

- VAN ELSLANDE, RENAAT: *La politique étrangère de la Belgique*. 1976. Bruselas. Ministère des Affaires étrangères, du Commerce Extérieur et de Coopération pour le Développement. 1977.
- VERGÉS y HOUBDINE: «Le Parlement Européen dans la Construction de l'Europe des Six». PUF, 1966.
- VERNANT, JACQUES: «Chypre et la coopération politique des Neuf». *Défense Nationale*. Diciembre 1974.
- VISINE, FRANÇOIS: *L'Europe, quel destin?* Preface de Gaston Thorn. Milán, Nagard, 1977.
- *Comment fonctionne l'Europe*. Preface de Henri Brugmans. Bruselas, etc., Delta, etc., 1979.
- *L'Europe: suite ou fin?* Preface d'Alfred Coste Floret. Paris, Entente (s. a.: 1979).
- WASSMAN, PATRICK: «L'illusion de la détente». PUF, 1977.
- WELL, GORDON: *A foreign policy for Europe*. Bruges, Collège de l'Europe, 1970.
- WILLIAMS, PHILIP: «La stratégie de l'OTAN et les solutions de rechange». *Défense Nationale*. Diciembre 1974.
- ZIEBURA, GILBERT (bajo la dirección de): *Nationale Souveränität oder über-nationale Integration?* Berlín, Colloquium Verlag, 1966.
- ZORGHIBE, CHARLES: *L'insécurité européenne*. Presses Universitaires de France, 1974 (coll. «Qué sais-je?»).
- «Les relations internationales». PUF, 1975.
- *La construction politique de l'Europe. 1946-1976*. Vendome. Presses Universitaires de France, 1978.

DIVERSOS ASPECTOS DE LA FUNCION PUBLICA EN LAS COMUNIDADES EUROPEAS

Por CARLOS FRANCISCO MOLINA DEL POZO

Sumario: I. INTRODUCCIÓN.—II. EL CAMINO HACIA LA UNIFICACIÓN ESTATUTARIA.—III. EL ESTATUTO DE LOS FUNCIONARIOS DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS: a) Disposiciones generales. b) Derechos y obligaciones del funcionario. c) La carrera del funcionario: 1. Reclutamiento. 2. Situaciones. 3. Anotaciones, avances y promoción. 4. Cese definitivo de las funciones.—d) Condiciones de trabajo del funcionario. e) Régimen económico y ventajas sociales del funcionario: 1. Remuneraciones. 2. Seguridad Social. 3. Pensiones.—f) Régimen disciplinario. g) Recursos.—IV. ELENCO DE NORMAS APLICABLES A TODO EL PERSONAL DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS.

I. INTRODUCCION

Si importante y controvertido es el estudio de la función pública desde el punto de vista concreto de cada uno de los Estados miembros [1], no menos lo es el análisis del medio funcional enfocado desde ópticas que afectan en común a cuantas personas realizan sus tareas en el seno de la estructura organizativa de las Comunidades Europeas. Si en el primer caso, el funcionario público nacional de cada uno de los Nueve se encuentra sujeto a una normativa determinada, que variará en relación a la distinta tradición y sistemas mantenidos en el interior de los diferentes ordenamientos jurídicos administrativos imperantes para los Estados miembros, en el segundo, la existencia de un estatuto de la función pública de carácter único hace posible realidad el sometimiento, en el plano estrictamente jurídico, de un elevado número de individuos, a unas reglas comunes, que superan todo corte de tipo nacional, para constituir un elemento supranacional ordenador de la actividad funcional y de contenido propio.

Así, pues, parece lógico pensar que un examen exhaustivo en torno al tema de la función pública comunitaria, habría de ser objeto de una mayor amplitud y profundidad con posterioridad, limitándome, en este momento, a intentar mostrar una panorámica de conjunto sobre la problemática, y deteniéndome, quizá, en algunos aspectos que considero más importantes de la relación funcionarial. Se trata ahora, por tanto, de mostrar no todo el interior del edificio, sino tan sólo la fachada y algunos rincones de adentro que, finalmente, nos permitan por lo menos lograr una primera aproximación al tema, evocando otras cuestiones que, más adelante, serán claro objeto de serias investigaciones por quienes nos dedicamos al cultivo de la parcela correspondiente del Derecho administrativo.

Puede afirmarse que, dentro del grupo de transformaciones que se vinieron sucediendo en el Derecho de gentes, uno de los aspectos que con mayor empuje le afectaron, fue la creación y posterior consolidación de una función pública internacional. Sería interesante analizar qué derroteros fue siguiendo el desarrollo histórico del Derecho internacional, pero he de limitarme ahora únicamente a poner de relieve cómo, en mi opinión, esta rama del Derecho, en un primer momento, tuvo su fuente en el Derecho administrativo internacional, y en un segundo momento fue a nutrirse del Derecho constitucional internacional, comenzando a ser los funcionarios internacionales una especie de actores permanentes de la cooperación que a todos los niveles se iba instaurando entre los diferentes Estados. Así, de las denominadas «uniones de Estados» surgen dos categorías de funcionarios: los dependientes y los independientes. Ambos tipos de funcionarios eran reconocidos por la doctrina como internacionales. Incluso las organizaciones de carácter regional van a emplear funcionarios internacionales. La aportación de su cultura, de su educación, de sus formas y métodos, etc., es, además de inevitable, absolutamente necesaria, pues las organizaciones internacionales deben enriquecerse en base a las aportaciones que, provenientes de la diversidad de países, pueda ofrecerse para engrandecer el espíritu de la organización; si bien es preciso manifestar también cómo estas influencias nacionales no deben degenerar en posiciones de imperialismos estáticos o de claro predominio de unos países miembros sobre el resto de los que componen la organización internacional. En este sentido, y en términos generales, el estatuto de los funcionarios internacionales es reputado como necesario para el interés de todos, si bien esto suscitará excesivos rechazos por parte de ciertos Estados, que habrán de ver sacrificada una parcela de su soberanía en aras de la propia vida saneada y libre de la organización de que se trate. Parece claro el hecho de que las grandes potencias son con frecuencia las que se intentan imponer en el seno de las organizaciones internacionales; sin embargo, ello no debe significar que el funcionario internacional consagre su actividad al interés exclusivo de aquellas grandes potencias, sino que, por el contrario, el

funcionario internacional, sea cual sea su nacionalidad de origen, deberá enfocar su actividad hacia la satisfacción del interés general.

Por otra parte, puede constatarse cómo el crecimiento de las relaciones internacionales entre los diversos países es un fenómeno que comenzó a ser realidad a partir de la Segunda Guerra Mundial. Ello ha venido a originar también un gran crecimiento en la aparición de organizaciones e instituciones internacionales, siendo que, todo este cada vez mayor engranaje, se ve precisado de un también cada vez mayor número de funcionarios internacionales, que serán quienes integren su personal en una medida casi absoluta. Ni que decir tiene que este personal posee un *status* especial, cual es el de ser funcionarios internacionales. En la actualidad existen más de doscientas organizaciones intergubernamentales. Para que tales organizaciones puedan poner en práctica sus objetivos y cumplir sus fines, existen entre ochenta y cien mil funcionarios internacionales en todo el mundo, bien entendido que se incluye en las expresadas cifras tanto a los funcionarios internacionales propiamente dichos, como a los asalariados que trabajan por cuenta de sus respectivos Gobiernos. Es decir, que junto a las relaciones diplomáticas tradicionales, hay que destacar actualmente, el importante y amplio papel que juegan los funcionarios internacionales en las materias referentes a la administración y gestión de los servicios de la organización, tareas que abarcan un extenso abanico de actividades y, en especial, de orden económico y social [2].

Con el paso del tiempo, el Derecho que regulaba todas las relaciones descritas fue evolucionando. En los comienzos de las organizaciones internacionales, las relaciones que se establecían entre éstas y el personal que para ellas trabajaba, aparecía basado, fundamentalmente, en torno al contrato; las relaciones así establecidas eran, pues, de carácter contractual. De este modo, las organizaciones reclutaban a sus funcionarios en razón al conjunto de tareas o actividades particulares para las que se hacía necesaria la presencia de éstos. Al mismo tiempo, la organización llegaba a definir, para cada uno de sus funcionarios, cuál debería ser el régimen de remuneración y las diferentes ventajas que le serían de aplicación. No obstante, la tendencia general, que rápidamente se detectó como opositora a la citada, fue la de sustituir todo aquel grueso de disposiciones específicas y convencionales por la elaboración de un estatuto de carácter objetivo, sin que ello significase el abandono total de la técnica contractual en la vida práctica de la función pública, incluso en algunas organizaciones internacionales de nuestros días. En este orden de cosas, puede afirmarse que aquella técnica estatutaria nunca llegó a imponerse de tal forma que significase una unificación del Derecho de la función pública internacional, dado que, en la práctica, cada organización fija las condiciones de nombramiento y define cuáles eran los derechos y obligaciones de aquellos funcionarios que reclutó.

Así, pues, el estatuto de los funcionarios aparece como algo particular y propio de cada organización. De cualquier forma, pueden señalarse

larse tres familias de organizaciones que intentan aproximarse hacia una coordinación de sus respectivos estatutos de funcionarios. Me refiero, en concreto, a las Naciones Unidas, a las organizaciones occidentales y a las Comunidades Europeas.

Como puede comprenderse, no es aquí el momento de detenerse en analizar los dos tipos citados en primer término, sino que más bien parece llegado el instante de pasar de lleno al tercero de ellos, es decir, a las Comunidades Europeas.

II. EL CAMINO HACIA LA UNIFICACION ESTATUTARIA

El conjunto de instituciones que en la actualidad vienen a configurar la estructura comunitaria, no fueron algo que surgió modelado y perfeccionado en su arranque inicial, sino que, por el contrario, se originan como resultado de las diversas preocupaciones que a lo largo de su pequeña historia han ido apareciendo y que, en cada momento, han hecho precisa la utilización de técnicas y procedimientos bastantes diversificados. Sin embargo, puede apreciarse la existencia en su interior de una especie de «movimiento irresistible» que intentaba lograr la unificación a nivel institucional.

Lo que puede denominarse «administración de personal» de las Comunidades, tiene su origen en 1952 con el Tratado CECA. Luego, en 1956, se elabora un estatuto de personal en el seno de la misma comunidad. En 1958 se instituyen las otras dos comunidades, la CEE y la CEEA, o EURATOM, organizándose para ambas una serie de servicios comunes. Posteriormente, se produjo la fusión de los ejecutivos en 1967 una vez que se hubo superado la crisis; y todo ello alcanzó su culminación con el primer *elargissement* en el año 1972.

En concreto, y dentro del plano a que hago referencia, el año 1962 marca una fecha importante, pues será entonces cuando se cree un estatuto común que abarcará a todos los funcionarios y personal vinculados a las Comunidades Europeas.

Como advierte Plantey [3], en su origen, cada organización tenía su personalidad, sus reglas, su estatuto, sus finanzas y su personal (CJCE 15-VII-1960, Campolongo; Rec. VI, 799, concl. Roemer: Banque Européenne); pero ya incluso desde entonces, la tendencia era a instituir una carrera funcional única en el seno de las Comunidades. Desde 1958, tanto el Tribunal de Justicia como la Asamblea, se convirtieron en instituciones comunes; sin embargo, el contingente de personal reclutado con anterioridad a ese año, conservaría su adscripción al régimen previsto por el Tratado CECA, mientras que para todos los que accedieron a partir de entonces, habría de aplicárseles la normativa y régimen previstos en el Tratado CEE (CJCE 1-III-1962, De Bruyn; Rec. VIII, 54, concl. Lagrange). Cada una de las instituciones comenzó por establecer para su personal una serie de contratos de compromiso. En 1956, la CECA hizo entrar en vigor su propio estatuto;

pero, como ya he dicho, a partir de 1962, la situación del conjunto del personal iba a lograr unificarse. El 29 de febrero de 1968, el Consejo decidió que se aplicara un único estatuto, si bien para ciertos supuestos habrían de ser mantenidas medidas de carácter transitorio; no obstante, las divergencias que se respetaron en esos casos concretos desaparecieron totalmente entre 1969 y 1972 [4]. Por tanto, desde la conclusión del Tratado de fusión, el 8 de abril de 1965, todos los funcionarios y personal de las diferentes instituciones quedaron integrados y formando parte de una administración única. Desde aquel momento se viene aplicando hasta hoy, para todas las distintas categorías de personal existentes en las Comunidades, un mismo estatuto jurídico. Sin embargo, cabe señalar que, todavía actualmente, la unificación administrativa no es total. En este sentido, la autoridad jerárquica aún aparece compartida en función de la existente división o clasificación de las instituciones: Consejo, Comisión, Parlamento y Tribunal de Justicia; mención aparte merecen los supuestos del Consejo Económico y Social [5] y de todas aquellas eventuales instituciones que han surgido, como el Tribunal de Cuentas, o puedan hacerlo en el futuro.

