Defensor del Pueblo Europeo

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

Decisión en el asunto OI/1/2014/PMC - Solo dos instituciones de la UE han aprobado las normas exigidas en materia de denuncia de prácticas corruptas

Decisión
Caso OI/1/2014/PMC - **Abierto el** 24/07/2014 - **Decisión de** 26/02/2015 - **Instituciones responsables** Parlamento Europeo (No se justifican medidas de investigación adicionales) | Consejo de la Unión Europea (No se justifican medidas de investigación adicionales) | Comisión Europea | Tribunal de Justicia de la Unión Europea | Tribunal de Cuentas Europeo | Supervisor Europeo de Protección de Datos (No se justifican medidas de investigación adicionales) | Comité Económico y Social Europeo (No se justifican medidas de investigación adicionales) | Comité Europeo de las Regiones | Servicio Europeo de Acción Exterior (No se justifican medidas de investigación adicionales) |

Desde el 1 de enero de 2014, se ha obligado a las instituciones de la UE a introducir normas internas en materia de denuncia de prácticas corruptas que contemplen la protección de los denunciantes, su información y el procedimiento para gestionar reclamaciones realizadas por denunciantes en relación con el modo en que han sido tratados. Con el fin de garantizar que la administración de la UE hace todo lo que está en sus manos para fomentar que los particulares que tengan conocimiento de algún delito o falta grave lo denuncien, la Defensora del Pueblo inició una investigación de oficio dirigida al Parlamento Europeo, la Comisión Europea, el Consejo de la Unión Europeo, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, el Servicio Europeo de Acción Exterior, el Comité Económico y Social Europeo, el Comité de las Regiones y el Supervisor Europeo de Protección de Datos.

La Defensora del Pueblo se siente decepcionada al saber que, como revelan las diligencias realizadas hasta la fecha, solo dos de las nueve instituciones en cuestión han aprobado normas de la naturaleza exigida. Las respuestas de las instituciones ponen de manifiesto que es necesario hacer mucho más para demostrar a la sociedad y a los potenciales denunciantes que las instituciones de la UE celebran la denuncia de prácticas corruptas y animan a los denunciantes a dar un paso más, que los denunciantes disfrutarán de protección ante las

actuaciones negativas de las instituciones para las que trabajan y que sus denuncias generarán la debida investigación. Así pues, la Defensora del Pueblo cierra el caso con directrices para efectuar más mejoras, instando a las instituciones a que finalicen sus debates a escala interinstitucional con la mayor brevedad posible y, en este proceso, que tomen ejemplo de las propias normas internas del Defensor del Pueblo en materia de denuncia de prácticas corruptas. La Defensora del Pueblo también elogia a la Comisión y al Tribunal de Cuentas por los avances realizados hasta la fecha en relación con este tema.

Antecedentes de la investigación

1. Desde el 1 de enero de 2014, las instituciones de la UE se han visto obligadas [1] a introducir normas internas de denuncia de irregularidades relativas a la protección de los denunciantes [2] , el suministro de información a ellos y el procedimiento para tramitar las denuncias presentadas por los denunciantes en relación con la forma en que fueron tratados como resultado de la notificación de irregularidades graves.

2. La opinión del Defensor del Pueblo es que estas normas deben permitir a los denunciantes cumplir su deber de hablar si tienen conocimiento de faltas o irregularidades graves, sirviendo así al interés público, fomentando la integridad, la transparencia, la rendición de cuentas y, en última instancia, la legitimidad en la administración de la UE. Consciente también del papel que desempeñan los denunciantes en la exposición de la corrupción [3] , decidió abrir una investigación de propia iniciativa [4] para garantizar que las instituciones de la UE apliquen las nuevas disposiciones del Estatuto de los funcionarios de la UE.

