



Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Gran Sala)

de 19 de noviembre de 2013 *

«Recurso de anulación — Decisión 2011/866/UE — Adaptación anual de las retribuciones y pensiones de los funcionarios y otros agentes de la Unión Europea — Estatuto de los Funcionarios — Artículo 65 del Estatuto — Método de adaptación — Artículo 3 del anexo XI del Estatuto — Cláusula de excepción — Artículo 10 del anexo XI del Estatuto — Deterioro grave y repentino de la situación económica y social — Adaptación de los coeficientes correctores — Artículo 64 del Estatuto — Decisión del Consejo — Negativa a adoptar la propuesta de la Comisión»

En el asunto C-63/12,

que tiene por objeto un recurso de anulación interpuesto, con arreglo al artículo 263 TFUE, el 3 de febrero de 2012,

Comisión Europea, representada por los Sres. J. Currall, D. Martin y J.-P. Keppenne, en calidad de agentes, que designa domicilio en Luxemburgo,

parte demandante,

apoyada por:

Parlamento Europeo, representado por el Sr. A. Neergaard y la Sra. S. Seyr, en calidad de agentes,

parte coadyuvante,

contra

Consejo de la Unión Europea, representado por los Sres. M. Bauer y J. Herrmann, en calidad de agentes,

parte demandada,

apoyado por:

República Checa, representada por los Sres. M. Smolek, D. Hadroušek y J. Vlácil, en calidad de agentes,

Reino de Dinamarca, representado por la Sra. V. Pasternak Jørgensen y el Sr. C. Thorning, en calidad de agentes,

República Federal de Alemania, representada por los Sres. T. Henze y N. Graf Vitzthum, en calidad de agentes,

* Lengua de procedimiento: francés.

Reino de España, representado por las Sras. N. Díaz Abad y S. Centeno Huerta, en calidad de agentes,

Reino de los Países Bajos, representado por las Sras. C. Wissels y M. Bulterman, en calidad de agentes,

Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, representado por las Sras. E. Jenkinson y J. Beeko, en calidad de agentes, asistidas por el Sr. R. Palmer, Barrister,

partes coadyuvantes,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Gran Sala),

integrado por el Sr. V. Skouris, Presidente, el Sr. K. Lenaerts, Vicepresidente, el Sr. A. Tizzano, la Sra. R. Silva de Lapuerta y los Sres. T. von Danwitz (Ponente), E. Juhász, M. Safjan, C.G. Fernlund y J.L. da Cruz Vilaça, Presidentes de Sala, y los Sres. A. Rosas, G. Arestis, J.-C. Bonichot y A. Arabadjiev, la Sra. C. Toader y el Sr. C. Vajda, Jueces;

Abogado General: Sr. Y. Bot;

Secretario: Sr. V. Tourrès, administrador;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 2 de julio de 2013;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 12 de septiembre de 2013;

dicta la siguiente

Sentencia

- 1 Mediante su recurso, la Comisión Europea solicita al Tribunal de Justicia que anule la Decisión 2011/866/UE del Consejo, de 19 de diciembre de 2011, relativa a la propuesta de la Comisión de Reglamento del Consejo por el que se adaptan, a partir del 1 de julio de 2011, las retribuciones y pensiones de los funcionarios y otros agentes de la Unión Europea así como los coeficientes correctores que afectan a dichas retribuciones y pensiones (DO L 341, p. 54; en lo sucesivo, «Decisión impugnada»), por estimar que dicha Decisión vulnera, en particular, el artículo 65 del Estatuto de los Funcionarios de la Unión Europea, adoptado mediante el Reglamento (CEE, Euratom, CECA) n° 259/68 del Consejo, de 29 de febrero de 1968, por el que se establece el Estatuto de los Funcionarios de las Comunidades Europeas y el régimen aplicable a los otros agentes de estas Comunidades y por el que se establecen medidas específicas aplicables temporalmente a los funcionarios de la Comisión (DO L 56, p. 1; EE 01/01, p. 129), en su versión modificada por el Reglamento (UE, Euratom) n° 1080/2010 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de noviembre de 2010 (DO L 311, p. 1), con la redacción resultante de la corrección de errores publicada el 5 de junio de 2012 (DO L 144, p. 48) (en lo sucesivo, «Estatuto»), así como los artículos 1, 3 y 10 del anexo XI del Estatuto.

Marco jurídico

2 El artículo 64 del Estatuto establece:

«La retribución de un funcionario, expresada en euros, previa deducción de las retenciones obligatorias establecidas en el presente Estatuto o en los reglamentos adoptados para su aplicación, será ponderada mediante un coeficiente corrector superior, igual o inferior al 100 %, según las condiciones de vida de los diferentes lugares de destino.

Estos coeficientes serán establecidos, a propuesta de la Comisión, por acuerdo del Consejo, adoptado por la mayoría cualificada prevista en el artículo 16 [TUE], apartados 4 y 5 [...]»

3 El artículo 65 del Estatuto dispone:

«1. El Consejo procederá anualmente a examinar el nivel de retribuciones de los funcionarios y otros agentes de la Unión. Este examen tendrá lugar en el mes de septiembre sobre la base de un informe común presentado por la Comisión y fundado en la situación, a primero de julio en cada uno de los países de la Unión, de un índice común establecido por la Oficina Estadística de la Unión Europea de acuerdo con los servicios nacionales de estadísticas de los Estados miembros.

En el curso de este examen, el Consejo considerará si resulta oportuno, en el marco de la política económica y social de la Unión, proceder a una adaptación de las retribuciones. Se tomará específicamente en consideración el eventual aumento de los sueldos públicos y las necesidades de reclutamiento de personal.

2. En caso de variación importante del coste de vida, el Consejo adoptará, en un plazo máximo de dos meses, medidas de adaptación de los coeficientes correctores y, en su caso, sobre aplicación con carácter retroactivo.

3. El Consejo, a propuesta de la Comisión, adoptará las medidas que se requieran para la aplicación del presente artículo por mayoría cualificada prevista en el artículo 16 [TUE], apartados 4 y 5 [...]».

4 A tenor del artículo 82, apartado 2, del Estatuto, cuando el Consejo, en aplicación del artículo 65, apartado 1, del Estatuto, apruebe una adaptación de las retribuciones, esa misma adaptación se aplicará a las pensiones.

5 En virtud del artículo 65 *bis* del Estatuto, las normas de desarrollo de los artículos 64 y 65 del Estatuto serán las establecidas en el anexo XI de dicho Estatuto.

6 Este anexo XI, titulado «Modalidades de aplicación de los artículos 64 y 65 del Estatuto», comprende varios capítulos: el primero, compuesto por los artículos 1 a 3, lleva por título «Examen anual del nivel de las retribuciones contemplado en el apartado 1 del artículo 65 del Estatuto»; el cuarto, «Implantación y retirada de los coeficientes correctores (artículo 64 del Estatuto)».

7 El artículo 1 del anexo XI del Estatuto, que forma parte de la sección 1 del capítulo 1 de dicho anexo, prevé que, a efectos del examen previsto en el artículo 65, apartado 1, del Estatuto, Eurostat elaborará cada año, antes de que finalice el mes de octubre, un informe sobre la evolución del coste de la vida en Bruselas (Bélgica) (índice internacional de Bruselas), sobre la evolución del coste de la vida fuera de Bruselas (paridades económicas e índices implícitos) y sobre la evolución del poder adquisitivo de las retribuciones de los funcionarios nacionales de las administraciones centrales de ocho Estados miembros (indicadores específicos). El referido artículo 1 contiene también precisiones sobre el procedimiento que debe seguir Eurostat, en colaboración con los Estados miembros, para calcular cada evolución.

