Defensor del
Pueblo Europeo

La traducción de esta página es automática [Enlace]. *Las traducciones automáticas pueden contener errores que menoscaben la claridad y la exactitud del texto. El Defensor del Pueblo declina toda responsabilidad por las eventuales discrepancias. Para asegurarse de que dispone de información fiable y [disfruta de] seguridad jurídica, consulte la versión original en inglés cuyo enlace aparece arriba. Para ampliar información, consulte nuestra* política en materia de idiomas y de traducción [Enlace].

Recomendación sobre la forma en que la Agencia Europea de Defensa tramitó las solicitudes de asunción de puestos directivos en Airbus formuladas por el antiguo Director Ejecutivo de la Agencia (asunto OI/3/2021/KR)

Recomendación
Caso OI/3/2021/KR - **Abierto el** 22/02/2021 - **Recomendación sobre** 01/02/2022 - **Decisión de** 28/01/2022 - **Institución concernida** Agencia Europea de Defensa (Proyecto de recomendación aceptado por la institución) |

La Defensora del Pueblo Europeo llevó a cabo una investigación de oficio sobre la decisión de la Agencia Europea de Defensa (AED) de permitir a su antiguo Director Ejecutivo asumir dos puestos directivos en Airbus, una empresa aeroespacial.

En su investigación, también examinó cómo abordó la AED el hecho de que el antiguo Director Ejecutivo hubiera asumido los nuevos puestos antes de que la AED le autorizara a hacerlo, contraviniendo de este modo el Estatuto del personal de la AED.

La Defensora del Pueblo Europeo constató que las condiciones impuestas por la AED al antiguo Director Ejecutivo en la decisión por la que le autorizaba a asumir los puestos eran insuficientes en comparación con los riesgos y, además, no resultaba posible controlarlas ni obligar a su cumplimiento. También se observaron carencias en el modo en que la AED había valorado el riesgo de conflicto de intereses.

La AED debería haber impuesto unas condiciones más estrictas y haber prohibido al antiguo Director Ejecutivo asumir el puesto que dio lugar a un mayor riesgo de conflicto con el interés legítimo de la AED. Al no hacerlo, la AED incurrió en una mala administración.

Teniendo en cuenta estas dos constataciones, la Defensora del Pueblo Europeo formuló dos recomendaciones:

1) En el futuro, la AED debería prohibir a su personal de categoría superior asumir puestos una vez finalizado su mandato cuando surja un claro conflicto de intereses con los intereses legítimos de la AED.

2) La AED debería establecer los criterios para prohibir dichos movimientos a fin de que quedaran claros para el personal de categoría superior. Los candidatos a puestos de categoría superior en la AED deberían estar informados de tales criterios cuando presenten su candidatura a un puesto.

Hecho de conformidad con el artículo 3, apartado 6, del Estatuto del Defensor del Pueblo Europeo [1]

Introducción

1. Cuando los funcionarios públicos, especialmente los altos funcionarios, dejan la administración pública para ocupar cargos en el sector privado, se les describe como pasando por la «puerta giratoria».

2. Los casos de puertas giratorias en la administración de la UE pueden dar lugar a: I) los riesgos de conflicto con los intereses legítimos de la UE; (II) corre el riesgo de que la información que no es pública pueda ser divulgada o mal utilizada; o iii) los riesgos de que los antiguos funcionarios puedan tratar de influir en los antiguos colegas que, en el caso de la salida del personal superior, probablemente hayan sido sus subordinados, en favor de su nuevo empleador.

3. Los riesgos anteriores deben analizarse teniendo en cuenta, entre otras cuestiones, el derecho fundamental del individuo a participar en el trabajo. Cualquier restricción del derecho del antiguo personal de la UE a trabajar en el sector privado debe ser necesaria para lograr un interés público legítimo y ser proporcionada [2] .

4. Las instituciones, órganos, agencias y oficinas de la UE (en adelante, las instituciones) siempre deben evaluar los casos de puertas giratorias desde la perspectiva del interés público [3] . Si bien todos estos casos deben evaluarse en función de sus méritos individuales, debe haber un mayor control de los movimientos de los altos funcionarios, dados los mayores riesgos potenciales que entrañan los intereses de la institución. También debe tenerse en cuenta la naturaleza del contrato de trabajo (permanente o temporal).

5. Esta investigación se refiere a cómo la Agencia Europea de Defensa (EDA) trató el traslado de su antiguo director ejecutivo a Airbus España y Airbus Defence and Space. La investigación también examinó la forma en que la AED trató el hecho de que su antiguo director ejecutivo no esperara la aprobación de la AED antes de comenzar sus nuevos puestos, lo que constituye una violación del Estatuto de los funcionarios de la AED [4] (véase el anexo 1 para las

descripciones de la Agencia Europea de Defensa y el papel del director ejecutivo).

La investigación

6. El 22 de febrero de 2021, el Defensor del Pueblo inició una investigación de propia iniciativa [5] sobre:

1) Cómo la AED se ocupó de la «solicitud postempleo» de su antiguo Director Ejecutivo para asumir altos cargos en Airbus España y en Airbus Defence and Space.

2) Cómo la AED trató el incumplimiento por parte del antiguo director ejecutivo del requisito establecido en el Estatuto de los funcionarios de la AED de obtener autorización antes de iniciar nuevas actividades.

