

*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 \[Enlace\]](#).*

Decisión sobre la gestión de la «puerta giratoria» por parte de los miembros de su personal (OI/1/2021/KR)

Decisión

Caso OI/1/2021/KR - Abierto el 03/02/2021 - Decisión de 16/05/2022 - Institución concernida Comisión Europea (No se justifican medidas de investigación adicionales) |

Dado que la UE tiene cada vez más competencias en ámbitos que van desde la defensa hasta la asistencia sanitaria, la confianza del público en la administración es esencial. Cualquier percepción de que los servidores públicos persiguen intereses privados que entran en conflicto con su trabajo público es, por lo tanto, altamente perjudicial. El Defensor del Pueblo Europeo ha identificado durante mucho tiempo el fenómeno de las «puertas giratorias» como uno que puede dañar la confianza pública si no se gestiona adecuadamente. Incluso un pequeño número de movimientos de alto perfil pueden generar inquietud pública significativa y causar daños a la reputación. Esta investigación estratégica examinó 100 expedientes de «puertas giratorias» de la Comisión Europea para identificar áreas de mejora y orientar al resto de la administración de la UE para el futuro.

La investigación de la Defensora del Pueblo encontró mejoras reales desde la última vez que examinó la cuestión, incluida la orientación sobre cómo realizar exámenes más rigurosos de cada medida.

Dicho esto, en algunos casos, la Comisión aprobó las solicitudes de antiguos funcionarios superiores para que emprendieran actividades, a pesar de las reservas sobre si las condiciones impuestas a los traslados mitigarían los riesgos potenciales (como los conflictos de intereses y el acceso a los conocimientos o a los contactos dentro de la administración). El Defensor del Pueblo considera que estos movimientos solo deben autorizarse cuando la actividad pueda someterse a restricciones que mitiguen adecuadamente los riesgos y que puedan supervisarse y ejecutarse de manera creíble.

En caso de que tales restricciones y aplicación no sean posibles, la Comisión debe prohibir



temporalmente a los antiguos miembros del personal el acceso a los puestos de trabajo previstos. No hacerlo corre el riesgo de subestimar los efectos corrosivos a lo largo del tiempo de que dichos funcionarios aporten sus conocimientos y redes a ámbitos relacionados con el sector privado, así como el daño a la reputación de la UE.

Al aprobar una actividad con medidas atenuantes, la Comisión debe explorar toda la gama de medidas disponibles. Por ejemplo, la Comisión podría supeditar su aprobación de un nuevo puesto a que el agente obtenga el compromiso del nuevo empleador de que las restricciones impuestas por la Comisión se hagan públicas en el sitio web del nuevo empleador. Como mínimo, la Comisión debería exigir al (antiguo) funcionario que presente pruebas de que las restricciones impuestas se compartieron con el nuevo empleador.

Las dificultades encontradas por la Comisión para supervisar el cumplimiento llevaron a la Defensora del Pueblo a reiterar su sugerencia de que la Comisión hiciera pública de manera más oportuna información sobre todas las actividades posteriores al servicio de los antiguos funcionarios superiores que evalúa. Esto mejoraría el control público de estas decisiones, que es esencial para fines de seguimiento.

Trasfondo

1. Cuando los funcionarios públicos abandonan la administración para ocupar cargos en el sector privado, se describe que pasan por la «puerta giratoria». Si bien los antiguos miembros del personal tienen un derecho fundamental a trabajar después de abandonar la administración de la UE, esto debe equilibrarse con los riesgos que estos movimientos pueden suponer para los intereses de la institución y el interés público de la UE. También es necesario tener en cuenta la percepción pública de tales movimientos para la reputación de la administración de la UE.
2. Para hacer frente al reto de las puertas giratorias, la administración de la UE dispone de normas específicas que rigen estos movimientos. Estas disposiciones se establecen en el Estatuto de los funcionarios de la UE [1] .
3. Cuando los miembros del personal tengan la intención de ejercer una actividad en el plazo de dos años a partir de la salida de la administración de la UE, o durante una excedencia no retribuida, deberán solicitar autorización para hacerlo. El Estatuto de los funcionarios de la UE establece que, cuando exista un riesgo de conflicto de intereses, la Comisión podrá prohibir el empleo previsto o decidir imponer condiciones o restricciones a las actividades de los antiguos agentes en el nuevo puesto [2] . Estas restricciones deben ser necesarias para lograr un interés público legítimo y ser proporcionadas. [3] Las normas también incluyen una prohibición específica durante un período de un año de los altos funcionarios que ejercen actividades de presión hacia su antigua institución de la UE en asuntos de los que fueron responsables durante los últimos tres años en el servicio [4] .



4. Como la mayor institución de la UE, cuyo trabajo tiene un alcance amplio y cada vez más sensible, la Comisión Europea debería establecer las normas en este ámbito. En 2018, la Comisión adoptó una Decisión [5] , en la que establece sus normas internas que regulan el modo en que se ocupa de las puertas giratorias [6] .

La investigación

5. En una investigación anterior [7] sobre la gestión de las puertas giratorias por parte de la Comisión, la Defensora del Pueblo indicó que estudiaría en el futuro cómo se aborda la cuestión en determinados servicios de la Comisión.

6. En febrero de 2021, el Defensor del Pueblo abrió [8] esta investigación para examinar la forma en que la Comisión tramitó las solicitudes de aprobación de (actuales y anteriores) miembros del personal: a) emprender actividades profesionales después de abandonar la Comisión, y b) emprender tales actividades durante una excedencia no retribuida por motivos personales [9] .

7. En el transcurso de la investigación, el equipo de investigación del Defensor del Pueblo inspeccionó una muestra de 100 decisiones adoptadas por la Comisión en 2019, 2020 y 2021. Para determinar qué expedientes examinar, el Defensor del Pueblo solicitó en primer lugar a la Comisión que enumerara el **número de solicitudes para ejercer actividades profesionales que ha tratado en los dos últimos años** con arreglo a las siguientes disposiciones del Estatuto de los funcionarios de la UE: El artículo 16, que se refiere a la « *actividad después de abandonar la Comisión* » , y el artículo 12 ter, en combinación con el artículo 40 (denominado artículo 12b40), que se refiere al « *permiso no remunerado para ejercer una actividad externa* » . Sobre la base de esta visión estadística resultante, la Defensora del Pueblo presentó sus solicitudes de inspección [10] .

8. El equipo de investigación del Defensor del Pueblo también se reunió dos veces con representantes de la Comisión para aclarar las cuestiones que surgieron durante la inspección de los expedientes de las decisiones [11] y sobre el seguimiento de la Comisión a la investigación anterior [12] .