- 8 A tenor del artículo 3 del anexo XI del Estatuto, que constituye la sección 2 del capítulo 1 de dicho anexo, titulada «Disposiciones para la adaptación anual de las retribuciones y las pensiones»:

«1. En virtud de lo dispuesto en el apartado 3 del artículo 65 del Estatuto, el Consejo, antes de que finalice cada año, a propuesta de la Comisión y basándose en los elementos que se especifican en la sección 1 del presente anexo, adoptará una decisión sobre la adaptación de las retribuciones y las pensiones, con efectos a 1 de julio.

2. El valor de la adaptación será igual al producto de multiplicar el indicador específico por el índice internacional de Bruselas. La adaptación se fijará en términos netos, en forma de porcentaje uniforme.

3. El valor de la adaptación así fijado se incorporará, según el método que a continuación se explica, al cuadro de sueldos base que figura en el artículo 66 [...] del Estatuto, [...]

[...]

5. No se aplicarán coeficientes correctores en Bélgica y Luxemburgo. Los coeficientes correctores aplicables:

- a) a las retribuciones abonadas a los funcionarios de la Unión que presten sus servicios en los demás Estados miembros y en determinados otros lugares de destino,
- b) [...] a las pensiones de la Unión abonadas en otros Estados miembros por la parte correspondiente a los derechos adquiridos antes del 1 de mayo de 2004,

vendrán determinados por la relación entre las paridades económicas mencionadas en el artículo 1 del presente anexo y los tipos de cambio a que se hace referencia en el artículo 63 del Estatuto para los distintos países.

Serán de aplicación las disposiciones del artículo 8 del presente anexo sobre la retroactividad de los efectos de los coeficientes correctores aplicables en aquellos lugares de destino que registren una elevada inflación

[...]»

- 9 El artículo 8 del anexo XI del Estatuto fija las fechas de efectividad de las adaptaciones anual e intermedia del coeficiente corrector para los lugares con un elevado aumento del coste de la vida.

- 10 El capítulo 5 de dicho anexo se titula «Cláusula de excepción». Está constituido únicamente por el artículo 10, que dispone:

«En caso de deterioro grave y repentino de la situación económica y social de la Unión, evaluada a la luz de los datos objetivos facilitados a esos efectos por la Comisión, ésta [...] presentará las oportunas propuestas al Parlamento Europeo y al Consejo, que decidirán conforme al artículo 336 [TFUE].»

- 11 Conforme al artículo 15, apartado 1, del anexo XI, las disposiciones que se establecen en el mismo anexo son aplicables desde el 1 de julio de 2004 hasta el 31 de diciembre de 2012.

Antecedentes del litigio y Decisión impugnada

- 12 En diciembre de 2010, el Consejo declaró que «las últimas crisis financieras y económicas que se han producido en la [Unión], que han dado lugar a importantes ajustes presupuestarios y una creciente incertidumbre laboral en varios Estados miembros, crean un deterioro grave y repentino de la

situación económica y social en la [Unión]». Pidió a la Comisión que presentara las propuestas pertinentes, sobre la base del artículo 10 del anexo XI del Estatuto y a la luz de los datos objetivos facilitados por la Comisión, a tiempo para que el Parlamento Europeo y el Consejo pudieran estudiarlas y adoptarlas antes de finales de 2011 (véase el documento del Consejo n° 17946/10 ADD 1, de 17 de diciembre de 2010).

- 13 La Comisión presentó, el 13 de julio de 2011, un informe al Consejo sobre la cláusula de excepción (artículo 10 del anexo XI del Estatuto) [COM(2011) 440 final; en lo sucesivo, «informe de 13 de julio de 2011»]. Para apreciar la necesidad de utilizar para el año 2011 la cláusula de excepción prevista en el artículo 10 del anexo XI del Estatuto (en lo sucesivo, «cláusula de excepción»), tuvo en cuenta quince indicadores: crecimiento del producto interior bruto (PIB), demanda interior, existencias, exportaciones netas, consumo privado, consumo público, inversión total e inflación en la Unión, saldo presupuestario de las administraciones públicas y deuda pública en la Unión, empleo total, tasa de desempleo y remuneración de asalariados en la Unión, indicador del clima económico y expectativas de empleo en la Unión. A este respecto, la Comisión se basó en las previsiones económicas europeas publicadas por la Dirección General «Asuntos Económicos y Financieros» el 13 de mayo de 2011.
- 14 Según el informe de 13 de julio de 2011, los indicadores mostraban que la recuperación económica seguía adelante en la Unión. El mencionado informe concluía que no se había producido ningún grave y repentino deterioro de la situación económica y social en la Unión durante el período de referencia que va del 1 de julio de 2010, fecha efectiva del último ajuste anual de las retribuciones, a mediados de mayo de 2011, fecha en que se suministraron los últimos datos, y que no procedía presentar una propuesta con arreglo al artículo 10 del anexo XI del Estatuto.
- 15 El examen del informe de 13 de julio de 2011 dio lugar a subsiguientes debates en el Consejo, a raíz de los cuales éste dirigió una nueva solicitud a la Comisión para que aplicara el mencionado artículo 10 y presentara una propuesta adecuada de ajuste de las retribuciones, con la antelación suficiente para que el Parlamento y el Consejo pudieran estudiarla y adoptarla antes de que finalizara 2011 (véase el documento del Consejo n° 16281/11, de 31 de octubre de 2011).
- 16 En respuesta a esta solicitud, la Comisión presentó la comunicación COM(2011) 829 final, de 24 de noviembre de 2011, por la que se ofrecía información adicional al informe de 13 de julio de 2011 (en lo sucesivo, «información adicional»), comunicación que se basaba, en particular, en las previsiones económicas europeas publicadas por la Dirección General «Asuntos Económicos y Financieros» el 10 de noviembre de 2011. En esta información adicional, la Comisión expuso que estas previsiones «indican un empeoramiento de las tendencias para 2011 respecto a las Previsiones de primavera tanto en lo relativo a los indicadores económicos y sociales como a las turbulencias por que actualmente atraviesa la economía europea». Sin embargo, la Comisión consideró que, habida cuenta de diversos elementos, la Unión no se enfrentaba a una situación excepcional en el sentido del artículo 10 del anexo XI del Estatuto que pudiera justificar medidas que fueran más allá de la pérdida de poder adquisitivo resultante del método «normal» previsto en el artículo 3 de dicho anexo. Por consiguiente, la Comisión no consideraba estar en situación de aplicar la cláusula de excepción sin incumplir el citado artículo 10.
- 17 El mismo día, la Comisión presentó una propuesta de Reglamento del Consejo por el que se adaptan, a partir del 1 de julio de 2011, las retribuciones y pensiones de los funcionarios y otros agentes de la Unión Europea así como los coeficientes correctores que afectan a dichas retribuciones y pensiones [COM(2011) 820 final; en lo sucesivo, «propuesta de reglamento»], que incluía una exposición de motivos. La adaptación de las retribuciones propuesta sobre la base del método «normal» previsto en el artículo 3 del anexo XI del Estatuto era del 1,7 %.

