



Decisión del Defensor del Pueblo Europeo sobre la reclamación 977/2000/JMA contra la Comisión Europea

Decisión

Caso 977/2000/JMA - Abierto el 30/08/2000 - Decisión de 07/12/2001

Estrasburgo, 7 de diciembre de 2001

Estimado Sr. R.,

El 3 de agosto de 2000, Ud. presentó una reclamación al Defensor del Pueblo contra la Comisión Europea suscrita conjuntamente con los profesores Comella Carnicé y Costa Leja del " *Centre de Transferència de Tecnologia* " (CTT) de la Universidad de Lérida (España). La reclamación hacía referencia a las pérdidas económicas sufridas como consecuencia de una supuesta falta de diligencia por parte de la Comisión al efectuar los pagos de un proyecto realizado por el CTT (proyecto LIFE97/ENV/E/260) y financiado con cargo al programa comunitario LIFE.

El 30 de agosto de 2000, su reclamación fue transmitida al Presidente de la Comisión Europea. El 11 de diciembre de 2000, recibí el informe de la Comisión, que le envié a Ud. rogándole formulara las observaciones que estimara oportunas. El 4 de octubre de 2000, me envié información adicional y, posteriormente, el 25 de enero y el 12 de febrero de 2001, me remitió nuevas observaciones. El 14 de marzo de 2001 me dirigí de nuevo al Presidente de la Comisión Europea para solicitarle más información. El 27 de abril de 2001, la Comisión envió su segundo informe, cuyo texto le fue así mismo remitido. El 3 de septiembre de 2001 recibí sus observaciones sobre el segundo informe de la Comisión.

Me dirijo a Ud. para comunicarle los resultados de las investigaciones realizadas.

RECLAMACIÓN

Los demandantes, en nombre del CTT, solicitaron ayuda financiera al programa comunitario LIFE al objeto de realizar un proyecto relativo al cultivo de plantas medicinales en zonas rurales próximas a los Pirineos. La Comisión decidió concederles una financiación máxima de 132.479 ₣ sobre los gastos totales del proyecto [Decisión de la Comisión de 17 de julio de 1997 (proyecto LIFE 97-ENV/E/000260)].

En noviembre de 1997 se efectuó un primer pago, que ascendió al 40% de la contribución comunitaria. De conformidad con las disposiciones del Anexo 2 de la Decisión de la Comisión (Condiciones administrativas, técnicas y financieras), los demandantes presentaron un informe intermedio el 25 de septiembre de 1998, solicitando el pago intermedio correspondiente al 40% de la contribución comunitaria (52.991 ₣).



Si bien la oficina para la asistencia técnica del programa LIFE en España (Proymasa) informó a los demandantes de que el segundo pago se efectuaría a finales de marzo de 1999, no se realizó ninguna transferencia en esa fecha. Los demandantes se pusieron en contacto con los servicios responsables de la Comisión en mayo de 1999, que les informaron extraoficialmente de que el pago ya había sido efectuado. En un fax con fecha 17 de mayo de 1999, los mismos servicios indicaron a los demandantes que a causa de la evaluación de los proyectos LIFE 1999 iniciada en enero, el pago seguía pendiente, si bien debería efectuarse en cuestión de semanas.

Al término del proyecto, en julio de 1999, no se había recibido ninguna transferencia correspondiente al pago intermedio. El 1 de julio de 1999, los demandantes escribieron al Sr. Currie, Director General de la DG ENV, y a la Sra. Adinolfi, Directora responsable del programa LIFE. No se recibió respuesta a ninguna de estas cartas.

El 9 de julio de 1999, los servicios responsables de la Comisión realizaron una inspección técnica del proyecto que, según los demandantes, concluyó satisfactoriamente, tal como y fue reflejado por la prensa local.

Al no haber recibido respuesta alguna a sus requerimientos, los demandantes se dirigieron a la Comisaria de Medio Ambiente, Sra. Margot Wallström, por carta de 19 de octubre de 1999, en la que explicaban que hacía más de un año que habían presentado una solicitud de pago intermedio y que lo único que habían recibido como respuesta había sido indiferencia, ofensas verbales y amenazas por parte de la Comisión. En la respuesta enviada por un miembro del gabinete de la Comisaria Wallström, el 25 de enero de 2000, se aseguraba a los demandantes que la DG ENV tomaría en breve las medidas oportunas.

El CTT presentó el proyecto final el 28 de octubre de 1999. La Comisión respondió enviando una carta el 2 de diciembre de 1999, en la que solicitaba amplia información y una serie de documentos relativos a la ejecución del proyecto, con el fin de comprobar la observancia de las cláusulas financieras y administrativas del contrato. El 22 de marzo de 2000, los demandantes remitieron la información solicitada.