En consecuencia, puede afirmarse que, a partir de la fusión de los ejecutivos, existe una clara tendencia hacia la unificación de la carrera funcional en el seno de las Comunidades, y, en todo caso, los servicios más numerosos, que son los de la Comisión, constituyen una única administración, como se desprende del artículo 17 del Reglamento interior de la Comisión europea, de fecha 9 de enero de 1963. Además, el hecho de la existencia de una unidad de jurisdicción, contribuye decisivamente a incrementar la tendencia antes apuntada, en idéntica medida con lo que sucede gracias al desarrollo de la consultación y de la concertación profesionales [6].

III. EL ESTATUTO DE LOS FUNCIONARIOS DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

Según se desprende del Estatuto publicado en 1968, las disposiciones generales de ejecución del mismo, habrían de ser adoptadas por cada institución una vez consultado su propio Comité de personal. Por tanto, todas esas disposiciones generales de ejecución aludidas, así como todo el cúmulo de reglamentaciones adoptadas por las distintas instituciones, de común acuerdo, son expuestas y ofrecidas para conocimiento en detalle del personal; y en este orden de cosas, la aplicación de las disposiciones estatutarias es objeto de consulta con carácter regular entre las administraciones de las diferentes instituciones comunitarias.

Así, pues, el Estatuto de funcionarios de las Comunidades Europeas y el régimen aplicable al resto del personal comunitario [7] adoptados a partir del 5 de marzo de 1968, tal como se determina por los artículos 2 y 3 del Reglamento (CEE, EURATOM, CECA), número 259/1968 del Consejo, de 29 de febrero de 1968 (*Diario Oficial de las Comunida-*

des Europeas núm. L 56, de 4-III-1968), así como los Reglamentos que vinieron a suponer modificaciones del citado Reglamento del Consejo [8], fueron coordinados por el texto que apareció en noviembre de 1975, y que aún hoy continúa vigente, a excepción de los retoques que ha sufrido posteriormente a aquella fecha, como consecuencia de las reglamentaciones dictadas desde entonces y que han supuesto algunas modificaciones en el texto, como al final de este trabajo tendremos oportunidad de comprobar.

a) Disposiciones generales

La respuesta a la pregunta de ¿quién puede ser considerado funcionario de las Comunidades? nos la ofrece el primer artículo del Estatuto, por cuyo tenor, será funcionario comunitario toda persona que haya sido nombrada en las condiciones previstas en el Estatuto para ocupar un empleo con carácter permanente en algunas de las instituciones comunitarias; dicho nombramiento deberá producirse en virtud de un acto escrito proveniente de la autoridad que en cada institución esté investida de la potestad de nominación. Dicha autoridad ejercerá las facultades que le son reconocidas en el artículo 1 para nombrar funcionarios en virtud de una previa decisión interna de la institución comunitaria de que se trate, decisión en la cual se determinará dónde se residencia la potestad de nominación de funcionarios.

En el acto de nombramiento de un funcionario habrá de precisarse la fecha exacta desde la que dicha nominación surtirá efecto, siendo que, en ningún caso, la fecha podrá ser anterior a la que se fije para el comienzo del desarrollo de la actividad del funcionario (art. 3).

Dado que todo nombramiento o promoción no puede tener lugar más que con ocasión de la existencia de una vacante, cuando ésta se produce en el seno de una concreta institución, se pondrá en conocimiento del personal de esa institución, el cual tendrá prioridad en la provisión de dicho empleo. Únicamente en el supuesto de que no fuese posible proveer el empleo vacante a través de cambio, promoción o concurso interno, la vacante será anunciada públicamente a nivel del personal de las tres Comunidades Europeas para poder proceder a su provisión (artículo 4).

De importancia fundamental puede calificarse el contenido del artículo 5, pues en él se clasifican las cuatro categorías de funcionarios existentes en el seno de las Comunidades, siguiendo la naturaleza y el nivel de las funciones a las que cada empleo corresponde. Dichas categorías se designan en un orden jerárquico decreciente por las letras A, B, C y D. La categoría A abarca ocho grados reagrupados en carreras generalmente subdivididas en dos grados, y que corresponden a las funciones de dirección, de concepción y de estudio, siendo imprescindible para acceder a dichos empleos estar en posesión de unos conocimientos a nivel universitario o bien acreditar una experiencia pro-

fesional de un nivel equivalente. La categoría B comprende cinco grados reagrupados en carreras generalmente subdivididas en dos grados y que corresponden a las funciones de aplicación y de encuadramiento, requiriéndose el demostrar hallarse en posesión de unos conocimientos a nivel de enseñanza secundaria o tener una experiencia profesional de un nivel equivalente. La categoría C también comprende, como la B, cinco grados reagrupados en carreras generalmente subdivididas en dos grados, y que corresponden a las funciones de ejecución, exigiéndose para pertenecer a la misma el poseer unos conocimientos a nivel de enseñanza media o bien demostrar una experiencia profesional de un nivel equivalente. Por último, la categoría D tan sólo comprende cuatro grados reagrupados en carreras generalmente subdivididas en dos grados y que corresponden a las funciones manuales o de servicio, necesitándose un nivel de conocimiento de enseñanza primaria que, eventualmente, puede completarse con la demostración de poseer conocimientos técnicos. En todo caso, los funcionarios que pertenezcan a una misma categoría o a un mismo cuadro están sometidos, respectivamente, a condiciones idénticas de reclutamiento y de desarrollo de la carrera funcional.

El número de empleos por grado en cada carrera se determina en una tabla de efectivos; dicha tabla irá anexa a la sección del presupuesto correspondiente a cada una de las instituciones comunitarias para cada una de las categorías y cada uno de los cuadros (art. 6). La autoridad que está investida del poder de nominación afecta a cada funcionario a un empleo de su categoría o del cuadro correspondiente a su grado; ello lo realiza por vía de nombramiento o de mutación, tan sólo en interés del servicio y sin tener en cuenta para nada el factor de la nacionalidad (art. 7, núm. 1). Sin embargo, el funcionario puede solicitar el cambio en el interior de su propia institución. Asimismo, el funcionario que ha permanecido destacado en alguna de las instituciones de las tres Comunidades distinta a la suya por un período superior a los seis meses puede, si lo desea, solicitar el ser definitivamente transferido a la institución donde transitoriamente llevaba a cabo su actividad funcional (art. 8, párr. 1).

También es importante el artículo 9, pues en él se determinan una serie de comités, comisiones y consejos que, con distintas finalidades y desde ópticas diversas, vendrán a jugar un papel fundamental en el desarrollo de la relación funcional. Así, para las Comunidades hay una comisión de invalidez, y acerca de cada institución hay creado:

- un Comité de personal;
- una o varias Comisiones paritarias;
- uno o varios Consejos de disciplina;
- un Comité de relaciones (con carácter eventual).

Por su parte, el siguiente artículo, el 10, viene a consagrar la existencia de un denominado Comité del Estatuto, que aparece formado por un número igual de representantes de las instituciones comunitarias.

rias y de los Comités de personal; las modalidades de composición de dicho Comité del Estatuto son adoptadas de mutuo acuerdo por las instituciones. Como misión principal, el Comité tiene asignada, además de las que propiamente se le fijan en el Estatuto, la de poder formular cuantas sugerencias considere oportunas a fin de que se proceda a la revisión del Estatuto. El Comité celebra reuniones a instancias de su presidente, de una institución o del Comité de personal de cualquiera de las instituciones.

b) Derechos y obligaciones del funcionario

El título II del Estatuto está dedicado a regular cuáles son los derechos y cuáles constituyen las obligaciones o deberes de los funcionarios de las instituciones comunitarias. El mencionado título comienza estableciendo una serie de prohibiciones expresas para el funcionario sujeto a su articulado. Así, deberá desarrollar sus funciones y adaptar su propia conducta a las estrictas finalidades e intereses pretendidos por las Comunidades, no pudiendo aceptar ni solicitar instrucciones de ningún gobierno, autoridad, organización o persona de fuera de su institución. Tampoco podrá el funcionario, sin obtener permiso de la autoridad investida de la potestad de nominación, aceptar de ningún gobierno ni de ninguna fuente externa a la institución a que pertenece, distinción honorífica alguna, condecoración, favor, remuneración, etc., cualquiera que pudiera ser la naturaleza de éstas, excepto aquellas que le fuesen otorgadas por servicios prestados con anterioridad a su nombramiento (art. 11). También el funcionario deberá abstenerse de realizar cualquier acto y, en concreto, de expresar públicamente determinadas opiniones que pudiesen atentar a la dignidad de su función. Como puede imaginarse, el hecho de que se impongan toda esta serie de restricciones en la actuación y comportamiento del funcionario, no tiene otra meta que la de mantener el mayor grado de independencia en la persona del funcionario comunitario, es decir, que de ninguna manera el funcionario estará autorizado para comprometer su independencia en el ejercicio de sus funciones y en relación a cualquier autoridad externa a la institución donde realiza su trabajo. Es más, si el funcionario se propone ejercer una actividad exterior, sea ésta remunerada o no, o dar cumplimiento a un mandato fuera de las Comunidades, deberá solicitar permiso a la autoridad, que está investida del poder de nominación; si la actividad o el mandato son de tal naturaleza que pueden obstaculizar la independencia del funcionario solicitante o causar perjuicio a la actividad de las Comunidades, dicha autorización o permiso no será concedido al funcionario (art. 12). Tan fuerte es el intento de garantizar la independencia del funcionario, que incluso se llega a exigir en el artículo 13, que si el cónyuge de éste ejerce como profesional una actividad lucrativa, el funcionario está obligado a declararlo ante la autoridad investida de la potestad

de nombramiento de su institución; y en el supuesto de que dicha actividad profesional se concluya incompatible con la desarrollada por el funcionario y no se abandone transcurrido un plazo, la autoridad competente, después de ser informada por la comisión paritaria, decidirá si el funcionario debe mantenerse en el desempeño de sus funciones, ser cambiado a otro empleo o cesado de oficio.

Pero, los deberes u obligaciones del funcionario comunitario no acaban al extinguirse la relación de servicio. Por el contrario, el artículo 16 exige al funcionario, luego de cesar en sus funciones, el respeto hacia los deberes de honestidad y de delicadeza o prudencia en cuanto a que éste acepte determinadas funciones o ventajas; todavía más, cada institución fija, después de que la comisión paritaria emita su informe, los empleos cuyos titulares no podrán ejercer una actividad profesional, remunerada o no, sin someterse a las disposiciones que se contemplen en el Estatuto, durante un período de tres años contados desde el momento en que el funcionario cesó en el desempeño de sus funciones.

Otra obligación que se impone al funcionario comunitario es la de observar una total discreción (art. 17) acerca de los hechos y de las informaciones a que tuviese acceso con motivo del ejercicio normal de sus funciones. En este sentido, el funcionario no podrá comunicar de ninguna manera a otra persona que no esté cualificada para conocer del tema, ningún documento ni ninguna información que no hubiesen sido hechos públicos. Incluso, luego de concluida la relación de servicio, el funcionario queda sujeto a la mencionada obligación. Así, pues, sin obtener la debida autorización de quien es competente para acordarla, el funcionario no podrá publicar ni hacer que se publique ningún texto cuyo contenido se refiera a la actividad de las Comunidades; dicho permiso no podrá ser denegado más que en aquel supuesto en que la publicación atente contra los intereses comunitarios o los ponga en juego.