Alcance de la investigación

3. El Defensor del Pueblo escribió al Parlamento Europeo, a la Comisión Europea, al Consejo de la Unión Europea, al Tribunal de Justicia de la Unión Europea, al Tribunal de Cuentas Europeo, al Servicio Europeo de Acción Exterior, al Comité Económico y Social Europeo, al Comité de las Regiones y al Supervisor Europeo de Protección de Datos [5] , pidiéndoles que le informaran de las medidas que habían adoptado o tenían previsto adoptar para dar efecto al nuevo artículo 22, letra c), del Estatuto de los funcionarios (en lo sucesivo, «SR») [6] . Les pide, en particular, que le faciliten i) información sobre si ya han adoptado o tienen la intención de adoptar *las normas internas* exigidas por el artículo 22, letra c), del Estatuto; II) información sobre el procedimiento para la adopción de dichas normas internas (en particular, si el personal o el público en general han expresado su opinión); III) una copia de dicho reglamento o de un anteproyecto de la misma; y iv) cualquier otra información útil. En particular, dado que la gestión de los fondos públicos afecta no solo al personal de las instituciones de la UE, sino también a terceros, como contratistas y subcontratistas, el Defensor del Pueblo invitó a las instituciones de la UE a reflexionar sobre la forma en que los denunciantes externos, al tiempo que quedan fuera del ámbito de aplicación de las normas internas de una institución, podrían ser alentados a notificar irregularidades graves y la mejor manera de protegerlos si lo hacen.

Las respuestas de las instituciones y órganos de la UE
[7]

Relativa a la adopción de normas internas

4. La Comisión Europea y el Tribunal de Cuentas Europeo informaron de que ya habían adoptado normas de denuncia de irregularidades de conformidad con el artículo 22, letra c), del Estatuto. La Comisión especificó que, si bien utilizaba el término «directrices» en sus «Directrices sobre denuncia de irregularidades» de 2012 [8] , debido a que dicho término era más accesible, ello no altera su carácter vinculante. El Servicio Europeo de Acción Exterior (SEAE) explicó que aplica las normas de control interno de la Comisión, que incluyen las «Directrices sobre denuncia de irregularidades» de la Comisión, aunque también está considerando la posibilidad de elaborar sus propias directrices.

5. El Consejo de la UE, el Tribunal de Justicia de la UE, el Comité Económico y Social Europeo y el Comité de las Regiones informaron al Defensor del Pueblo de que habían elaborado proyectos de decisiones internas. El Supervisor Europeo de Protección de Datos (SEPD) explicó que había adoptado un nuevo Código de Conducta y había adoptado algunas medidas para cumplir lo dispuesto en el artículo 22, letra c), del Estatuto. El Parlamento Europeo optó por aplazar su respuesta hasta que finalizara el debate en curso sobre este tema en el Comité Preparatorio Interinstitucional sobre Cuestiones relativas al Estatuto de los Funcionarios (CPQS) [9] .

Sobre el procedimiento de adopción de normas internas

6. La Comisión informó al Defensor del Pueblo de que había consultado a dos organizaciones externas con conocimientos especializados y también había mantenido conversaciones con representantes del personal. El Tribunal de Cuentas consultó a su Comité de Personal antes de adoptar su reglamento interno, mientras que el Consejo y el CESE declararon que consultarían a sus comités de personal. El Consejo, el Tribunal de Justicia, el CESE y el Parlamento respondieron que el asunto se está debatiendo en el marco de las CPQS.

Sobre el suministro de una copia de las normas

7. La Comisión, el Tribunal de Cuentas y el SEPD facilitaron al Defensor del Pueblo una copia de los documentos pertinentes. El Comité de las Regiones, el Consejo, el Tribunal de Justicia y el CESE informaron al Defensor del Pueblo de que, aunque habían elaborado proyectos de decisión, todavía no estaban en condiciones de transmitir copias. El SEAE comentó que había comenzado a reflexionar sobre la preparación de sus propias directrices específicas.

Sobre la ampliación de las normas internas a los denunciantes externos

8. El Tribunal de Cuentas señaló que las disposiciones generales de sus normas recientemente adoptadas se aplican a los operadores económicos que participan en los procedimientos de contratación pública, así como a los contratistas y a su personal. [10] La Comisión observó que los denunciantes externos ya tienen una forma segura de presentar informes, incluso de forma anónima, a través de la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude (OLAF) y su sistema de notificación de fraudes. Añadió que la protección de los denunciantes externos es en gran medida una cuestión de las normas nacionales. El Consejo y el CESE opinaron que valía la pena seguir profundizando en este aspecto a nivel interinstitucional.