18 En la Decisión impugnada, el Consejo decidió «no adoptar la propuesta de [reglamento]», en particular por los motivos siguientes:

- «(6) El Consejo considera que en ninguno de los documentos presentados por la Comisión, a saber, el “informe [de 13 de julio de 2011]” y la “información [adicional]” subsiguiente, se refleja de manera ajustada y global la situación económica y social existente en la Unión.
- (7) Además, a juicio del Consejo, la Comisión cometió un error al definir un período de tiempo demasiado corto para su análisis. Dicho error impidió a la Comisión efectuar una adecuada valoración de la situación y, por consiguiente, ha distorsionado de manera importante las conclusiones que se derivan de ambos documentos, a saber, que no se ha producido un deterioro grave y repentino de la situación económica y social de la Unión.
- (8) El Consejo no comparte estas conclusiones. El Consejo tiene la convicción de que la crisis financiera y económica por la que atraviesa actualmente la Unión, y que ha dado lugar a considerables ajustes presupuestarios, entre otros la reducción de los salarios de los funcionarios nacionales, en un elevado número de los Estados miembros, constituye un deterioro grave y repentino de la situación económica y social de la Unión.

[...]

- (10) Desde el punto de vista de la situación económica, la previsión de crecimiento de la Unión se ha reducido de manera sustancial para el año 2012, pasando de +1,9 % a +0,6 %. El crecimiento [trimestral] de la [Unión] ha descendido de +0,7 % en el primer [trimestre] de 2011 a +0,2 % en los [trimestres] segundo y tercero de dicho año. Por lo que respecta al cuarto [trimestre] de 2011 y el primero de 2012, no se prevé crecimiento alguno del PIB.
- (11) A la hora de valorar la actual situación económica y social debería haberse hecho más hincapié en la situación de los mercados financieros y, en particular, en las distorsiones de la oferta de crédito y el descenso de los precios de los activos, que son determinantes fundamentales del desarrollo económico.
- (12) Desde el punto de vista de la situación social, la creación de empleo no ha bastado para contrarrestar un aumento importante de la tasa de desempleo. La tasa de desempleo de la [Unión] solo experimentó fluctuaciones [en 2010 y 2011] hasta llegar a alcanzar el 9,8 % en octubre de 2011 y se prevé que se mantenga constantemente elevada.
- (13) A la luz de lo expuesto, el Consejo estima que la posición de la Comisión en lo relativo a la existencia de un deterioro grave y repentino de la situación económica y social y su negativa a presentar una propuesta con arreglo al artículo 10 del anexo XI del Estatuto de los funcionarios se basa en motivos manifiestamente insuficientes y erróneos.
- (14) Dado que el Tribunal de Justicia [...] dictaminó en el asunto [que dio lugar a la sentencia de 24 de noviembre de 2010, Comisión/Consejo (C-40/10, Rec. p. I-12043),] que, para el período de aplicación del anexo XI del Estatuto, el procedimiento establecido en su artículo 10 constituye el único medio para tener en cuenta la crisis económica en el ajuste de las retribuciones, el Consejo dependía de una propuesta de la Comisión para aplicar dicho artículo en una situación de crisis.
- (15) El Consejo tiene la convicción de que, a la vista de la formulación del artículo 10 del anexo XI del Estatuto de los funcionarios, y conforme a la obligación de cooperación leal entre las instituciones consagrada en el artículo 13 [TUE], apartado 2, segunda frase, [...], la Comisión estaba obligada a presentar al Consejo una propuesta adecuada. Las conclusiones [...] de la Comisión y su omisión de presentar tal propuesta vulneran, pues, dicha obligación.

(16) Dado que el Consejo solo puede actuar a propuesta de la Comisión, al sacar conclusiones erróneas de los datos y abstenerse de presentar una propuesta conforme al artículo 10 del anexo XI del Estatuto, la Comisión ha impedido al Consejo reaccionar de manera adecuada al grave y repentino deterioro de la situación económica y social mediante la adopción de un acto en virtud del artículo 10 del anexo XI del Estatuto.»

Pretensiones de las partes y procedimiento ante el Tribunal de Justicia

- 19 La Comisión solicita al Tribunal de Justicia que anule la Decisión impugnada y condene en costas al Consejo.
- 20 El Consejo solicita al Tribunal de Justicia que:
- Declare la inadmisibilidad del recurso.
 - Con carácter subsidiario, desestime el recurso por infundado.
 - Condene en costas a la Comisión.
- 21 Mediante auto del Presidente del Tribunal de Justicia de 29 de marzo de 2012, se admitió la intervención del Parlamento en apoyo de las pretensiones de la Comisión.
- 22 Mediante auto del Presidente del Tribunal de Justicia de 6 de julio de 2012, se admitió la intervención, en apoyo de las pretensiones del Consejo, de la República Checa, el Reino de Dinamarca, la República Federal de Alemania, el Reino de España, el Reino de los Países Bajos y el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte.

Sobre la admisibilidad del recurso

Alegaciones de las partes

- 23 El Consejo afirma que el recurso es inadmisibile por no constituir la Decisión impugnada un acto destinado a producir efectos jurídicos autónomos ni, por tanto, un acto impugnabile en el sentido del artículo 263 TFUE.
- 24 El Consejo afirma que, con la adopción de esta Decisión, no modificó ni desestimó definitivamente la propuesta de reglamento, sino que se limitó, en aras de la transparencia, a exponer las razones por las que no podía adoptarlo. La Decisión impugnada no produce ningún efecto sobre la existencia jurídica de la propuesta de reglamento.
- 25 La Comisión señala, por el contrario, que el Consejo adoptó efectivamente una «decisión» en el sentido del artículo 288 TFUE, párrafo cuarto, que fue publicada en el *Diario Oficial de la Unión Europea*, serie L. Afirma que el Consejo pretendía actuar sobre la propuesta de reglamento, dado que se refiere expresamente a ella en el tercero de los vistos y en el quinto considerando de la Decisión impugnada.
- 26 A juicio de la Comisión, la mencionada Decisión produce efectos jurídicos autónomos. Considera que tiene como resultado impedir la adaptación anual prevista en los artículos 64 y 65 del Estatuto y que de su motivación se desprende claramente que la posición adoptada por el Consejo es definitiva, de tal modo que la negativa a adoptar la propuesta de reglamento equivale a su desestimación.

27 Además, la Comisión señala que la negativa de una institución a adoptar una decisión es un acto que puede ser objeto de un recurso de anulación conforme al artículo 263 TFUE, en la medida en que el acto que la institución decida no adoptar hubiera podido ser impugnado en virtud de dicha disposición. El acto que el Consejo rechazó adoptar (un reglamento) es en cuanto tal un acto impugnabile.

Apreciación del Tribunal de Justicia

28 Según jurisprudencia reiterada, constituyen actos impugnables, en el sentido del artículo 263 TFUE, todos los actos adoptados por las instituciones, cualesquiera que sean su naturaleza o su forma, que tiendan a producir efectos jurídicos obligatorios (véanse, en particular, las sentencias de 31 de marzo de 1971, Comisión/Consejo, «AETR», 22/70, Rec. p. 263, apartado 42; de 17 de julio de 2008, Athinaiki Techniki/Comisión, C-521/06 P, Rec. p. I-5829, apartado 29; de 18 de noviembre de 2010, NDSHT/Comisión, C-322/09 P, Rec. p. I-11911, apartado 45, y de 19 de diciembre de 2012, Comisión/Planet, C-314/11 P, apartado 94).