Importante es la mención que el artículo 20 hace del hecho de que el funcionario está obligado a residir en el lugar en donde se encuentra ubicada la institución a la que está afecto, o si no, también podrá habitar a una distancia tal de su centro de trabajo que el ejercicio normal de las funciones que debe desempeñar no se vea en absoluto impedido ni obstaculizado.

Por otra parte, cuando a un funcionario le son encomendadas determinadas tareas, es obvio que desde aquel momento queda responsabilizado de que se ejecuten dichas tareas. En este sentido, el funcionario encargado de asegurar la buena marcha de un servicio concreto será responsable ante sus superiores jerárquicos de la autoridad que le sea conferida y de la ejecución de las órdenes que ha dado; y así, la responsabilidad propia de sus subordinados no le descargará de ninguna de las responsabilidades que a él mismo le incumben. Puede darse el supuesto de que una orden que el funcionario ha recibido sea estimada por éste como tildada por ciertas irregularidades o que su ejecución pudiera entrañar graves inconvenientes; entonces, el funcionario de-

berá expresar por escrito su opinión a su superior jerárquico. Si dicho superior le confirma la orden por escrito, el funcionario deberá ejecutarla so pena de que aparezca como manifiestamente contraria a la legislación penal (art. 21). También el funcionario puede verse obligado a reparar, total o parcialmente, el perjuicio ocasionado a las Comunidades como consecuencia de la comisión de faltas personales en el ejercicio de sus funciones, tipificadas como graves. En este caso, se requerirá que la autoridad competente adopte una decisión motivada en tal sentido, una vez observadas las formalidades previstas en materia disciplinaria. Según el tenor del artículo 22, párrafo tercero, el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas tiene competencia de plena jurisdicción para entender acerca de los litigios originados sobre esta materia.

Quizás el artículo 19 es uno de los más importantes en cuanto al tema de las obligaciones y deberes del funcionario comunitario. Efectivamente, en este artículo se contiene una materia fundamental como es la regla del secreto. Dicha regla será observada en justicia, cualquiera que sea la causa o la capacidad por la cual el funcionario comparezca, excepto si existe permiso expreso de la autoridad competente. El mencionado permiso o autorización al funcionario no puede serle negado más que en aquellos supuestos en que los intereses de las instituciones comunitarias deban ser protegidos y siempre que la denegación de autorización no entrañe consecuencias penales para el funcionario solicitante. El deber de mantener el secreto para el funcionario es tan importante que, incluso extinguida la relación de servicio, éste continuará sometido a su plena observancia.

Hasta este momento únicamente he aludido a las obligaciones y deberes de los funcionarios comunitarios, pero como reza el encabezamiento del título que comento, también hay una serie de derechos que el funcionario tiene reconocidos en el Estatuto. Pasaré, pues, a señalar cuáles son los principales derechos de que son titulares quienes están sujetos a la normativa comunitaria en esta materia estatutaria.

El artículo 24 bis es el más importante de toda esta parte dedicada a derechos del funcionario. En dicho texto se reconoce para el funcionario el derecho de asociación, así como la posibilidad de que éste pueda pertenecer activamente a las organizaciones sindicales o profesionales de funcionarios europeos que estime oportuno. Es decir, que el Estatuto de las Comunidades es bastante liberal en relación a este difícil tema y que a lo largo de años ha presentado sólo problemas a nivel de la mayoría de las organizaciones internacionales. Sin embargo, actualmente, no hay ninguna dificultad en admitir, e incluso incluir en los diferentes estatutos del personal, el derecho de libre asociación de los funcionarios internacionales y europeos en el caso de las Comunidades. Pero, al parecer, el reconocimiento estatutario del derecho de asociación no era suficiente ni tampoco constituía la meta ansiada por los funcionarios internacionales y europeos;

lo que se buscaba y pretendía era obtener el derecho de sindicación [9], por ello, en el Estatuto de los funcionarios comunitarios se llegó a reconocer dicho derecho a la libre sindicación.

También es de destacar el artículo 23, dedicado al tema de los privilegios e inmunidades. En interés exclusivo de las Comunidades, se confieren determinados privilegios e inmunidades cuyos beneficiarios no son otros que los funcionarios europeos. En este sentido, y bajo reserva de las disposiciones del protocolo sobre privilegios e inmunidades, los funcionarios no quedan dispensados para abandonar y no cumplir sus respectivas obligaciones privadas, así como tampoco quedan excusados de la observancia de las leyes y reglamentos de policía en vigor en cada momento. Siempre que los privilegios e inmunidades sean puestos en entredicho, el funcionario interesado deberá inmediatamente ponerlo en conocimiento de la autoridad competente.

Asimismo tiene perfecto encuadre dentro de la materia relativa a derechos del funcionario el artículo 24, según el cual las Comunidades asisten al funcionario, especialmente cuando se trata de perseguir a los autores de amenazas, ultrajes, injurias, difamaciones o atentados contra la persona o los bienes de aquél o de su familia, precisamente en razón de su especial cualidad y de las funciones que concretamente lleva a cabo en el ejercicio normal de su actividad. También las Comunidades facilitarán el perfeccionamiento profesional del funcionario en la medida en que dicho perfeccionamiento sea compatible con las exigencias del buen funcionamiento de los servicios y de conformidad con sus propios intereses.

Por último, es interesante referir que sobre cada funcionario europeo se ha de elaborar un *dossier* individual y en el que se deberán contener, por un lado, todas aquellas anotaciones que se refieran a su concreta situación administrativa, así como todos los informes concernientes a su competencia, rendimiento y comportamiento; y, por otro lado, cuantas observaciones se formulen por el funcionario en torno a las diferentes anotaciones anteriormente consignadas. Sobre este punto hay una cosa importante a destacar y es que, en ningún caso, podrán realizarse anotaciones en el *dossier* de un funcionario que versen acerca de las opiniones políticas, filosóficas o religiosas de aquél; esto, que duda cabe, es fundamental, pues así se garantiza el derecho a la libertad individual en cuanto a pensamiento y religión para todos los funcionarios de las Comunidades Europeas (art. 26).

c) La carrera del funcionario

Del mismo modo que en el interior de cada país, y en cada concreto Estatuto de la función pública, se regula la carrera del funcionario, también en el Estatuto de las Comunidades Europeas hay elaboradas unas líneas de actuación que sirven de pauta en el desarrollo —desde su inicio hasta su extinción— de la carrera del funcionario

a través de la relación de servicio. Dicha carrera funcionarial comenzará con el reclutamiento del funcionario, la cual podrá atravesar diferentes posiciones; también a lo largo de la misma podrá el funcionario avanzar y promocionarse, y terminará con el cese definitivo de funciones que, como antes decía, equivaldrá a la extinción de la relación de servicio. Pasaré, pues, a analizar cada uno de los pasos descritos y que conforman la carrera del funcionario comunitario.

1. RECLUTAMIENTO

Normalmente las distintas organizaciones internacionales reclutan a su personal en función de los puestos existentes, es decir, en función del sistema que se denomina «de la descripción de empleo». Semejante sistema ha sido muy criticado en base a que siempre procede a la cristalización de los diferentes empleos, estancándose de tal suerte el proceso evolutivo propio de toda administración. Las organizaciones internacionales tradicionales han venido haciendo frecuentemente una clasificación de empleos estableciendo una equivalencia. En el sistema que se utiliza en las Comunidades Europeas se otorga prioridad en la clasificación de empleos a través de niveles y categorías de funcionarios. En tal sistema se realizan pruebas y se celebran concursos para los candidatos, llegándose finalmente a establecer las llamadas «listas».

Otro sistema de reclutamiento es el que se basa en las disposiciones convenidas por los Estados miembros y por las cuales se establecen candidaturas oficiales; serán, pues, los Estados miembros, a través de los respectivos Gobiernos interesados, los que presentan a las organizaciones aquellas personas que se consideran aptas para entrar a cubrir el puesto que quedaba vacante y era preciso otorgar bajo la relación de servicio o funcionarial. En estos casos, las organizaciones tienen la obligación de aceptar a los candidatos a funcionarios presentados por los diferentes Gobiernos.

En el sistema seguido en las Comunidades Europeas y ya descrito, el resultado de las listas de aptitud para ocupar las plazas vacantes de funcionarios habrá de ser conjugado con el principio de la repartición de empleos según el criterio geográfico, es decir, de forma proporcional entre los países miembros de pleno derecho de las Comunidades. Pues bien, el reclutamiento de funcionarios europeos debe tender a asegurar para la institución de que se trate la concurrencia de candidatos que posean el mayor grado de competencia, de rendimiento y de integridad posible. Dichos funcionarios han de ser reclutados sobre una base geográfica, ya aludida, tan amplia como sea factible, habiendo de ser provenientes o nacionales de los distintos Estados miembros de las Comunidades. Los funcionarios así reclutados lo serán sin que proceda distinción alguna en razón de raza, creencia o sexo (art. 27).

El Estatuto establece que, a fin de proveer las vacantes de empleo en una institución, la autoridad competente, luego de haber examinado

las posibilidades de promoción y de traslados en el seno de la institución, las posibilidades de organización de concursos internos de la institución y las peticiones de transferencia de funcionarios de cualquier institución de las tres Comunidades Europeas (art. 29), procederá a la apertura del concurso, que se llevará a cabo en base a títulos, a pruebas, o a títulos y pruebas al mismo tiempo. Para cada concurso que haya de celebrarse, la autoridad competente procederá al nombramiento de un tribunal que juzgue dicho concurso de acceso a la función pública europea; dicho tribunal finalizará su tarea estableciendo una lista de aptitud de los candidatos; después será la autoridad competente la que se encargue de elegir el o los candidatos incluidos en la mencionada lista para que sean nombrados en provisión de los puestos vacantes (art. 30 y CJCE 11-VII-1968, Labeyrie, Rec. XIV, 432). El funcionario así reclutado será adscrito al primer escalón de su respectivo grado (art. 32 y CJCE 28-III-1968, Kurrer, Rec. XIV, 183).

En ningún caso podrá ser nombrado funcionario quien se encuentre inserto en alguna de las circunstancias concretas que se describen en el artículo 28.

Finalmente, el artículo 34 establece la necesidad de realizar un *stage* para todos los funcionarios europeos [10] como acto previo a su respectiva designación de titulares del empleo o plaza que hasta entonces había permanecido vacante y se ha cubierto ahora mediante la celebración del correspondiente concurso de acceso a la función pública comunitaria. Dicho período de prácticas o *stage* tendrá para los funcionarios de la categoría A y B una duración de nueve meses, siendo tan sólo de seis meses para las restantes categorías de funcionarios. Al fin del *stage* se elaborará un informe de cada funcionario por comités especiales (CJCE 12-VII-1973, Nunzio di Pillo, Rec. XIX, 763), en el que se incluirán las anotaciones pertinentes acerca de las aptitudes que ha demostrado en el desempeño de las funciones que le fueron atribuidas, así como el rendimiento y conducta manifestada en el servicio por el funcionario. El aludido informe es trasladado al interesado para comunicarle las anotaciones que en el mismo se han insertado acerca de su persona; una vez enterado, el funcionario tiene la oportunidad de formular por escrito aquellas observaciones que considere pertinentes. En el supuesto que el funcionario no hubiese cubierto los mínimos de capacidad y suficiencia exigidos durante el *stage*, no llegará a ser titular de la plaza vacante que se intenta proveer, sino que será licenciado o apartado, quedando rota la incipiente relación de servicio.

