

Decisión del Defensor del Pueblo Europeo sobre la reclamación 543/2000/JMA contra la Comisión Europea

Decisión

Caso 543/2000/JMA - Abierto el 27/06/2000 - Decisión de 16/07/2001

Estrasburgo, 16 de julio del 2001

Estimado señor D.,

El 17 de abril de 2000, presentó Ud. una reclamación ante el Defensor del Pueblo Europeo contra la Comisión Europea, en representación de su colega el profesor Mainardi. Dicha reclamación se refería a las pérdidas económicas sufridas por el profesor Mainardi derivadas de una supuesta falta de diligencia por parte de la Comisión en la valoración de un proyecto emprendido por él y financiado por la Comunidad (ALR/B7/3011/94.04/2.382.8).

El 27 de junio de 2000, remití dicha reclamación al presidente de la Comisión Europea. El 10 de noviembre de 2000, la Comisión me envió su informe que le fue remitido, junto con una invitación a que realizara las observaciones pertinentes. Recibí dichas observaciones el 31 de diciembre de 2000. El 17 de enero de 2001, envié una carta al presidente de la Comisión Europea para que me proporcionara información adicional. La Comisión envió su respuesta el 20 de marzo de 2001, que le remití para posibles observaciones. El 5 de junio de 2001, Ud. me remitió sus nuevas observaciones.

La presente carta tiene la finalidad de poner en su conocimiento los resultados de las investigaciones realizadas.

RECLAMACIÓN

De acuerdo con el demandante, los hechos fueron los siguientes:

El demandante creó una "Red Europea y Latinoamericana de Física en Medicina" (RELAFEM), en forma de empresa conjunta con el profesor Mainardi de la Universidad Nacional de Córdoba (Argentina) y otros investigadores de Italia, México y el País de Gales (RU). Dicha red estaba financiada por la Comisión, mediante una aportación de 10.000 Euros, a través de su programa ALFA (proyecto ALR/B7/3011/94.04/2.382.8). Con el objeto que los participantes en la red pudieran intercambiar información, se celebraron dos reuniones, una en Europa y otra en



Latinoamérica, en los años 1997 y 1998 respectivamente. El Dr. Mainardi actuó como coordinador de la red. Como tal, adelantó parte de los fondos para la celebración de las dos reuniones preparatorias.

La red concluyó sus trabajos en julio de 1998. En dicha fecha se remitieron a la Comisión los informes técnicos y financieros necesarios. Sin embargo, surgieron graves problemas con relación a los pagos a realizar por la Comunidad. Por esta razón, el demandante realizó las siguientes alegaciones:

1. La Comisión no adoptó una postura sobre los informes financieros y técnicos hasta abril de 1999, a pesar de que dichos documentos habían sido remitidos por el demandante en julio de 1998. Como consecuencia de este retraso de nueve meses, el demandante sufrió cuantiosas pérdidas económicas debido a la depreciación del Euro durante dicho periodo. El demandante también tuvo que hacerse cargo del importe de las comisiones bancarias derivadas de las transferencias, así como de otros gastos administrativos que la Comisión no quiso incluir dentro de los costes del proyecto.

2. En su pago final, la Comisión no tuvo en cuenta el fuerte incremento del precio de los billetes de avión que obligó a los demandantes a reducir el número de viajes. La institución decidió pagar exclusivamente el número de viajes efectivamente realizados al precio presentado con el proyecto inicial.

Por todo ello, el demandante solicitó que la Comisión se hiciera cargo íntegramente de los gastos descritos en los dos epígrafes anteriores.

INVESTIGACIÓN

El informe de la Comisión

La Comisión señaló que había aprobado el informe final del proyecto (contrato ALFA, n° ALR/B7-3011/94.04-2.0382.8), habiendo concluido que se habían obtenido los resultados esperados. Añadía que sus servicios habían procedido a un nuevo examen de los importes reclamados por el demandante, y que habían establecido que los mismos reunían los requisitos exigidos en virtud de la cláusula de flexibilidad aplicable a los contratos de subvención.

A pesar de que las cantidades reclamadas por el denunciante no coincidían con las recogidas en el presupuesto inicial, la Comisión consideró que la cantidad total reclamada era inferior a la subvención aprobada. En su opinión, explicaba que el contrato no permitía al beneficiario modificar las partidas del presupuesto aprobado. Así, las modificaciones introducidas por el demandante sin la debida autorización de la Comisión no podían considerarse gastos subvencionables en virtud del contrato. Dado que los costes totales del contrato no habían variado, la Comisión aceptó la cantidad solicitada de acuerdo con las alegaciones del demandante y los resultados positivos conseguidos.

La Comisión señalaba que se entregaría al demandante una cantidad final adicional de 1.410,45 Euros.



Las observaciones del demandante

En sus observaciones, el demandante expresó su agradecimiento por la eficaz intervención del Defensor del Pueblo y subrayó la importancia de la investigación para evitar posibles malentendidos de sus colegas latinoamericanos sobre el apoyo de la Comunidad a la investigación científica.