29 El presente caso atañe a un procedimiento específico que obliga a las instituciones a pronunciarse cada año sobre la adaptación de las retribuciones, bien procediendo a la adaptación «matemática» con arreglo al método previsto en el artículo 3 del anexo XI del Estatuto, bien apartándose de este cálculo matemático conforme al artículo 10 de dicho anexo.

30 A este respecto, procede tener en cuenta que, en el marco del procedimiento «normal» de adaptación anual de las retribuciones y pensiones previsto en el artículo 3, apartado 1, del anexo XI del Estatuto, la Comisión presentó una propuesta de reglamento sobre la que el Consejo debía haber adoptado una decisión antes de que finalizara el año 2011.

31 En los considerandos de la Decisión impugnada, el Consejo señaló, no obstante, que la crisis financiera y económica por la que atraviesa actualmente la Unión supone un deterioro grave y repentino de la situación económica y social de la Unión y que la Comisión estaba obligada a presentar una propuesta apropiada con arreglo al artículo 10 del anexo XI del Estatuto.

32 Resulta de lo anterior que, mediante la Decisión impugnada, el Consejo no aplazó su decisión acerca de la propuesta de reglamento presentada sobre la base del artículo 3 del anexo XI del Estatuto. Al contrario, desestimó esta propuesta, poniendo fin al procedimiento iniciado con arreglo a dicho artículo 3.

33 Por consiguiente, la Decisión impugnada tiende a producir efectos jurídicos obligatorios.

34 De ello se desprende que el recurso de anulación es admisible.

Sobre el fondo

35 En apoyo de su recurso, la Comisión invoca dos motivos que se refieren, por una parte, a la negativa del Consejo a adaptar las retribuciones y pensiones y, por otra, a la negativa del Consejo a adaptar los coeficientes correctores que afectan a las retribuciones y pensiones en función de los distintos lugares de destino o de residencia.

Sobre el primer motivo, relativo a la negativa del Consejo a adaptar las retribuciones y pensiones

Alegaciones de las partes

- 36 En su primer motivo, la Comisión alega, con carácter principal, que el Consejo ha incurrido en desviación de poder y ha vulnerado el artículo 65 del Estatuto y los artículos 3 y 10 del anexo XI del Estatuto.
- 37 Señala que el Consejo aplicó en realidad el artículo 10 mencionado, al congelar mediante la Decisión impugnada los salarios de la Unión, aun cuando la Comisión no había presentado ninguna propuesta basada en dicho artículo. A falta de esta propuesta, no concurrían los requisitos para la aplicación del mencionado artículo 10 y pesaba sobre el Consejo la obligación de adoptar la propuesta de reglamento basada en el artículo 3 del anexo XI del Estatuto, que no le deja ningún margen de apreciación. Sólo la Comisión está facultada para analizar los criterios del artículo 10 de dicho anexo y para determinar si procede o no proponer medidas, así como la naturaleza de tales medidas.
- 38 La Comisión afirma que, al mismo tiempo, el Consejo usurpó las facultades del Parlamento al considerar por sí solo que se cumplían los requisitos previstos en el artículo 10 del anexo XI del Estatuto, pese a que dicho artículo se remite al artículo 336 TFUE y, por tanto, al procedimiento legislativo ordinario.
- 39 En opinión de la Comisión, el único medio con que contaba el Consejo para lograr la aplicación de la cláusula de excepción era impugnar ante el Tribunal de Justicia, por error manifiesto de apreciación, la decisión por la que la Comisión había desestimado su solicitud de aplicación de dicha cláusula o la falta de presentación por parte de la Comisión de una propuesta adecuada con arreglo al mencionado artículo 10, solicitando simultáneamente, en su caso, la concesión de medidas provisionales para el período en cuestión hasta que se dictara sentencia sobre el fondo.
- 40 Con carácter subsidiario, la Comisión afirma que, aun suponiendo que el Consejo fuera competente para adoptar la Decisión impugnada, cometió un error de Derecho al ignorar los requisitos de aplicación del artículo 10 del anexo XI del Estatuto. Considera que la motivación de la Decisión impugnada es «insuficiente y errónea», dado que estos requisitos de aplicación no se cumplían en 2011.
- 41 La Comisión, tras recordar que, según la jurisprudencia, dispone de un amplio margen de apreciación en los ámbitos en que es necesaria una evaluación de una situación económica o social compleja, expone que tuvo en cuenta quince indicadores que se referían tanto a la situación económica como a la situación social y que no habían sido objeto de crítica por parte de los Estados miembros en los debates sobre el informe de 13 de julio de 2011 y la información adicional. Descarta que los motivos indicados por el Consejo en los considerandos séptimo, octavo y décimo a duodécimo de la Decisión impugnada puedan poner en entredicho la conclusión alcanzada por la Comisión en el informe citado y en la información adicional.
- 42 El Parlamento se adhiere a las alegaciones de la Comisión y añade que si el Consejo, por razones políticas derivadas de la crisis financiera, hubiera querido modificar el método de adaptación de las retribuciones y pensiones establecido en el Estatuto, debería haber seguido el procedimiento legislativo ordinario, en el que la opción política corresponde a los dos colegisladores, el Parlamento y el Consejo.
- 43 El Consejo alega que la Decisión impugnada no se basa en el artículo 10 del anexo XI del Estatuto. Señala que, dado que la Comisión no había presentado una propuesta sobre la base de esta disposición, no le era posible aplicarla, como de hecho no hizo.

- 44 Según el Consejo, la evaluación de la situación económica y social de la Unión, así como la constatación de un eventual deterioro grave y repentino de ésta en el sentido del artículo 10 mencionado, no corresponden exclusivamente a la Comisión, sino que el Consejo y el Parlamento disponen de una facultad de apreciación propia a este respecto. En virtud de dicho artículo 10 y de la obligación de cooperación leal prevista en el artículo 13 TUE, apartado 2, segunda frase, la Comisión debe proporcionar datos objetivos al Parlamento y al Consejo para permitirles proceder a su propia apreciación de la situación.
- 45 El Consejo precisa que si en el ejercicio de dicha facultad de apreciación concluye, a diferencia de la Comisión, que se cumplen los requisitos para aplicar la cláusula de excepción, tiene la única opción de no adoptar la propuesta de la Comisión basada en el método «normal» previsto en el artículo 3 del anexo XI del Estatuto y de interponer al mismo tiempo un recurso ante el Tribunal de Justicia para que se constate la falta de fundamento de la conclusión de la Comisión. En todo caso, aun si la apreciación de los requisitos para poner en funcionamiento la cláusula de excepción fuera de su competencia exclusiva, la Comisión no puede ejercitar esta prerrogativa sin que quede supeditada a control jurisdiccional. El Consejo añade que debe proceder de mismo modo cuando considere que el análisis de la Comisión adolece de un error manifiesto de apreciación.
- 46 A juicio del Consejo, esto es lo que sucede en el presente caso. La Decisión impugnada tiene por único efecto preservar la posición jurídica del Consejo en espera de una sentencia del Tribunal de Justicia que dilucide si, en este asunto, se cumplían los requisitos para la aplicación de la cláusula de excepción, lo que obligaría a la Comisión a presentar una propuesta sobre esta base. En esta situación no resultaría adecuado solicitar, mediante demanda presentada ante el Tribunal de Justicia, la concesión de medidas provisionales para el período en cuestión hasta que se dictara sentencia sobre el fondo.
- 47 Además, el Consejo señala que la motivación de dicha Decisión no es ni insuficiente, por cuanto sus dieciséis considerandos permitían fundamentar la postura que había adoptado, ni manifiestamente errónea.
- 48 A este respecto, el Consejo considera que dispone de un margen de apreciación propio en lo que atañe a la evaluación de la situación económica y social y que el examen jurisdiccional del ejercicio de esta facultad debe quedar sometido a los mismos límites que se imponen a la ejercida por la Comisión. Por lo tanto, la Comisión debería haber demostrado que el Consejo cometió un error manifiesto de apreciación.
- 49 Asimismo, por lo que respecta al concepto de «deterioro grave y repentino de la situación económica y social» en el sentido del artículo 10 del anexo XI del Estatuto, el Consejo comparte, en principio, la opinión de la Comisión de que el término «deterioro» describe una agravación de la situación económica y social, de que el carácter de «grave» debe apreciarse a la vista tanto de la extensión como de la duración del impacto económico y social constatado y de que la condición de «repentino» ha de valorarse teniendo en cuenta la rapidez y previsibilidad de ambos tipos de impacto. Sin embargo, el Consejo señala que la Comisión aplicó estos criterios de manera manifiestamente errónea e incurrió en su análisis en numerosas lagunas y en errores metodológicos y de apreciación que falsearon su resultado.
- 50 La República Checa estima que, desde una perspectiva procedimental, el Consejo no tenía ninguna otra posibilidad de actuación para conseguir que el ejercicio por la Comisión de las competencias que le confiere el artículo 10 del anexo XI del Estatuto quedara sometido a un control de legalidad eficaz. Sin embargo, la regularidad del procedimiento depende de que el Consejo haya apreciado correctamente el cumplimiento de los requisitos para la aplicación de dicho artículo, siendo ésta la cuestión esencial.