2. SITUACIONES

Las diferentes posiciones que pueden presentarse en la carrera de un funcionario serían las distintas situaciones en las que éste puede encontrarse frente o en relación a su propio empleo, es decir, la actividad de servicio o la no actividad bajo sus diversas formas. En principio

será la administración la que en cada caso determine la situación de los funcionarios, pero dicha posibilidad no podrá utilizarla con carácter discrecional, ya que las distintas situaciones en que pueda adscribirse un funcionario deben ser regulares, es decir, conforme al Estatuto. Precisamente el Estatuto de las Comunidades Europeas es el que prevé para sus funcionarios el mayor número de situaciones en comparación con otros estatutos de funcionarios internacionales. En este orden de cosas, el Estatuto (art. 35) reconoce las situaciones siguientes:

- actividad;
- separado o destacado;
- permiso de conveniencia personal;
- disponibilidad;
- permiso por servicio militar.

Entremos rápidamente a estudiar qué suponen cada uno de los tipos de situaciones en las que el funcionario comunitario puede encontrarse. En primer lugar, la actividad (art. 36). La actividad es la situación del funcionario que efectivamente ejerce o desarrolla las funciones para las cuales ha sido nombrado o que corresponden al empleo que ocupa asegurando el *interim* descrito en el artículo 7, número 2.

En segundo lugar, la de separado o destacado. La de separado o destacado es la posición de un funcionario que ocupa un empleo fuera de la institución a la que pertenece, conservando en todo caso los derechos que por su carrera le correspondan (avance y promoción), así como la pensión de jubilación que en su día le deba ser acordada. A esta situación el funcionario puede llegar por dos caminos; el primero, porque así lo requiera el interés del servicio (art. 38); el segundo, a petición propia (art. 39). En ambos casos será la autoridad investida del poder de nominación la competente para, mediante decisión expresa, acordar el cambio de posición del funcionario (art. 37), permitiendo así el Estatuto el que las autoridades comunitarias puedan elegir a sus colaboradores de entre el personal europeo en su conjunto, lográndose de tal suerte una mayor flexibilidad y eficacia en el funcionamiento diario de las diferentes instituciones de las tres Comunidades europeas.

En tercer lugar, la posición de permiso por conveniencia personal. El artículo 40 prevé que el funcionario pueda, excepcionalmente y como consecuencia de su petición, obtener un permiso cuya duración no podrá exceder de un año, en base a motivos propios y particulares; lógicamente, a lo largo del tiempo que permanezca en esta situación, el funcionario no tendrá derecho a la percepción de la remuneración que en situación normal de actividad le correspondería, así como tampoco podrá participar en los posibles avances de escalón o nivel, ni en la promoción de grado, ni siquiera su afiliación al régimen de la seguridad social (arts. 72 y 73) continuará vigente, siendo que la cobertura de riesgos que le correspondiesen queda en suspenso. Semejante posición reconocida al funcionario en el Estatuto podría equi-

pararse en nuestra terminología a una figura intermedia entre el permiso por asuntos propios y la excedencia voluntaria, acercándose posiblemente más a esta segunda situación en el ordenamiento administrativo español. El número 4 del mencionado artículo 40 establece las bases sobre las que se regula la posición funcional de permiso por conveniencia personal. Se trata de una situación de no actividad provocada por una petición del funcionario interesado; la duración de este permiso es siempre limitada a un año renovable. El empleo que cubría el funcionario antes de solicitar el pase a la situación que analizamos queda vacante una vez que la autoridad competente acuerda otorgar el permiso al funcionario, con lo cual dicho funcionario puede ser reemplazado en su empleo. Una vez expirado el período por el que se concedió el permiso, el funcionario habrá de reintegrarse obligatoriamente en un empleo correspondiente a su grado, y si rechaza lo que constituye su obligación, el funcionario puede ser apartado, licenciado o dimitido de oficio de la función pública comunitaria. Según establece el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, el funcionario que se encuentra en la situación que estudiamos podrá presentar su dimisión antes de volverse a reincorporar (CJCE 19-VII-1960, Campolongo, Rec. VI, 799), pero, a lo que no tendrá derecho será a la jubilación en interés del servicio, pues ésta tan sólo se destina a los funcionarios en activo (CJCE, 21-XI-1974, Giry, Rec. XX, 1269).

En cuarto lugar, la disponibilidad (art. 41). La situación de disponible es la propia de un funcionario afectado por una medida tendente a reducir el número de empleos en su institución. No se trata, pues, de un simple licenciamiento del funcionario, ya que los vínculos existentes entre éste y su institución no quedan rotos. En este supuesto la autoridad competente, que será la investida del poder de nominación, luego de recibir el informe de la comisión paritaria, determinará la naturaleza de los empleos que se verán afectados por la medida reductora, teniendo en consideración, en todo caso, los diversos factores personales y profesionales de los funcionarios interesados. En la presente situación el funcionario cesa de ejercer sus funciones y dejará de percibir su remuneración, al tiempo que no se beneficiará de los posibles avances en su carrera; sin embargo, durante un período nunca superior a cinco años, el funcionario podrá adquirir nuevos derechos a la percepción de la pensión de vejez y, además, será beneficiario de una indemnización que correrá a cargo de la institución comunitaria en la que prestaba sus servicios (Anexo IV del Estatuto).

En quinto y último lugar, el permiso por servicio militar (art. 42). En esta situación se incluyen todos aquellos funcionarios que deben incorporarse a una formación militar para realizar su servicio legal. El funcionario llamado a realizar sus deberes militares cesará de percibir su remuneración, pero continuará beneficiándose de las disposiciones fijadas en el Estatuto concernientes al avance de escalón o nivel y a la promoción. También se beneficiará de las disposiciones refe-

rentes a la jubilación, siempre que a la vuelta del cumplimiento de sus deberes militares el funcionario ingrese, con carácter retroactivo, las cantidades que le correspondiesen para hacerse acreedor del régimen de pensiones.

3. ANOTACIONES, AVANCES Y PROMOCIÓN

Según se desprende del artículo 43, y con la excepción de los grados A1 y A2, sobre cada funcionario europeo se elabora un informe periódico en el que se hace constar la competencia, el rendimiento y la conducta en el servicio que ha demostrado dicho funcionario durante un tiempo que, como máximo, puede abarcar dos años; el mencionado informe se atenderá a las condiciones que cada institución tenga determinadas, de acuerdo con lo que se estipula en el propio Estatuto (art. 110). Como tiene declarado el Tribunal de Justicia de las Comunidades, generalmente será necesario que el informe se realice sin que medie un plazo excesivo, de manera que en todo momento pueda existir una idea lo más exacta posible de los servicios prestados por cada funcionario (CJCE 25-VI-1964, De Vos, Rec. X, 833). Si se produce un excesivo retraso en la elaboración del informe, hasta el punto de que dicho retraso pudiera llegar a causar un perjuicio al funcionario, éste quedará facultado en derecho a exigir la correspondiente indemnización (CJCE 12-VII-1973, Nunzio di Pillo, Rec. XIX, 763). De otra parte, el aludido informe habrá de ser comunicado al funcionario, quien estará capacitado para adjuntar cualquier información que considere de utilidad; tan es así, que la ausencia de esas informaciones provenientes del funcionario interesado pueden originar un vicio en el procedimiento, de la misma forma que podrá considerarse como «maniobra de obstrucción», que no hará ilegal el procedimiento, el hecho de que rehúse el funcionario a acusar recibo o a tomar conocimiento de un informe de anotaciones (CJCE 25-II-1969, Elz, Rec. XV, 31). Pero ¿quién será la autoridad que elabore y emita cada informe sobre un funcionario? El informe de anotaciones se realiza bajo la responsabilidad de la autoridad jerárquica de cada funcionario; la elección del «anotador» es de la mayor trascendencia, pues de ello dependerá la imparcialidad y el valor del juicio que se emita sobre cada funcionario; en principio, como tiene admitido el Tribunal de Justicia, será el superior inmediato del funcionario interesado a quien corresponde la tarea de elaboración del informe (CJCE 1-III-1962, De Bruyn, Rec. VIII, 43), en el que habrá de reflejar las apreciaciones acerca de las aptitudes del funcionario (CJCE 27-VI-1973, Kley, Rec. XIX, 679) y el juicio sobre las cualidades personales y profesionales de éste (CJCE 17-III-1971, Marcato, Rec. XVII, 248).

Por su parte, los avances en la carrera del funcionario son regulados en el artículo 44, a cuyo tenor el funcionario que cuente con dos años de antigüedad en un nivel de su grado accederá de forma automática al nivel siguiente de ese grado; de esta manera se consigue

regularizar las distintas carreras dentro del marco de la función pública europea, a través de una mejora continua y progresiva de las también diferentes situaciones individuales.

La promoción, finalmente, supone para el funcionario su nombramiento para ocupar un grado superior dentro de la categoría o del cuadro al que venía perteneciendo. En general, la promoción está sometida a un conjunto de reglas muy parecidas a las que sirven para el nombramiento del funcionario; normalmente, la promoción viene precedida por una consulta realizada a un tribunal de concursos (art. 45), el cual realizará la elección de entre los funcionarios que justifiquen un mínimo de antigüedad en su grado, y una vez examinados comparativamente los méritos de los funcionarios, así como los distintos informes que sobre ellos se hubiesen emitido; por fin, será la exclusiva decisión de la autoridad investida de la potestad de nominación la que atribuya la promoción al funcionario. A través de la promoción se intenta normalmente recompensar el valor y los méritos de un funcionario, este valor y estos méritos serán apreciados, pues, por el superior jerárquico de forma objetiva (CJCE 19-III-1964, Raponi, Rec. X, 257), y completa (CJCE 7-VII-1964, De Pascale, Rec. X, 1011), es decir, procediéndose previamente al minucioso examen de los distintos *dossiers* personales e informes emitidos por los superiores jerárquicos de los funcionarios candidatos a la promoción. Importa aquí señalar (núm. 2 del art. 45) que el paso del funcionario de una categoría a otra superior habrá de realizarse siempre a través de un concurso.

4. CESE DEFINITIVO DE LAS FUNCIONES

Los diferentes motivos que pueden originar el cese de la relación funcional de servicio en el interior de las Comunidades Europeas aparecen determinados en el artículo 47 del Estatuto. Así, el cese definitivo de las funciones resultará de alguna de las siguientes causas:

- dimisión;
- dimisión de oficio;
- supresión del empleo en interés del servicio;
- licenciamiento por insuficiencia profesional;
- revocación;
- jubilación;
- muerte.

Para poder distinguir la dimisión del abandono del puesto que, como se verá, supone una falta susceptible de ser sancionada, se requiere la existencia de una notificación o de un acto escrito del funcionario interesado, a fin de que jurídicamente se perfeccione el cese de la relación de servicio, debido a la voluntad de renunciar al puesto de dicho funcionario. Por otro lado, la renuncia o dimisión no podrá

surtir verdaderos efectos hasta tanto no haya sido aceptada por la autoridad competente, la cual goza de un plazo de un mes a contar desde el día de la recepción de la notificación de dimitir, para admitir o rechazar la solicitud de renuncia demandada por el funcionario. Si no existe ningún procedimiento disciplinario en curso contra el funcionario, ni dicho procedimiento se inicia durante los treinta días siguientes a la solicitud de renuncia, la autoridad competente habrá de conceder la dimisión que se pide a partir de una fecha que no podrá ser posterior a tres meses con respecto a la propuesta por el funcionario en el supuesto de que éste pertenezca a la categoría A, ni a un mes para el caso en que el solicitante esté adscrito a alguna de las restantes categorías (art. 48).

Como ya se ha indicado, el Estatuto prevé la dimisión de oficio, es decir, la constatación por la autoridad competente de que el funcionario se encuentra incurso en una situación incompatible con su cualidad. Así, el artículo 49 reconoce esta posibilidad a través de una decisión motivada adoptada por la autoridad competente, luego de estudiar el informe emitido por la comisión paritaria y oído al interesado. No podrá desarrollarse semejante procedimiento tendente a hacer dimitir de oficio a un funcionario más que en el supuesto en que dicho funcionario deje de satisfacer las condiciones que se establecen en diferentes puntos del Estatuto [11].