7. En el curso de la investigación, la AED respondió a las preguntas del Defensor del Pueblo. [6] El equipo de investigación del Defensor del Pueblo también inspeccionó los expedientes de la AED sobre: I) la decisión de autorizar los nuevos puestos del ex Director Ejecutivo; II) el incumplimiento por parte del antiguo Director Ejecutivo del requisito establecido en el Estatuto de los funcionarios de la AED de obtener una autorización antes del inicio efectivo del nuevo empleo; y iii) todas las decisiones adoptadas por la AED en relación con la autorización de solicitudes posteriores al empleo en 2019 y 2020.

Cronología

8. La investigación del Defensor del Pueblo estableció el siguiente calendario de los acontecimientos clave.

Fecha

Acciones de la AED

Acciones del ex Jefe Ejecutivo

1 de febrero de 2015

El antiguo Director Ejecutivo fue nombrado Director Ejecutivo de la AED por un período de tres años. Posteriormente, su nombramiento se prorrogó por otros dos años, hasta el 1 de febrero de 2020.

31 de enero de 2020

Al término de su mandato, el director ejecutivo informó a la AED de que volvería a su antiguo cargo de funcionario en el Ministerio de Asuntos Exteriores de un Estado miembro de la UE.

28 de julio de 2020

El ex presidente ejecutivo solicitó autorización para asumir dos puestos de trabajo, uno en Airbus España y otro en Airbus Defence and Space.

31 de julio de 2020

La AED informó al antiguo director ejecutivo de que su solicitud no incluía información suficiente sobre cómo los nuevos empleadores mitigarían los riesgos de conflictos de intereses entre las funciones anteriores y futuras.

La AED también informó al antiguo director ejecutivo de que no estaría en condiciones de tomar una decisión antes de la fecha de inicio propuesta de los nuevos puestos de trabajo.

17 de agosto de 2020

El ex presidente ejecutivo firmó un contrato de trabajo con Airbus y comenzó a recibir un salario allí.

28 de agosto de 2020

La AED recordó al antiguo director ejecutivo su solicitud de detalles adicionales [7] y pidió una explicación de cómo garantizaría que el ejercicio de los nuevos deberes y responsabilidades no entrara en conflicto con los intereses legítimos de la AED, ni se percibiera que lo hacía. La AED también recordó que «la *autorización previa del [..] jefe de la Agencia — es necesaria en virtud del Estatuto de los funcionarios de la AED antes de ejercer una actividad profesional*» [8] .

El ex director ejecutivo respondió que, si bien había transmitido la solicitud de información adicional de la AED a su nuevo empleador, aún no había facilitado esta información.

31 de agosto de 2020

El ex director ejecutivo presentó detalles adicionales a la solicitud de autorización.

1 de septiembre de 2020

El ex director ejecutivo comenzó a llevar a cabo tareas para su nuevo empleador.

3 de septiembre de 2020

La AED consultó a su Comité de Personal sobre la solicitud del antiguo director ejecutivo. El Comité de Personal expresó su preocupación por « *el impacto de la situación tanto en las partes interesadas externas como en el personal de la AED* ».

El antiguo director ejecutivo presentó la «política de Airbus hacia la ética y el cumplimiento», como adición a la información adicional que presentó el 31 de agosto de 2020.

7 de septiembre de 2020

Al examinar la solicitud del antiguo director ejecutivo y la información adicional, la AED consideró que creaba una percepción de conflicto con los intereses legítimos de la AED y que podía dar lugar a un conflicto de intereses real que, si no se atenuaba, podía causar graves daños a la reputación de la AED. Por lo tanto, la AED impuso determinadas condiciones en su decisión por la que autorizaba la solicitud de admisión a los dos nuevos puestos de trabajo.

14 de septiembre de 2020

La AED celebró una audiencia con el antiguo director ejecutivo en el marco de un «procedimiento predisciplinario» relativo a la infracción del Estatuto de los funcionarios de la AED.

El antiguo director ejecutivo asumió toda la responsabilidad por el incumplimiento del Estatuto de los funcionarios de la AED.

21 de septiembre de 2020

La AED emitió una «advertencia» [9] sobre la infracción del Estatuto de los funcionarios.

Decisión de la AED sobre la solicitud del antiguo director ejecutivo

Argumentos presentados por la AED

9. La decisión de la AED de aprobar, con condiciones, los dos nuevos puestos de trabajo de su antiguo director ejecutivo en Airbus se basa en el artículo 18 del Estatuto de los funcionarios de la AED. De conformidad con el artículo 18, la AED debe evaluar si los puestos de trabajo que el antiguo director general pretendía asumir son compatibles con los «intereses legítimos» de la AED. El artículo 18 prevé que la AED podrá prohibir que un antiguo miembro de su personal asuma un cargo si está relacionado con el trabajo del funcionario en los últimos tres años de servicio y podría « *llevar a un conflicto con los intereses legítimos de la agencia* ». (Véase la nota a pie de página n.º 4)

10. La AED dijo que, después de haber reunido elementos suficientes para llevar a cabo una evaluación significativa de conflictos de intereses de la solicitud del antiguo director ejecutivo, que se refería a dos puestos de trabajo, concluyó que no podía establecer ningún conflicto potencial con los intereses de la AED que justificara la prohibición de tomar los puestos de trabajo. Sin embargo, la AED concluyó que « *la situación ha creado de hecho una percepción*

de un conflicto con los intereses legítimos de la Agencia y puede dar lugar, en el futuro, a un conflicto de intereses real que, si no se mitiga, podría causar graves daños a la reputación de la Agencia ».