La investigación abarcó una muestra de **100 decisiones** adoptadas por la Comisión.

a) La investigación abarcó **80 expedientes** (que abarcaban 87 actividades) relativos a solicitudes de autorización para realizar **actividades profesionales posteriores al servicio** de antiguos miembros del personal de la Comisión.

La Comisión rechazó una de estas solicitudes.

Las solicitudes restantes fueron aprobadas, a menudo con restricciones. Un tercio de las solicitudes se referían al trabajo en el sector privado.



Estas actividades pueden clasificarse de la siguiente manera: 30 sector privado (incluidos cinco para bufetes de abogados y 13 para consultorías); 19 educación/académica; 15 organizaciones sin ánimo de lucro, grupos de reflexión/sociedad civil; 13 intervenciones orales/participación en la conferencia; 10 sector público.

La gran mayoría de los antiguos miembros del personal afectados eran miembros permanentes de la función pública de la UE («funcionarios»). Los expedientes inspeccionados también incluían tres antiguos agentes temporales y dos agentes contractuales, cuyos contratos están limitados en el tiempo.

B) La investigación abarcó **20 decisiones** adoptadas sobre solicitudes de autorización de **actividades profesionales para los funcionarios con licencia no retribuida**. Algunos expedientes se referían a solicitudes de renovación de la aprobación de las actividades en curso.

Las decisiones pueden clasificarse de la siguiente manera: seis decisiones se referían a solicitudes de trabajo en el sector privado y cuatro solicitudes para renovar la aprobación de las actividades en curso en el sector privado; cinco decisiones relacionadas con solicitudes de trabajo en el sector público (incluidas las organizaciones internacionales) y cuatro solicitudes para renovar la aprobación de las actividades en curso en el sector público; una decisión relacionada con una solicitud de tomar un curso universitario.

Las 20 decisiones incluían un rechazo, que estaba relacionado con una solicitud de renovación. Las demás decisiones fueron favorables, y en algunos casos se impusieron condiciones.

La práctica de la Comisión desde que la Defensora del Pueblo concluyó su investigación anterior

Decisiones de la Comisión sobre las actividades profesionales posteriores a la separación del servicio

9. Cuando los miembros del personal abandonan la Comisión, la Comisión les pide que firmen una declaración en la que confirmen que conocen las obligaciones que les incumben en virtud del Estatuto en lo que respecta a la realización de actividades posteriores al servicio en el plazo de dos años a partir de su partida y de la necesidad de notificar a la Comisión con 30 días hábiles de antelación cualquier intención a este respecto [13].

10. La Comisión se ocupa de las solicitudes de actividades profesionales posteriores al servicio en un plazo de 30 días hábiles. La Dirección General de Recursos Humanos de la Comisión se encarga de estas solicitudes, consultando con otros servicios de la Comisión (por ejemplo, la Dirección General en la que trabajaba la persona y el Servicio Jurídico de la Comisión) para recopilar su evaluación sobre las solicitudes.



11. Para detectar los riesgos de conflicto de intereses que puedan dar lugar a las actividades profesionales posteriores al servicio de los antiguos funcionarios, la Comisión tiene en cuenta las tareas concretas desempeñadas por el (ex) funcionario de la Comisión, la actividad prevista, el vínculo entre ambos y el riesgo de cualquier conflicto de intereses real, potencial o percibido [14] .

12. Siguiendo las sugerencias de la Defensora del Pueblo en el contexto de su investigación anterior sobre cómo la Comisión gestiona las situaciones de «puertas giratorias» [15] , la Comisión ha proporcionado directrices a todos sus servicios para evaluar posibles conflictos de intereses entre la solicitud de un antiguo miembro del personal de participar en una actividad posterior al servicio y las tareas realizadas durante los tres últimos años de servicio. En la reunión con el equipo de investigación del Defensor del Pueblo, la Comisión dijo que esta práctica ha contribuido a evaluaciones más fundamentadas de los riesgos de conflictos de intereses que pueden dar lugar a las solicitudes.

13. La Comisión declaró que, entre 2019 y 2021, rechazó diez solicitudes de antiguos miembros del personal para participar en una actividad posterior al servicio, incluida una de un alto directivo. [16] Según la Comisión, esto refleja su labor de sensibilización del personal, incluida la prestación de «asesoramiento preliminar» antes de presentar las solicitudes.

14. La Comisión declaró que utiliza la opción de prohibir una actividad posterior al servicio, la medida de mayor alcance, solo como último recurso, si el riesgo identificado no puede mitigarse por otros medios, como por ejemplo:

- Limitar el alcance de la actividad solicitada y prohibir al agente ocuparse de asuntos relacionados con el trabajo realizado durante los últimos tres años de servicio (denominados «ring-fencing»).
- Impedir que el antiguo agente tenga (ciertos) contactos profesionales con antiguos colegas, o que represente a las partes contrarias, durante un período determinado (denominado «período de enfriamiento»).

La Comisión también dijo que aplica estrictamente la prohibición de los grupos de presión y la defensa. [17]