En cuanto a la supresión del empleo en interés del servicio (art. 50), cabe señalar que cualquier funcionario que sea titular de un empleo de los grados A1 y A2 puede verse privado de su puesto en un determinado momento a causa del interés del servicio; dicha privación será consecuencia de una decisión de la autoridad competente, decisión que no tendrá en absoluto como fundamento o fin el servir de medida disciplinaria; hasta tal punto esto es así que el funcionario que por esa causa se vea privado de su empleo, y posteriormente no sea afectado a ningún otro empleo de su categoría y grado, tendrá derecho a exigir y beneficiarse de una cantidad en metálico en concepto de indemnización.

Por lo que se refiere al licenciamiento del funcionario debido a la insuficiencia profesional demostrada en el ejercicio de sus funciones, el artículo 51 viene a reconocer esta circunstancia como característica adecuada a la ruptura de la relación de servicio en el marco de la función pública comunitaria. No obstante, la autoridad competente podrá optar por proponer al funcionario interesado su paso o encuadramiento en un grado inferior al que estaba adscrito. Naturalmente, cualquier decisión que se adopte por la autoridad competente tendente a procurar el licenciamiento de un funcionario deberá expresar las razones que la motivan y ser comunicada al interesado, el cual quedará facultado para presentar todas aquellas observaciones en su favor que estime útiles y oportunas.

La revocación como causa de cesación de las funciones, aunque aparece citada en el artículo 47, e), posteriormente no es desarrollada

dentro del título III del Estatuto, como lo son las restantes circunstancias ya estudiadas. Sin embargo, considero oportuno aludir aquí, siquiera brevemente, a este modo de cese definitivo de funciones. Coincidió con Plantey [12] en que conviene reservar el término de revocación a la retirada del empleo a título disciplinario, es decir, el apartar de su empleo a un funcionario que ha cometido una falta grave. Como cualquier sanción disciplinaria, la revocación deberá estar precedida de una investigación que permita al mismo tiempo establecer los hechos y someterlos a discusión, de forma que pueda deducirse la verdad, posibilitando al funcionario a que se defienda (CJCE 4-VII-1963, Alvis, Rec. IX, 103). Se trata de un principio que se impone incluso en ausencia de un texto que lo refleje. La revocación, como sanción que lleva aparejado el cese definitivo de funciones, solamente podrá aplicarse por faltas profesionales de carácter grave, incluso si éstas se han producido fuera del servicio. En cualquier caso, el Estatuto de la función pública comunitaria vuelve a referirse a la revocación al ocuparse, en el título VI, del régimen disciplinario, y concretamente en el artículo 86, f).

Otra causa de cese definitivo de las funciones es la jubilación (artículos 52 y 53). El fin de la actividad funcional puede producirse como consecuencia de la existencia en el Estatuto de un límite de edad, es decir, de la fijación de una edad por encima de la cual un individuo se considera que no puede, normalmente, desarrollar con entera eficacia las funciones que le estaban atribuidas. El Estatuto de las Comunidades Europeas fija la edad límite para la jubilación en sesenta y cinco años. Sin embargo, cualquier funcionario que sea reconocido por la comisión de invalidez y cumpla las condiciones a que se refiere el artículo 78 cesará de ejercer sus funciones y será jubilado.

Tampoco el Estatuto, dentro del capítulo 4 del título III, desarrolla la circunstancia de la muerte como causa de cese definitivo de funciones; ello parece lógico; sin embargo, con la desaparición física del funcionario pueden surgir distintos problemas, que creo necesario reflejar aquí. En efecto, a favor de las viudas e hijos de los funcionarios fallecidos hay previstas una serie de pensiones y ayudas, siempre que aquél, con anterioridad a su muerte, tuviese cumplidos un cierto número de años de servicio y ésta le hubiese sobrevenido en un momento en que con carácter efectivo ostentaba la condición de funcionario. La suma que se versa sobre los herederos del funcionario a su muerte viene a representar el salario que percibiría durante varios años de desempeño normal de sus funciones. En este orden de cosas, si se llegase a probar ante la jurisdicción competente la imputabilidad de la muerte al servicio que prestaba, las prestaciones que se versen a los herederos podrán ser aumentadas; por el contrario, la prueba del suicidio cometido por el funcionario hará que se reduzcan las prestaciones (CJCE 16-VI-1971, Duraffour, Rec. XVII, 515) [13].

d) Condiciones de trabajo del funcionario

El Estatuto de la función pública comunitaria dedica el título IV a la regulación de la presente cuestión. Dicho título se encuentra dividido en tres capítulos: el primero, dedicado a la duración del trabajo; el segundo, a los permisos, y el tercero, a los días festivos. Veremos brevemente cuál es el planteamiento de estos tres temas.

En primer lugar, todo funcionario que se halla en la situación de activo queda en cualquier momento a la entera disposición de su institución correspondiente (art. 55), si bien la autoridad competente fija un horario general de trabajo que será el que marque la pauta en cuanto al desarrollo normal de la actividad funcional. En todo caso, la duración que normalmente se asigna al trabajo de cada funcionario no puede exceder de cuarenta y dos horas semanales. Sobre idéntica base de duración del trabajo, la autoridad, una vez consultado el comité de personal, podrá establecer unos horarios apropiados para determinados grupos de funcionarios que lleven a cabo tareas muy específicas y particulares. También la autoridad competente, de modo excepcional y por motivos debidamente justificados, tiene la facultad de autorizar al funcionario para que pueda ejercer su actividad a medio tiempo, siempre que dicha decisión no se enfrente con los intereses propios de la institución; el funcionario así autorizado estará obligado a cumplir mensualmente unas prestaciones cuya duración habrá de ser igual a la mitad de la duración normal del trabajo (art. 55 bis). Otra importante cuestión es la que refiere el artículo 56 sobre horas suplementarias o extraordinarias; en este sentido, el funcionario no podrá ser obligado a cumplir horas suplementarias más que en casos de urgencia o cuando el aumento de trabajo haya desbordado realmente las posibilidades del horario normal; en cualquier supuesto, el total de horas extraordinarias que pueden pedirse a un funcionario no podrá en ningún momento sobrepasar las ciento cincuenta horas por cada seis meses. Si se trata de funcionarios pertenecientes a las categorías A o B, la realización de las horas suplementarias no dará derecho a exigir compensación ni remuneración alguna; cosa distinta sucederá cuando se trate de funcionarios integrados en las categorías C y D.

En segundo lugar, de la regulación de los permisos se ocupan los artículos 57 al 60 del Estatuto. En el primero de ellos se establece que el funcionario tiene derecho a un permiso anual, cuya duración puede calcularse entre veinticuatro días laborables como mínimo y treinta días laborables como máximo; la problemática suscitada en torno a este tema se prevé sea reglamentada de común acuerdo entre las instituciones comunitarias, oído el informe del comité del Estatuto. Además del ya citado permiso, el funcionario podrá solicitar, de manera excepcional, un permiso especial, cuyas modalidades de concesión se determinan en el anexo V del Estatuto. Por otra parte, y con independencia

del permiso aludido anteriormente, el artículo 58 consagra el derecho de toda mujer funcionaria que esté embarazada a solicitar un permiso, que puede comenzar seis semanas antes de la fecha probable del alumbramiento y terminar ocho semanas después de haberse producido éste. Para ello, la funcionaria habrá de presentar un certificado médico acreditativo de su estado y en el que se haga constar la fecha prevista para el alumbramiento. En todo caso, dicho permiso no podrá ser inferior a catorce semanas. El artículo 59, por su parte, viene a regular el llamado permiso por enfermedad. Así, todo funcionario que justifique hallarse impedido para ejercer sus funciones como consecuencia de enfermedad o accidente podrá beneficiarse del permiso por enfermedad que se regula detalladamente en este artículo. Si el funcionario está autorizado a ejercer su actividad a medio tiempo, el artículo 59 bis aclara que el permiso anual en dichos casos habrá de ser exactamente de una duración reducida a la mitad del tiempo normal. Finalmente, el artículo 60 se refiere a una cuestión de bastante importancia, como es la de las autorizaciones de ausencia. Así, salvo en casos de enfermedad o de accidente, el funcionario no puede ausentarse sin tener una autorización previa de su superior jerárquico; en este sentido, sin perjuicio de la posible aplicación de las disposiciones previstas en materia disciplinaria, cualquier ausencia irregular debidamente constatada se imputará sobre la duración del permiso anual del funcionario interesado (CJCE 5-IV-1973, Noe-Dannwerth, Rec. XIX, 433). Por tanto, la autoridad competente siempre podrá libremente conceder permisos para ausentarse a los funcionarios que lo soliciten, siendo que en esos casos el permiso de ausencia no contará como deducible del período que al funcionario le corresponde normalmente como permiso anual. Estas autorizaciones para ausentarse son medidas de naturaleza puramente graciosa, que permiten hacer frente a las preocupaciones familiares o personales de los funcionarios: por ejemplo, celebración del matrimonio, nacimiento de un hijo, etc. (art. 6 del anexo V del Estatuto).

En tercer lugar, el Estatuto alude en su artículo 61 a los días festivos o no laborables. En efecto, serán las instituciones comunitarias de mutuo acuerdo quienes, teniendo en cuenta el informe que emita el comité del Estatuto, fijarán una lista en la que se contendrán los días no laborables para el conjunto de funcionarios de las Comunidades.

e) Régimen económico y ventajas sociales del funcionario

De la misma forma que a nivel interno de cada país los funcionarios públicos tienen un régimen económico y gozan de unas determinadas ventajas sociales, en las Comunidades Europeas también el funcionariado disfruta de un régimen y de unas ventajas que le son propias a su condición y que se encuentran reguladas en el título V del Estatuto. Lógicamente, en el deseo de asegurar la colaboración de

funcionarios eficaces e independientes, el Estatuto de la función pública de las Comunidades ofrece ventajas pecuniarias y sociales de tal naturaleza que puedan conseguir interesar a los nacionales de los diversos países miembros. En este orden de cosas, se pueden distinguir tres tipos de ventajas financieras y sociales que, en su conjunto, comportan el régimen económico y social de los funcionarios públicos comunitarios, que ahora intentaré analizar:

- Remuneraciones.
- Seguridad social.
- Pensiones.

