esta alegación.

³⁶ Sentencia recurrida, apartado 61.

³⁷ Véase, por ejemplo, la sentencia de 11 de junio de 2019, De Esteban Alonso/Comisión (T-138/18, EU:T:2019:398).

³⁸ Véase, por ejemplo, la sentencia de 12 de julio de 2012, Comisión/Nanopoulos (T-308/10 P, EU:T:2012:370), apartado 61.

³⁹ Véase, por ejemplo, la sentencia de 23 de octubre de 2003, Sautelet/Comisión (T-25/02, EU:T:2003:285).

103. En tercer lugar, la Comisión aduce que basar la posibilidad de reclamar una indemnización en el estrecho vínculo de una persona con el funcionario otorga al Tribunal de Justicia la facultad discrecional de valorar si existe un acto lesivo para el demandante.

104. Este argumento se basa en la interpretación errónea que la Comisión hace del motivo para invocar otros artículos del Estatuto de los Funcionarios además del artículo 91, apartado 1. En concreto, la Comisión explica que, si la legitimación de un demandante se basa en una única disposición que alude a su estrecho vínculo con el funcionario, «podría considerarse que un demandante siempre es una persona a quien se aplica el Estatuto de los Funcionarios, independientemente del vínculo entre el acto impugnado y las obligaciones impuestas por el Estatuto de los Funcionarios».

105. En el presente asunto, la legitimación activa de los demandantes no se basa en artículos del Estatuto de los Funcionarios que reconozcan su estrecha vinculación con el funcionario (como los artículos 40, 42 *ter* o 55 *bis*), sino que procede de la conexión entre el daño alegado y la relación laboral con la institución. Por lo tanto, los hermanos de un funcionario fallecido pueden interponer un recurso de indemnización basado en el artículo 270 TFUE debido al vínculo existente entre los daños que reclaman y el acto impugnado mediante el cual la Comisión incumplió su obligación derivada de la relación laboral con el funcionario fallecido.

106. En la medida en que la pretensión de indemnización está vinculada a la relación laboral del funcionario con el cual el demandante ha de acreditar su estrecha relación, entiendo que la discrecionalidad del Tribunal de Justicia está debidamente orientada y limitada. La discrecionalidad del Tribunal de Justicia para valorar si la persona de que se trata podría tener derecho, en principio, a la indemnización que reclama no difiere de la facultad de apreciación de que gozan en general los órganos jurisdiccionales cuando resuelven cualquier recurso de indemnización.

107. En consecuencia, procede rechazar el argumento según el cual la facultad del Tribunal General para valorar la legitimación del demandante es discrecional.

108. Respecto a la alegación de la Comisión en el sentido de que admitir la postura del Tribunal General equivale a permitir también la legitimación activa de los sindicatos, baste decir que, conforme a su reiterada jurisprudencia, el artículo 91 del Estatuto de los Funcionarios solo se aplica a los conflictos individuales. Dicho de otra manera, excluye las pretensiones consideradas esencialmente colectivas, como las formuladas por los sindicatos.⁴⁰

109. Por todas las razones anteriores, considero que procede desestimar la primera parte del primer motivo de casación.

2. Sobre la segunda parte del primer motivo

110. En la segunda parte de su primer motivo, la Comisión critica los apartados 134 y 135 de la sentencia recurrida y, en esencia, alega que solo las personas expresamente mencionadas en el artículo 73 del Estatuto de los Funcionarios están comprendidas en el ámbito de aplicación de dicho Estatuto a efectos de obtener una indemnización de la Comisión por el daño moral ocasionado por la muerte de un funcionario. Los hermanos y hermanas no están incluidos en dicha disposición, de modo que su pretensión debió haber sido desestimada.

⁴⁰ Sentencia de 8 de octubre de 1974, *Union syndicale — Service public européen y otros/Consejo* (175/73, EU:C:1974:95), apartado 19.

111. El apartado 134 de la sentencia recurrida únicamente se remite a los apartados 33 y 34 de la sentencia de reexamen. Dado que este aspecto ya ha sido tratado en la primera parte del primer motivo de casación de la Comisión, los mismos argumentos allí expuestos son igualmente válidos a este respecto.

112. El apartado 135 de la sentencia recurrida explica que el motivo en que se basaron los apartados 33 y 34 de la sentencia de reexamen del Tribunal de Justicia era mantener bajo la competencia del Tribunal de la Función Pública todas las pretensiones de indemnización relativas a la relación laboral con una institución de la Unión. Por ello, se consideró que tales asuntos correspondían a la competencia prevista en el artículo 270 TFUE. A mi juicio, esta apreciación es correcta.

113. Asimismo, en el apartado impugnado se aclara que, de conformidad con el apartado 35 de la sentencia de reexamen, era irrelevante si el padre realmente tenía derecho a la cantidad asegurada, a la hora de apreciar su legitimación para interponer un recurso de indemnización en virtud del artículo 270 TFUE. Si se admite la interpretación con arreglo a la cual el artículo 73 del Estatuto de los Funcionarios solo alude a la estrecha relación de una persona con el funcionario, sin concederle legitimación activa, la explicación que el Tribunal General ofrece en dicho apartado no constituye un error de Derecho.

114. Por consiguiente, la segunda parte del primer motivo de casación también debe ser desestimada.

VI. Conclusión

115. Habida cuenta de las consideraciones anteriores, soy del parecer de que procede desestimar el primer motivo de casación, sin perjuicio de la fundamentación del otro motivo.