En ausencia de cualquier otra comunicación por parte de la Comisión, el 3 de agosto de 2000 los demandantes presentaron una reclamación al Defensor del Pueblo Europeo alegando que la Comisión no había:

- 1) respetado las condiciones del contrato;
- 2) abonado los importes correspondientes al pago intermedio y al pago final del proyecto en el plazo establecido;
- 3) respondido a las solicitudes de información de los demandantes;
- 4) garantizado un comportamiento adecuado por parte de sus servicios hacia los demandantes.



INVESTIGACIÓN **Informe de la Comisión**

En su informe, la Comisión explicó que el beneficiario envió el informe intermedio y la solicitud de pago a finales de septiembre de 1998. Los servicios de la Comisión estudiaron el informe y la documentación adjunta, y llegaron a la conclusión de que la información facilitada era incompleta. En consecuencia, solicitaron al beneficiario que enviara un certificado que faltaba como condición para el segundo pago. Los servicios de la Comisión recibieron dicho certificado cinco meses más tarde. Mientras tanto, los recursos humanos responsables de la gestión del programa emprendieron la evaluación de los proyectos LIFE presentados en 1999. La Comisión señaló que el beneficiario era totalmente consciente de dicha situación de trabajo a través de los servicios de la Comisión, así como de la asistencia técnica para LIFE en España (PROYMASA).

El 14 de julio de 1999, los servicios responsables de la Comisión inspeccionaron el proyecto acompañados del grupo de asistencia técnica. A raíz de esta visita de control, los servicios de la Comisión detectaron un posible riesgo de doble financiación y, consecuentemente, suspendieron el proceso de aceptación del informe intermedio.

El beneficiario presentó el informe final en noviembre de 1999, así como una solicitud de los pagos final e intermedio. El 2 de diciembre de 1999, la Comisión requirió más información a fin de comprobar algunos aspectos del proyecto. La documentación solicitada se remitió a la Comisión el 22 de marzo de 2000, es decir, cuatro meses después de haber sido solicitada.

La Comisión reconoció que se habían producido retrasos en este caso como consecuencia del procedimiento de evaluación de LIFE 1999, así como por la tardanza por parte del beneficiario en responder a las peticiones de la Comisión. La institución indicó que sus servicios estaban trabajando para acelerar sus procedimientos con el fin de mejorar la tramitación de los expedientes, y que se había previsto la introducción de mejoras tras las reformas financieras propuestas ("Orientaciones relativas a los plazos de pago de la Comisión").

La Comisión concluyó señalando que:

- 1) La responsabilidad por el retraso de los pagos intermedio y final debía compartirse entre la Comisión y el beneficiario.
- 2) Todas las peticiones enviadas por los demandantes habían recibido la respuesta pertinente de la Comisión mediante cartas formales, llamadas telefónicas o conversaciones personales.
- 3) El pago final del proyecto se realizó el 19 de septiembre de 2000.

Información adicional de los demandantes

El 4 de octubre de 2000, los demandantes se dirigieron al Defensor del Pueblo explicando que el 21 de septiembre de 2000 habían recibido de la Comisión el importe de 79.487 € correspondiente a los pagos intermedio y final (60% de la contribución comunitaria al proyecto). Como dicho importe no incluía los intereses por demora en el pago intermedio, el 3 de octubre de 2000 los demandantes solicitaron formalmente el pago de dichos intereses.



Observaciones de los demandantes

El 25 de enero y el 12 de febrero de 2001, los demandantes enviaron sus observaciones sobre el informe de la Comisión. En su primer escrito, los demandantes expresaban su desacuerdo con el razonamiento aducido por la institución y solicitaban que la Comisión:

- (i) abonara intereses por demora en los pagos intermedio y final, ya que sus servicios eran los únicos responsables de los retrasos; y
- (ii) se disculpara formalmente por la conducta incorrecta de sus servicios, puesto que la institución no había aportado prueba alguna que permitiera cuestionar la diligencia de los demandantes.

En la segunda carta, que iba acompañada de una serie de documentos, los demandantes explicaron detalladamente sus anteriores alegaciones. En dicha carta declaraban que la Comisión nunca presentó objeción formal alguna a su solicitud de pago intermedio fechada el 25 de septiembre de 1998. Aducían que tuvieron conocimiento de la exigencia de presentar documentos adicionales a principios de 1999, tras mantener una conversación telefónica con los servicios de la Comisión. El 3 de febrero de 1999, los demandantes enviaron el certificado solicitado que, insistieron, ya había sido incluido en su envío original.

