

Decisión del Defensor del Pueblo Europeo sobre la reclamación 1580/2005/JMA contra la Comisión Europea

Decisión

Caso 1580/2005/JMA - Abierto el 29/04/2005 - Decisión de 30/07/2007

Estrasburgo, 30 de julio de 2007

Estimado Señor X:

El 11 de abril de 2005, presentó Ud. una reclamación al Defensor del Pueblo Europeo contra la Comisión Europea, por la supuesta omisión de los servicios de la Comisión, de dar respuesta, en un tiempo razonable, a su solicitud de julio de 2003 de acceder a una base de datos de Eurostat.

El 29 de abril de 2005, comuniqué al Presidente de la Comisión esta reclamación y le pedí que elaborase un dictamen sobre la cuestión. El 20 de julio de 2005, la Comisión me envió su informe, que le remití, invitándole a que me transmitiese sus observaciones al respecto. El 30 de julio de 2005, Ud. me envió sus observaciones.

El 23 de agosto de 2006, escribí de nuevo al Presidente de la Comisión con objeto de buscar una solución amistosa a su reclamación. El 27 de septiembre de 2006, amplí el plazo para la respuesta de la Comisión hasta finales de octubre de 2006. El 6 de noviembre de 2006, la Comisión envió su respuesta sobre la propuesta del Defensor del Pueblo Europeo dirigida a encontrar una solución amistosa, que le remití para que pudiera efectuar sus observaciones. El 15 de diciembre de 2006, envió Ud. sus observaciones sobre la respuesta de la Comisión a mi propuesta de solución amistosa.

El 5 de febrero de 2007, volví a escribir al Presidente de la Comisión para dilucidar si esta institución podía aceptar sus condiciones para una solución amistosa. El 2 de marzo de 2007, la Comisión pidió una ampliación del plazo para responder. Mediante carta de 12 de marzo de 2007, acepté la solicitud de la Comisión hasta finales de marzo de 2007. La Comisión respondió el 3 de abril de 2007 a mi nueva propuesta. Le remití la respuesta de la Comisión el 17 de abril de 2007, invitándole a realizar observaciones. El 25 de mayo de 2007, envió Ud. sus observaciones sobre la nueva propuesta de la Comisión.

Le escribo ahora para comunicarle el resultado de las indagaciones efectuadas.



RECLAMACIÓN

Los hechos del asunto, según el demandante, son en resumen los siguientes:

El demandante es profesor de universidad. Había iniciado un proyecto de investigación financiado por un ministerio nacional. Eurostat poseía una base de datos con una cantidad importante de datos para su investigación. Tras pedir información sobre los trámites necesarios para acceder a este material, se informó al demandante el 2 de julio de 2003 de que el procedimiento era algo complicado ya que debían ser consultados todos los Estados miembros de la UE sobre el proyecto de investigación y los datos solicitados, comunicándole asimismo que debía pagar una tasa de 8 000 EUR. La respuesta enviada al demandante indicaba que la tramitación de su solicitud podía durar aproximadamente seis semanas. Dado que esta consulta exigía el pago de una tasa, el demandante debió solicitar al organismo que financiaba su proyecto la modificación del presupuesto previsto para el mismo el 18 de julio de 2003. Esta solicitud fue aceptada el 18 de septiembre de 2003.

El 9 de julio de 2003, en su respuesta a la solicitud formal del demandante de acceder a una base de datos, Eurostat le informó de que el procedimiento estaba en curso. Eurostat explicó que se había remitido la solicitud a las autoridades responsables de todos los Estados miembros de la UE y que debería recibirse una respuesta en el plazo de seis semanas. El 22 de julio y el 4 de agosto de 2003, Eurostat pidió información adicional, que el demandante envió el 7 de agosto de 2003. El 25 de septiembre de 2003, se informó al demandante de que el procedimiento había concluido satisfactoriamente y de que recibiría un contrato en el plazo de una semana. Tras la firma del contrato, se le enviarían los datos solicitados en formato CD-ROM.