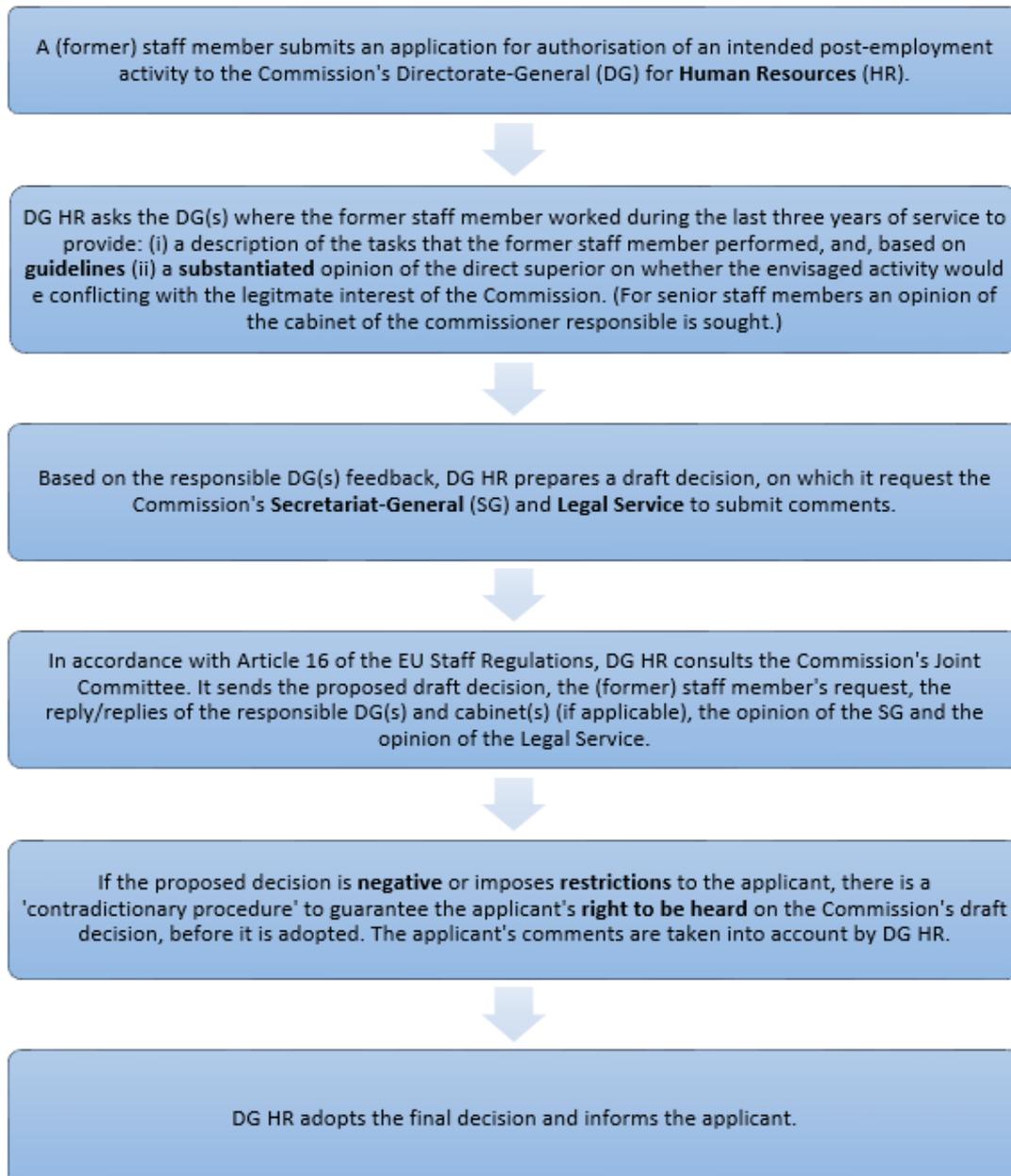
15. No se permite a los antiguos miembros del personal asesorar a sus nuevos empleadores, colegas o clientes sobre asuntos en los que se supone que no deben trabajar (bajo restricciones de circunvalación). Ello constituiría un incumplimiento de las restricciones impuestas.

16. La Comisión añadió que hay varias formas en que garantiza la coherencia de sus decisiones sobre las actividades posteriores a la prestación de servicios de los antiguos miembros del personal. Se consulta al Comité Mixto [18] , así como al Servicio Jurídico y a la Secretaría General, para garantizar que cada proyecto de decisión sea exacto y coherente con casos similares. Además, para los (antiguos) altos funcionarios, el gabinete privado del comisario responsable también emite un dictamen. Por último, si bien cada caso se evalúa en



función de sus propios méritos, la Dirección General de Recursos Humanos y Seguridad (DG HR) también tiene en cuenta las restricciones impuestas en casos similares.

Procedimiento de la Comisión para tramitar las solicitudes de aprobación de las actividades posteriores al servicio de los (antiguos) miembros del personal sobre la base del artículo 16 del Estatuto de los funcionarios de la UE



Seguimiento y ejecución del cumplimiento de las decisiones de la Comisión

17. La Comisión considera que sus antiguos miembros del personal se adhieren a las normas



éticas más estrictas y confían en que respetarán las condiciones y restricciones que se les imponen, así como sus obligaciones generales derivadas del Estatuto de los funcionarios de la UE, que se les recuerda al abandonar la función pública.

18. Si bien la Comisión *pide* a los antiguos miembros del personal que informen a su nuevo empleador sobre las restricciones, no lo *exige*. La Comisión considera que no está en condiciones de interferir en la relación entre los antiguos agentes y su nuevo empleador. Por lo tanto, no solicita pruebas de que las restricciones impuestas se compartan con el nuevo empleador.

19. La Comisión explicó las diferentes formas en que supervisa las restricciones:

- Comparte las decisiones con los servicios competentes de la Comisión, cuando se ponen a disposición de los miembros del personal para los que las decisiones son pertinentes.
- Escrutinio externo por parte de otras instituciones, el público y terceros, incluso a través de la supervisión de los informes de los medios de comunicación. Hay diferentes maneras para que aquellos que buscan llevar a cabo dicho escrutinio externo accedan a la información necesaria. Esto se puede encontrar a través de: i) consultar los informes anuales de la Comisión relativos a las actividades profesionales de los altos funcionarios tras el cese en el servicio [19]; ii) el acceso del público a las solicitudes de documentos; y iii) preguntas de los diputados al Parlamento Europeo.
- Seguimiento adecuado por parte de la Comisión de todos los supuestos incumplimientos. En este contexto, la Oficina de Investigación y Disciplina (IDOC) de la Comisión está facultada para llevar a cabo investigaciones. Al término de un procedimiento disciplinario, la Comisión podrá imponer sanciones a un antiguo agente, como la reducción de los derechos a pensión [20].

La Comisión considera que estos medios de control internos y externos, combinados con el efecto disuasorio de las medidas disciplinarias [21], son adecuados y proporcionados a los riesgos detectados.

20. Sin embargo, los riesgos de conflictos de intereses pueden, no obstante, materializarse. Los riesgos más frecuentes están relacionados con el posible uso indebido por parte de antiguos miembros del personal de contactos profesionales desarrollados en servicio activo con el fin de obtener un acceso privilegiado a la Comisión. Sin embargo, la Comisión considera que estos riesgos se mitigan efectivamente mediante prohibiciones temporales de esos contactos profesionales, combinadas con la sensibilización de los miembros del personal para los que la prohibición es pertinente.

21. La Comisión añadió que, cuando tenga conocimiento de que se ha materializado un riesgo, se pone inmediatamente en contacto con el antiguo agente afectado. La Comisión señaló que tenía la responsabilidad de demostrar que se había producido el incumplimiento de las obligaciones.

22. La Comisión publica un informe anual sobre las actividades profesionales de los altos funcionarios después de abandonar el servicio. [22] Este informe incluye detalles sobre los



casos en que se aplicó la prohibición de un año de presión y defensa (véase el apartado 14). Los informes de 2019 y 2020 también incluyen información estadística sobre los ámbitos de las actividades ocupacionales emprendidas por ex altos funcionarios.

Decisiones de la Comisión sobre las solicitudes de actividades exteriores de los miembros del personal en excedencia por motivos personales

23. Los miembros del personal que, durante las vacaciones por motivos personales [23] , prevean ejercer una actividad externa, deberán obtener la autorización previa de la Comisión de conformidad con el artículo 12 ter del Estatuto de los funcionarios de la Unión Europea (véase la nota a pie de página 1) y las normas establecidas por la Comisión sobre actividades y misiones externas [24] . Dichas aprobaciones deben renovarse anualmente y evaluarse de nuevo con cada solicitud de renovación. Pueden imponerse nuevas restricciones en el contexto de las solicitudes de renovación si la Comisión tiene conocimiento de los riesgos que deben mitigarse.