Con respecto a la inquietud de la Comisión sobre una posible doble fuente de financiación detectada a raíz de la inspección del proyecto, los demandantes expresaron su sorpresa, puesto que los servicios responsables no habían presentado prueba alguna en apoyo de tales afirmaciones, ni tampoco habían sido informados de ello en ningún momento. Sobre la base de estas consideraciones, opinaban que la Comisión era la única responsable de la demora en los pagos.

Los demandantes adjuntaron con sus observaciones una carta de los servicios de la Comisión, de fecha de 31 de enero de 2001, en la que la institución acordaba el abono de intereses, pero sólo respecto al pago final. Puesto que dicho pago se aprobó el 19 de junio de 2000 pero no se efectuó hasta el 19 de septiembre de 2000, la Comisión consideraba que sólo debería abonar intereses sobre una demora de 47 días (623 ₣). Por carta de 12 de febrero de 2001, los demandantes impugnaron el razonamiento aducido por la Comisión, manifestando que la institución debía abonar también los intereses correspondientes a los 371 días de demora en el pago intermedio (3.280 ₣).

INVESTIGACIÓN ADICIONALES

A juicio del Defensor del Pueblo, los demandantes formularon en sus observaciones dos demandas adicionales:

- (i) el reembolso de todos los intereses por demora en los pagos intermedio y final; y
- (ii) una disculpa de la Comisión por la conducta incorrecta de sus servicios.

Dado que estas cuestiones estaban estrechamente relacionadas con las alegaciones presentadas en la reclamación original, el Defensor del Pueblo se dirigió a la Comisión el 14 de marzo de 2001 solicitando información adicional sobre los nuevos aspectos del caso.



Segundo informe de la Comisión

En su segundo informe, la Comisión justificó en primer lugar la demora en el pago intermedio, alegando el incumplimiento por parte de los demandantes, del requisito de presentar un certificado entre los documentos adjuntos, la sobrecarga de trabajo ocasionada por el procedimiento de evaluación de los proyectos LIFE 1999 y la necesidad de comprobar una posible doble financiación del proyecto.

La Comisión insistió en el hecho de que la solicitud del pago intermedio presentada por los demandantes no incluía el certificado en cuestión. Este documento fue remitido sólo unos meses más tarde, el 4 de marzo de 1999. Se subrayó que los servicios de la Comisión solicitaron del beneficiario por teléfono y por correo electrónico que presentara dicho certificado. La oficina de asistencia técnica de LIFE en España también había solicitado el mencionado certificado por teléfono en varias ocasiones.

La Comisión añadió que a raíz de la inspección llevada a cabo por sus servicios en julio de 1999, se detectó un posible riesgo de doble financiación del proyecto. Este riesgo se debía a que el proyecto se había desarrollado conjuntamente con el "*Centro Tecnológico Forestal de Catalunya*", un organismo público que también recibía financiación comunitaria (FEOGA). En consecuencia, los servicios de la Comisión procedieron a una comprobación interna. De conformidad con el apartado 2 del artículo 10 del Reglamento de LIFE, no se transmitió ninguna información al beneficiario, ya que el proceso exige cierto grado de discreción.

La comprobación todavía no había llevado a ninguna conclusión definitiva, dado el amplio tiempo necesario para su conclusión. Sin embargo y en razón a la tardanza que tal comprobación podía ocasionar, los servicios de la Comisión decidieron ejecutar los pagos intermedio y final a fin de evitar ocasionar problemas al beneficiario. Tan pronto como se llegase a una conclusión del procedimiento, la Comisión estará en condiciones de considerar si debía aplicar las disposiciones previstas en el artículo 11 del Reglamento (reducción, recuperación o suspensión por la Comisión de la ayuda financiera).

La Comisión explicó que ya había abonado intereses de demora por un importe de 623,33 ₣ sobre el gasto total del proyecto (incluida la solicitud de pago intermedio). En respuesta a la solicitud de los demandantes relativa al pago de intereses correspondientes al pago intermedio, la Comisión propuso un pago adicional de 1.144 ₣. Una vez descontados los intereses ya abonados, este importe correspondería a la demora de 197 días desde la fecha de recepción por parte de la Comisión de toda la documentación relativa al informe intermedio (4 de marzo de 1999), hasta la fecha en la que se efectuaron los pagos (19 de septiembre de 2000).