El 7 de octubre de 2003, el demandante recibió un correo electrónico de Eurostat en que se decía que « *debido a la situación jurídica actual de Eurostat, deben aclararse legalmente algunas cuestiones relativas a los contratos* », por lo que Eurostat lamentaba que en el demandante no pudiese, por el momento, recibir el contrato o los datos solicitados. En vista de la situación, el demandante trató de obtener los datos a partir de otras fuentes, a saber, una universidad extranjera, a la que tuvo que viajar en octubre de 2003 por cuenta propia. Este viaje le costó al demandante 1 804,02 EUR.

El 18 de noviembre de 2003, a falta de noticias, el demandante tomó contacto con el punto de venta de Eurostat en su ciudad. Recibió una respuesta el 24 de noviembre de 2003, en la que se le aconsejaba ponerse en contacto con las dos funcionarias de Eurostat responsables de la tramitación de su solicitud en las oficinas centrales de Eurostat en Luxemburgo. El 25 de noviembre de 2003, el demandante les escribió resumiendo los trámites realizados hasta ese momento, al tiempo que pedía información sobre las dificultades que encontraba la tramitación del expediente. No recibió ninguna respuesta al respecto.

Dado que la subvención concedida a su proyecto de investigación expiraba a finales de 2003, el demandante pidió a Eurostat que facturase la venta de los datos antes de la recepción de los



misimos. El 18 de diciembre de 2003, Eurostat le explicó que esa opción no era factible.

En mayo de 2004, el demandante intentó obtener información sobre el estado de su solicitud, siendo informado de que la situación no había cambiado. En vista de la respuesta, el demandante presentó el 22 de diciembre de 2004 una queja formal a Eurostat, reclamando el reembolso de 1 804,02 EUR por los gastos en que incurrió para obtener la información en una universidad extranjera y pidió que los datos solicitados se le proporcionasen gratuitamente. En respuesta de 1 de marzo de 2005, Eurostat le informó de que, a causa de una reorganización imprevista de Eurostat, era necesario suspender todos los procedimientos administrativos y judiciales en curso. La reorganización de Eurostat concluyó en julio de 2004, fecha en que fueron satisfechas todas las solicitudes anteriores. Dado que el demandante pareció estar interesado en obtener los datos antes de finales de 2003, el punto de venta de Eurostat en su ciudad concluyó erróneamente que ya no necesitaba la información solicitada. Eurostat rechazó la queja del demandante y le informó de que, si así lo deseaba, podía pedir un nuevo examen de su reclamación por parte de la Secretaría General de la Comisión.

En su reclamación ante el Defensor del Pueblo Europeo, el demandante alegó, en resumen, que la Comisión se retrasó excesivamente en enviarle un contrato de acceso a una base de datos.

El demandante alegó que la Comisión debería compensarle por los costes y la pérdida de ingresos derivada de este retraso excesivo.

INVESTIGACIÓN

Dictamen de la Comisión

En su dictamen, la Comisión describió primero el contexto del asunto. Explicó que, en julio de 2003, el demandante solicitó acceso a informaciones en poder de Eurostat. Su solicitud se dirigió en primer lugar a la antigua *Data Shop* de su ciudad de residencia, que la transmitió a Eurostat.

Eurostat explicó que, hasta el 30 de septiembre de 2004, había mantenido una red de *Data Shops* en varios Estados miembros de la UE, localizadas principalmente en los institutos nacionales de estadística respectivos. Algunas *Data Shops* estaban gestionadas por empresas privadas, como era el caso del país del demandante. Las *Data Shops* servían como primer punto de contacto para los usuarios de los datos de Eurostat, actuando como los intermediarios exclusivos entre Eurostat y los usuarios de sus datos. De este modo, los usuarios que necesitaban explotar las bases de datos de Eurostat, tenían que dirigir sus solicitudes a las *Data Shops*.

En octubre de 2004, se estableció una nueva política de libre divulgación de los datos estadísticos de Eurostat. Para algunos grupos de microdatos que entran dentro del ámbito del Reglamento (CE) No 831/2002 de la Comisión, de 17 de mayo de 2002, por el que se aplica el Reglamento (CE) No 322/97 del Consejo sobre la estadística comunitaria en lo relativo al acceso con fines científicos a datos confidenciales (1) («Reglamento 831/2002»), se aplica en



todos los casos una política de precios acordada con los Estados miembros para evitar la competencia desleal.