11. Para mitigar estos riesgos, la AED incluyó condiciones en su decisión. En particular, el antiguo Director Ejecutivo debería:
- abstenerse de mantener contactos con la oficina de Airbus en Bruselas sobre asuntos que afectan a la AED hasta el 31 de enero de 2022;
- se abstengan de cualquier decisión o tarea de Airbus que afecte a las actividades de la AED hasta el 31 de enero de 2022, con el fin de evitar cualquier conflicto de intereses real o percibido;
- no tener contacto con el personal de la AED con fines de cabildeo o defensa en asuntos de los que era responsable como director ejecutivo hasta el 31 de enero de 2021.

12. En respuesta a una pregunta del Defensor del Pueblo, la AED dijo que, si bien Airbus Defence and Space SAS (parte de Airbus France) había obtenido contratos basados en procedimientos de contratación pública llevados a cabo por la AED en 2019, [10] el antiguo director ejecutivo no había participado en las decisiones de adjudicación de los contratos [11] .

Evaluación del Defensor del Pueblo que dio lugar a una recomendación

13. El público debe estar en condiciones de confiar en que las autoridades públicas sirven al interés general, y no a los intereses privados o personales. El caso de un alto funcionario público que se traslada al sector privado, poco después de abandonar el servicio público, puede causar inquietud pública, como ocurrió en este caso.

14. Airbus es uno de los principales actores de la industria europea de defensa y, como tal, está interesado en las actividades de la AED. Por ejemplo, Airbus presenta ofertas para contratos en procedimientos de contratación pública organizados por la AED, y tiene interés en recomendaciones sobre políticas o inversiones públicas en la investigación y el desarrollo de tecnologías de defensa y seguridad.

15. La decisión de la AED se refería a dos puestos de trabajo:

I) **Jefe de asuntos públicos Airbus España** , con deberes y responsabilidades descritos como « *directamente relacionados con España solo, no con ningún otro país o la UE* ».

II) **Asesor estratégico para Airbus Defence and Space,** con deberes y responsabilidades descritos como « *[contribuyendo] experiencia al análisis y definición de directrices de acción para la estrategia que será aprobada por el liderazgo del grupo global en todas las áreas, a nivel mundial, así como de la OTAN, la UE o países individuales en Europa o más allá. Esto NO implica actividades de cabildeo en ningún caso hacia las instituciones y organismos de la UE que son la única responsabilidad* [sic] *de la oficina de Asuntos Públicos de Airbus en Bruselas.»*

Es este segundo trabajo el que parece estar directamente relacionado con las actividades de la AED, con el resultado de que la evaluación del conflicto de intereses en relación con esta medida merece un escrutinio particular.

16. El Estatuto de los funcionarios de la AED establece que:

«Los agentes temporales que tengan la intención de ejercer una actividad profesional, retribuida o no, en el plazo de dos años a partir del cese del servicio informarán de ello a la Agencia mediante un formulario específico. **Si dicha actividad está relacionada con el trabajo realizado por el agente temporal durante** *los tres últimos años de servicio y* **puede dar lugar a un conflicto con los intereses legítimos de la Agencia,** *la autoridad facultada para celebrar contratos (AACC) podrá, teniendo en* **cuenta los intereses del servicio, prohibirle el compromiso o** *conceder su* **aprobación en las condiciones que considere adecuadas.** *[..]*

En el caso de los antiguos altos funcionarios temporales, la AFCC **les prohibirá** *, en principio, durante los doce meses siguientes a su cese* **en el servicio, ejercer actividades de presión o defensa frente al personal de la Agencia** *para sus negocios, clientes o empleadores* **en asuntos de los que hayan sido responsables** *durante sus* **últimos tres años en el servicio.** » (énfasis añadido.)

Evaluación del conflicto de intereses

17. El ex director ejecutivo era el funcionario de más alto rango de la AED y, por lo tanto, todos los miembros del personal de la AED que trabajaban en la AED durante su tiempo en el cargo solían ser sus subordinados. Se puede presumir que los asuntos que el ex director ejecutivo trató durante sus últimos tres años en el cargo abarcan todas las actividades de la AED, y su conocimiento de estas actividades puede presumirse razonablemente que es significativo [12] .

18. El Defensor del Pueblo observa el carácter temporal de la posición del antiguo director ejecutivo en la AED. [13] El personal temporal de la AED no tiene derecho a dietas transitorias, y que prohíbe a los antiguos empleados asumir un nuevo empleo de su elección, la opción más restrictiva de que dispone la AED, solo debe hacerse cuando otras medidas menos restrictivas no sean adecuadas para proteger los intereses de la AED [14] .

19. Durante la investigación, el Defensor del Pueblo pidió a la AED que le informara: i) cuándo el antiguo director ejecutivo había tenido conocimiento de las oportunidades de empleo en Airbus, ii) cuando el antiguo director ejecutivo solicitó los puestos de trabajo en Airbus, y iii) cuando Airbus le ofreció los puestos de trabajo. El Defensor del Pueblo sugirió que, si la AED no disponía de esta información en el expediente, podría pedir al antiguo Director Ejecutivo que proporcionara las respuestas pertinentes.

20. La AED respondió que no disponía de la información solicitada, ni tenía motivos para solicitar dicha información cuando recibió la solicitud. Esto se debió a que supuso que el antiguo director ejecutivo se dio cuenta por primera vez de los posibles puestos de trabajo en Airbus después de regresar a su puesto en el Ministerio de Asuntos Exteriores de un Estado miembro. [15] La AED no pidió al antiguo director ejecutivo que proporcionara respuestas en el

contexto de la investigación del Defensor del Pueblo.