- 51 El Reino de Dinamarca invoca datos relativos a la situación económica en Dinamarca y, en particular, un importante y repentino descenso de la evolución de las retribuciones reales de los funcionarios daneses en el año 2011 para ilustrar que, durante el período en cuestión, se había producido efectivamente un deterioro grave y repentino de la situación económica y social de la Unión.
- 52 La República Federal de Alemania considera erróneas las conclusiones alcanzadas por la Comisión en el informe de 13 de julio de 2011 y en la información adicional. Alega varios datos que, en su opinión, demuestran que la situación económica y social se degradó repentinamente a lo largo del año 2011, como la necesidad de que tres Estados miembros recurrieran a ayudas financieras y el retroceso del PIB y de las exportaciones en la Unión en el cuarto trimestre de 2011. Además, dicho Estado miembro considera que las explicaciones proporcionadas por la Comisión en su informe de 13 de julio de 2011 sobre el «principio de paralelismo» entre la evolución del poder adquisitivo de los funcionarios de ocho Estados miembros de referencia y la evolución del poder adquisitivo de los funcionarios de la Unión carecen de relevancia en el examen de los requisitos de aplicación del artículo 10 del anexo XI del Estatuto, habida cuenta de que el método «normal» de adaptación anual de las retribuciones y pensiones previsto en el Estatuto no refleja todos los elementos que influyen en el poder adquisitivo de las retribuciones de los funcionarios nacionales.
- 53 El Reino de España considera asimismo que existían datos suficientes, en el momento en que la Comisión presentó su propuesta, que demostraban la existencia de una crisis grave y excepcional y que hacían imprescindible la aplicación del referido artículo 10, como se desprende, en particular, de las previsiones económicas de otoño de 2011 de la Comisión, publicadas el 10 de noviembre de 2011, y de las medidas relativas a los empleados del sector público adoptadas en España en los años 2010 y 2011.
- 54 El Reino de los Países Bajos alega que, si bien la Comisión aporta los datos objetivos relativos a la situación económica y social, no tiene competencia exclusiva para evaluar esta situación. El Consejo dispone, en el marco de la cláusula de excepción, de una competencia discrecional para evaluar la situación económica y social de la Unión. El mismo Estado miembro añade que el Presidente de la Comisión, el Sr. Barroso, se refirió, con motivo de la presentación, en noviembre de 2011, del examen anual de crecimiento para el año 2012, a la existencia de una crisis actual que requería la adopción de medidas de urgencia. Por otro lado, el Reino de los Países Bajos señala que la terminología del artículo 10 del anexo XI del Estatuto no indica que únicamente el deterioro económico y social causado por acontecimientos exteriores justifique la aplicación de la cláusula de excepción.
- 55 Según el Reino Unido, el Consejo puede constatar, a la luz de los datos objetivos proporcionados por la Comisión, que se ha producido un deterioro grave y repentino de la situación económica y social y, en tal caso, decidir que no acepta la propuesta presentada por la Comisión con arreglo al artículo 3 del anexo XI del Estatuto. Además, en el presente caso, la Comisión basó su análisis sobre la posible aplicación del artículo 10 de dicho anexo en la premisa errónea del mantenimiento del «principio de paralelismo» reflejado en el citado artículo 3. Sin embargo, ni la letra ni el espíritu del artículo 10 del anexo XI del Estatuto sugieren que la única manera pertinente de demostrar un deterioro económico o social sea verificar si se ha producido un acontecimiento que haya modificado el poder adquisitivo de los funcionarios nacionales de un modo que no haya podido ni hubiera podido tenerse en cuenta mediante el método previsto por el artículo 3 del anexo XI del Estatuto.

Apreciación del Tribunal de Justicia

- 56 El primer motivo invocado por la Comisión, basado en una desviación de poder cometida por el Consejo y en la infracción del artículo 65 del Estatuto, así como de los artículos 3 y 10 del anexo XI del Estatuto, versa esencialmente sobre el reparto de funciones entre las instituciones de la Unión en el marco de la adaptación anual de las retribuciones y pensiones.