24. Cuando un miembro del personal presenta una solicitud, la Comisión afirma que lleva a cabo una evaluación completa del riesgo de la actividad solicitada. Esta evaluación incluiría consultar al miembro del personal para evaluar si existen riesgos de conflictos de intereses relacionados con la actividad externa solicitada. Además, la Comisión lleva a cabo su propia investigación, incluida la consulta de información disponible públicamente sobre el futuro nuevo empleador.

25. La Comisión declaró que normalmente se pide más información al miembro del personal, a su supervisor u otras partes siempre que sea necesario. A raíz de las sugerencias formuladas por la Defensora del Pueblo en la decisión de cierre de su investigación estratégica anterior, los supervisores están obligados a proporcionar un análisis detallado de los posibles conflictos de intereses.

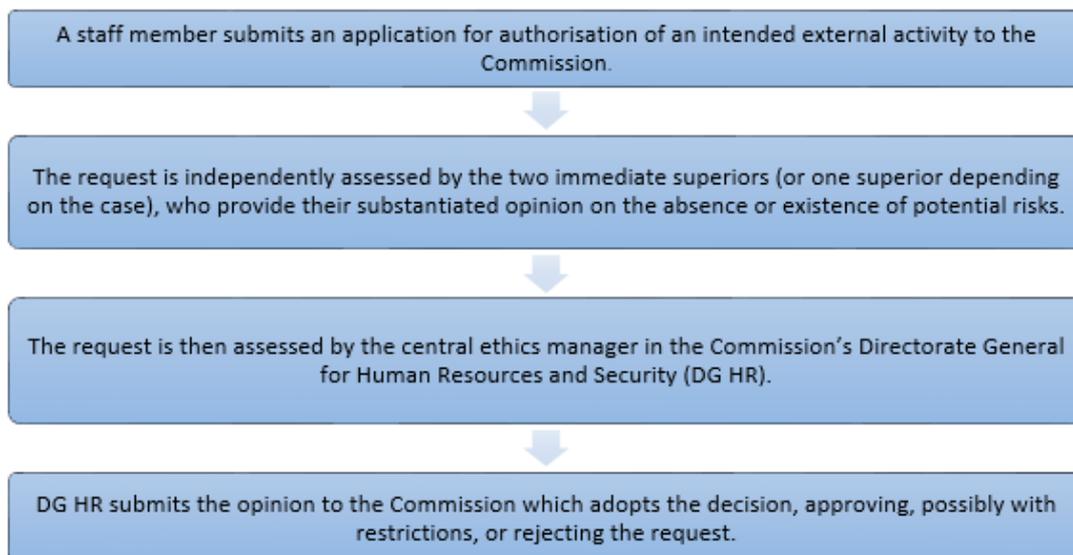
26. La Comisión explicó que aplica criterios estrictos cuando adopta una decisión sobre las solicitudes de ejercer una actividad externa en bufetes de abogados, consultorías en asuntos públicos/relaciones y los departamentos de asuntos públicos de organizaciones en el mismo ámbito de especialización que aquel en el que el agente trabaja en la Comisión. Este enfoque también se sigue en las solicitudes relacionadas con las consultorías y los departamentos de asuntos públicos de las organizaciones en las que la Comisión actúa como equivalente a un organismo regulador en este ámbito y, en particular, cuando los miembros del personal tienen la intención de representar a su nuevo empleador frente a la Comisión.

27. La Comisión hizo hincapié en que las solicitudes de actividades externas no se autorizan cuando las actividades implican cabildeo o promoción frente a la Comisión y pueden dar lugar a riesgos de conflicto de intereses.

28. La Comisión explicó que, para las solicitudes relativas a los bufetes de abogados, el riesgo



de un conflicto de intereses depende en gran medida de si el miembro del personal se incorporará a un bufete de abogados que trabaje en el mismo ámbito de especialización. Cuando lo hagan, la Comisión pedirá al miembro del personal más información sobre los ámbitos de trabajo y los posibles clientes para evaluar si existen riesgos. La Comisión considera que los riesgos son menores en los casos en que los miembros del personal soliciten trabajar en bufetes de abogados en ámbitos jurídicos diferentes de aquellos en los que trabajaron en la Comisión o, por ejemplo, en el ámbito de la legislación nacional. En este contexto, la Comisión también tiene en cuenta las circunstancias personales del agente de que se trate en su evaluación (por ejemplo, si un miembro del personal tiene que comenzar a trabajar en un país diferente por razones familiares). **Procedimiento de la Comisión para tramitar las solicitudes de los miembros del personal sobre vacaciones no retribuidas por motivos personales para la aprobación de actividades externas basadas en los artículos 12 ter y 40 del Estatuto de los funcionarios de la UE**



Supervisión y ejecución del cumplimiento de las restricciones

29. La Comisión dijo que el cumplimiento de las restricciones está garantizado de la misma manera que para las actividades profesionales posteriores al servicio. La Comisión confía en que los miembros del personal autorizados a realizar una actividad externa durante las vacaciones por motivos personales informarán a sus nuevos empleadores sobre las restricciones que se les imponen y que cumplirán las restricciones.

30. La Comisión comparte sistemáticamente con los servicios competentes las restricciones que impone a la actividad exterior del personal, por ejemplo cuando las restricciones incluyen la prohibición de los contactos profesionales.



31. La Comisión también supervisa de cerca la información disponible públicamente. En los casos en que la Comisión tenga conocimiento de una posible infracción, se pondrá inmediatamente en contacto con el antiguo agente afectado. Además, el IDOC está facultado para llevar a cabo investigaciones y recomendar medidas disciplinarias en caso necesario. La Comisión considera que estos medios de control internos y externos, combinados con el efecto disuasorio de los procedimientos disciplinarios, son adecuados y proporcionales a los riesgos detectados.

Evaluación del Defensor del Pueblo

Decisiones sobre las actividades posteriores al servicio

32. Los antiguos miembros del personal de la UE siguen estando obligados por el deber de actuar con discreción e integridad en lo que respecta a la aceptación de determinados nombramientos o beneficios después de abandonar la función pública. El Defensor del Pueblo considera que este deber también implica que, al considerar las posibles actividades profesionales posteriores al servicio, los (antiguos) miembros del personal superior deben tener en cuenta si esto podría dar lugar a un daño a la reputación de la administración de la UE, en particular cuando las actividades en cuestión están relacionadas con su trabajo dentro de la administración de la UE y siguen poco después de la salida.