En cuanto a la disculpa exigida por los demandantes, la Comisión insistió en la corrección de sus actuaciones. La institución subrayó que la actitud de sus servicios hacia los demandantes siempre había sido apropiada, al ofrecer una explicación de sus actuaciones. Dado que consideraba que había proporcionado todas las pruebas referentes a esta situación, concluyó que las alegaciones de los demandantes no estaban justificadas. En este contexto, la Comisión añadió, no obstante, que los demandantes podían no haber respetado algunas disposiciones del Reglamento de LIFE, lo que daría lugar a que la institución aplicase el



artículo 11 de dicho Reglamento (reducción, recuperación o suspensión por la Comisión de la ayuda financiera).

Observaciones de los demandantes sobre el segundo informe de la Comisión

Los demandantes impugnaron los argumentos aducidos por la Comisión, reiterando algunas de las alegaciones presentadas en su reclamación.

Insistieron en que el certificado al que hacía referencia la Comisión para justificar parcialmente la demora ya había sido incluido en su envío inicial. Adjuntaron copia de una carta de LISU ("*Logística Serveis Universitaris*"), empresa independiente contratada por la Universidad de Lleida, que confirmaba esta afirmación. Además, sostenían que la Comisión nunca les notificó formalmente de la falta de certificado alguno. En enero de 1999, la institución había informado a LISU de la situación sólo por teléfono. Los demandantes enviaron el certificado por fax y por correo urgente el 3 de febrero de 1999.

En cuanto al riesgo de doble financiación, los demandantes señalaron que este punto ya había sido suscitado por los servicios de la Comisión (carta del Sr. Rouam, Jefe de Unidad de la DG ENV.B.4, de 2 de diciembre de 1999). Afirmaban que en su respuesta de 22 de marzo de 2000 ya habían remitido todas las aclaraciones necesarias así como los documentos exigidos.

Los demandantes concluyeron subrayando que los intereses propuestos por la Comisión no han sido calculados tomando como base las fechas apropiadas. No obstante, indicaron que se habían visto obligados a aceptar la oferta de la Comisión debido a la excesiva duración de este proceso.

DECISIÓN 1 Cumplimiento del contrato: demora e intereses correspondientes al pago intermedio

1.1 Los demandantes alegan que la Comisión no respetó las condiciones del contrato, ya que los pagos intermedio y final del proyecto no se habían efectuado a su debido tiempo. Por lo tanto, reclaman el pago de los intereses por esta demora.

1.2 La Comisión indicó que ya había abonado intereses por demora por un importe de 623,33 €, sobre el gasto total del proyecto. En respuesta a la petición de los demandantes del pago de intereses relativos al pago intermedio, la Comisión propuso un pago adicional de 1.144 €. Una vez descontados los intereses ya abonados, este importe correspondería a una demora de 197 días.

1.3 El Defensor del Pueblo toma nota del hecho que los demandantes han aceptado la propuesta de la Comisión relativa al pago de intereses adicionales. Por lo tanto, concluye que la Comisión ha tomado las medidas necesarias para satisfacer a los demandantes en relación a este aspecto del caso.

2 Solicitud de una disculpa formal de la Comisión

2.1 Los demandantes alegan que la Comisión no respondió a todas sus solicitudes de información (cartas dirigidas a los servicios de la Comisión con fecha de 1 de julio de 1999), y se quejan de la conducta de sus servicios. Los interesados señalan que los servicios de la Comisión cuestionaron su diligencia, sin aportar prueba alguna que sustentara tales afirmaciones. En consecuencia, los demandantes exigen una disculpa formal por parte de la



Comisión.

2.2 La Comisión no se ha disculpado formalmente ante los demandantes y ha insistido en la corrección de sus actuaciones. Asimismo, subraya que la actitud de sus servicios hacia los demandantes siempre ha sido adecuada, al ofrecer una explicación de sus actuaciones y proporcionar todas las pruebas sobre la situación.

La institución reconoce que se han producido retrasos en la gestión de este proyecto, pero sugiere que los demandantes también tuvieron cierta responsabilidad al respecto. Asimismo, menciona la posibilidad de una doble financiación irregular por parte de los demandantes, que podría dar lugar a que se aplicase al proyecto las cláusulas del artículo 11 del Reglamento de LIFE (reducción, recuperación o suspensión por la Comisión de la ayuda financiera).

2.3 El Defensor del Pueblo toma nota del hecho que algunas de las cartas enviadas por los demandantes a la Comisión con el propósito de determinar el estado de su solicitud del pago intermedio, concretamente las cartas de 1 de julio de 1999 dirigidas al Sr. Currie, Director General de la DG ENV, así como a la Sra. Adinolfi, Directora responsable del programa LIFE, no obtuvieron respuesta. La Comisión no ha hecho referencia a este punto en ninguna de sus respuestas ni se ha disculpado por ello.

