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 45/2015/PMC - Las acciones de la Oficina Europea contra el Fraude en relación con un informe sobre la denuncia de prácticas corruptas

Decisión
Caso 45/2015/PMC - **Abierto el** 10/02/2015 - **Decisión de** 11/08/2015 - **Institución concernida** Oficina Europea de Lucha contra el Fraude (No se constató mala administración)
|

El caso se refería a las acciones emprendidas por la OLAF a raíz de la recepción de un informe sobre la denuncia de prácticas corruptas en el que se relacionaba a la Agencia Europea de Seguridad Aérea (AESA) con la supuesta manipulación de un informe de inspección de seguridad aérea. Tras una evaluación preliminar, la Defensora del Pueblo se interesó por lo que parecía tratarse de una decisión de la OLAF de ignorar el caso y devolverlo a la AESA, aun cuando el denunciante había elegido conscientemente presentar este informe a la OLAF en lugar de a la AESA. La Defensora del Pueblo consideró, en principio, que esta decisión podría tener un impacto negativo en la eficacia de las disposiciones relativas a la denuncia de prácticas corruptas en general, por lo que decidió investigar la cuestión.

Tras realizar una inspección de los expedientes de la OLAF, la Defensora del Pueblo constató que dicha Oficina había analizado adecuadamente la posibilidad de abrir una investigación. Comprobó asimismo que, de hecho, la OLAF no había cerrado el caso, sino que había solicitado a la AESA que examinase la cuestión e informase sobre los resultados de su investigación. Además, la OLAF se había reservado el derecho a abrir una investigación formal en una fase posterior. En este contexto, la Defensora del Pueblo constató que la OLAF había gestionado adecuadamente el informe de denuncia del demandante. La Defensora del Pueblo observó que la OLAF debería haber comunicado al demandante , de manera más explícita, que su remisión del asunto a la AESA no significaba que la OLAF no estuviese adoptando otras medidas en relación con la cuestión. La Defensora del Pueblo realizó otro comentario a este respecto.

Antecedentes de la denuncia

1. El denunciante es un miembro del personal de la Autoridad Europea de Seguridad Aérea (EASA). En 2014, dos de sus colegas realizaron una inspección en un Estado miembro para supervisar el cumplimiento de la legislación de la UE en materia de seguridad aérea. Al parecer, los inspectores detectaron dos deficiencias. Sin embargo, solo una de las deficiencias dio lugar a una constatación en el informe final de inspección. Según el denunciante, un gestor de la AESA eliminó la segunda constatación por razones políticas. En opinión del autor, esto equivalía a un grave abuso de poder. Por lo tanto, a principios de agosto de 2014, presentó a la OLAF un informe de denuncia de irregularidades [1] . Mediante este procedimiento, el demandante tenía derecho a esperar ser protegido contra cualquier represalia u otras consecuencias negativas derivadas de su denuncia de irregularidades.

2. Tras solicitar varias aclaraciones al denunciante, la OLAF informó al denunciante, a mediados de diciembre de 2014, de que, al adoptar su decisión de abrir una investigación, había examinado si el asunto entraba en uno de los ámbitos prioritarios de investigación. Declaró que había desestimado el caso debido a que la OLAF no era el único organismo con autoridad para tratar este asunto; dado que parecían surgir cuestiones disciplinarias en el seno de la AESA, se trataba de un asunto que dependía de la autoridad del director ejecutivo de la AESA. Por lo tanto, la OLAF consideró apropiado dar al director ejecutivo de la AESA la oportunidad de investigar el asunto. Por último, la OLAF informó al denunciante de que había remitido una copia de su decisión a la Dirección General de Transportes de la Comisión Europea (DG MOVE) para información.

3. A continuación, el demandante acudió al Defensor del Pueblo y al Presidente de la Comisión en busca de ayuda en relación con su queja relativa a la OLAF. [2] Posteriormente, a finales de enero de 2015, el demandante también dirigió su queja a la AESA de conformidad con las disposiciones sobre denuncia de irregularidades [3] .