Sin embargo, señaló que existían dos aspectos que la Comisión no había tratado en su opinión: la devolución de las comisiones bancarias derivadas de las transferencias que había pagado, y la depreciación del valor del Euro desde que se presentó el informe final hasta que la Comisión dio su aprobación (- 29%).

OTRAS INVESTIGACIONES

El Defensor del Pueblo remitió una carta a la Comisión el 17 de enero de 2000, solicitando información adicional en relación con los dos aspectos del problema que, a juicio del demandante, no se habían mencionado en el informe de la institución.

El segundo informe de la Comisión

La Comisión expuso en su segundo informe, en primer lugar, una relación de los antecedentes generales del caso. Se explicaba que el proyecto había sido financiado por la Comisión en el marco del programa ALFA. Su presupuesto total ascendía a 18.000 Euros, de los que 10.000 correspondían a la participación de la Comisión y 8.000 a las aportaciones financieras de la red.

A continuación, la Comisión justificó la postura adoptada en su primer informe de 10 de noviembre de 2000: tras reconsiderar que determinados gastos podían ser subvencionables, sus servicios aceptaron de forma excepcional que se pagase una cantidad adicional de 1.410,45 Euros, en virtud de la cláusula de flexibilidad y como medio de solucionar amistosamente el tema. Por esta razón, se había aceptado entregar al demandante la cantidad de 9.950,45 Euros de los 10.000 previstos inicialmente en el contrato de subvención. La Comisión indicó que había adoptado una postura más flexible que la que se hubiera derivado de considerar la cuestión como una simple reclamación de un retraso en el pago, lo que afectaba a una suma total de 19,30 Euros (1) .

La Comisión subrayó que este pago adicional tenía una naturaleza extraordinaria y que estaba justificado por el compromiso personal del Dr. Mainardi con el desarrollo del proyecto y en consideración a los buenos resultados obtenidos.

La Comisión consideró que la solicitud del demandante para que se reembolsaran los gastos derivados de las transferencias bancarias y de las pérdidas sufridas como consecuencia de la depreciación del valor del Euro (- 29%), no tenía fundamento y que además no estaba amparada por las condiciones del contrato. Así, se señalaba que en el Art. 18 de dicho contrato se establece que los gastos o costes adicionales no se aceptarían, a no ser que se hubiera firmado una cláusula adicional antes de la fecha de expiración del contrato y en los mismos términos de éste. Los gastos reclamados por el denunciante no estaban previstos en el



contrato. En lo que se refiere a la depreciación de la moneda, la Comisión citaba el Art. 5.14(6) del " *Vademécum para la gestión de subvenciones* " que establece que no se tendrán en cuenta "las pérdidas derivadas del tipo de cambio, a no ser que se haya previsto específicamente lo contrario de forma excepcional" (anexo 2).

Observaciones del demandante al segundo informe de la Comisión

El demandante expresó su satisfacción por la flexibilidad con que la Comisión había tratado el problema.

Sin embargo, volvió a insistir en los costes extraordinarios generados por las transferencias bancarias. Además, alegó que, salvo en aquellos casos en los que estos costes hubieran quedado claramente reflejados en el contrato, los consultores se verían obligados a ocultarlos en otros apartados contractuales. El demandante se refirió a la práctica seguida por otras organizaciones internacionales, que tienen en cuenta las fluctuaciones imprevistas del mercado de divisas con objeto de no penalizar a los receptores de pagos contractuales.

DECISIÓN

1 Pagos adicionales solicitados por el demandante

1.1 El demandante solicitó el pago íntegro del trabajo realizado en el ámbito de un proyecto financiado por la Comisión (contrato ALFA, n° ALR/B7-3011/94.04-2.0382.8). Desde su punto de vista, la cantidad pagada por la institución no había incluido una serie de conceptos. Concretamente los siguientes:

(i) las pérdidas derivadas de la depreciación del Euro durante los nueve meses que la Comisión tardó en examinar los informes finales, así como el importe de las comisiones bancarias derivadas de las transferencias de fondos;

(ii) el fuerte incremento en el precio los billetes de avión que obligó al demandante a reducir el número de viajes. La institución decidió pagar únicamente los viajes efectivamente realizados, al precio establecido en el proyecto inicial.

1.2 La Comisión propuso una solución amistosa al problema, que consistía en el pago adicional de 1.410,45 Euros, lo que daría derecho al demandante a obtener prácticamente la totalidad de la cantidad inicialmente prevista en el contrato de subvención. Desde el punto de vista de la Comisión, este acuerdo era más ventajoso para el demandante que una indemnización basada exclusivamente en los intereses devengados por el retraso en el pago, que supondrían tan sólo 19,30 Euros. Según la institución, esta oferta tenía un carácter extraordinario, y se realizó teniendo en cuenta los buenos resultados obtenidos y el compromiso personal del Dr. Mainardi en la puesta en práctica del proyecto.

Además, la Comisión afirmó que no existía obligación alguna de pagar los gastos adicionales reclamados por el demandante, como las comisiones de las transferencias bancarias o las fluctuaciones del mercado de divisas, ya que estos conceptos no estaban previstos en el contrato.