33. Cuando (antiguos) miembros del personal soliciten autorización para asumir un nuevo puesto, la Comisión debe llevar a cabo una evaluación de riesgos relacionada con el trabajo previsto que tenga en cuenta las tareas y responsabilidades del miembro del personal mientras esté al servicio de la Comisión. Esto debería incluir la evaluación de:

- i. posibles conflictos con los intereses legítimos de la Comisión;
- ii. posible uso indebido o divulgación de información que no sea pública;
- iii. posible uso indebido de contactos profesionales desarrollados en servicio activo.

34. En el caso de los altos funcionarios, el riesgo de conflicto con los intereses legítimos de la institución es posiblemente mayor, dadas sus responsabilidades mientras están en servicio activo y el nivel de información y contactos a los que tienen acceso. Esto se refleja, en particular, en la prohibición de los grupos de presión de un año antes mencionada (véase el apartado 14).

35. Según la jurisprudencia de la Unión [25], la facultad de la institución empleadora de impedir que un (antiguo) funcionario ejerza una actividad posterior a la prestación de servicios en el plazo de dos años a partir de su salida está supeditada a dos requisitos, a saber, que la actividad prevista:



1. **esté** relacionado de *cualquier manera con la* actividad del funcionario durante sus últimos tres años de servicio, y

2. **podría** dar lugar a un conflicto con los intereses legítimos de la institución.

36. Según la jurisprudencia de la Unión, basta con que la actividad prevista pueda *considerarse que* da lugar a un (riesgo de) conflicto de intereses. [26]

37. El Defensor del Pueblo reconoce la amplia discrecionalidad que tienen las instituciones de la UE a la hora de decidir sobre estas condiciones.

38. El Defensor del Pueblo también reconoce que cada solicitud de autorización de una actividad posterior al empleo debe evaluarse en función de sus propios méritos, teniendo en cuenta, entre otras cuestiones, el derecho fundamental de la persona a trabajar. 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. **La Comisión informó al Defensor del Pueblo de que prohibiría que un antiguo miembro del personal participara en una actividad solo si comprobó que el riesgo no podía mitigarse por otros medios. Como revela esta investigación, la Comisión solo lo hizo en dos de los 100 casos examinados.**

39. El equipo de investigación del Defensor del Pueblo identificó, por ejemplo, un caso en el que un directivo superior estaba autorizado a ejercer una actividad posterior al servicio a pesar de un vínculo directo existente con el trabajo realizado en los últimos tres años de servicio y a pesar de que era difícil verificar que se respetarían las restricciones impuestas. El trabajo previsto comenzó solo tres meses y medio después de que el ex alto funcionario había abandonado la Comisión. Si bien reconoce la amplia discrecionalidad de que dispone la Comisión, el Defensor del Pueblo la insta a adoptar un enfoque más sólido en el futuro.

40. El objetivo de la investigación del Defensor del Pueblo es obtener una visión general de la manera en que la Comisión se ocupa de los movimientos de puertas giratorias de su (antiguo) personal. Para ello, el Defensor del Pueblo examinó 100 decisiones de la Comisión. El Defensor del Pueblo no lo hizo para constatar casos de mala administración en expedientes individuales, sino para determinar si era necesario **introducir mejoras sistémicas** .

41. El Defensor del Pueblo considera que, cuando un puesto de trabajo previsto de un antiguo funcionario de alto nivel está relacionado con su trabajo durante los últimos tres años de servicio y puede dar lugar a un conflicto con los intereses legítimos de la Comisión, y cuando la autorización de tal actividad no puede estar sujeta a restricciones que mitiguen adecuadamente los riesgos y que puedan ser supervisadas y ejecutadas de manera creíble, la Comisión debe hacer uso de su amplia facultad discrecional y prohibir (temporalmente) el trabajo previsto en interés público. No optar por prohibir (temporalmente) las actividades previstas para después del servicio de antiguos altos funcionarios en tales circunstancias podría socavar gravemente las normas establecidas en el Estatuto. **El Defensor del Pueblo formulará a continuación una sugerencia a la Comisión de que actúe en consecuencia** .



42. Para ilustrar cuándo se justifica un enfoque más sólido, el Defensor del Pueblo proporcionará ejemplos hipotéticos de casos. [27] Estos ejemplos constituyen una orientación general sobre si (temporalmente) es necesario prohibir una actividad posterior al servicio para proteger los intereses de la administración de la UE.

- La Comisión debería considerar una prohibición (temporal) cuando antiguos altos funcionarios deseen emprender actividades posteriores al servicio relacionadas con los asuntos trabajados antes de su salida o jubilación.

- Un director de la DG FISMA con responsabilidades en el ámbito de la formulación de políticas financieras en relación con los mercados europeos de derivados quiere pasar a un puesto de director ejecutivo de una asociación comercial de empresas con intereses en derivados financieros.

- Un alto funcionario de la DG COMP quiere trasladarse a una empresa privada especializada en desafiar a la Comisión en materia de competencia.

- Un alto funcionario que ha trabajado durante muchos años en el departamento de Comercio de la Comisión, que se ocupa de antidumping, quiere trasladarse a una empresa privada cuya actividad principal son asuntos antidumping.

- Un ex director de la DG DEFIS se jubila y quiere pasar a un puesto de trabajo en una empresa aeroespacial, de defensa y espacial como miembro no ejecutivo del consejo de administración. En el consejo de administración, sus responsabilidades incluirían la prestación de asesoramiento estratégico sobre los avances internacionales y europeos en el ámbito de la defensa y el espacio.

- La Comisión también debería considerar una prohibición (temporal), cuando los antiguos altos funcionarios de alto nivel en puestos horizontales de alto nivel quieran trasladarse al sector privado, ya que esto **también puede entrar en conflicto** con el **interés legítimo** de la Comisión debido a posibles conflictos de intereses, o su percepción, lo que a su vez puede perjudicar la reputación de la Comisión.

- Un alto funcionario de la Secretaría General que ha desempeñado muchas funciones diferentes en la Comisión y tiene una amplia red dentro de la Comisión, quiere, tras la jubilación, unirse a un bufete de abogados con sede en Bruselas que representa a clientes en asuntos de la UE.

- Un alto funcionario de la DG COMM con una red ampliada en la Comisión y acceso a información no pública desea abandonar la Comisión para aceptar un trabajo en una consultora con sede en Bruselas que trabaja en asuntos de la UE.

- Por último, si un funcionario ha participado en la adjudicación de un contrato importante a una empresa durante el último año antes de abandonar la Comisión, existe un alto riesgo de conflictos de intereses [28] y daños a la reputación de independencia de la administración de la UE. Por lo tanto, la Comisión también debería prohibir tal medida (temporalmente).