21. Por lo tanto, no se ha establecido con certeza cuando el ex consejero delegado se dio cuenta de las oportunidades de empleo en Airbus. En este contexto, existe una preocupación general por el hecho de que la perspectiva de trasladarse al sector privado pueda influir en la conducta de los altos funcionarios públicos mientras estén empleados en la administración pública.

22. En opinión del Defensor del Pueblo, es razonable esperar que una autoridad pública compruebe, cuando está examinando un caso sensible de puerta giratoria que involucra a su antiguo funcionario de más alto rango, cuándo surgió por primera vez la perspectiva de un puesto de trabajo. Como se desprende de la sección que figura a continuación sobre la infracción del Estatuto, esta información también habría sido pertinente para apreciar la gravedad de dicha infracción. El hecho de que la AED no haya tratado de obtener esta información es una deficiencia que sugiere que la AED no examinó el asunto con la debida minuciosidad.

Condiciones aplicables a la decisión de la AED

23. La evaluación del Defensor del Pueblo de las condiciones impuestas por la AED tiene por objeto determinar si han mitigado de manera suficiente y efectiva los riesgos de conflictos de intereses detectados por la AED.

Abstención de los contactos con la oficina de Airbus en Bruselas para asuntos relacionados con la AED

24. La decisión de la AED exige que el antiguo director ejecutivo se abstenga de mantener contactos con la oficina de Airbus en Bruselas para asuntos que afecten a la AED hasta el 31 de enero de 2022. El Defensor del Pueblo entiende que el propósito de esta condición es mitigar el riesgo de que el antiguo director ejecutivo intente participar en actividades de presión o defensa indirectas a través de la oficina de Airbus Bruselas hacia el personal de la AED. El Defensor del Pueblo se pregunta si esta restricción es suficientemente eficaz.

25. En primer lugar, la decisión de la AED no impide que el antiguo director ejecutivo se ponga en contacto con la oficina de Airbus en Bruselas en relación con asuntos que afectan a otras instituciones de la UE. La información y los contactos a los que tuvo acceso el antiguo director ejecutivo durante su mandato también se referían a otras instituciones de la UE (que participan directamente en el funcionamiento de la AED). El Defensor del Pueblo opina que debería haberse mencionado explícitamente en la decisión de la AED de que el antiguo director ejecutivo no debe ponerse en contacto con la oficina de Airbus Bruselas sobre ningún asunto que haya tratado durante sus últimos tres años de servicio [16] .

26. En segundo lugar, cuando la AED pidió al antiguo director ejecutivo que aclarara su

solicitud, informó a la AED de que las actividades de cabildeo hacia la UE son « *la responsabilidad exclusiva de la oficina de Asuntos Públicos de Airbus en Bruselas* ». En respuesta al Defensor del Pueblo, la AED enumeró las interacciones del antiguo director ejecutivo con Airbus en 2018 y 2019. De la información y los documentos facilitados al Defensor del Pueblo, está claro que estos contactos tuvieron lugar con la oficina de Airbus en Bruselas, pero también con otras partes de Airbus, incluida Airbus Defence and Space, donde está uno de los puestos de trabajo del antiguo director ejecutivo. [17] Por lo tanto, la oficina de Airbus en Bruselas no es la única parte de Airbus con responsabilidad de cabildeo o defensa hacia la AED. [18] La AED debería haber tenido esto en cuenta al evaluar la solicitud del antiguo director ejecutivo para determinar las restricciones adecuadas para mitigar los riesgos de conflicto de intereses.

27. Por estas razones, el Defensor del Pueblo considera que esta condición no era suficiente para mitigar los riesgos.

Recusación de las decisiones o tareas de Airbus relativas a las actividades de la AED

28. La decisión de la AED exige que el antiguo director ejecutivo se abstenga de participar en cualquier decisión o tarea de Airbus que afecte a las actividades de la AED hasta el 31 de enero de 2022. Esta condición podría ser un medio eficaz para evitar conflictos de intereses percibidos y reales, ya que aborda el riesgo de que el antiguo director ejecutivo utilice su conocimiento de las actividades y contactos de la AED para proporcionar a su nuevo empleador un acceso privilegiado a la información sobre las actividades de la AED.

29. En respuesta a la pregunta del Defensor del Pueblo sobre cómo la AED supervisa y hace cumplir las restricciones impuestas a los nuevos puestos de trabajo del antiguo director ejecutivo, la AED dijo que *«no tiene los recursos ni la competencia para llevar a cabo un seguimiento sistemático de las condiciones posteriores al empleo, más allá de sensibilizar y garantizar la transparencia sobre las condiciones establecidas»* . Por lo tanto, la propia AED parece ser de la opinión de que no puede controlar y hacer cumplir efectivamente esta condición.

30. La diferencia entre autorizar una actividad postempleada y rechazarla debe radicar en la capacidad de la institución para poder imponer condiciones creíbles que mitiguen efectivamente el riesgo de conflictos de intereses. La falta de supervisión y cumplimiento efectivos por parte de la AED es particularmente problemática en relación con el nuevo trabajo del ex director ejecutivo como asesor estratégico de Airbus Defence and Space. Este papel implica contribuir a la estrategia de la UE de la empresa, que, teniendo en cuenta los intereses del nuevo empleador [19] y la naturaleza del papel de asesor estratégico, también para la UE, puede referirse a las actividades de la AED.