- 57 En primer lugar, en lo que atañe a las modalidades de aplicación del mencionado artículo 65 que figuran en el anexo XI del Estatuto, debe recordarse que el artículo 3 del mismo anexo, que define el procedimiento «normal» de adaptación anual de las retribuciones y pensiones, establece tanto un cálculo matemático de la adaptación como la fecha de efectividad de ésta, sin que deje ningún margen de apreciación, ni a la Comisión ni al Consejo, sobre el contenido de la propuesta y del acto que debe adoptarse.
- 58 Por su parte, la cláusula de excepción que figura en el artículo 10 del anexo XI del Estatuto concede a las instituciones un amplio margen de apreciación sobre el contenido de las medidas que han de adoptarse y dispone que el Parlamento y el Consejo deciden conjuntamente conforme al procedimiento previsto en el artículo 336 TFUE, es decir, conforme al procedimiento legislativo ordinario establecido en el artículo 294 TFUE.
- 59 A este respecto, procede añadir que, durante el período de aplicación del anexo XI del Estatuto, el procedimiento establecido en el artículo 10 de dicho anexo constituye la única posibilidad de tener en cuenta una crisis económica en el marco de la adaptación de las retribuciones y de excluir, en consecuencia, la aplicación de los criterios fijados en el artículo 3, apartado 2, del mismo anexo (sentencia de 24 de noviembre de 2010, Comisión/Consejo, antes citada, apartado 77).
- 60 De lo anterior se deriva que las instituciones están obligadas a pronunciarse cada año sobre la adaptación de las retribuciones, bien procediendo a la adaptación «matemática» con arreglo al método previsto en el artículo 3, bien apartándose de este cálculo matemático conforme al artículo 10 del anexo XI del Estatuto.
- 61 Asimismo, debido a las diferencias fundamentales que existen entre ambos procedimientos en lo que atañe a su desarrollo, en particular, en cuanto a la determinación del contenido de la decisión que debe tomarse y a las instituciones implicadas, el procedimiento iniciado por una propuesta de la Comisión conforme al artículo 3 del anexo XI del Estatuto no puede ser transformado por el Consejo, sobre la base de esta propuesta, en un procedimiento fundado en el artículo 10 de dicho anexo (véase, en este sentido, la sentencia del 24 de noviembre de 2010, Comisión/Consejo, antes citada, apartado 83). Dado que no se someten al Parlamento las propuestas basadas en el referido artículo 3, a diferencia de lo que sucede con las basadas en el artículo 10 del anexo XI del Estatuto, tal transformación no podría producirse ni aun si el Parlamento y el Consejo concordaran al respecto.
- 62 La imposibilidad de que el Parlamento y el Consejo modifiquen la base jurídica sobre la que la Comisión haya presentado su propuesta constituye una diferencia esencial entre, por un lado, los procedimientos de adaptación anual de las retribuciones y pensiones previstos en el anexo XI del Estatuto y, por otro, las normas del Tratado FUE que regulan la actividad legislativa de las instituciones de la Unión. Conforme a estas últimas normas, el Parlamento y el Consejo, actuando conjuntamente, disponen, particularmente en virtud del artículo 294 TFUE, apartados 7, letra a), y 13, de la facultad de modificar durante el procedimiento legislativo la base jurídica escogida por la Comisión.
- 63 En estas circunstancias, el reparto de funciones entre las instituciones en la fase de iniciación del procedimiento de adaptación anual de las retribuciones y pensiones debe apreciarse en función de las particularidades de la regulación de los procedimientos previstos en el anexo XI del Estatuto.
- 64 En segundo lugar, procede señalar que el concepto de «deterioro grave y repentino de la situación económica y social de la Unión» en el sentido del artículo 10 del anexo XI del Estatuto constituye un concepto objetivo.
- 65 Aun cuando el mencionado artículo 10 prevea varias etapas dentro del procedimiento y disponga expresamente que sólo la Comisión facilita los datos objetivos y presenta propuestas oportunas al Parlamento y al Consejo, que decidirán sobre tales propuestas, no precisa qué institución o

instituciones deben evaluar los datos proporcionados por la Comisión para constatar si existe o no un deterioro en el sentido de dicha disposición, en particular, en el caso de que la Comisión y el Consejo mantengan conclusiones opuestas.

- 66 Con el fin de determinar, en estas circunstancias, qué institución o instituciones son competentes a este respecto, debe tenerse en cuenta el contexto en que se inscribe el artículo 10 del anexo XI. Figura en un anexo del Estatuto que tiene por objeto definir las modalidades de aplicación del artículo 65 del Estatuto.
- 67 Este artículo 65, apartado 1, del Estatuto dispone que es el Consejo quien procederá anualmente a examinar el nivel de retribuciones de los funcionarios y otros agentes de la Unión y considerará si resulta oportuno, en el marco de la política económica y social de la Unión, proceder a una adaptación de las retribuciones. Del tenor de esta disposición se desprende que confiere una facultad de apreciación al Consejo en el marco del examen anual del nivel de las retribuciones (véanse, en este sentido, las sentencias de 5 de junio de 1973, Comisión/Consejo, 81/72, Rec. p. 575, apartados 7 y 11; de 6 de octubre de 1982, Comisión/Consejo, 59/81, Rec. p. 3329, apartados 20 a 22 y 32, y de 24 de noviembre de 2010, Comisión/Consejo, antes citada, apartado 55).
- 68 Habida cuenta de esta función que asigna al Consejo el artículo 65, apartado 1, del Estatuto, el sistema del artículo 10 del anexo XI del Estatuto requiere una interpretación según la cual la constatación de la existencia de un deterioro grave y repentino de la situación económica y social en el sentido de este artículo 10, a efectos de la iniciación del procedimiento previsto en dicho artículo, corresponde en esta fase del procedimiento al Consejo.
- 69 Asimismo, considerando las particularidades de los procedimientos previstos en los artículos 3 y 10 del anexo XI del Estatuto, señaladas en los apartados 60 a 62 de la presente sentencia, la finalidad del citado artículo 10, en particular el respeto de la función que confiere al Parlamento, exige que el procedimiento establecido por dicho artículo 10 pueda también ponerse en marcha cuando la Comisión y el Consejo difieran en cuanto a la existencia de un deterioro grave y repentino de la situación económica y social de la Unión y, por tanto, en cuanto a la necesidad de dar inicio al procedimiento previsto en el artículo 10 del anexo XI del Estatuto. Cuando se da este desacuerdo, sólo la puesta en marcha de este último procedimiento permite asociar al Parlamento al proceso decisorio.
- 70 Ahora bien, la iniciación de dicho procedimiento no quedaría garantizada y el efecto útil del referido artículo 10 podría verse menoscabado si la Comisión fuera la única que dispusiera de la facultad de constatar que existe un deterioro grave y repentino de la situación económica y social de la Unión.
- 71 A este respecto, el Tribunal de Justicia ya ha declarado que, habida cuenta del claro tenor del artículo 10 del anexo XI del Estatuto, no puede considerarse que el ejercicio de la competencia que este artículo atribuye a la Comisión para la presentación de propuestas oportunas constituya una mera facultad para esta institución (sentencia de 24 de noviembre de 2010, Comisión/Consejo, antes citada, apartado 79).
- 72 Por lo tanto, corresponde al Consejo evaluar los datos objetivos facilitados por la Comisión, al objeto de constatar si existe o no el deterioro grave o repentino que permite descartar el método «normal» de adaptación anual de las retribuciones y pensiones previsto en el artículo 3 del anexo XI del Estatuto y poner en marcha el procedimiento establecido en el artículo 10 del mismo anexo, para que el Consejo pueda decidir conjuntamente con el Parlamento sobre las oportunas medidas propuestas por la Comisión en tal situación de crisis.