Tras la solicitud del demandante, se inició una consulta con todos los Estados miembros de la UE sobre las características del proyecto. En julio y agosto de 2003, la *Data Shop* y el demandante intercambiaron correspondencia durante varios meses sobre los detalles de la solicitud. El 25 de septiembre de 2003, una vez concluida la consulta con los Estados miembros, la *Data Shop*, de conformidad con el Reglamento 831/2002, informó al demandante de que se prepararía el contrato y se le enviaría. Sin embargo, en octubre de 2003, Eurostat fue objeto de diversas investigaciones internas. Como resultado de este proceso, se suspendieron todos los contratos en curso de tramitación. A la sazón, Eurostat no podía prever la duración de dicha situación. El 7 de octubre de 2003, en respuesta a sus preguntas, la *Data Shop* informó al demandante acerca de la situación. En noviembre de 2003, Eurostat confirmó esta información. El 18 de diciembre de 2003, Eurostat indicó que la situación no había cambiado y que no podía aceptarse la propuesta del demandante, hecha a sus servicios por comunicación telefónica, de que se facturase el proyecto antes de la firma del contrato.

Los días 28 de abril y 11 de mayo 2004, Eurostat, la *Data Shop* y el demandante intercambiaron una serie de correos electrónicos en base a los cuales Eurostat y la *Data Shop* llegaron a la conclusión de que el demandante ya no necesitaba los datos a causa del largo retraso registrado. La *Data Shop* también llegó a esta conclusión tras una visita que el demandante realizó a sus locales en abril de 2004. En julio de 2004, se resolvió la situación y todas las partes que habían solicitado datos antes de julio de 2004 obtuvieron finalmente un contrato y un CD-ROM.

El 22 de diciembre de 2004, el demandante envió una queja a la Secretaría General de la Comisión argumentando que Eurostat había violado el Código Europeo de Buena Conducta Administrativa. En respuesta a su queja, Eurostat confirmó el 1 de marzo de 2005 que había actuado correctamente.

En relación a la petición del demandante para que se le reembolsasen gastos de viaje por un valor de 1 804,02 EUR, la Comisión explicó que no podía aceptar esta petición puesto que no existían acuerdos contractuales para cubrir los costes en que el demandante incurrió por propia iniciativa. Además, la universidad extranjera no estaba contractualmente facultada para permitir el acceso del demandante a estos datos. En su reclamación ante el Defensor del Pueblo Europeo, el demandante solicitaba el pago de 8 000 EUR para compensar la pérdida correspondiente a la subvención a su proyecto de investigación, importe destinado a adquirir los datos necesarios. Eurostat indicó que, en su carta de 1 de marzo de 2005, ya informó al demandante de que la Comisión no estaba implicada en la cuestión de su subvención y de que, por tanto, no estaba en condiciones de realizar el pago. Además, esta parte de la subvención correspondía al precio del CD-ROM que, en ningún caso, podría considerarse como una pérdida para el demandante.

Por razones jurídicas, la Comisión tampoco podía ofrecer gratuitamente al demandante el CD-ROM con los datos solicitados, como éste pedía. Los institutos nacionales de estadística de



todos los Estados miembros de la UE cobran por sus microdatos nacionales y, por tanto, Eurostat no podía dar lugar a una situación de competencia desleal facilitándolos gratuitamente.

La Comisión consideró que Eurostat y la *Data Shop* habían tramitado la solicitud del demandante correctamente, aunque está claro que los retrasos a los que tuvo que hacer frente el demandante fueron largos y lamentables. Sin embargo, estos retrasos surgieron de circunstancias extraordinarias durante el período de su solicitud, que la Comisión lamenta, pero de los que no puede considerarse responsable.

En vista de la situación, la Comisión consideró que sus servicios habían actuado correctamente y que no se trató de mala administración en este caso.

Observaciones del demandante

En sus observaciones, el demandante repitió las alegaciones contenidas en su reclamación.