Como establece el punto 4 del Código de Buena Conducta Administrativa de la Comisión, responder a las cartas de los ciudadanos a su debido tiempo constituye una buena práctica administrativa. En este caso, la Comisión no respondió por escrito a las cartas de los demandantes de 1 de julio de 1999 dirigidas al Sr. Currie, Director General de la DG ENV, y a la Sra. Adinolfi, Directora responsable del programa LIFE. Por lo tanto, el Defensor del Pueblo formulará un comentario crítico dirigido a la Comisión sobre este aspecto del caso.

2.4 En cuanto a la gestión del proyecto y la información facilitada a los demandantes, conviene recordar en primer lugar las normas jurídicas pertinentes.

La Decisión de la Comisión, de 17 de julio de 1997, por la que se conceden fondos de LIFE al proyecto presentado por el CTT también constituye su fundamento jurídico. El Anexo II de la Decisión establece las condiciones administrativas, técnicas y financieras aplicables. El punto 3.4 del Anexo II describe el procedimiento a seguir para los pagos:

"Los pagos se realizarán en el plazo de 60 días a contar desde la fecha en que se reciba la solicitud [2]. No obstante, la Comisión podrá posponer el pago, previa notificación al beneficiario, si detecta alguna objeción relativa a las actividades para las cuales se solicita el pago [2] En estos casos, el beneficiario no tendrá derecho a percibir interés o indemnización alguna de la Comisión".

2.5 A la vista de las informaciones presentadas en el curso de su investigación, el Defensor del Pueblo constata que la Comisión no parece haber respetado lo establecido en las disposiciones mencionadas anteriormente:



i) con respecto a la no inclusión de un certificado en la solicitud del pago intermedio enviada por los demandantes el 15 de septiembre de 1998, la Comisión no ha presentado ninguna prueba de que hubiera enviado una notificación formal de sus objeciones a los demandantes;

ii) en relación con la necesidad de comprobar una posible doble financiación del proyecto, la Comisión reconoce que no se facilitó información alguna a los demandantes, lo que constituye un incumplimiento de las obligaciones establecidas en el punto 3.4 del Anexo II de la Decisión. La institución ha justificado sus actuaciones aduciendo que el proceso exige cierto grado de discreción, como estipula el apartado 2 del artículo 10 del Reglamento de LIFE (1) . No obstante, esta disposición sólo se aplica a controles *in situ* y no a investigaciones generales, como es la necesidad de comprobar una posible doble financiación.

2.6 Al incumplir las normas pertinentes, la Comisión no ha gestionado el caso con la debida diligencia. En consecuencia, constituiría una buena práctica administrativa disculparse. Por lo tanto, el Defensor del Pueblo formulará un comentario crítico dirigido a la Comisión sobre este aspecto del caso.

3 Conclusión

A la vista de las investigaciones efectuadas por el Defensor del Pueblo Europeo en relación con esta reclamación, se considera necesario realizar los siguientes comentarios críticos:

Tal como establece el punto 4 del Código de Buena Conducta Administrativa de la Comisión, responder a las cartas de los ciudadanos a su debido tiempo constituye una buena práctica administrativa. En este caso, la Comisión no respondió por escrito a las cartas de los demandantes, con fecha de 1 de julio de 1999, dirigidas al Sr. Currie, Director General de la DG ENV, y a la Sra. Adinolfi, Directora responsable del programa LIFE.

A la vista de las informaciones presentadas en el curso de su investigación, el Defensor del Pueblo constata que la Comisión no parece haber respetado las disposiciones establecidas en su Decisión de 17 de julio de 1997 (punto 3.4 del Anexo II). Al incumplir las normas pertinentes, la Comisión no ha gestionado el caso con la debida diligencia. En consecuencia, constituiría una buena práctica administrativa disculparse.

Teniendo en cuenta que estos aspectos de la reclamación afectan a procedimientos relacionados con hechos concretos acaecidos en el pasado, no procede buscar una solución amistosa de la cuestión. Por consiguiente, el Defensor del Pueblo decide proceder al archivo del caso.

El Presidente de la Comisión Europea también será informado de esta decisión.

Atentamente,

Jacob SÖDERMAN



(1) El apartado 2 del artículo 10 del Reglamento (CE) nº 1404/96 del Consejo de 15 de julio de 1996 que modifica el Reglamento (CEE) nº 1973/92 por el que se crea un instrumento financiero para el medio ambiente (LIFE) [DO L 181 de 20.07.1996, p1] : "La Comisión informará previamente al beneficiario de su intención de realizar un control in situ, salvo si hubiere razones fundadas para sospechar la existencia de fraude o utilización indebida".