Prohibición de cabildeo

31. La decisión de la AED incluía que el ex director ejecutivo no debería tener contactos con el personal de la AED con el fin de ejercer presión o defensa en asuntos de los que era responsable como director ejecutivo. Esta restricción se impuso durante los primeros doce meses después de que el antiguo consejero delegado dejara el cargo, lo que significó efectivamente el período comprendido entre el 7 de septiembre de 2020 y el 31 de enero de 2021. [20]

32. Esta condición se basa en la disposición del Estatuto de los funcionarios de la AED según la cual, durante los doce meses siguientes a la salida del servicio, debe prohibirse a los antiguos altos funcionarios participar en actividades de cabildeo o defensa frente al personal de la AED para sus negocios, clientes o empleadores en asuntos de los que hayan sido responsables durante sus últimos tres años de servicio. Esta disposición es una norma mínima, y la AED podría, si considera necesario proteger su interés legítimo, ir más allá del período de doce meses.

33. En este caso, la AED decidió prohibir al antiguo director ejecutivo ponerse en contacto con la oficina de Airbus en Bruselas sobre cuestiones relativas a las actividades de la AED durante un período de 24 meses. Por lo tanto, la propia AED había determinado que el riesgo de que el ex director ejecutivo participara en actividades de cabildeo o promoción frente al personal de la AED podría durar hasta 24 meses después de que el ex director ejecutivo dejara el cargo. Por lo tanto, el Defensor del Pueblo considera que habría sido razonable que la AED también estableciera que esta condición más general para mitigar el riesgo de presión o defensa frente al personal de la AED también debe durar hasta el 31 de enero de 2022. El hecho de no hacerlo equivale a una falta de coherencia.

34. Además, el Defensor del Pueblo considera que el alcance de esta condición, que incluía únicamente al personal de la AED, es cuestionable. Esto se debe a que el antiguo director ejecutivo había tratado asuntos durante sus últimos tres años de servicio que afectaban a otras instituciones de la Unión (véase el apartado 25). En opinión del Defensor del Pueblo, la AED debería haber estipulado que esta condición se aplicaba también al personal de otras instituciones que se ocupaban de asuntos que el antiguo Director Ejecutivo había tratado.

35. El Defensor del Pueblo considera que las condiciones impuestas por la AED:
- no atenuó suficientemente el riesgo de que el antiguo director ejecutivo participara en actividades directas o indirectas de cabildeo y defensa frente al personal de la AED y al personal de otras instituciones de la UE en asuntos que había tratado durante sus últimos tres años de servicio, o
- no se pudo vigilar y hacer cumplir.

Este fue particularmente el caso del papel de asesor estratégico de Airbus Defence and Space. El Defensor del Pueblo determina que se ha alcanzado el umbral para prohibir este trabajo, y no hacerlo constituye una mala administración.

36. No imponer restricciones suficientemente eficaces para mitigar los riesgos de conflictos de

intereses reales y percibidos, que la AED había determinado que existían, constituye una **mala administración** . No prohibir el trabajo de asesor estratégico para Airbus Defence and Space, que planteaba el mayor riesgo de entrar en conflicto con el interés legítimo de la AED, también constituye **mala administración** . Para abordar esta cuestión, el Defensor del Pueblo formula dos recomendaciones a continuación, de conformidad con el artículo 3, apartado 6, del Estatuto del Defensor del Pueblo Europeo.

Cómo trató la AED el incumplimiento por parte del antiguo director ejecutivo de su Estatuto de los funcionarios

Argumentos presentados por la AED

37. Los antiguos miembros del personal de la AED que tengan la intención de ejercer una actividad profesional, retribuida o no, en el plazo de dos años a partir de su cese en el servicio deberán informar de ello a la AED. La AED debe examinar si la actividad profesional está relacionada con cuestiones que el antiguo personal ha tratado y si podría dar lugar a un conflicto con los intereses legítimos de la AED. La AED deberá notificar su decisión en un plazo de 30 días hábiles a partir de la fecha en que haya sido informado por el antiguo agente (véase la nota a pie de página 4). Si la AED no notifica su decisión al antiguo agente al término de dicho período, se considerará que se trata de una aceptación implícita de la actividad profesional prevista.

38. La intención del ex presidente ejecutivo de asumir puestos de trabajo en Airbus se refería a asuntos de los que el ex presidente ejecutivo había sido responsable durante sus últimos tres años en servicio. Sobre la base de su evaluación, la AED consideró que los puestos de trabajo podrían crear una percepción de un conflicto con los intereses legítimos de la AED que, a falta de medidas para mitigar el riesgo, podría dar lugar a un conflicto de intereses real que podría causar graves daños a la reputación de la AED.

39. La AED constató que el antiguo director ejecutivo inició los nuevos puestos de trabajo el 17 de agosto de 2020, antes de obtener la autorización de la AED y antes de que finalizara el período de 30 días hábiles . La información adicional necesaria para examinar adecuadamente su solicitud, que la AED le había solicitado por primera vez el 31 de julio de 2020, fue presentada por el antiguo director ejecutivo el 31 de agosto de 2020. El 1 de septiembre de 2020, el ex consejero delegado comenzó efectivamente sus actividades en los nuevos puestos de trabajo en Airbus.

40. La AED inició lo que se conoce como «procedimiento predisciplinario» [21] contra el antiguo director ejecutivo por incumplimiento del requisito de obtener una autorización previa [22] .