El demandante subrayó que no se le ofreció ninguna información sobre la situación que causó la suspensión del procedimiento. Nunca se le comunicó la naturaleza de las alegaciones contra Eurostat y la gravedad de las investigaciones judiciales y administrativas iniciadas. En respuesta a su pregunta de 7 de octubre de 2003, se le informó meramente de que, por el momento y sin otra explicación, no se podían enviar más contratos para su firma. A juicio del demandante, esta respuesta no puede considerarse como adecuada y oportuna. Además, observó que, a pesar de lo que la Comisión aseguraba en su informe, no se ofreció ninguna respuesta a sus preguntas por escrito de 25 de noviembre de 2003.

El demandante también indicó que él no podía haber sugerido que ya no estaba interesado en los datos solicitados puesto que, el 5 de mayo de 2004, había vuelto a pedir información sobre la situación del expediente.

GESTIONES DEL DEFENSOR DEL PUEBLO EUROPEO PARA LOGRAR UNA SOLUCIÓN AMISTOSA

Propuesta de solución amistosa

Tras una cuidadosa evaluación del informe y de las observaciones, el Defensor del Pueblo Europeo consideró que la Comisión no había contestado adecuadamente a las alegaciones y quejas del demandante y, en particular, que en violación del Artículo 17 del Código Europeo de Buena Conducta Administrativa, no había tomado una decisión sobre la solicitud del demandante en un tiempo razonable. Por tanto, el Defensor del Pueblo Europeo consideró que podría ser adecuado que la Comisión hiciese un gesto financiero para aliviar las consecuencias que dicha mala administración había tenido para el demandante, ofreciéndole facilitar su acceso a los datos solicitados a un precio reducido. Este punto de vista se basó en las consideraciones siguientes:

El Defensor del Pueblo Europeo reconoció que la situación en cuestión, es decir, el retraso de Eurostat en tramitar la solicitud del demandante de acceder a una base de datos, surgió como resultado de una completa reorganización de la Oficina que la Comisión emprendió en octubre



de 2003. La amplitud de estos cambios quedó de manifiesto en la respuesta que el Sr. Prodi, antiguo Presidente de la Comisión, dio el 19 de diciembre de 2003 a una pregunta parlamentaria al respecto, a la que el propio demandante se refirió en sus observaciones.

Por tanto, la profundidad de las reformas internas emprendidas en Eurostat parecieron ser de tal magnitud que dificultaron el funcionamiento normal de ese organismo, impidiéndole efectuar algunos de sus procedimientos administrativos y, como corolario, cumplir sus compromisos contractuales.

Sin embargo, el Defensor del Pueblo Europeo consideró que, incluso si la situación en Eurostat era tan grave que precisaba la adopción de medidas drásticas que tuvieron un efecto perturbador para su capacidad de llevar a cabo actividades normales, Eurostat formaba parte de la Comisión. De este modo, la Comisión hubiese debido asegurar que (i) el demandante recibía una información adecuada sobre la situación y los plazos previstos para la tramitación de su solicitud, y (ii) que se cumplía el compromiso dado por Eurostat al demandante.

Por lo que respecta a la información dada por Eurostat o sus agentes, el Defensor del Pueblo Europeo observó que la Oficina no tomó la iniciativa de contactar con el demandante para explicarle la situación e informarle de que no podía cumplir sus compromisos previos. Al parecer, las únicas comunicaciones de Eurostat al respecto se hicieron como respuesta a la correspondencia del demandante relativa a la situación de su solicitud, correspondencia con fechas de 18 y 25 de noviembre de 2003, 25 de diciembre de 2003 y 11 de mayo de 2004.

Tras revisar cuidadosamente las respuestas dadas por Eurostat o sus agentes a estas preguntas de 7 de octubre y 24 de noviembre de 2003, así como de 11 de mayo de 2004, el Defensor del Pueblo Europeo indicó que Eurostat no comunicó al demandante ninguna indicación clara acerca del tipo de situación a la que debía hacer frente, de sus implicaciones para posibles clientes o sobre un calendario previsible para la reanudación de sus actividades. Más bien, la correspondencia de Eurostat sólo se refirió a la existencia de problemas generales que afectaban a su organización y que le impedían enviar un contrato al demandante (2), como aseguró el 29 de septiembre de 2003 (3).