1.3 El demandante expresó su confianza en que se consiguiera un resultado positivo y su agradecimiento por la eficaz intervención del Defensor del Pueblo. Hizo hincapié en la importancia de la investigación de éste para evitar posibles malentendidos con sus colegas latinoamericanos.

También mostró su preocupación ante el hecho de que la Comisión rechazara hacerse cargo de determinados costes adicionales, como las comisiones de las transferencias bancarias o las fluctuaciones monetarias, en contra de la práctica habitual de otras organizaciones internacionales.

1.4 El Defensor del Pueblo toma nota del hecho que la Comisión, en el curso de su investigación, propuso un acuerdo amistoso que parecía justo. El demandante solicita además que la Comisión se haga cargo además de otros gastos específicos, como las comisiones de transferencias bancarias o los derivados de la depreciación del euro.

1.5 De acuerdo con lo establecido en el art. 195 del Tratado de la CE, el Defensor del Pueblo Europeo está facultado para recibir las reclamaciones "relativas a casos de mala administración en la acción de las instituciones u órganos comunitarios". El Defensor del Pueblo considera que se produce mala administración cuando un organismo público no obra de conformidad con las normas o principios a que ha de atenerse obligatoriamente (2) . También puede existir mala administración en los casos en los que se pone en cuestión el cumplimiento de las obligaciones derivadas de contratos celebrados por las instituciones y organismos de la Comunidad.

1.6 Sin embargo, el Defensor del Pueblo considera que el ámbito de control que puede llevar a cabo en estos casos está necesariamente limitado. El Defensor del Pueblo estima que su función no consiste en determinar si ha existido o no incumplimiento de un contrato por alguna de las partes, en el caso de que la controversia gire en torno a esta cuestión. Este tipo de asuntos debe plantearse tan sólo ante el tribunal jurisdiccional competente, que es el que tiene la posibilidad de escuchar las alegaciones de las partes a la luz de la legislación nacional aplicable, así como examinar de manera contradictoria las pruebas que se presenten sobre los distintos aspectos conflictivos del asunto.

1.7 En consecuencia, el Defensor del Pueblo es de la opinión que en el caso de conflictos contractuales su función debe limitarse a investigar si la actuación de la institución o órgano comunitario cuenta con una base legal razonable y coherente, y si las causas que motivaron la actuación de esa institución u órgano están justificadas. En tales casos, el Defensor del Pueblo deberá concluir que su investigación no ha puesto de manifiesto un caso de mala administración.

Esta conclusión no afecta al derecho de las partes a que un tribunal competente examine y dicte una resolución sobre el desacuerdo contractual.

1.8 Con el objeto de establecer si la postura adoptada por la Comisión en el presente caso ha sido correcta, es preciso examinar las cláusulas del contrato aplicables a esta situación.



En lo que se refiere a la posible consideración de determinados costes extraordinarios, como las comisiones cargadas por los bancos, el apartado 2 del Artículo 6 establece que los *"precios [establecidos en el contrato] son fijos y no se puede proceder a su revisión"* .

En el apartado 4 del Artículo 7 se establece que *"el uso de cantidades imprevistas se deberá acordar por escrito [.] y sólo se abonarán en el caso de que exista aprobación previa por parte de la Comisión"* . En el mismo sentido, el Art. 18 prevé que *"no se aceptará ningún gasto o coste adicional a no ser que se haya firmado una cláusula adicional con carácter previo a la expiración del contrato y en los mismos términos de éste"* . Esta cláusula también se ha incluido literalmente en el Anexo B del contrato (Disposiciones financieras).

En cuanto a los tipos de cambio aplicables, en el apartado 4 del artículo 9 se señala que *"Para la conversión de las monedas a ECU, el tipo de cambio aplicable será el publicado en el anexo al Diario Oficial de las Comunidades Europeas correspondiente al día siguiente al día 10 del mes en el que se produjo el gasto."*

1.9 El Defensor del Pueblo considera que la postura adoptada por la Comisión en relación con el pago, tanto de las comisiones bancarias como de las pérdidas derivadas de la depreciación monetaria, parece justa. Por ello, el Defensor del Pueblo ha llegado a la conclusión de que la investigación no ha puesto de manifiesto un caso de mala administración en lo que se refiere a este aspecto del caso.

2. Conclusión

A la vista de las investigaciones realizadas por el Defensor del Pueblo Europeo como consecuencia de la presente reclamación, no parece que la Comisión Europea haya incurrido en mala administración. Por ello, el Defensor del Pueblo ha decidido archivar el caso.

Se informará también de esta decisión al Presidente de la Comisión Europea.

Le saluda atentamente,

Jacob SÖDERMAN

(1) La Comisión indicó que *"la cantidad de 19,30 Euros sería el resultado del cálculo respecto a los intereses derivados del retraso en el pago, teniendo en cuenta un retraso de 236 días (recepción del informe financiero: 16.7.1998; pago "fecha valor del banco": 10.5.1999, respecto a los 60 días de retraso en el pago desde septiembre de 1998 en relación con el pago de la cantidad aprobada de 540 Euros)"* .

(2) Véase Informe Anual 1997, páginas 22 y siguientes.