- 73 Por otro lado, esta interpretación, en contra de lo que afirman la Comisión y el Parlamento, no puede afectar al principio del equilibrio institucional ni al reparto de competencias sobre esta materia entre las instituciones de la Unión, dado que esa constatación del Consejo no representa sino una etapa intermedia del procedimiento previsto en el artículo 10 del anexo XI del Estatuto.
- 74 En efecto, debe subrayarse que cuando el Consejo constata, sobre la base de los datos objetivos facilitados por la Comisión, que existe un deterioro grave y repentino de la situación económica y social de la Unión en el sentido del artículo 10 del anexo XI del Estatuto, la Comisión está obligada a presentar al Parlamento y al Consejo propuestas oportunas sobre la base de este artículo. En tal situación, la Comisión dispone, sin embargo, de un margen propio de apreciación acerca del contenido de tales propuestas, es decir, acerca de la determinación de qué medidas le parecen oportunas, teniendo en cuenta la situación económica y social en cuestión y, en su caso, otros factores que deben tomarse en consideración, como los relativos a la gestión de los recursos humanos y, en particular, a las necesidades de reclutamiento de personal.
- 75 En el presente caso, el Consejo instó a la Comisión a que le proporcionara datos objetivos para proceder a la evaluación prevista en el artículo 10 del anexo XI del Estatuto y la Comisión le facilitó tales datos, acompañados de su propia valoración.
- 76 Ahora bien, la apreciación efectuada por cada una de estas dos instituciones llega a conclusiones contrarias, sin que la Comisión haya presentado propuestas sobre la base de la apreciación del Consejo que permitieran al Parlamento y al Consejo decidir, en virtud del artículo 10 del anexo XI del Estatuto y conforme al procedimiento previsto en el artículo 294 TFUE, sobre las medidas oportunas a la luz de la situación económica y social existente en la Unión.
- 77 En estas circunstancias, el Consejo no estaba obligado a adoptar la propuesta de reglamento presentada sobre la base del artículo 3 del anexo XI del Estatuto, es decir, del método «normal» de adaptación de las retribuciones, puesto que es competencia del Consejo, en esta fase del procedimiento, la constatación de la existencia de un deterioro grave y repentino en el sentido del artículo 10 de dicho anexo que permita poner en marcha el procedimiento previsto en dicho artículo.
- 78 Por consiguiente, al adoptar la Decisión impugnada, el Consejo no incurrió en desviación de poder y no infringió el artículo 65 del Estatuto ni los artículos 3 y 10 de su anexo XI.
- 79 En lo que respecta a la alegación invocada con carácter subsidiario por la Comisión, según la cual el Consejo ignoró los requisitos para la aplicación de la cláusula de excepción prevista en el artículo 10 del anexo XI del Estatuto, que no se cumplían en el año 2011, procede recordar que mediante esta alegación la Comisión afirma que dispone de una amplia facultad de apreciación en los ámbitos en que resulta necesaria la evaluación de una situación económica o social compleja y que los motivos que figuran en la Decisión impugnada no pueden poner en entredicho la conclusión alcanzada por la Comisión en el informe de 13 de julio de 2011 y en la información adicional.
- 80 Teniendo en cuenta la conclusión expuesta en el apartado 77 de la presente sentencia, conforme a la cual en esta fase del procedimiento es competencia del Consejo la constatación de la existencia de un deterioro en el sentido del artículo 10 del anexo XI del Estatuto que permita poner en marcha el procedimiento previsto en dicho artículo, la Comisión no puede invocar una facultad de apreciación sobre esta constatación, que incumbe al Consejo.
- 81 Por lo tanto, la alegación subsidiaria formulada por la Comisión es inoperante.
- 82 A la vista de las consideraciones anteriores, procede desestimar el primer motivo.

Sobre el segundo motivo, relativo a la negativa a adaptar los coeficientes correctores que afectan a las retribuciones y pensiones en función de los lugares de destino o de residencia

Alegaciones de las partes

- 83 Mediante este motivo, la Comisión alega que el Consejo ha infringido el artículo 64 del Estatuto y los artículos 1 y 3 del anexo XI del Estatuto al negarse a adoptar la propuesta de reglamento en la medida en que se refería a la adaptación de los coeficientes correctores aplicables a las retribuciones y pensiones. Estos artículos 1 y 3 resultan tan vinculantes para el Consejo en materia de coeficientes como en materia de adaptación salarial. A este respecto, la Comisión se remite a las alegaciones que ha formulado en el marco del primer motivo, precisando que, según el tenor y el sistema de los artículos 3 y 8 del anexo XI del Estatuto, la adaptación de los coeficientes correctores debe tener lugar antes de que finalice cada año, al igual que la adaptación del nivel general de las retribuciones y pensiones.
- 84 La Comisión señala que el Consejo ha infringido también el principio de igualdad de trato en la medida en que la adaptación de los coeficientes correctores pretende garantizar la igualdad de trato sustancial entre los funcionarios cualquiera que sea su lugar de destino en la Unión. Esta paridad económica entre Bruselas y los demás lugares de destino debería quedar garantizada con independencia de la adaptación del nivel general de las retribuciones y pensiones.
- 85 Por último, la Comisión alega que el Consejo vulneró el artículo 296 TFUE, apartado 2, al no haber motivado su decisión en lo que atañe a los coeficientes correctores. Subraya que la Decisión impugnada ni siquiera menciona el artículo 64 del Estatuto. Ahora bien, a juicio de la Comisión, la apreciación de la propuesta de reglamento en relación con los coeficientes correctores es separable de la relativa a la adaptación de las retribuciones. Tales coeficientes pretenden poner en práctica el principio de igualdad de trato, con independencia del nivel general de las retribuciones, y no se vinculan, por tanto, a la evolución económica y social general en la Unión. De este modo, el artículo 10 del anexo XI del Estatuto no hubiera podido justificar la negativa a adoptar los coeficientes correctores propuestos por la Comisión.
- 86 En opinión del Consejo, el segundo motivo se basa, al igual que el primero, en la hipótesis errónea de que desestimó definitivamente la propuesta de reglamento. Además, a diferencia del artículo 65 del Estatuto, ni el artículo 64 de éste ni ninguna otra disposición del anexo XI del Estatuto prevé que el Consejo tenga la obligación de adoptar una decisión sobre la adaptación de los coeficientes correctores antes de que finalice el año, aun cuando estos coeficientes se adapten regularmente, por razones prácticas, al mismo tiempo que el nivel de las retribuciones. En particular, el artículo 3 del anexo XI del Estatuto no hace referencia a dicho artículo 64.
- 87 En lo que respecta a la supuesta vulneración del principio de igualdad de trato, el Consejo estima que las diferencias existentes entre los coeficientes correctores aplicables desde el 1 de julio de 2010 y los propuestos por la Comisión en noviembre de 2011 se mantienen globalmente en un margen que garantiza una correspondencia de trato sustancial y racional a efectos de la jurisprudencia. El Consejo precisa que, a diferencia de la adaptación del nivel general de las retribuciones, el anexo XI del Estatuto no prevé ningún método matemático vinculante que permita determinar en qué consiste tal correspondencia.
- 88 En cuanto a la supuesta falta de motivación, el Consejo reitera su alegación de que la Decisión impugnada no es un «acto jurídico» en el sentido del artículo 296 TFUE y, por tanto, no queda sometido a la obligación de motivación prevista en dicho artículo. Señala que, en cualquier caso, el objeto principal de la Decisión impugnada era la adaptación anual del nivel de las retribuciones y pensiones y la aplicación a ésta de la cláusula de excepción. Puesto que la adaptación de los

coeficientes correctores no constituía más que un aspecto accesorio, especialmente debido a su impacto presupuestario, no debía ser objeto de una motivación específica, habida cuenta de la jurisprudencia relativa al mencionado artículo 296 TFUE.

- 89 Según el Reino Unido, la adecuación de cualquier adaptación de los coeficientes correctores depende directamente de una eventual decisión sobre la adaptación anual del nivel de las retribuciones y pensiones. Al no haberse tomado esta decisión, el Consejo no estaba obligado a indicar separadamente los motivos de su decisión de no adoptar la propuesta de reglamento en la medida en que se refería a los coeficientes correctores.