41. Durante la audiencia predisciplinaria, la AED dijo al ex director ejecutivo que, « *dado que*

los hechos se establecieron sin lugar a dudas, el Jefe de la Agencia no vio la necesidad de abrir una investigación administrativa y decidió pasar directamente a un procedimiento predisciplinario». La AED informó además al antiguo director ejecutivo de que *«el [jefe de la Agencia] no considera en este momento proporcionado iniciar un procedimiento disciplinario, sino que tiene la intención de emitir una advertencia».*

Evaluación del Defensor del Pueblo

42. Tras evaluar los posibles conflictos de intereses, la AED determinó que los nuevos puestos de trabajo del antiguo director ejecutivo podrían crear una percepción de un conflicto con los intereses legítimos de la AED que, a falta de medidas para mitigar ese riesgo, podría dar lugar a un conflicto de intereses real que podría causar graves daños a la reputación de la AED.

43. El Defensor del Pueblo observa que el Jefe de la Agencia no consideró necesario abrir una investigación administrativa y decidió pasar directamente a un procedimiento predisciplinario. [23] Este procedimiento incluyó una audiencia con el antiguo director ejecutivo sobre la infracción del Estatuto de los funcionarios.

44. El antiguo director ejecutivo asumió sus nuevos puestos de trabajo el 17 de agosto de 2020, tres semanas antes de que la AED determinara qué restricciones serían necesarias para mitigar cualquier riesgo de conflicto de intereses. En el futuro, la AED tal vez desee reiterar al personal, incluido su personal de más alto nivel, la importancia de notificar los movimientos de puertas giratorias a su debido tiempo. Esto no solo permitiría a la Agencia llevar a cabo una evaluación exhaustiva y oportuna para tratar de abordar situaciones de conflicto de intereses, sino que también evitaría dar la impresión de que el procedimiento es una mera formalidad.

45. El Defensor del Pueblo observa que la AED no disponía de información suficiente para evaluar adecuadamente los riesgos de conflictos de intereses relacionados con la solicitud del antiguo director ejecutivo durante la mayor parte del tiempo que tenía disponible en virtud del Estatuto de los funcionarios de la AED. [24] Si bien la AED se basa en la cooperación del antiguo personal para presentarle la información que necesita para su evaluación, el Defensor del Pueblo sugiere que la AED garantice que el formulario específico para los solicitantes de autorización para los puestos previstos se redacte de tal manera que los (antiguos) miembros del personal proporcionen la información pertinente desde el principio. El Defensor del Pueblo formulará una sugerencia de mejora a continuación.

Recomendación

Sobre la base de la investigación sobre esta reclamación, el Defensor del Pueblo formula las siguientes recomendaciones a la Agencia Europea de Defensa (AED):

1. En el futuro, la AED debe prohibir, en caso necesario, que sus altos funcionarios ocupen determinados puestos después de su mandato. Cualquier prohibición de este

tipo debe tener un plazo limitado, por ejemplo, de dos años.

2. Para dar claridad a su personal superior, la AED debe establecer criterios sobre cuándo prohibirá tales traslados. Los solicitantes de puestos de alto nivel de la AED deben ser informados de los criterios cuando presenten su candidatura.

Se informará a la AED de esta recomendación. De conformidad con el artículo 3, apartado 6, del Estatuto del Defensor del Pueblo Europeo, la AED enviará un dictamen detallado a más tardar el 15 de octubre de 2021.

Sugerencia de mejora

La AED debe garantizar que el formulario específico para los solicitantes de autorización para los puestos de trabajo previstos se redacte de manera que los (antiguos) miembros del personal faciliten la información pertinente para que la AED pueda realizar una evaluación significativa desde el principio.

Emily O'Reilly Defensora del Pueblo Europeo

Estrasburgo, 13.7.2021

Anexo 1

Descripción de la Agencia Europea de Defensa

La Agencia Europea de Defensa (AED) promueve y facilita la cooperación entre los Estados miembros de la UE en el marco de la Política Común de Seguridad y Defensa de la UE.

La AED está bajo la autoridad del Consejo de la UE, al que informa y del que recibe directrices.

El Alto Representante de la UE es el Jefe de la Agencia, que dirige la Junta Directiva de la AED, su órgano de toma de decisiones, compuesto por ministros de defensa de cada Estado miembro de la UE (excepto Dinamarca) y un representante de la Comisión Europea, y que proporciona el vínculo con el Consejo de la UE.

El director ejecutivo de la AED, asistido por el director ejecutivo adjunto, es responsable de la

supervisión y coordinación de la labor de la AED. Son nombrados por la Junta Directiva.

Las actividades de la AED incluyen la coordinación de programas intergubernamentales, así como la financiación de proyectos que impliquen cooperación con la industria de la seguridad y la defensa.

Las actividades de la AED de carácter más intergubernamental son:
- Supervisar los *programas de capacidad,* que son programas destinados a desarrollar capacidades en cuatro ámbitos principales de la tecnología de defensa [25] ;
- Llevar a cabo la *revisión anual coordinada de la defensa (CARD)* , que consta de seis «ámbitos prioritarios» específicos para los sistemas de defensa [26] ;
- Asistencia en la administración de la *Cooperación Estructurada Permanente (CEP)* en la que participan 25 Estados miembros de la UE para cooperar en actividades de defensa;
- Elaborar el *Plan de Desarrollo de Capacidades* , que sirve de base y referencia para la aplicación de la DAR, la CEP y el Fondo Europeo de Defensa (FED).