Inspección por parte del Defensor del Pueblo del expediente de la OLAF

4. El Defensor del Pueblo identificó las siguientes alegaciones y reclamaciones presentadas por el demandante.

Alegaciones

1. La OLAF decidió erróneamente no investigar el informe de denuncia de irregularidades del denunciante;

2. La OLAF tardó demasiado tiempo en decidir si investigaría el informe de denuncia de irregularidades.

Reclamaciones

La OLAF debería:

I) abrir una investigación sobre la cuestión planteada por el denunciante; y

II) otorgarle protección como denunciante.

5. El Defensor del Pueblo abrió una investigación sobre la reclamación llevando a cabo una inspección del expediente de la OLAF en lo que respecta a la tramitación del informe de denuncia de irregularidades del demandante [4] . El informe de esta inspección se remitió al denunciante. No hizo comentarios.

Alegación de que la OLAF decidió erróneamente no investigar el informe de denuncia de irregularidades del denunciante

Evaluación preliminar del Defensor del Pueblo antes de la inspección

6. En su carta de apertura en la que informaba a la OLAF de la inspección, la Defensora del Pueblo señaló que el Reglamento (UE) n.º 883/2013 [5] otorga a la OLAF un amplio margen de apreciación para decidir si inicia una investigación. La OLAF había informado al denunciante de que había decidido no abrir una investigación sobre el asunto denunciado, esencialmente porque a) el asunto no estaba comprendido en las prioridades de la OLAF, y porque b) la OLAF no tiene la única autoridad para investigar un asunto, que puede implicar cuestiones disciplinarias.

7. El Defensor del Pueblo expresó la opinión de que la posición de la OLAF parecía, en principio, estar en consonancia con las facultades discrecionales de la OLAF.

8. Sin embargo, el Defensor del Pueblo también expresó la opinión preliminar de que la decisión de la OLAF de no investigar el asunto y remitir la reclamación a la AESA planteaba, posiblemente sistémicas, preocupaciones en relación con la tramitación de los casos de denuncia de irregularidades por parte de la OLAF. El artículo 22 bis del Estatuto de los funcionarios establece que el denunciante debe notificar un caso de irregularidades *graves* a su propia institución *o* a la OLAF. Por consiguiente, el artículo 22 bis del Estatuto de los *funcionarios* permite elegir dónde puede acudir un denunciante. En el presente caso, el denunciante parecía haber optado deliberadamente por ponerse en contacto con la OLAF, asumiendo aparentemente que uno de sus superiores en la AESA había dado instrucciones a sus colegas para que manipularan un informe técnico por razones políticas. Además, el denunciante planteó dudas sobre si se trataba de un caso aislado, alegando que el asunto

puede ser un problema general. También argumentó que las instrucciones pueden haber venido de la alta dirección de la EASA. Sin embargo, la decisión de la OLAF de no iniciar una investigación sobre el informe de denuncia de irregularidades del denunciante implicaba que el denunciante debía plantear el asunto en primer lugar a las mismas personas que consideraba responsables de la supuesta falta grave.

9. Al parecer, tal enfoque podría desalentar a los denunciantes y, por lo tanto, correr el riesgo de debilitar la eficacia de las disposiciones sobre denuncia de irregularidades. Por estas razones, el Defensor del Pueblo decidió iniciar una investigación sobre este caso.

Evaluación final del Defensor del Pueblo

10. Este caso no se refiere al *fondo* de la queja del denunciante, sino a la forma en que fue manejado por la OLAF.

11. Si bien la OLAF tiene facultades discrecionales para decidir no iniciar una investigación en relación con un caso concreto, no obstante, está claro que debe motivar cualquier decisión de este tipo que adopte.

12. Durante la inspección del Defensor del Pueblo, quedó claro que la OLAF había examinado cuidadosamente la posibilidad de abrir una investigación en relación con el informe de denuncia de irregularidades del demandante y había basado su conclusión en criterios objetivos. La OLAF identificó el asunto como un asunto potencialmente grave que entra dentro de su propio mandato. Además, llegó a la conclusión de que, dado que el informe posiblemente se refería a un asunto disciplinario, no era el único órgano facultado para ocuparse de él. Teniendo en cuenta que la manipulación por parte de un gerente de un informe de inspección puede suponer un grave abuso de poder, la posición de la OLAF a este respecto es razonable.