Apreciación del Tribunal de Justicia

- 90 Con el fin de pronunciarse sobre la procedencia del segundo motivo, procede examinar si la cláusula de excepción prevista en el artículo 10 del anexo XI del Estatuto es únicamente aplicable a la adaptación anual del nivel general de las retribuciones o si comprende también la adaptación anual de los coeficientes correctores.
- 91 A este respecto, debe tenerse en cuenta el tenor de dicho artículo 10, que está redactado en términos generales sin hacer expresamente referencia a determinadas disposiciones particulares del anexo XI del Estatuto, a la adaptación del nivel general de las retribuciones o a los coeficientes correctores.
- 92 Por otro lado, ha de tomarse en consideración el sistema del anexo XI del Estatuto.
- 93 Procede recordar, a este respecto, que el artículo 10 de dicho anexo figura en un capítulo autónomo de éste, situado tras los capítulos que contienen las normas relativas a la adaptación anual e intermedia de las retribuciones y a la implantación y retirada de los coeficientes correctores.
- 94 Además, al definir las modalidades de aplicación de los artículos 64 y 65 del Estatuto, el anexo XI del Estatuto no efectúa ninguna distinción clara entre las reglas relativas, por un lado, a los coeficientes correctores y, por otro, a la adaptación del nivel general de las retribuciones, es decir, a la modificación del cuadro de los sueldos base. No obstante, las modalidades de aplicación del artículo 64 del Estatuto figuran en el capítulo 4 de dicho anexo y se refieren a la implantación y retirada de los coeficientes correctores, mientras que las modalidades de aplicación del artículo 65, apartado 1, del Estatuto figuran en el capítulo 1 de dicho anexo y se refieren al examen anual del nivel de las retribuciones y pensiones. Este último examen comprende, según el artículo 3 del mismo anexo, no sólo la adaptación del nivel general de las retribuciones y pensiones, es decir, del cuadro de los sueldos base, sino también la adaptación de los coeficientes correctores aplicables, como se desprende del apartado 5 del citado artículo 3.
- 95 Se deriva de lo anterior que la cláusula de excepción prevista en el artículo 10 del anexo XI del Estatuto comprende la adaptación anual de las retribuciones y pensiones en su conjunto, incluida la de los coeficientes correctores aplicables.
- 96 Habida cuenta de lo anteriormente expuesto y de la apreciación efectuada por el Tribunal de Justicia acerca del primer motivo formulado por la Comisión, el Consejo no infringió el artículo 64 del Estatuto ni los artículos 1 y 3 del anexo XI del Estatuto cuando decidió no adoptar la propuesta de reglamento presentada sobre la base de dicho artículo 3, incluso en la parte en que tal propuesta se refería a la adaptación de los coeficientes correctores.
- 97 El Consejo tampoco ha vulnerado el principio de igualdad de trato. Con la negativa a adoptar la propuesta de reglamento, el Consejo se proponía lograr que se iniciara el procedimiento previsto en el artículo 10 del anexo XI del Estatuto. Este artículo 10 establece un procedimiento particular en caso de deterioro grave y repentino de la situación económica y social de la Unión, sin prescribir el resultado

de este procedimiento en cuanto al fondo. Por lo tanto, es perfectamente posible, cuando no necesario, tomar en consideración el principio de igualdad de trato en el marco de la decisión sobre el contenido de las medidas que deben adoptarse, sin que tal principio constituya un obstáculo para la sustanciación del mencionado procedimiento.

- 98 En lo que respecta a la vulneración del artículo 296 TFUE, apartado 2, que invoca la Comisión, procede recordar que, según jurisprudencia reiterada, aun cuando la motivación que exige dicha disposición debe revelar de manera clara e inequívoca el razonamiento de la autoridad comunitaria autora del acto controvertido, de modo que los interesados puedan conocer la justificación de la medida adoptada y el Tribunal de Justicia ejercer su control, no se exige que dicha motivación especifique todas las razones de hecho o de Derecho pertinentes (véanse, en particular, las sentencias de 29 de febrero de 1996, Comisión/Consejo, C-122/94, Rec. p. I-881, apartado 29; de 12 de julio de 2005, Alliance for Natural Health y otros, C-154/04 y C-155/04, Rec. p. I-6451, apartado 133, y de 12 de diciembre 2006, Alemania/Parlamento y Consejo, C-380/03, Rec. p. I-11573, apartado 107).
- 99 Por otro lado, para apreciar el cumplimiento de la obligación de motivación debe tenerse en cuenta no sólo el tenor del acto, sino también su contexto, así como el conjunto de normas jurídicas que regulan la materia de que se trate (véanse en particular las sentencias, antes citadas, de 29 de febrero de 1996, Comisión/Consejo, apartado 29; Alliance for Natural Health y otros, apartado 134, y Alemania/Parlamento y Consejo, apartado 108). En particular, un acto está suficientemente motivado cuando se produce en un contexto conocido por la institución interesada que le permite comprender el alcance de la medida adoptada (véanse en este sentido, en particular, las sentencias de 29 de octubre de 1981, Arning/Comisión, 125/80, Rec. p. 2539, apartado 13; de 22 de junio de 2004, Portugal/Comisión, C-42/01, Rec. p. I-6079, apartados 69 y 70, y de 15 de noviembre de 2012, Consejo/Bamba, C-417/11 P, apartado 54).
- 100 En el presente caso, los considerandos de la Decisión impugnada, particularmente los considerandos octavo, decimoquinto y decimosexto, revelan claramente que dicha Decisión se basa en el motivo de que, según la apreciación efectuada por el Consejo en relación con la situación económica y social de la Unión, se cumplen los requisitos materiales para la aplicación del artículo 10 del anexo XI del Estatuto y de que, por tanto, la Comisión debería haber presentado una propuesta fundada en dicho artículo en lugar de presentarla sobre la base del artículo 3 del mismo anexo.
- 101 Además, las tomas de posición de la Comisión y del Consejo que precedieron a la adopción de la Decisión impugnada se referían a la cuestión general de si procedía aplicar, para el año 2011, el método «normal» previsto en el artículo 3 del anexo XI del Estatuto o la cláusula de excepción, sin distinguir entre el nivel general de las retribuciones y los coeficientes correctores.
- 102 Por otro lado, el segundo de los vistos de la Decisión impugnada atañe al anexo XI del Estatuto en su conjunto.
- 103 En consecuencia, la motivación de la Decisión impugnada abarca la propuesta de Reglamento en su totalidad y, por ello, tanto la adaptación del nivel general de las retribuciones y pensiones como los coeficientes correctores.
- 104 De lo anterior se deriva que el Consejo no vulneró el artículo 296 TFUE, apartado 2, cuando no explicó separadamente en la Decisión impugnada los motivos por los que decidió no adaptar los coeficientes correctores como proponía la Comisión.
- 105 Por consiguiente, el segundo motivo invocado por la Comisión, basado en la vulneración del artículo 64 del Estatuto, de los artículos 1 y 3 del anexo XI del Estatuto, del principio de igualdad de trato y de la obligación de motivación, debe desestimarse por infundado.

¹⁰⁶ Dado que ninguno de los motivos formulados por la Comisión en apoyo de su recurso puede ser acogido, procede desestimar dicho recurso en su totalidad.

Costas

¹⁰⁷ A tenor del artículo 138, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia, la parte que haya visto desestimadas sus pretensiones será condenada en costas, si así lo hubiera solicitado la otra parte. Al haber solicitado el Consejo la condena en costas de la Comisión y al haber sido desestimadas las pretensiones formuladas por ésta, procede condenarla en costas. Conforme al artículo 140, apartado 1, del mismo Reglamento, los Estados miembros y las instituciones que intervengan como coadyuvantes en el litigio cargarán con sus propias costas.

En virtud de todo lo expuesto, el Tribunal de Justicia (Gran Sala) decide:

- 1) Desestimar el recurso.**
- 2) Condenar en costas a la Comisión Europea.**
- 3) La República Checa, el Reino de Dinamarca, la República Federal de Alemania, el Reino de España, el Reino de los Países Bajos, el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte y el Parlamento Europeo cargarán con sus propias costas.**

Firmas