Evaluación del Defensor del Pueblo

9. El Defensor del Pueblo se muestra decepcionado por el hecho de que solo dos de las nueve instituciones y órganos contactados hayan adoptado hasta la fecha normas internas, tal como exige el artículo 22, letra c), del Estatuto, es decir, la Comisión y el Tribunal de Cuentas.

10. El Defensor del Pueblo observa que, a partir del 1 de enero de 2014, el artículo 22, letra c), del Estatuto obliga a las instituciones y órganos a adoptar normas internas sobre denuncia de irregularidades. Aunque esta disposición no establece un plazo, es evidente que las normas pertinentes deben adoptarse lo antes posible. Al dar pleno efecto al artículo 22, letra c), del Estatuto, las instituciones de la UE pueden enviar una señal clara de que acogen con satisfacción la denuncia de irregularidades y animan a los denunciantes a dar un paso adelante, de que los denunciantes estarán protegidos contra las acciones negativas de la institución para la que trabajan, y de que su notificación dará lugar a una investigación adecuada y se les informará del resultado. Por lo tanto, es importante que las instituciones y organismos que aún no hayan adoptado las normas exigidas en el artículo 22, letra c), del Estatuto sigan lo antes posible el ejemplo establecido por la Comisión y el Tribunal de Cuentas.

11. Sin embargo, la Defensora del Pueblo observa que, después de haber iniciado esta investigación, las instituciones y órganos en cuestión han intensificado sus debates sobre esta cuestión a nivel interinstitucional en las reuniones de la CPQS. Dado que la Defensora del Pueblo también está representada en la CPQS, cooperará activamente con las demás instituciones para ayudarles a avanzar en su tarea de preparar las normas pertinentes.

12. El Defensor del Pueblo ha tratado de dar ejemplo en este caso. Paralelamente al inicio de esta investigación, la Defensora del Pueblo redactó normas internas de denuncia de irregularidades para su Oficina, utilizando como modelo las «Directrices sobre denuncia de irregularidades» de la Comisión. El proyecto de reglamento se distribuyó a todo el personal del Defensor del Pueblo, a través del Comité de Personal, y fue revisado por el responsable de protección de datos del Defensor del Pueblo. A continuación, el Defensor del Pueblo publicó el proyecto de reglamento, invitando a las partes interesadas a presentar sus observaciones. Tras revisar las observaciones presentadas por ocho terceros interesados, la Defensora del Pueblo

finalizó sus normas internas sobre denuncia de irregularidades, que ahora están disponibles en su sitio web [11] . Cree que servirán de orientación útil para las demás instituciones y órganos. Si bien la Defensora del Pueblo aprecia que un conjunto de normas no se ajuste a las necesidades de todas y cada una de las instituciones y órganos de la UE, su Oficina tratará, a través de la CPQS, de promover el conocimiento de sus propias normas de denuncia de irregularidades recientemente adoptadas y la forma transparente e inclusiva en que se prepararon.

13. En vista de lo anterior, y aunque los progresos realizados hasta la fecha han sido decepcionantes, el Defensor del Pueblo llega a la conclusión de que ahora es evidente que todas las instituciones y órganos afectados conocen claramente su deber de adoptar normas internas sobre denuncia de irregularidades y han comenzado a tomar medidas para cumplir con este deber. Por último, el Defensor del Pueblo recuerda que las instituciones, órganos y organismos de la UE deben tratar de salvaguardar también los derechos e intereses de los denunciantes externos dentro de los límites de su capacidad jurídica y operativa para hacerlo [12] . El Defensor del Pueblo se siente alentado, a este respecto, por la confirmación del Tribunal de Cuentas de que sus normas internas sobre denuncia de irregularidades se aplican a los informantes externos. En la misma línea, varias instituciones apoyaron explícitamente la sugerencia del Defensor del Pueblo de ampliar, en la mayor medida posible, los derechos concedidos a los denunciantes internos también a los denunciantes externos, comprometiéndose a proteger su identidad y proporcionarles las mismas garantías de información.