13. Más importante aún, de los documentos inspeccionados se hizo evidente que la preocupación del Defensor del Pueblo en cuanto a la existencia de un posible problema sistémico carecía de fundamento.

14. El análisis preliminar del Defensor del Pueblo se centró principalmente en la decisión de la OLAF de *desestimar* el caso. Sin embargo, se puso de manifiesto que la OLAF no *archivó* el asunto, sino que *transmitió* el asunto a la AESA para su evaluación. Además, la OLAF solicitó a la AESA que le informara de su análisis del asunto subyacente y también se reservó el derecho a abrir su propia investigación más adelante. En consecuencia, a pesar de que la OLAF había informado al denunciante de que no se ocuparía del asunto, de hecho tomó las medidas adecuadas para que el asunto se persiguiera y se investigara adecuadamente.

15. Además, se ha establecido que la OLAF nunca solicitó ni invitó al denunciante a recurrir a la AESA con su informe de denuncia de irregularidades; la información que la OLAF transmitió a la AESA estaba debidamente anonimizada y no permitía a la AESA identificar la fuente del informe de denuncia de irregularidades.

16. El Defensor del Pueblo observa que, si bien el demandante alegó que uno o varios de sus superiores estaban involucrados en la manipulación del informe de inspección pertinente, nada indicaba que el director ejecutivo de la AESA, a quien la OLAF se refirió al asunto, estuviera involucrado en la supuesta irregularidad. Por consiguiente, el Defensor del Pueblo considera que la OLAF actuó adecuadamente al decidir transferir el asunto al director ejecutivo de la AESA para su consideración y exigirle que le informara de ello.

17. En vista de lo anterior, el Defensor del Pueblo concluye que la OLAF actuó correctamente al tratar el informe de denuncia de irregularidades del demandante. Sin embargo, el Defensor del Pueblo considera desafortunado que, en su respuesta al demandante, la OLAF no haya explicado de manera suficientemente explícita que, si bien había transferido el asunto a la AESA, no había decidido definitivamente no seguir adelante con el asunto. El demandante podría no haber considerado necesario presentar una reclamación al Defensor del Pueblo si hubiera entendido que la OLAF no se había limitado a desestimar el caso, sino que, de hecho, se había reservado el derecho a participar directamente en función de la respuesta que recibiría del director ejecutivo de la AESA.

Alegación de que la OLAF tomó un tiempo excesivo para decidir si investigaría el informe de denuncia de irregularidades

Evaluación preliminar del Defensor del Pueblo antes de la inspección

18. En la carta de apertura del Defensor del Pueblo en la que se informaba a la OLAF de una inspección en este caso, señaló que el Reglamento (UE) n.º 883/2013 no prevé ningún plazo específico en el que la OLAF deba informar a un denunciante de su decisión de abrir o no una investigación. No obstante, el artículo 22 ter del Estatuto establece que la OLAF, en un plazo de 60 días a partir de la recepción de un informe, informará al denunciante del tiempo necesario para adoptar las medidas oportunas. También se hace referencia a este plazo en el punto 5.2 de las Directrices de la OLAF sobre procedimientos de investigación para el personal de la OLAF, de 1 de octubre de 2013.

19. En este caso, parece haber habido un malentendido en cuanto a la naturaleza exacta del informe del denunciante de principios de agosto de 2014. Al parecer, la hoja de presentación que el demandante había enviado junto con su informe hacía referencia explícita al artículo *22* quater del Estatuto [6] . Aunque era necesario aclarar este hecho, la OLAF no parecía haber solicitado aclaraciones al respecto hasta mediados de octubre de 2014, es decir, más de 60 días después de recibir el informe del denunciante. Unos días después, la OLAF informó finalmente al demandante de que debía recibir su decisión sobre la posible apertura de una investigación a mediados de noviembre de 2014. Así pues, tras las aclaraciones se respetó el plazo de 60 días.