Otras tareas de la AED, que pueden incluir la interacción con los agentes de la industria de la defensa, incluyen:
- Identificar las *actividades estratégicas clave* que deben apoyarse y fomentar un entendimiento común de los Estados miembros, las instituciones de la UE y los agentes de la industria de la defensa sobre los ámbitos industrial y tecnológico, así como las capacidades y competencias en los que la dependencia de agentes no pertenecientes a la UE podría poner en peligro la libertad de acción de la UE en el ámbito de la defensa;
- Identificar las prioridades y lagunas en *investigación y tecnología* , en particular organizando foros para expertos del gobierno, la industria, las pequeñas y medianas empresas y el mundo académico, moderados por la AED.

La AED también trabaja para garantizar que los intereses de la comunidad de defensa se transmitan a la Comisión y a otros organismos de la UE para maximizar las sinergias potenciales [27] .

Descripción del trabajo del Director Ejecutivo

Las tareas de las que es responsable el director ejecutivo de la AED son las siguientes: *«a) garantizar la aplicación del marco de planificación trienal de la Agencia; B) preparar los trabajos de la Junta Directiva; C) preparar el proyecto de presupuesto general anual que se presentará a la Junta Directiva; D) preparar el marco de planificación trienal que se presentará a la Junta Directiva; e) garantizar una estrecha cooperación con los órganos preparatorios del Consejo y facilitar información a ellos, en particular el CPS y el CMUE; F) la preparación de los informes a que se refiere el artículo 4, apartado 2; G) preparar el estado de ingresos y gastos y ejecutar el presupuesto general de la Agencia y los presupuestos de los proyectos o programas ad hoc confiados a la Agencia; H) la administración cotidiana de la Agencia; I) todos los aspectos de seguridad; J) todos los asuntos del personal .*» [28]

[1] Decisión del Parlamento Europeo, de 9 de marzo de 1994, sobre el estatuto y las condiciones generales del ejercicio de las funciones del Defensor del Pueblo (94/262/CECA, CE, Euratom): https://eur-lex.europa.eu/legal-content/GA/TXT/?uri=CELEX:31994D0262 [Enlace].

[2] Véase el artículo 15 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea.

[3] El Defensor del Pueblo ha iniciado recientemente una amplia investigación sobre cómo la Comisión maneja los casos de puertas giratorias entre su personal, como seguimiento de una investigación anterior sobre el asunto, véase: https://www.ombudsman.europa.eu/en/decision/en/110608 [Enlace]. El Defensor del Pueblo también está estudiando un caso de puerta giratoria relativo a un ex vicepresidente del Banco Europeo de Inversiones (BEI), véase: https://www.ombudsman.europa.eu/en/news-document/en/143494 [Enlace]

[4] . El artículo 18 del Estatuto de los funcionarios de la AED prevé lo siguiente: *«Los agentes temporales que tengan la intención de ejercer una actividad profesional, retribuida o no, en el plazo de dos años a partir del cese del servicio informarán de ello a la Agencia mediante un formulario específico . Si dicha actividad está relacionada con el trabajo realizado por el agente temporal durante los tres últimos años de servicio y puede dar lugar a un conflicto con los intereses legítimos de la Agencia, la AFCC podrá, teniendo en cuenta los intereses del servicio, prohibirle la realización de la actividad o conceder su aprobación en las condiciones que considere adecuadas. La AFCC, previa consulta al Comité de Personal, notificará su decisión en un plazo de treinta días hábiles a partir de la fecha en que se la haya informado».* Véase: Decisión (UE) 2016/1351 DEL CONSEJO — de 4 de agosto de 2016 — relativa al Estatuto de los funcionarios de la Agencia Europea de Defensa y por la que se deroga la Decisión 2004/676/CE (europa.eu) [Enlace]

[5] Véase: https://www.ombudsman.europa.eu/en/correspondence/en/138504 [Enlace].

[6] Véase: https://www.ombudsman.europa.eu/en/correspondence/en/141624 [Enlace].

[7] La AED especificaba que necesitaba una descripción de:
- Las funciones y responsabilidades de los puestos de trabajo previstos, indicando dónde pueden superponerse las funciones que tenía como director ejecutivo;
- Los vínculos comerciales, financieros o contractuales directos o indirectos del nuevo empleador (incluidas las subvenciones) con la Comisión y la AED;
- Las relaciones directas o indirectas del antiguo director ejecutivo de carácter institucional con el nuevo empleador;
- Cómo los nuevos puestos de trabajo previstos no tendrían vínculos directos o indirectos con la AED.

[8] De conformidad con el artículo 18, la AED deberá notificar su decisión **en el plazo de 30**

días hábiles a partir de la fecha de su notificación. Si no se hubiera efectuado tal notificación al término de dicho plazo, se considerará que ello constituye una aceptación implícita. (El subrayado es mío).

[9] El artículo 141 del Estatuto de los funcionarios de la AED (véase la nota 4 para un vínculo) establece las medidas que la AED puede adoptar contra un miembro del personal tras un incumplimiento de sus obligaciones en virtud del Estatuto de los funcionarios: « *Sobre la base del informe de investigación, después de haber notificado al agente afectado todas las pruebas contenidas en los expedientes y de haber oído al agente afectado, la AFCC podrá:*

a *) decida que no se puede presentar ningún caso contra el agente, en cuyo caso se le informará por escrito en consecuencia; o*

B *) decidir, aunque haya habido o parezca haberse producido un incumplimiento de las obligaciones, que no se adoptará ninguna medida disciplinaria y, en su caso, dirigir una advertencia al agente ; o*

C) en caso de incumplimiento de las obligaciones a que se refiere el artículo 139:

I *) decidir incoar el procedimiento disciplinario previsto en la sección D del presente título; o*

(II) decidir iniciar un procedimiento disciplinario ante el Consejo de Disciplina. » (énfasis añadido.)