43. El Defensor del Pueblo anima a la Comisión a que, cuando opte por aprobar una actividad posterior a la prestación de servicios sujeta a restricciones, estudie y, en su caso, utilice toda la gama de restricciones y condiciones de que dispone para salvaguardar sus intereses legítimos. Por ejemplo, la Comisión podría supeditar su aprobación de un nuevo puesto a que el agente obtenga el compromiso del nuevo empleador de que las restricciones impuestas por la Comisión (por ejemplo, los límites de lo que el antiguo oficio puede tratar) se hagan públicas en



el sitio web del nuevo empleador. Tal condición puede estar particularmente justificada cuando se sabe o se puede esperar que el traslado de un ex alto funcionario ocupe un lugar destacado en el sitio web del nuevo empleador (lo que coloquialmente se conoce como la «ventana de la tienda»). Es importante que cualquier restricción sea claramente visible en el sitio web del nuevo empleador, por ejemplo, junto con el perfil del antiguo miembro del personal. **El Defensor del Pueblo formulará una sugerencia correpuesta a la Comisión a continuación.**

44. La Comisión debería, como mínimo, exigir a sus antiguos funcionarios que compartan con sus nuevos empleadores las decisiones que haya adoptado en relación con sus actividades profesionales posteriores al servicio, y debe exigir a los antiguos funcionarios que aporten pruebas de que han informado a sus nuevos empleadores. No se trata de una medida excesiva que debe adoptarse y constituiría una salvaguardia importante. [29] **El Defensor del Pueblo abordará este punto en una sugerencia de mejora a continuación .**

45. El Defensor del Pueblo emitió «Recomendaciones prácticas para la interacción de los funcionarios públicos con los representantes de intereses», que la Comisión respaldó y utiliza con fines de formación. [30] Una recomendación práctica para los miembros del personal es que *«las prácticas de cabildeo portuarias consideradas inaceptables, en particular a la luz del Código de Conducta del Registro de Transparencia de la UE para los representantes de intereses»*. El Código de Conducta del Registro de Transparencia de la UE prevé que: *« si emplean a [...] personal de las instituciones de la Unión, tendrán debidamente en cuenta los requisitos de confidencialidad y las normas aplicables a dichas personas tras abandonar la institución respectiva, con el fin de evitar conflictos de intereses»*. [31] La Comisión comparte sus decisiones sobre las actividades posteriores al servicio de los antiguos miembros del personal con los servicios pertinentes de la Comisión, cuando se ponen a disposición de los miembros del personal para los que las decisiones son pertinentes. El Defensor del Pueblo pide a la Comisión que recuerde a su personal la necesidad de informar de cualquier actividad de cabildeo de antiguos miembros del personal que hayan tenido restricciones en relación con los grupos de presión que se les hayan impuesto. La Comisión podría proporcionar a su personal un formulario designado que pueda utilizarse para denunciar posibles infracciones, así como instrucciones sobre a quién debe informar.

46. Sobre la base de la inspección, el Defensor del Pueblo observa que, en varios casos, los miembros del personal informaron a la Comisión con retraso (menos de 30 días hábiles antes de abandonar el servicio) sobre la actividad posterior al servicio que tenían previsto emprender. Esto significa que la decisión de la Comisión se adopta a menudo después de que el agente de que se trate ya haya abandonado el servicio. La Comisión podría considerar si se puede hacer más para concienciar a su personal de que las solicitudes de aprobación de la actividad posterior al servicio deben hacerse a su debido tiempo. Al mismo tiempo, la Comisión debería tratar de tramitar estas solicitudes lo antes posible.

Decisiones sobre actividades externas durante las vacaciones por motivos personales



47. La inspección del Defensor del Pueblo reveló que las evaluaciones de la Comisión de las solicitudes de renovación de las aprobaciones en curso para una actividad externa no eran tan rigurosas como las de las solicitudes iniciales. En varios casos, las decisiones de aprobación no dejaron claro que se hubiera llevado a cabo una evaluación completa. Aunque esto es lamentable, en el curso de la investigación del Defensor del Pueblo se puso de manifiesto que la Comisión se ha comprometido a aplicar un enfoque más estricto que hasta ahora a las solicitudes iniciales de aprobación de las actividades externas de los funcionarios con licencia no retribuida por motivos personales (véase el apartado 26). Esto es bienvenido. Cuando la Comisión **evalúa las solicitudes de renovación de la aprobación de una actividad externa**, es importante que se tengan debidamente en cuenta nuevos elementos fácticos (por ejemplo, la cobertura mediática negativa del movimiento inicial). Algunos de los expedientes inspeccionados por el equipo de investigación del Defensor del Pueblo indican que la Comisión está trabajando en esta dirección.

48. A la hora de evaluar una solicitud de un agente en situación de excedencia por motivos personales para ejercer una actividad externa incompatible con los intereses de la Comisión, la Comisión dispone de un amplio margen de apreciación en cuanto a la prohibición de dicha actividad o la imposición de restricciones. El Defensor del Pueblo opina que, si una actividad crea riesgos que no pueden mitigarse de manera efectiva mediante restricciones o ser supervisados y aplicados de manera creíble, la Comisión debe utilizar su amplia discreción y negarse a aprobar la actividad externa. **La sugerencia que figura a continuación también aborda esta cuestión.**

En uno de los expedientes inspeccionados, la Comisión tomó la decisión de no renovar una solicitud de una actividad externa en el sector privado de un miembro del personal con licencia por motivos personales. Entre las razones que justifican esta decisión, la Comisión citó la considerable atención negativa que habían atraído las actividades del funcionario, incluidos los artículos de prensa. Esto confirma la necesidad de un enfoque sólido.

Publicación de decisiones

49. Para controlar el cumplimiento por parte de los antiguos miembros del personal de las restricciones que se les imponen, la Comisión se basa en parte en el control externo por parte del público.

50. La Comisión sigue publicando información sobre las puertas giratorias en forma de informe (véase el apartado 22) que se publica solo una vez al año. Este informe solo incluye casos en los que se impuso la prohibición de un año de presión y defensa, y no en todos los casos evaluados.

51. La Comisión, como había pedido anteriormente el Defensor del Pueblo, no hace pública información sobre casos individuales poco después de la adopción de las decisiones.



52. La Defensora del Pueblo mantiene su opinión de que existen deficiencias significativas en la forma en que la Comisión publica información sobre sus evaluaciones de las solicitudes de servicios posteriores a la prestación de servicios presentadas por antiguos miembros del personal. Por ejemplo, el 21 de diciembre de 2020 y el 9 de diciembre de 2021, la Comisión hizo públicos sus informes anuales sobre las decisiones adoptadas en 2019 y 2020, respectivamente. De las 12 decisiones que se resumieron en estos dos informes, nueve entraron en el ámbito de la inspección. Todas estas nueve decisiones precedieron al informe público por más de un año, y algunas por cerca de dos años. Esto reduce significativamente la utilidad de los informes anuales como instrumento de control público (véase el apartado 19). El Defensor del Pueblo ya ha llamado la atención de la Comisión sobre esto [32] .