1. REMUNERACIONES

Por el simple hecho de ser nombrado funcionario comunitario se adquiere el derecho irrenunciable a la percepción de una remuneración, que dependerá del grado y escalón o nivel que en concreto aquél ocupe dentro de la función pública europea (art. 62). Dicha remuneración está compuesta de tres categorías de emolumentos. En primer término, el sueldo propiamente dicho que corresponde al empleo que se ocupa; por otra parte, las gratificaciones, asignaciones o ayudas de carácter familiar, y por último, las indemnizaciones que, en su caso, el funcionario debe percibir. El método de cálculo de los salarios de los funcionarios que se adoptó en las Comunidades fue el sistema de baremos generales, es decir, que los emolumentos de los funcionarios se clasifican jerárquicamente en atención a los diferentes empleos (artículo 66). Como tiene declarado el Tribunal de Justicia, los baremos podrán ser idénticos para un grupo de instituciones (CJCE 12-VII-1957, *Algera*, Clunet, 1958, 401 com. Langarant: Communautés Européennes), lo que supone que la mayoría de los sueldos de los funcionarios, sean del grado y nivel que sean y pertenezcan a la institución comunitaria que pertenezcan, experimentarán variaciones al mismo tiempo, es decir, normalmente, subirán a la vez, manteniéndose de tal suerte la misma diferencia de sueldos entre unos y otros funcionarios, y siempre en función de los aumentos que experimente el nivel de vida. En este orden de cosas, y teniendo presente que el sueldo es la remuneración de base del funcionario y que éste lo obtiene como contraprestación del trabajo o actividad desarrollada, el Tribunal de Justicia se pronunció en el sentido de que la remuneración de un funcionario deberá determinarse sin distinciones de sexo, raza, nacionalidad, religión y origen (CJCE 16-VI-1971, *Bode*, Rec. 555, Clunet, 1973, 977, com. Ruzie: modificación de las paridades monetarias). En consecuencia, para aquellos supuestos en que el funcionario no hubiese realizado el servicio, la autoridad competente está facultada para no efectuar el pago del sueldo que le correspondería en situación normal (CJCE 5-IV-1973, *Noe-Dannwerth*, Rec. XIX, 433); éste sería el caso de la huelga o de la suspensión preventiva del sueldo por que el funcionario se

encontrase sometido a un procedimiento disciplinario. También la autoridad competente puede proceder a retener el sueldo de un funcionario que se ausentase sin haberlo avisado previamente o sin haber obtenido la pertinente autorización; sin embargo, en estos últimos supuestos, el Tribunal de Justicia estima que la retención de sueldo no puede ser entendida como si de una sanción se tratase (CJCE 18-III-1975, *Acton*, Rec. XXI, 383, y CJCE 17-IX-1974, *Vellozzi*, Rec. XX, 895). Según el artículo 63, la remuneración del funcionario se expresará siempre en la moneda del país donde tienen la sede las Comunidades, es decir, en francos belgas; no obstante, el pago efectivo se realizará en la moneda del país donde el funcionario ejerce sus funciones. La cantidad que cubre la remuneración del funcionario presenta el carácter de una decisión oficial de la autoridad comunitaria y competente (CJCE 21-II-1974, *Kortner*, Rec. XX, 177) y, por tanto, es susceptible de ser recurrida (CJCE 7-VII-1971, *Müllers*, Rec. XVII, 689), pero puede ser modificada, al menos para el futuro, en función de la reglamentación existente en cada caso (CJCE 8-II-1973, *Goeth*, Rec. XIX, 181) [14]. Por otro lado, hay que mencionar el artículo 65 del Estatuto, en el que se organiza un sistema de revisión periódica de las remuneraciones de los funcionarios; dicho sistema, al que también antes aludí, está montado sobre la base de las estadísticas relativas al coste de la vida en cada país; sin embargo, el método suscita fuertes críticas en el seno de la función pública comunitaria (CJCE 5-VI-1973, *Commission*, Rec. XIX, 575). Por su parte, el artículo 67 está dedicado a regular las gratificaciones y ayudas de carácter familiar. Dichas gratificaciones y ayudas pueden ser de tres tipos: de hogar o como ayuda al jefe de familia, sea cual sea su sexo; por cada menor a cargo del funcionario, y escolar. Asimismo, el artículo 69 se refiere a las indemnizaciones como tercero de los elementos que componían la remuneración total del funcionario; concretamente el Estatuto alude a la denominada indemnización por traslado de país o alteración de costumbres del funcionario.

De la misma forma que el artículo 71 establece que el funcionario tiene derecho a ser reembolsado de los gastos que ha tenido con motivo del comienzo de su actividad, de haber sido trasladado, de cesar en sus funciones o simplemente de los que haya tenido en el ejercicio o con ocasión del ejercicio de sus funciones, también el artículo 85 determina que toda cantidad indebidamente percibida origina y obliga a la repetición en el supuesto de que el beneficiario hubiese tenido conocimiento de la irregularidad producida, o si ésta fuese tan evidente que el funcionario no pudiese excusar su conocimiento. Por tanto, igual que se reconoce el derecho del funcionario a ser reembolsado de las cantidades que hubiese tenido que desembolsar en determinados casos, el Estatuto obliga al funcionario a restituir las sumas que por algún error le fueron entregadas. Así, el Tribunal de Justicia tiene reconocido que la repetición de las cantidades indebidamente constituyen un principio siempre aplicable (CJCE 30-V-1973, *Meganck*, Rec. XIX, 527, y CJCE 27-VI-1973, *Kuhl*, Rec. XIX, 705).

2. SEGURIDAD SOCIAL

Cualquier funcionario, su cónyuge, sus hijos, así como las demás personas a su cargo, aparecen en el Estatuto cubiertas contra los riesgos posibles de enfermedad hasta una cantidad que alcanza el 80 por 100 de los gastos habidos cuando se trate de una enfermedad no grave, pues cuando ésta sea grave, como en los supuestos de cáncer, tuberculosis, poliomielitis, enfermedad mental, etc., la tasa que, decía, cubría el 80 por 100 de los gastos en enfermedades menos peligrosas, se verá incrementada en un 20 por 100 más hasta llegar a cubrir el 100 por 100 de dichos gastos. El afiliado al régimen de la seguridad social habrá de contribuir con un tercio de la cantidad necesaria para asegurar esa cobertura; sin embargo, la participación del funcionario en la contribución señalada no podrá en ningún caso superar el 2 por 100 de su sueldo base (art. 72). Pero ¿hasta cuándo podrá un funcionario verse incluido en el régimen de la seguridad social? La respuesta no es difícil, pues lógico parece pensar que el funcionario que se mantiene en su actividad de servicio normal hasta la edad de sesenta años, o también aquel que ya es titular de una pensión por motivos de invalidez, van a beneficiarse, una vez cesen en el desempeño de sus funciones, de la cobertura prevista ya aludida por su continuada adscripción a la seguridad social; y ese beneficio alcanzará al funcionario hasta su fallecimiento, y desde ese momento a quienes gocen de una pensión de viudedad, orfandad, etc., siendo que en estos supuestos la contribución estará calculada sobre la base de la pensión que por derecho tiene asignado el familiar del funcionario difunto. También se incluirán en el régimen de seguridad social, en los mismos casos a los descritos, aquellos ex funcionarios titulares de una pensión de vejez que hubiesen cesado en sus funciones con anterioridad a los sesenta años, así como los familiares a su cargo si éste hubiese fallecido, siempre que ni uno ni otros estén cubiertos por ningún otro régimen público de seguro médico; aquí la contribución del interesado se calcula sobre la pensión percibida por el funcionario y es sufragada por el beneficiario en la mitad de su coste.

A partir de la fecha en que el funcionario comienza a ejercer sus funciones estará cubierto contra los riesgos de enfermedad profesional y de accidente, habiendo de participar de manera obligatoria en la cobertura de los riesgos que entraña su vida privada con una cifra equivalente al 0,1 por 100 de su sueldo base. En este orden de cosas, el artículo 73 viene a señalar los distintos supuestos en que las prestaciones quedan garantizadas y la forma en que cada uno lo está: así, los tres casos que se retienen son: fallecimiento, invalidez permanente total y, por último, invalidez permanente parcial. Además, serán asimismo cubiertos: los gastos médicos, farmacéuticos, de hospitalización, quirúrgicos, de prótesis, radiografías, masajes, ortopedia, de clínica y de transporte, así como los gastos de carácter similar que fueron precisos con motivo del accidente o de la enfermedad profesional.

Por último, puede incluirse entre la variada gama de prestaciones que quedan cubiertas por el régimen de la seguridad social los siguientes supuestos: entrega de una cantidad en metálico al funcionario cuando ha tenido un hijo, e incluso si el embarazo se ha visto interrumpido después del séptimo mes (art. 74); traslado del cuerpo del funcionario, si éste ha fallecido, hasta su lugar de origen, cuyos gastos correrán a cargo de la institución comunitaria (art. 75).

3. PENSIONES

Como ocurre en los distintos estatutos que regulan la función pública, en cada uno de los países miembros [15] y en la totalidad de las organizaciones internacionales, también el Estatuto de funcionarios de las Comunidades Europeas desarrolla con cierta amplitud la cuestión relativa a las pensiones (arts. 77 al 84), orientadas hacia el derecho a percibir las que poseen los diferentes funcionarios comunitarios.

En efecto, todo funcionario que durante al menos diez años haya venido ejerciendo su actividad en alguna institución comunitaria y tenga sesenta años, tendrá adquirido el derecho propio a la percepción de la pensión de vejez (art. 77), que es la más frecuente y usual. Teniendo presente que todos los regímenes de pensiones prevén una tasa máxima para la pensión, el Estatuto comunitario fija el montante máximo de la pensión de vejez en un 70 por 100 del último sueldo base correspondiente al último grado en el que el funcionario se hallaba clasificado al menos durante un año, lo que supone la toma en consideración de treinta y cinco anualidades; el montante máximo de la pensión quedará reducido proporcionalmente si las treinta y cinco anualidades no son reunidas por el funcionario. Asimismo, se establece un mínimo para la pensión cuyo montante no pueda ser inferior al 4 por 100 del mínimo vital por año de servicio prestado. También la reglamentación comunitaria en materia de pensiones reconoce que el funcionario tiene derecho a la percepción de una pensión de invalidez cuando la sufre de modo permanente y total, quedando impedido para desempeñar las funciones correspondientes a un empleo de su carrera (artículo 78; y artículos 13 al 16 del anexo VIII del Estatuto); en estos casos, el montante de la pensión equivaldrá al 70 por 100 del sueldo base del funcionario, sin que en ningún caso puede ser inferior a un 120 por 100 del mínimo vital.

Por otra parte, no sólo el funcionario podrá ser beneficiario del sistema de pensiones, ya que, en el supuesto de que éste falleciese [16], la viuda tiene derecho a una pensión mientras viva, que ascenderá al 60 por 100 de la pensión de vejez o de invalidez de su cónyuge, siendo que dicha pensión no podrá ser inferior al mínimo vital ni al 35 por 100 del último sueldo base del funcionario fallecido (art. 79). Asimismo, el titular de una pensión de vejez percibida a partir de los sesenta años, o después de esta edad, de una pensión de invalidez o de una pensión vitalicia (supuesto de las viudas de funcionarios), tendrá derecho a perci-

bir las asignaciones y complementos familiares previstos en el artículo 67 (art. 81).

Las pensiones se determinan sobre la base de las escalas de sueldos en vigor el primer día del mes en que se es acreedor del derecho a recibir la pensión (art. 82); por consiguiente, el aumento de las remuneraciones que sea aprobado en cada momento, sobre todo los reajustes que se experimenten en función del coste alcista de la vida, implicarán a su vez un incremento de las correspondientes pensiones.

Pero ¿qué sistema se sigue en las Comunidades para hacer frente al pago de las correspondientes prestaciones previstas en el régimen de pensiones?; en otras palabras, ¿cómo y a cargo de quién se procede al desembolso de las pensiones indicadas en el Estatuto? Hay tres fórmulas posibles y diferentes de aplicación en cuanto a la financiación del régimen de pensiones [17]: x) el método de la repartición, que consiste en afectar las cotizaciones de los funcionarios en activo al pago de las pensiones de los funcionarios jubilados; y) método de la capitalización, individual o colectiva, que consiste en asegurar la financiación de las pensiones futuras a través de la capitalización de las contribuciones versadas por los funcionarios a lo largo de su vida activa; z) el método de las consignaciones presupuestarias, que consiste en revertir las cotizaciones de los funcionarios en activo a la institución interesada, dejando a cargo de ésta la obligación de incluir en su presupuesto las cantidades necesarias para el pago de las correspondientes pensiones.

Pues bien, este tercer sistema es el que, a semejanza del adoptado en numerosas administraciones nacionales, se aplica y está vigente en las Comunidades Europeas. Efectivamente, el artículo 83 viene a reconocer que el pago de las prestaciones previstas en el régimen de pensiones constituye una carga o partida del presupuesto general de las Comunidades, y en tal sentido los distintos Estados miembros garantizan colectivamente el pago de dichas prestaciones según el criterio de reparto fijado para procurar la financiación de los gastos que ello implica en la correspondiente columna del presupuesto comunitario. Por tanto, serán los Estados miembros quienes establezcan el fondo con que hacer frente al pago de las distintas modalidades de pensiones, pero estos fondos serán incluidos en los presupuestos de cada año; es decir, cuando un país miembro de las Comunidades desembolsa la parte que le ha correspondido proporcionalmente como contribución a los presupuestos generales, dicho país ya sabe que en su parte va incluida una partida que se utilizará para pagar pensiones de jubilación de los funcionarios comunitarios. De otra parte, los funcionarios en activo contribuyen en un tercio a la financiación del régimen de pensiones; dicha contribución está fijada en un 6,75 por 100 del sueldo base del funcionario interesado, y ello sin tener en cuenta los coeficientes correctores que aparecen previstos en el artículo 64. La contribución personal del funcionario es deducida cada mes de la cantidad bruta que configura el sueldo del interesado, es decir, que

presenta un carácter obligatorio para el funcionario; dichas aportaciones dinerarias obligatorias deducidas del sueldo mensual del funcionario podrán verse en cualquier momento incrementadas en virtud de una decisión de las autoridades financieras comunitarias, hasta alcanzar cifras que sean suficientes para asegurar la financiación del tercio ya referido de las prestaciones al régimen de pensiones.