Conclusión

En este contexto, el Defensor del Pueblo cierra la investigación con las siguientes directrices para seguir mejorando:

El Defensor del Pueblo anima a las instituciones de la UE, representadas en el Comité Preparatorio de Asuntos relativos al Estatuto de los funcionarios (CPQS), a que ultimen sus debates encaminados a aplicar lo antes posible el artículo 22, letra c), del Estatuto y, en este proceso, a que aprovechen el ejemplo de las normas internas del Defensor del Pueblo en materia de denuncia de irregularidades.

El Defensor del Pueblo también elogia a la Comisión y al Tribunal de Cuentas por los progresos realizados hasta la fecha en esta cuestión.

Se informará de esta decisión a las instituciones de la UE objeto de la presente investigación.

Emily O'Reilly

Estrasburgo, 27.2.2015

[1] Sobre la base del artículo 22, letra c), del Estatuto, disponible en:

http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:1962R0031:20140101:EN:PDF [Enlace]

[2] El Estatuto de los funcionarios define al denunciante como cualquier funcionario que, en el ejercicio de sus funciones o en el marco de sus funciones, tenga conocimiento de hechos que den lugar a una presunción de la existencia de una posible actividad ilegal, incluidos el fraude y la corrupción, perjudiciales para los intereses de la Unión, o de una conducta relacionada con el ejercicio de funciones profesionales que pueda constituir un incumplimiento grave de las obligaciones de los funcionarios de la Unión, y que informe de dichos hechos a su institución o a la OLAF.

[3] Véase el Informe de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo — Informe de la UE contra la corrupción, Bruselas, 3.2.2014, COM(2014) 38 final.

[4] La Defensora del Pueblo realiza investigaciones por iniciativa propia cuando encuentra motivos para hacerlo. Además de investigar cualquier posible mala administración, estas investigaciones están destinadas a ser útiles para la institución en particular y promover buenas prácticas administrativas.

[5] Estas instituciones y órganos de la UE, junto con el Defensor del Pueblo, están representados en el Colegio de Jefes de Administración, un órgano interinstitucional compuesto por altos funcionarios que representan a la administración de dichas instituciones. El Colegio de Jefes de Administración tiene por objeto garantizar una interpretación y aplicación coherentes del Estatuto de los funcionarios y de otros asuntos administrativos, adoptando decisiones al más alto nivel administrativo.

[6] Las cartas del Defensor del Pueblo pueden consultarse en el siguiente enlace: http://www.ombudsman.europa.eu/en/cases/correspondence.faces/en/54615/html.bookmark [Enlace]

[7] Dado que las respuestas individuales están disponibles en el sitio web del Defensor del Pueblo, esta sección solo incluye los elementos principales.

[8] Véase la Comunicación del vicepresidente Šefčovič a la Comisión sobre las Directrices sobre la denuncia de irregularidades, Bruselas, 6.12.2012, SEC(2012) 679 final.

[9] El CPQS es un órgano interinstitucional encargado de debatir y tratar de encontrar soluciones armonizadas en materia de Estatuto. Está compuesto por representantes de las instituciones y organismos de la UE que también están representados en el Colegio de Jefes de Administración.

[10] En particular, véase el punto VIII de dicho Reglamento.

[11] http://www.ombudsman.europa.eu/en/cases/caseopened.faces/en/54611/html.bookmark [Enlace]

[12] Para dar efecto a este importante principio en sus propias normas, la Defensora del Pueblo establece que: *«Toda persona que celebre un contrato con la Oficina del Defensor del Pueblo deberá ser informada (i) de que es posible denunciar faltas o irregularidades graves que afecten a la Oficina del Defensor del Pueblo, ya sea al Defensor del Pueblo o a la OLAF, y ii) que el uso de esta posibilidad no dará lugar a represalias, represalias u otras acciones negativas por parte de la Oficina del Defensor del Pueblo, siempre que él, ella o ella considere razonablemente que la información comunicada es veraz.»*