20. A mediados de noviembre de 2014, la OLAF volvió a ponerse en contacto con el denunciante para informarle de que estaba ultimando su dictamen. La OLAF también solicitó aclaraciones adicionales. De acuerdo con los procedimientos aplicables, el dictamen elaborado por los servicios de la OLAF se transmite a su Director General, quien decide si lo aprueba o cambia. El Defensor del Pueblo consideró que el hecho de que esta medida adicional tomara aproximadamente un mes para completarse no parecía excesivo. No obstante, el Defensor del Pueblo informó a la OLAF de que el tiempo que tardó la OLAF en determinar la necesidad de solicitar aclaraciones parecía demasiado largo a primera vista.

Evaluación final del Defensor del Pueblo

21. En cuanto al supuesto retraso en la tramitación del informe de denuncia de irregularidades del denunciante, los representantes de la OLAF explicaron durante la inspección que el informe del denunciante se registró a principios de agosto de 2014. Sin embargo, debido a un retraso administrativo causado por el período de vacaciones de verano, se asignó a un encargado de casos solo a finales de agosto de 2014.

22. Los representantes de la OLAF se disculparon por cualquier inconveniente causado al demandante a este respecto y pidieron a los servicios del Defensor del Pueblo que informaran de ello al demandante, lo que hicieron.

23. Dado que la OLAF ha reconocido que hubo un retraso y se ha disculpado por este retraso, y que el demandante no ha hecho ninguna observación, el Defensor del Pueblo no encuentra motivos que justifiquen seguir adelante con el asunto.

Conclusión

Sobre la base de la investigación sobre esta reclamación, el Defensor del Pueblo la cierra con la siguiente conclusión:

Al transmitir la cuestión planteada por el denunciante a la AESA para una primera evaluación, la OLAF abordó adecuadamente el informe de denuncia de irregularidades del denunciante. Además, no existen motivos que justifiquen nuevas investigaciones en relación con el retraso sufrido por la OLAF en la investigación del asunto.

Se informará al denunciante y a la OLAF de esta decisión.

Observación adicional

Por lo que **respecta a futuros casos similares, la OLAF podría considerar la posibilidad de informar a los denunciantes de una manera más explícita de que su decisión de no**

adoptar medidas inmediatas, sino de transmitir un caso primero a otra institución u organismo de la UE para su evaluación, no implica que la OLAF haya desestimado el asunto por completo, sino que debe considerarse que constituye un primer paso adecuado para evaluar la denuncia denunciada por el denunciante.

Emily O'Reilly

Estrasburgo, 11.8.2015

[1] De hecho, de conformidad con el artículo 22 bis del Estatuto, el denunciante puede notificar las presuntas irregularidades a la institución en la que trabaja o a la OLAF.

[2] En su reclamación ante el Defensor del Pueblo, el demandante también se quejó contra la EASA. Alegó que, contrariamente a los procedimientos internos de la Agencia, la AESA manipuló los resultados de una inspección técnica eliminando una constatación en el informe final. Sin embargo, dado que la AESA comenzó posteriormente a tramitar su informe de denuncia de irregularidades, el demandante informó al Defensor del Pueblo de que deseaba retirar su reclamación contra la AESA por el momento. No obstante, se reserva el derecho de dirigirse de nuevo al Defensor del Pueblo en el futuro en caso de que el seguimiento de su informe por parte de la AESA resulte insatisfactorio.

[3] Artículo 22 bis del Estatuto.

[4] Esto se hizo de conformidad con el artículo 3, apartado 2, del Estatuto del Defensor del Pueblo Europeo.

[5] Reglamento (UE) n.º 883/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de septiembre de 2013, relativo a las investigaciones efectuadas por la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude (OLAF) y por el que se derogan el Reglamento (CE) n.º 1073/1999 del Parlamento Europeo y del Consejo y el Reglamento (Euratom) n.º 1074/1999 del Consejo (DO 2013, L 248, p. 1).

[6] El artículo 22 quater del Estatuto de los funcionarios prevé, entre otras cosas, un procedimiento de reclamación para los denunciantes que no estén satisfechos con la forma en que se tramita su denuncia de irregularidades, o que ellos mismos hayan sido tratados como resultado de su informe de denuncia de irregularidades.