Como consecuencia de los mencionados principios, cabe afirmar que las pensiones de jubilación debieran estar sometidas a idénticas inmunidades de tipo fiscal que los sueldos están: esto es precisamente lo que ocurre en el supuesto de las Comunidades, donde tanto sueldos como pensiones de los funcionarios presentan la misma sujeción al régimen de inmunidades previsto en el Protocolo sobre privilegios e inmunidades de 8 de abril de 1965 (art. 13, núm. 2 del Protocolo); así también lo reconoce el Tribunal de Justicia de las Comunidades (CJCE 3-VII-1974, Brouertus van Nidek, Rec. XX, 757). Otra última cuestión a destacar sobre el tema genérico de las pensiones es la relativa a la moneda utilizada para abonar las pensiones en sus diversas modalidades a los funcionarios acreedores de las mismas. En tal sentido, la moneda en que las Comunidades pagan las pensiones de sus funcionarios no tiene por qué ser la de la sede de la institución a la que estaba adscrito el interesado cuando ejercía sus funciones, sino que, por el contrario, la moneda podrá ser, o bien la del país de origen del funcionario, o bien la del país donde una vez jubilado resida el interesado (art. 45 del anexo VIII del Estatuto).

f) Régimen disciplinario

Ya tuve oportunidad anteriormente de referirme a determinadas obligaciones que estatutariamente pesan sobre el funcionario comunitario, no sólo durante el período en que desarrolla su actividad, sino aun después, cuando ésta ha cesado. Pues bien, si hay obligaciones, lógico es deducir que el incumplimiento de las mismas lleva acarreado la existencia de unas sanciones aplicables al funcionario en determinados supuestos, lo que constituye el denominado régimen disciplinario. Por ende, toda falta a las obligaciones a que el funcionario activo o retirado estuviese sujeto, cometida de forma voluntaria o debido a negligencia, supondrá para éstos la imposición de una sanción disciplinaria. El artículo 86 señala cuáles son las sanciones disciplinarias utilizables en el seno de la función pública comunitaria, si bien advirtiendo que una misma falta no podrá dar lugar más que a una única sanción disciplinaria; así, se fijan las siguientes sanciones con carácter disciplinario:

- advertencia por escrito;
- reprobación o censura;
- suspensión temporal de la posibilidad de avanzar de escalón o nivel;

- retroceso de escalón o nivel;
- retrogradación o retroceso en el grado;
- revocación, con reducción o supresión del derecho a pensión de vejez, según los casos;
- cuando el funcionario ha cesado definitivamente en sus funciones, la prescripción total o parcial, por tiempo definido o definitivo, del derecho a pensión, si bien los efectos de esta sanción no podrán extenderse a los herederos del funcionario.

El funcionario podrá ser exonerado de su responsabilidad en casos excepcionales: por ejemplo, cuando exista una grave enfermedad mental, desapareciendo así todo carácter de imputabilidad de los hechos que se recriminan; por el contrario, cuando sólo se trata de una simple alteración psicológica, la responsabilidad del funcionario no desaparece, sino que queda atenuada (CJCE 27-V-1970, Rec. XVI, 291). La apreciación de la falta corresponde a la autoridad jerárquica; la misma se lleva a cabo con bastante libertad, especialmente en lo referente al encuadre de la gravedad mayor o menor; sin embargo, su constatación es controlada por la jurisdicción, lo que origina la obligación de motivar de modo claro y preciso (CJCE 5-V-1966, Gutmann, Rec. XII, 150). Pero ¿quién es la autoridad disciplinaria? El poder disciplinario suele corresponder con el poder o autoridad jerárquica, perteneciendo en principio a la autoridad competente para nombrar. Efectivamente, la autoridad investida del poder de nombramiento está facultada para pronunciar la sanción de advertencia y la de reprender al funcionario, y ello sin necesidad de consultar previamente al consejo de disciplina; dicha autoridad podrá pronunciarse acerca de las dos sanciones aludidas una vez que se le hubiere propuesto por el superior jerárquico del funcionario o por propia iniciativa, debiendo, en todo caso, el interesado ser oído previamente. Las restantes sanciones, ya indicadas, serán aplicadas por la autoridad investida del poder de nombramiento, una vez cumplimentado el procedimiento disciplinario que se prevé en el anexo IX (art. 87), siendo siempre necesario el que se oiga previamente al funcionario interesado (CJCE 11-VII-1968, Van Eick, Rec. XIV, 482) y que la sanción sea motivada, como reconoce el artículo 25 del Estatuto.

Finalmente, reseñar (art. 89) que la sanción disciplinaria puede desaparecer si el funcionario lo solicita, salvo que se tratase de la revocación y siempre que libremente la autoridad competente lo decida, una vez consultado el consejo de disciplina.

g) Recursos

Parangonando la situación en esta materia con la que existe en nuestro país, puede concluirse que, también a nivel de las Comunidades, los recursos pueden serlo de dos tipos; por un lado, el Estatuto

reconoce el recurso simplemente administrativo (art. 90), y por otro se regula la vía del recurso jurisdiccional (art. 91). Por tanto, pues, en torno a la presente cuestión, se escogió y siguió desde la creación de las Comunidades el modelo francés, del cual se derivaron los instaurados en la mayor parte de los países de Europa continental.

Factor fundamental en la problemática a que me refiero es la existencia de una decisión de la autoridad competente, que es la investida de la potestad de nombrar. En efecto, cualquier funcionario puede someter un asunto conflictivo que tenga a la autoridad competente, pidiendo a ésta formule una decisión en la que se recoja su parecer acerca del tema que se le sometió. A partir del día en que se introdujo la solicitud, la autoridad contará con un plazo de cuatro meses para notificar al interesado su decisión, decisión que habrá de ser motivada. Si pasado ese tiempo el interesado no ha tenido respuesta a su petición, ello supondrá una decisión implícita de rechazo por parte de la autoridad requerida, quedando el interesado facultado desde entonces para interponer una reclamación en el siguiente sentido: toda persona incluida en el Estatuto puede someter a la autoridad investida del poder de nominación una reclamación dirigida contra un acto que le causa perjuicio, ya sea porque dicha autoridad hubiese adoptado una decisión, ya sea porque se hubiese abstenido de tomar una medida impuesta por el Estatuto; la aludida reclamación deberá ser introducida en un plazo de tres meses. Pues bien, acerca de la misma, la autoridad notificará su decisión motivada al interesado en los cuatro meses siguientes contados desde el día en que se introdujo la reclamación; si transcurrido el plazo señalado la autoridad no ha contestado a la reclamación, se entenderá que hay decisión implícita de rechazo de la reclamación, quedando abierta la vía del recurso jurisdiccional ante el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas. En todo caso, para los funcionarios hay la obligación de presentar tanto la solicitud como la reclamación a través de la vía jerárquica, excepto si éstas afectan al superior jerárquico directo del funcionario, en cuyo caso podrán ser introducidas directamente ante la autoridad inmediatamente superior.

En consecuencia, el Estatuto distingue claramente entre la solicitud dirigida a la autoridad superior, y el recurso jerárquico propiamente dicho, dirigido contra una medida de carácter general, un acto individual o una abstención, que deberá interponerse en un plazo de tres meses (CJCE 9-VI-1964, Bernusset, Rec. X, 587). La reclamación jerárquica se configura, pues, como un deber del funcionario frente a su superior, si es que aquél tiene la intención de llegar hasta el contencioso; en este sentido es leal que el funcionario ponga en conocimiento de la administración comunitaria su intención, permitiéndose así que se precisen los términos de la controvertida cuestión y estudien detenidamente los hechos nuevamente (CJCE 4-V-1960, Elz., Rec. VI, 220); es decir, que el recurso administrativo conlleva el efecto de que el funcionario pueda reflexionar mejor y reconsiderar sus pretensiones

antes de lanzarse abierta y definitivamente al campo del recurso jurisdiccional.

Pero ¿qué sucede si, no obstante lo dicho como deseable, el funcionario continúa el procedimiento hasta llegar a interponer el recurso contencioso? Pues, sencillamente, que el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas será el que entienda del asunto hasta emitir su sentencia a favor o en contra de las pretensiones formuladas por el interesado, poniendo fin así a la vía jurisdiccional. Y es lógico que suceda de esta manera, puesto que el Tribunal de Justicia es competente para sentenciar sobre cualquier litigio que se suscite entre las Comunidades y una cualquiera de las personas que se incluyen o amparan en el Estatuto, y por ende, acerca de la legalidad de un acto que ocasione perjuicio a dichas personas. Es más, en los litigios que ofrezcan un carácter eminentemente pecuniario, el Tribunal de Justicia comunitario posee una competencia de plena jurisdicción. Por otra parte, el artículo 91, número 2, establece límites para la interposición del recurso contencioso o jurisdiccional. En este sentido, no podrá interponerse un recurso ante el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas más que si se cumplen las dos condiciones siguientes:

- i) Que ante la autoridad investida de la potestad de nominación se hubiese previamente presentado una reclamación en el sentido que especifica el artículo 90, número 2, y dentro del plazo que en dicho texto se determina.
- ii) Que la mencionada reclamación hubiese sido objeto de una decisión explícita o implícita de rechazo o denegación.

IV. ELENCO DE NORMAS APLICABLES A TODO EL PERSONAL DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

Además del Estatuto de los funcionarios de las Comunidades Europeas ya desglosado anteriormente, y en el que se hallan coordinados una lista de reglamentos, incluida en la nota 8 del presente trabajo, parece conveniente ahora, al menos, hacer referencia sucinta de otras normas que asimismo están vigentes en el contexto comunitario y que vienen a completar el panorama legal en materia de personal.

Importante es destacar la existencia de un régimen jurídico aplicable al resto del personal de las Comunidades que no sean funcionarios y para quienes el Estatuto de éstos no les es extensivo. Como es sabido, en las instituciones comunitarias, al lado de los funcionarios profesionales existen una serie de individuos cuya vinculación a las Comunidades tiene su origen y fundamento en un contrato, y será precisamente para este amplio grupo de agentes para quienes está vigente el mencionado régimen jurídico a partir del 5 de marzo de 1968, al igual que el Estatuto de los funcionarios. Dicho régimen aplicable a otros agentes (no funcionarios) de las Comunidades incluye a las siguientes cualidades o tipos de agentes:

- temporeros;
- auxiliares;
- locales;
- consejeros especiales;
- de establecimientos del centro común de investigaciones nucleares de la CEEA o EURATOM.