El Defensor del Pueblo Europeo tuvo en cuenta el hecho de que Eurostat sólo informó al demandante el 1 de marzo de 2005 de las razones que justificaban la suspensión de la tramitación de todas las solicitudes de contratos relativos al acceso a datos estadísticos y, más generalmente, de la situación en que se encontraba. Esta información constaba en su respuesta a la queja presentada por el demandante el 22 de diciembre de 2004 sobre el incumplimiento de la Comisión de su propio Código Europeo de Buena Conducta Administrativa.

El Defensor del Pueblo Europeo recordó que, como dispone el Artículo 41, apartado 1, de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea:

« Toda persona tiene derecho a que las instituciones y órganos de la Unión traten sus asuntos (...) dentro de un plazo razonable. »



En concordancia con este principio, el Artículo 17 del Código Europeo de Buena Conducta Administrativa estipula que:

« 1. El funcionario garantizará que una decisión sobre toda solicitud o reclamación dirigida a la Institución se adopte en un plazo razonable, sin demora y, en cualquier caso, antes de transcurrido un período de dos meses a partir de la fecha de recepción (...)

2. En caso de que una solicitud o reclamación dirigida a la Institución no pueda, por la complejidad de los asuntos que plantee, decidirse dentro del plazo arriba mencionado, el funcionario informará al autor de la misma a la mayor brevedad posible. En este caso, deberá notificarse al autor de la solicitud o reclamación una decisión definitiva en el plazo más breve posible. »

El Defensor del Pueblo Europeo consideró que, dada la magnitud de la reorganización sufrida por Eurostat desde octubre de 2003, la Comisión hubiese debido ser consciente de que no podría tomar en un tiempo razonable las decisiones pendientes acerca de las solicitudes de datos presentadas por terceros. Así pues, la Comisión hubiese debido informar a los solicitantes, en un tiempo razonable, de las dificultades a las que se enfrentaba Eurostat, de manera que los ciudadanos afectados fuesen conscientes de la situación y, sobre la base de esta información, pudiesen actuar en consecuencia.

En este caso, sin embargo, el Defensor del Pueblo Europeo observó que la Comisión sólo dio una explicación adecuada al demandante en marzo de 2005, esto es, 19 meses después de haber presentado su solicitud.

El Defensor del Pueblo Europeo concluyó, por tanto, que la Comisión, incumpliendo el Artículo 17 del Código Europeo de Buena Conducta Administrativa, dejó de informar adecuadamente al demandante de las dificultades de Eurostat tan pronto como tuvo conocimiento de las mismas y que esta omisión constituía un caso de mala administración.

Por lo que respecta a la decisión sustantiva sobre la solicitud del demandante, el Defensor del Pueblo Europeo indicó que no parecía haberse tomado ninguna decisión todavía. Aunque la Comisión alegó que, sobre la base del intercambio de correos electrónicos con fecha de 28 de abril y de 11 de mayo de 2004, sus servicios llegaron a la conclusión de que el demandante ya no necesitaba los datos, el Defensor del Pueblo Europeo no encontró indicios de que el demandante hubiese retirado formalmente su solicitud. Tras examinar cuidadosamente el contenido de dicha correspondencia, el Defensor del Pueblo Europeo consideró que no evidenciaba la intención del demandante de retirar su solicitud sino que, más bien, expresaba su preocupación sobre los aspectos financieros del contrato. Esta preocupación era comprensible, dado que la ayuda financiera obtenida había expirado.

Por lo que respecta a la petición del demandante de que la Comisión le compense por los costes y la pérdida de ingresos derivada del retraso excesivo, el Defensor del Pueblo Europeo observó que la Comisión tenía razón al indicar que una petición de compensación no podía



tener una base contractual, puesto que no existía ningún contrato a la sazón. No obstante, dados los indicios de mala administración, el Defensor del Pueblo Europeo consideró que la Comisión podría acordar tener un gesto financiero hacia el demandante.

Mediante carta de 23 de agosto de 2006, el Defensor del Pueblo Europeo indicó, por tanto, que sería adecuado que la Comisión hiciese un gesto financiero para aliviar las consecuencias que la mala administración tuvo para el demandante, ofreciéndole el acceso a los datos solicitados a un precio reducido. La Comisión podría declarar expresamente que su ofrecimiento se hacía sobre una base *ex gratia*, y sin admitir ninguna responsabilidad jurídica.