53. El Defensor del Pueblo toma nota de los argumentos de la Comisión para hacer pública la información solo anualmente, a saber, que el Estatuto de los funcionarios de la UE solo exige una publicación anual [33] y que publicar sus decisiones de manera más oportuna podría entrar en conflicto con las normas de protección de datos [34] .

54. Si bien el Estatuto de los funcionarios de la UE exige explícitamente la publicación de un informe anual, este requisito debe leerse teniendo en cuenta la finalidad de la obligación jurídica. El propósito de hacer pública la información sobre las actividades posteriores al servicio es garantizar la transparencia para que las empresas, las organizaciones de la sociedad civil y el público conozcan cualquier restricción y puedan controlar si se cumplen. [35] La información pública también puede servir para disuadir a antiguos altos funcionarios de participar en esas actividades prohibidas. Por lo tanto, hacer pública la información de manera más oportuna sería más eficaz como elemento disuasorio y como medio de supervisión si se cumple la decisión.

55. El Defensor del Pueblo no ve cómo una publicación más oportuna de esta información cambiaría la finalidad para la que se procesaron inicialmente los datos personales de los antiguos altos funcionarios. Al redactar el Estatuto de los funcionarios de la UE, los legisladores de la UE equilibraron el interés de proteger los datos personales con el fin de publicarlos, y decidieron que los datos personales relacionados con las solicitudes de participación en actividades profesionales de antiguos altos funcionarios deben hacerse públicos.

56. A la luz de lo anterior, **la Defensora del Pueblo reitera su sugerencia de que la Comisión haga pública información sobre todos los casos evaluados [36] , y que lo haga tras la adopción de las decisiones, en lugar de publicar un informe anual que incluya únicamente información sobre algunos casos específicos.**

Comité Mixto

57. El Estatuto de los funcionarios de la UE exige que la autoridad facultada para proceder a los nombramientos consulte al Comité Mixto antes de adoptar una decisión sobre una solicitud de ejercicio de una actividad posterior al servicio [37] . El Comité Mixto suele adoptar su decisión sobre las solicitudes de actividades posteriores al servicio por «procedimiento escrito»,



pero mantiene debates presenciales sobre todos los proyectos de decisión para prohibir una actividad. Los debates también se celebrarán en persona si al menos tres de sus miembros lo solicitan. Sin embargo, si no se cumple el quórum de asistencia [38] a la reunión presencial, no se aprobará ningún dictamen. El Defensor del Pueblo considera que la falta de adopción de dictámenes en tales casos socava la eficacia de la consulta de la Comisión mixta, tal como exige el Estatuto de los funcionarios de la UE.

Conclusión

La Comisión debería aplicar un enfoque más sólido en relación con los traslados de puertas giratorias de su personal de más alto nivel a puestos de trabajo en el sector privado, poco después de la salida o la jubilación, relacionados con asuntos en los que trabajaban mientras trabajaban en la Comisión.

Sugerencias de mejora

Sobre la base de las conclusiones de esta investigación estratégica, el Defensor del Pueblo formula a la Comisión las siguientes sugerencias de mejora:

- 1. Cuando la Comisión considere que una solicitud de acceso a una actividad plantea riesgos que no pueden mitigarse adecuadamente mediante restricciones o cuando las restricciones no pueden controlarse o ejecutarse de manera efectiva, debe prohibir (temporalmente) que los antiguos miembros del personal asistan a tales puestos o actividades después de su salida o cuando estén en licencia por motivos personales.**
- 2. La Comisión debe explorar toda la gama de medidas de que dispone al aprobar una actividad con medidas atenuantes. Por ejemplo, la Comisión podría supeditar su aprobación de un nuevo puesto a que el (antiguo) agente obtenga el compromiso del nuevo empleador de que las restricciones impuestas por la Comisión (por ejemplo, los límites de lo que el antiguo agente puede tratar) se hagan públicas de manera destacada, por ejemplo, junto con el perfil del (antiguo) funcionario, en el sitio web del nuevo empleador. Como mínimo, la Comisión debería exigir al (antiguo) funcionario que presente pruebas de que las restricciones impuestas se compartieron con el nuevo empleador.**
- 3. La Comisión debería hacer pública la información sobre las actividades profesionales posteriores al servicio de los antiguos funcionarios superiores poco después de adoptar la decisión de autorizar tales actividades .**

El Defensor del Pueblo invita a la Comisión a que le informe, en un plazo de seis meses a partir de la fecha de la presente Decisión, de cualquier medida que haya adoptado o tenga intención de adoptar en relación con las sugerencias anteriores.



Emily O'Reilly Defensora del Pueblo Europeo

Estrasburgo, 16.5.2022

[1] Reglamento n.º 31 (CEE), por el que se establece el Estatuto de los funcionarios y el régimen aplicable a los otros agentes de la Comunidad Económica Europea y de la Comunidad Europea de la Energía Atómica (en lo sucesivo, «Estatuto»). Disponible en:

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A01962R0031-20140501>
[Enlace]

[2] Establecido en el artículo 16, apartados 1 y 2, del Estatuto de los funcionarios.

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

[4] Establecido en el artículo 16, apartado 3, del Estatuto.

[5] Decisión de la Comisión, de 29 de junio de 2018, sobre actividades y asignaciones externas y sobre actividades profesionales después de abandonar el servicio, C(2018) 4048 final, que puede consultarse aquí:

<http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/3/2018/EN/C-2018-4048-F1-EN-MAIN-PART-1.PDF>
[Enlace]

[6] Una descripción detallada de las normas pertinentes y la forma en que la Comisión aplica estas normas puede encontrarse en la decisión de la investigación del Defensor del Pueblo OI/3/2017/NF: <https://www.ombudsman.europa.eu/en/decision/en/110608> [Enlace]

[7] Asunto OI/3/2017/NF. La decisión está disponible en:

<https://www.ombudsman.europa.eu/en/decision/en/110608> [Enlace].

[8] La carta de apertura está disponible en: <https://europa.eu/rnYJbC> [Enlace].

[9] De conformidad con el artículo 12, letra b), en relación con el artículo 40 del Estatuto.

[10] Véase: <https://www.ombudsman.europa.eu/en/doc/correspondence/en/141660> [Enlace] y [▫](#) [Enlace].

[11] El informe de la reunión está disponible en:

<https://www.ombudsman.europa.eu/en/doc/inspection-report/en/152861> [Enlace].

[12] La respuesta de la Comisión Europea sobre la aplicación de las sugerencias del Defensor del Pueblo Europeo derivadas de la investigación de propia iniciativa sobre el fenómeno de las



puertas giratorias OI/3/2017/NF puede consultarse en <https://www.ombudsman.europa.eu/en/doc/correspondence/en/152862> [Enlace]. Dado que el intercambio en esta reunión está cubierto en gran medida por la presentación de la Comisión, no hay un informe de reunión separado.