Pues bien, además del Estatuto de los funcionarios de las Comunidades Europeas y del régimen aplicable a otras categorías de personal comunitario, también caben citar una serie de reglamentos del Consejo que son de aplicación tanto a los funcionarios como al resto del personal que desarrolla su actividad laboral en el seno de las Comunidades Europeas. En tal sentido hay que señalar los siguientes reglamentos:

- Reglamento (CEE, EURATOM, CECA) número 3191/74 del Consejo, de 17-XII-1974, relativo a la adaptación de las remuneraciones y de las pensiones de los funcionarios y demás personal comunitario (JO núm. L 341, de 20-XII-1974).
- Reglamento número 6/66 EURATOM, 121/66 CEE de los Consejos de 28-VII-1966, que vino a fijar la lista de los lugares en los que podía ser acordada una indemnización de alojamiento, así como el montante máximo y las modalidades de atribución de dicha indemnización (JO núm. 150, de 12-VIII-66).
- Reglamento número 7/66 EURATOM, 122/66 CEE de los Consejos de 28-VII-66, que vino a fijar la lista de los lugares en los que podía ser acordada una indemnización de transporte, así como el montante máximo y las modalidades de atribuciones de dicha indemnización (JO núm. 150, de 12-VIII-66).
- Reglamento (CEE, EURATOM, CECA) número 259/68 del Consejo de 29-II-68, instituyendo una serie de medidas particulares de carácter temporal, aplicables a los funcionarios de la Comisión (JO núm. L 56, de 4-III-68).
- Reglamento (CEE, EURATOM, CECA) número 260/68 del Consejo del 29-II-68, que fijaba las condiciones y el procedimiento de aplicación del impuesto establecido en beneficio de las Comunidades Europeas, modificado posteriormente por el Reglamento número 1544/73 del Consejo de 4-VI-73 (JO núm. L 56, de 4-III-68, y JO núm. L 155, de 11-VI-73).
- Reglamento (EURATOM, CECA, CEE) número 549/69 del Consejo del 25-III-69, que vino a determinar las categorías de funcionarios y agentes de las Comunidades Europeas, a los cuales serían de aplicación las disposiciones de los artículos 12, 13, párrafo 2, y 14 del Protocolo sobre los privilegios e inmunidades de las Comunidades, modificado posteriormente por el Reglamento número 1545/73 del Consejo de 4-VI-73 (JO núm. L 74, de 27-III-69, y JO núm. L 155, de 11-VI-73).

- Reglamento (CECA, CEE, EURATOM) número 1826/69 del Consejo de 15-IX-69, que vino a determinar la forma de los *laissez-passer* extendidos a los miembros y a los agentes de las instituciones, modificado posteriormente por el Reglamento número 950/73 del Consejo de 2-IV-73 (JO núm. L 235 de 18-IX-69, y JO núm. L 98, de 12-IV-73).
- Reglamento (EURATOM) número 1371/72, del Consejo de 27-VI-72, en el que se determinaban las condiciones de atribución y las tasas de las indemnizaciones que podían ser acordadas a los funcionarios y agentes remunerados en base a crédito de investigación y de inversión, y que estaban afectados a un establecimiento del centro común de investigación o a las acciones indirectas para determinadas prestaciones de servicio que presentasen un carácter particular (JO núm. L 149, de 1-VII-72).
- Reglamento (EURATOM) número 1799/72 del Consejo de 18-VIII-72, en el que se determinaron las condiciones de atribución y las tasas de las indemnizaciones previstas en el artículo 100 del Estatuto que regula determinados trabajos de carácter penoso y arriesgado (JO núm. L 192, de 22-VIII-72).
- Reglamento (CECA, CEE, EURATOM) número 2530/72 del Consejo de 4-XII-72, en el que se configuraban medidas particulares y temporales relativas al reclutamiento de funcionarios de las Comunidades Europeas en razón de la adhesión de nuevos Estados miembros, así como el cese definitivo en sus funciones de determinados funcionarios de las Comunidades (JO núm. L 272, de 5-XII-72).
- Reglamento (CECA, CEE, EURATOM) número 1543/73 del Consejo de 4-VI-73, en el que se adoptaban medidas particulares de carácter temporal, aplicables a los funcionarios de las Comunidades Europeas remunerados en base a créditos de investigación y de inversión (JO núm. L 155, de 11-VI-73).
- Reglamento (CECA, CEE, EURATOM) número 1793/79 del Consejo de 9-VIII-79, relativo a la adaptación de los coeficientes correctores a los que son afectadas las remuneraciones y las pensiones de los funcionarios y de los demás agentes de las Comunidades Europeas (JO núm. L 206, de 14-VIII-79).

Finalmente señalar la existencia de una serie de normas que regulan diversos aspectos de la vida normal de la función pública en el seno de las Comunidades. En este orden de cosas cabría citar la reglamentación que fija la lista de los días festivos o no laborables para los funcionarios comunitarios; la que organiza las modalidades de composición del comité del Estatuto, reiteradamente aludido a lo largo de este trabajo; la reglamentación que determina las modalidades relativas al reembolso o devolución de los gastos de transporte al funcionario, consecuencia de las actividades llevadas a cabo por éste en condiciones particularmente duras o penosas; la reglamentación relativa a la cobertura de los riesgos de enfermedad de los funcionarios de las Co-

munidades Europeas, etc. Todo el cúmulo de reglamentaciones mencionadas últimamente fueron en su día adoptadas por acuerdo común de todas y cada una de las diferentes instituciones europeas que configuran en su conjunto las Comunidades, siendo, por ende, aplicables tanto a todos los funcionarios comunitarios como a los restantes agentes, genéricamente hablando, de las Comunidades.

NOTAS BIBLIOGRAFICAS

- [1] *Vid.* MOLINA DEL POZO: *Régime juridique des fonctionnaires publics dans les pays de la Communauté Européenne*. Memoria final de curso presentada por el autor en el Europa College de Bruges (curso 77-78), 287 pp.
- [2] *Vid.* MOLINA DEL POZO: Comentario al libro de A. PLANTEY: «Droit et pratique de la fonction publique internationale», en la *Revista Española de Derecho Administrativo*, Civitas, núm. 19, octubre-diciembre de 1978, pp. 644 y 645.
- [3] PLANTEY: *Droit et pratique de la fonction publique internationale*. Editions du Centre National de la Recherche Scientifique, París, 1977, páginas 54 y 55.
- [4] *Vid.* MEGRET: «La fusion des exécutifs des Communautés Européennes», en *AFDI*, 1965, p. 692, cit. PLANTEY: *Droit et pratique...*, *op. cit.*, página 54, nota 1.
- [5] Estatuto de las Comunidades Europeas, art. 2.
- [6] CJCE 15-VII-1960, Compolongo, Rec. VI, 799; y CJCE 11-VII-1968, Schacht, Rec. XIV, 528. Cit. PLANTEY: *Droit et pratique...*, *op. cit.*, página 55.
- [7] Este Estatuto y este régimen vinieron a reemplazar al Estatuto de funcionarios y al régimen aplicable al resto del personal de la CEE y de la EURATOM, fijados por el Reglamento núm. 31 (CEE), 11 (CEEA) de los Consejos del 18-XII-1961 (Diario Oficial núm. 45, de 14-VI-1962), así como el Estatuto de los funcionarios y el régimen aplicable a los restantes agentes de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA).
- [8] Los reglamentos que vinieron a suponer modificaciones del Reglamento del Consejo (CEE, CEEA y CECA) núm. 259/68, de 29-II-1968, fueron los siguientes:
 1. Reglamento (EURATOM, CECA, CEE) núm. 2278/69 (Diario Oficial número L 289, de 17-XI-1969, p. 1).
 2. Reglamento (CECA, CEE, EURATOM) núm. 95/70 (Diario Oficial número L 15, de 21-I-1970, p. 1).
 3. Reglamento (CECA, CEE, EURATOM) núm. 96/70 (Diario Oficial número L 15, de 21-I-1970, p. 4).
 4. Reglamento (CEE, EURATOM, CECA) núm. 16/71 (Diario Oficial número L 5, de 7-I-1971, p. 1).
 5. Reglamento (CEE, EURATOM, CECA) núm. 2653/71 (Diario Oficial núm. L 276, de 16-XII-1971, p. 1).
 6. Reglamento (CEE, EURATOM, CECA) núm. 2654/71 (Diario Oficial núm. L 276, de 16-XII-1971, p. 6).

7. Reglamentos (EURATOM, CECA, CEE) núms. 1369/72 y 1370/72 (Diario Oficial núm. L 149, de 1-VII-1972, pp. 1 y 3).
8. Reglamento (EURATOM, CECA, CEE) núm. 1473/72 (Diario Oficial núm. L 180, de 16-VII-1972, p. 1).
9. Reglamento (EURATOM, CECA, CEE) núm. 2647/72 (Diario Oficial núm. L 283, de 20-XII-1972, p. 1).
10. Reglamento (CECA, CEE, EURATOM) núm. 558/73 (Diario Oficial núm. L 55, de 28-II-1973, p. 1).
11. Reglamento (CECA, CEE, EURATOM) núm. 2188/73 (Diario Oficial núm. L 223, de 11-VIII-1973, p. 1).
12. Reglamento (CEE, EURATOM, CECA) núm. 2/74 (Diario Oficial número L 2, de 3-I-1974, p. 1).
13. Reglamento (CEE, EURATOM, CECA) núm. 3191/74 (Diario Oficial núm. L 341, de 20-XII-1974, p. 1).
14. Reglamento (EURATOM, CECA, CEE) núm. 711/75 (Diario Oficial núm. L 71, de 20-III-1975, pp. 1 y 2).
15. Reglamento (EURATOM, CECA, CEE) núm. 1009/75 (Diario Oficial núm. L 98, de 19-IV-1975, p. 1).
16. Reglamento (EURATOM, CECA, CEE) núm. 1601/75 (Diario Oficial núm. L 164, de 27-VI-1975, p. 1).
17. Reglamento (EURATOM, CECA, CEE) núm. 2577/75 (Diario Oficial núm. L 263, de 11-X-1975, p. 1).

- [9] Así, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) fue la primera organización que vino a reconocer el derecho a la libre sindicación de sus funcionarios.
- [10] Están exentos de esta obligación de realización del *stage* los funcionarios encuadrados en los grados A1 y A2.
- [11] Estas condiciones se determinan en el artículo 28, letra a), y en los casos previstos en los artículos 13, 39, 40 y 41, números 4 y 5, y en el artículo 14, párrafo 2, del anexo VIII.
- [12] PLANTEY: *Droit et pratique...*, op. cit., pp. 196 y 197.
- [13] PLANTEY: *Droit et pratique...*, op. cit., pp. 190 y 191.
- [14] PLANTEY: *Droit et pratique...*, op. cit., pp. 339 a 343.
- [15] MOLINA DEL POZO: *Régime juridique...*, op. cit., pp. 205 a 214.
- [16] La desaparición de un funcionario en activo o jubilado puede dar lugar a idénticos efectos que en el caso de fallecimiento de aquél, por lo menos de manera provisional; así se deduce de lo afirmado en el anexo VII del Estatuto, artículos 30 al 33.
- [17] Vid. PLANTEY: *Droit et pratique...*, op. cit., p. 367.

LAS AMPLIACIONES DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS COMO EXPERIENCIA

Por CARLOS WESTENDORP Y CABEZA

Sumario: I. INTRODUCCIÓN.—II. LA PRIMERA AMPLIACIÓN: 1. Los vetos del general. 2. Francia da la luz verde; las enseñanzas de la primera ampliación.—III. LA SEGUNDA AMPLIACIÓN.—IV. LOS PROCESOS NEGOCIADORES: 1. Mecanismos externos. 2. Aspectos internos de las negociaciones de adhesión.—BIBLIOGRAFÍA.

I. Introducción

El tema de las ampliaciones de las Comunidades Europeas reviste de por sí el mayor interés para la historia política contemporánea en general y, muy particularmente, para la historia de Europa y de la unidad de los pueblos que la integran. Tanto la primera ampliación, culminada en 1972, como la que se está gestando en estos momentos, son dos jalones decisivos en el camino hacia esa unidad, resueltamente emprendido, en 1957, por los seis países signatarios del Tratado de Roma.

Para España, sin duda, el tema es de una singular trascendencia no sólo económica, sino también y, sobre todo, social, cultural y política: supone la realización de su destino natural y a la vez la asunción de los compromisos de todo orden que ello conlleva.

Aunque sólo fuese por estas razones valdría la pena detenerse a analizar este tema. No es nuestro propósito, sin embargo, hacerlo desde una perspectiva histórica, pues es algo que debe ser abordado por especialistas más cualificados; pero tampoco con una óptica meramen-