[10] Se adjudicó un contrato a Airbus Defence and Space SAS (parte de Airbus France) en virtud de un contrato marco para la adquisición de comunicaciones por satélite de la UE (SatCom) y un contrato relativo a la formación SatCom se financió con cargo al presupuesto operativo de la AED.

[11] Aunque el director ejecutivo de la AED es el representante legal de la Agencia, se delegan las competencias del «ordenador», lo que significa que el director ejecutivo adjunto firmó los contratos en cuestión.

[12] Para una selección de asuntos en los que el ex Director Ejecutivo trabajó durante los últimos tres años de servicio, véase: https://eda.europa.eu/news-and-events/news/2020/01/22/eda-bids-farewell-to-chief-executive-jorge-domecq [Enlace].

[13] El ex director ejecutivo regresó como funcionario del Ministerio de Relaciones Exteriores de su país de origen después de abandonar la EDA.

[14] Según la jurisprudencia de la UE, las instituciones, órganos y agencias de la UE gozan de un amplio margen de apreciación en este ámbito. Véase: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1549037343294&uri=CELEX:62013FJ0086 [Enlace].

[15] El antiguo director ejecutivo había firmado lo que se conoce como formulario de declaración de salida del personal, reconociendo su comprensión de sus obligaciones en virtud del Estatuto de los funcionarios de la AED en lo que respecta al postempleo e indicando el regreso al Ministerio de Asuntos Exteriores de un Estado miembro de la UE.

[16] Incluyendo cualquier trabajo relacionado con el Consejo de la UE (véase la lista de tales asuntos en el anexo) o con la Comisión, por ejemplo, en relación con el Fondo Europeo de Defensa y el programa europeo de desarrollo industrial de la defensa, véase: https://ec.europa.eu/growth/sectors/defence/european-defence-fund_en [Enlace].

[17] Véase la página 6 de la respuesta de la AED: https://www.ombudsman.europa.eu/en/correspondence/en/141624 [Enlace]. La invitación al evento del 5 de febrero de 2018 procedía de Airbus España, la invitación al evento en septiembre procedía de Airbus Defence and Space, las invitaciones a los eventos en junio y octubre de 2019 procedían de Airbus SE.

[18] El Defensor del Pueblo también señala que las reuniones con la Comisión que Airbus enumera en el Registro de Transparencia están relacionadas con Airbus, y no estrictamente con la oficina de Airbus en Bruselas. Véase: https://ec.europa.eu/transparencyregister/public/consultation/displaylobbyist.do?id=2732167674-76 [Enlace].

[19] El Defensor del Pueblo observa que los intereses de Airbus también son más amplios que las actividades de la AED únicamente, como se desprende del registro de la empresa en el Registro de Transparencia de la UE Véase: Registro de transparencia — Inscríbase en el registro (europa.eu) [Enlace].

[20] El artículo 18 del Estatuto de los funcionarios de la AED establece una prohibición de un año de cabildeo para los altos funcionarios que dejan el cargo.

[21] Con arreglo al artículo 141 del Estatuto de los funcionarios de la AED, véase la nota a pie de página 9. En el contexto de este procedimiento, el 9 de septiembre de 2020, el Jefe de Agencia de la AED (Alto Representante de la UE) encomendó al director ejecutivo de la AED que lo representara en la creación, celebración y grabación de la audiencia del antiguo director ejecutivo.

[22] De conformidad con el artículo 18 del Estatuto de los funcionarios de la AED, véase la nota a pie de página 4.

[23] De conformidad con el artículo 141 del Estatuto de los funcionarios de la AED, véase la nota a pie de página 9.

[24] Ver la línea de tiempo arriba. El antiguo director ejecutivo presentó su solicitud el 27 de julio de 2020. El período de 30 días hábiles así comenzó en este día. La AED le informó de que

la solicitud carecía de información sobre cómo los nuevos empleadores mitigarían los riesgos de conflictos de intereses entre sus funciones anteriores y futuras el 31 de julio de 2020. El 31 de agosto de 2020, o el 26.º día hábil siguiente a la presentación de la solicitud, el antiguo director ejecutivo presentó la información que la AED había solicitado, dejando a la AED cuatro días hábiles para su evaluación, que incluía consultar al Comité de Personal de la AED.

[25] A saber, el reabastecimiento de combustible aire-aire, sistemas de aeronaves pilotadas remotamente, comunicación satelital gubernamental y defensa cibernética.

A saber , tanques de batalla principales, sistemas de soldados, naves de superficie de clase patrulla, sistemas aéreos no tripulados, aplicaciones de defensa en el espacio y movilidad militar.

[27] Para más detalles, véase: Decisión (PESC) 2015/1835 del Consejo, por la que se definen el estatuto, la sede y las normas operativas de la Agencia Europea de Defensa https://www.eda.europa.eu/docs/default-source/documents/eda-council-decision-2015-1835-dated-13-10-2015.pdf [Enlace].

[28] Véase: https://eda.europa.eu/docs/default-source/documents/eda-council-decision-2015-1835-dated-13-10-2015.pdf [Enlace].