[13] Véase el artículo 21, apartado 1, de la Decisión de la Comisión sobre actividades y misiones externas y sobre actividades profesionales después de abandonar el servicio. [https://ec.europa.eu/transparency/documents-register/detail?ref=C\(2018\)4048 &lang=es](https://ec.europa.eu/transparency/documents-register/detail?ref=C(2018)4048 &lang=es)

[14] Véase el informe del Defensor del Pueblo sobre la reunión con la Comisión, disponible en: <https://www.ombudsman.europa.eu/en/doc/inspection-report/en/152861> [Enlace].

[15] Véase: <https://www.ombudsman.europa.eu/en/decision/en/110608> [Enlace].

[16] Tres casos en 2019, tres en 2020 y cuatro en 2021. Para poner esto en contexto, en 2019 la Comisión adoptó 363 decisiones favorables en lo que respecta a las notificaciones relativas a las actividades posteriores al empleo del personal. Por lo tanto, el porcentaje de decisiones desfavorables en 2019 fue inferior al uno por ciento. Véase:

<https://www.asktheeu.org/de/request/8376/response/28244/attach/10/03%20FINAL%20REPLY%20GESTDEM%20>
[Enlace]

[17] De conformidad con el artículo 16, apartado 3, del Estatuto.

[18] El Comité Mixto es un órgano interno, compuesto de conformidad con el artículo 2 del anexo II del Estatuto. La Comisión designa anualmente a un presidente del Comité. Los miembros y suplentes del Comité son nombrados al mismo tiempo, y la Comisión selecciona a siete miembros y el Comité de Personal selecciona a siete miembros. La consulta al Comité Mixto es obligatoria en virtud del artículo 16 del Estatuto.

[19] La publicación de estos informes está prevista en el artículo 16, párrafo 4, del Estatuto de los funcionarios. Los informes anuales de la Comisión sobre las actividades profesionales de los antiguos altos funcionarios pueden consultarse aquí: https://ec.europa.eu/info/publications/occupational-activities-former-senior-officials-annual-report_en [Enlace].

[20] Artículo 9 del anexo IX del Estatuto.

[21] Según lo previsto en el artículo 86 del Estatuto.

[22] Véase: https://ec.europa.eu/info/publications/occupational-activities-former-senior-officials-annual-report_en [Enlace].

[23] El artículo 40, apartado 1, del Estatuto dispone que el permiso por motivos personales solo se concederá « *en circunstancias excepcionales* ». Las solicitudes de licencia por motivos



personales se autorizan por un año a la vez, renovable hasta 12 años. Las solicitudes de permiso por motivos personales (que son independientes de la solicitud de ejercicio de una actividad externa) son tramitadas por una autoridad facultada para proceder a los nombramientos: el Comisario de Derechos Humanos para las solicitudes presentadas por altos funcionarios; para el resto del personal, la autoridad facultada para proceder a los nombramientos es el director general pertinente. Los jefes de gabinete son la autoridad facultada para proceder a los nombramientos de los funcionarios que trabajan en un gabinete.

[24] Véase: [https://ec.europa.eu/transparency/documents-register/detail?ref=C\(2018\)4048&lang=es](https://ec.europa.eu/transparency/documents-register/detail?ref=C(2018)4048&lang=es) [Enlace].

[25] Véase la sentencia del Tribunal de la Función Pública de la Unión Europea de 15 de octubre de 2014 en el asunto F 86/13, *Van de Water/Parlamento*, apartados 46, 48 y 51.

Disponible en:

<https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=158611&pageIndex=0&doclang=EN&m> [Enlace]

[26] Véase la sentencia del Tribunal de la Función Pública de la Unión Europea de 28 de noviembre de 2019 en el asunto T- 667/18, *Pinto Teixeira/SEAE*, apartado 51:

<https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf;jsessionid=6C1D5AEBC52907DAE330A0EFB649D561?text=&> [Enlace].

[27] Estos ejemplos no guardan relación con la inspección de documentos que el Defensor del Pueblo llevó a cabo en la investigación y que la Comisión considera confidencial. Por supuesto, los casos futuros deben evaluarse individualmente.

[28] Véase el considerando 104 del Reglamento (UE, Euratom) 2018/1046 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de julio de 2018, sobre las normas financieras aplicables al presupuesto general de la Unión. Véase:

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32018R1046&from=EN> [Enlace]

[29] La Comisión incluyó esta medida atenuante en una decisión sobre las actividades posteriores al mandato de un antiguo Comisario, que estaba obligado a « *compartir formalmente, por escrito, una copia* » de la decisión de la Comisión que se le aplicaba individualmente con los posibles empleadores y confirmarlo a la Comisión.

Véase: Comisión-decision-arias-canete_es.pdf

https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/commission-decision-arias-canete_en.pdf [Enlace]

[30] Véase: <https://www.ombudsman.europa.eu/en/publication/en/79435> [Enlace].

[31] Véase:

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A01962R0031-20140501>



[Enlace]. Véase:

https://ec.europa.eu/transparencyregister/public/staticPage/displayStaticPage.do?locale=en&reference=CODE_OF_
[Enlace].

[32] Véase el punto 52 de la Decisión del Defensor del Pueblo en el asunto OI/3/2017/NF (nota 7).

[33] Artículo 16 del Estatuto.

[34] A saber, el Reglamento (UE) 2018/1725 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2018, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales por las instituciones, órganos y organismos de la Unión, y a la libre circulación de estos datos, disponible en:

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32018R1725> [Enlace]

[35] Este principio de transparencia está consagrado en el artículo 15, apartado 1, del TFUE, que establece que, *a fin de promover la buena gobernanza y garantizar la participación de la sociedad civil, las instituciones, órganos y organismos de la Unión llevarán a cabo su trabajo de la manera más abierta posible.*

[36] Es decir, todos los casos notificados por un (antiguo) funcionario superior dentro de los 12 meses posteriores a la salida de su servicio.

[37] Véase el artículo 16, apartado 2, del Estatuto. El Comité Mixto pretende emitir un dictamen por consenso o por mayoría de votos. Los dictámenes se aprueban por mayoría simple de los miembros, teniendo en cuenta que el presidente del Comité Mixto no tiene derecho de voto. En caso de empate (7-7), el dictamen del Comité Mixto se considera dividido (« *avis partagé* »).

[38] El artículo 3 del anexo II del Estatuto prevé que «*las deliberaciones del Comité solo serán válidas si todos los miembros de pleno derecho o, en su ausencia, sus suplentes están presentes*», es decir, siete miembros, o sus suplentes, que representan a la dirección más siete representantes del personal, o sus suplentes.