Respuesta de la Comisión a la propuesta de solución amistosa

En su correspondencia con el Defensor del Pueblo Europeo tras la propuesta de solución amistosa, la Comisión reconoció que, aunque el retraso sufrido por el demandante había sido consecuencia de circunstancias extraordinarias, el retraso había sido amplio y lamentable. Por esta razón, la Comisión expresó su disposición a hacer un gesto dirigido a aliviar las consecuencias sufridas por el demandante. Tras examinar las observaciones del demandante y las conclusiones provisionales del Defensor del Pueblo Europeo, y sobre la base de aclaraciones adicionales en relación a las necesidades del demandante, la Comisión acordó ofrecer al demandante acceso a la base de datos requerida al precio reducido de 3 000 EUR, que equivale a una reducción del 62,5 % en comparación con el precio inicial.

La Comisión indicó que hacía su oferta sobre una base *ex gratia* y sin admitir ninguna responsabilidad jurídica.

Observaciones del demandante

En su respuesta, el demandante se mostró satisfecho con la mediación lograda por el Defensor del Pueblo Europeo. Declaró que, como muestra de buena voluntad, había decidido aceptar la propuesta de la Comisión y adquirir la base de datos en cuestión al precio total de 3 000 EUR. Indicó que tomaría lo antes posible las medidas adecuadas para obtener los fondos necesarios para pagar esa cantidad y poder así acceder a la base de datos requerida.

DECISIÓN

1 Retraso excesivo para obtener acceso a la base de datos de Eurostat y compensación exigida

1.1 El demandante alega que hubo un retraso excesivo por parte de la Comisión Europea en enviarle un contrato de acceso a una base de datos de Eurostat y pide, en consecuencia, que la Comisión le compense por los gastos y la pérdida de ingresos derivada de ello.

1.2 Por las razones indicadas anteriormente, tras un examen detallado del informe de la Comisión sobre la reclamación y de las observaciones del demandante, el Defensor del Pueblo Europeo propuso que las partes se avinieran a aceptar una solución amistosa.

1.3 El Defensor del Pueblo Europeo constata que, en respuesta a su propuesta, la Comisión acordó ofrecer al demandante acceso a los datos solicitados al precio de 3 000 EUR para aliviar los efectos que tuvo que soportar por el retraso sufrido. El Defensor del Pueblo Europeo también toma nota que el demandante se ha mostrado satisfecho con la mediación alcanzada



por el Defensor del Pueblo Europeo.

A la vista de estas circunstancias y, teniendo en cuenta que el demandante se ha mostrado satisfecho con la oferta de la Comisión, el Defensor del Pueblo Europeo considera que la Institución ha resuelto el caso.

2 Conclusión

Tras la iniciativa del Defensor del Pueblo Europeo, se desprende que la Comisión y el demandante han acordado una solución amistosa para la reclamación. El Defensor del Pueblo Europeo, por tanto, da por cerrado el caso.

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

Le saluda atentamente,

P. Nikiforos DIAMANDOUROS

(1) DO 2002 L 133, p. 7.

(2) La respuesta de Eurostat de 7 de octubre de 2003 decía en la parte relevante: « *Lo siento, pero por el momento no puedo enviar ningún contrato para su firma. Dada la situación actual de Eurostat, deben aclararse jurídicamente algunos puntos relativos a estos contratos y se están examinando en el momento actual (...). No puedo ofrecerle ninguna conjetura acerca del tiempo que se tardará en ello* ». La respuesta de Eurostat de 24 de noviembre de 2003 decía, *inter alia* , « *No puedo darle ninguna otra información relativa a su contrato (...)* ». La respuesta de Eurostat de 11 de marzo de 2004 decía, *inter alia* , que « *todo lo relativo a los contratos [...]sigue en suspenso en Eurostat* ».

(3) « *Ya ha transcurrido el plazo de seis semanas para la aprobación de los proyectos por los Estados miembros. Se enviará el contrato al cliente para su firma próximamente. Una vez se nos devuelva y lo firme Eurostat, se enviará al cliente el CD ROM con los datos* ».