



Consejo de la
Unión Europea

Bruselas, 4 de noviembre de 2019
(OR. en)

13700/19

**POLGEN 175
INST 332
CODEC 1567
PE 247**

NOTA DE TRANSMISIÓN

De: secretario general de la Comisión Europea,
firmado por D. Jordi AYET PUIGARNAU, director

Fecha de recepción: 31 de octubre de 2019

A: D. Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, secretario general del Consejo de la
Unión Europea

N.º doc. Ción.: COM(2019) 553 final

Asunto: DICTAMEN DE LA COMISIÓN sobre el proyecto de Reglamento del
Parlamento Europeo por el que se fijan el Estatuto y las condiciones
generales de ejercicio de las funciones del Defensor del Pueblo (Estatuto
del Defensor del Pueblo Europeo) y por el que se deroga la Decisión
94/262/CECA, CE, Euratom

Adjunto se remite a las Delegaciones el documento – COM(2019) 553 final.

Adj.: COM(2019) 553 final



Bruselas, 19.11.2019
COM(2019) 553 final

NOTE

This language version reflects the corrections done to the original EN version retransmitted under COM(2019) 553 final/3 of 18.11.2019

DICTAMEN DE LA COMISIÓN

sobre el proyecto de Reglamento del Parlamento Europeo por el que se fijan el Estatuto y las condiciones generales de ejercicio de las funciones del Defensor del Pueblo (Estatuto del Defensor del Pueblo Europeo) y por el que se deroga la Decisión 94/262/CECA, CE, Euratom

DICTAMEN DE LA COMISIÓN

sobre el proyecto de Reglamento del Parlamento Europeo por el que se fijan el Estatuto y las condiciones generales de ejercicio de las funciones del Defensor del Pueblo (Estatuto del Defensor del Pueblo Europeo) y por el que se deroga la Decisión 94/262/CECA, CE, Euratom

El 25 de marzo de 2019, de conformidad con el artículo 228, apartado 4, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE), el Parlamento Europeo envió una carta a la Comisión Europea para que esta emitiera su dictamen sobre un proyecto de Reglamento del Parlamento Europeo, aprobado en el pleno de 12 de febrero de 2019, por el que se fijan el Estatuto y las condiciones generales de ejercicio de las funciones del Defensor del Pueblo (Estatuto del Defensor del Pueblo Europeo) y por el que se deroga la Decisión 94/262/CECA, CE, Euratom.

La Comisión acoge positivamente el proyecto de Reglamento, que supone la primera revisión del Estatuto del Defensor del Pueblo desde la entrada en vigor del Tratado de Lisboa. Muchas de las modificaciones propuestas consolidan las prácticas actuales o introducen mejoras. No obstante, la Comisión no está de acuerdo con algunas de las modificaciones o desea formular observaciones sobre determinados aspectos (véase más adelante).

CONSIDERANDO 5 (RECOMENDACIONES SOBRE LA EJECUCIÓN DE RESOLUCIONES JUDICIALES)

El considerando 5 del proyecto de Reglamento enuncia lo siguiente: «El Defensor del Pueblo tiene derecho a formular recomendaciones cuando determine que una institución, órgano u organismo de la Unión no está ejecutando correctamente una resolución judicial».

La Comisión no está de acuerdo con esta propuesta por los siguientes motivos:

- 1) No hay en los Tratados de la UE ninguna base jurídica que justifique que el Defensor del Pueblo valore la ejecución de una resolución judicial. Los Tratados contienen un amplio sistema de vías de recurso para garantizar que las instituciones ejecuten adecuadamente las resoluciones judiciales. Más concretamente, el artículo 266 del TFUE dispone que «la institución [...] [de la] que emane el acto anulado, o cuya abstención haya sido declarada contraria a los Tratados, [estará obligada] a adoptar las medidas necesarias para la ejecución de la sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea». Las instituciones hacen todo lo posible para cumplir esta obligación, que es una piedra angular del sistema judicial de la Unión. La Comisión recuerda que, si la parte afectada no está conforme con las medidas adoptadas, puede interponer un recurso al amparo del artículo 263 del TFUE, y que, si la institución de que se trate se abstuviera de pronunciarse, la parte interesada podría, en determinadas condiciones, proceder con arreglo al artículo 265 del TFUE. Además, dicha parte puede presentar una demanda de indemnización por daños con arreglo al artículo 340 del TFUE. Por lo tanto, si bien el Defensor del Pueblo puede tener en cuenta una sentencia del Tribunal de Justicia a la hora de examinar las actividades de una institución en el curso de una investigación, la valoración de la ejecución en sí misma de las resoluciones judiciales excede su mandato.
- 2) El considerando no es compatible con el párrafo segundo del artículo 228, apartado 1, del TFUE, donde se prevé que el Defensor del Pueblo lleve a cabo investigaciones,

«salvo que los hechos alegados sean o hayan sido objeto de un procedimiento jurisdiccional». Tal y como ha declarado el Tribunal de Justicia, con la creación del Defensor del Pueblo, el Tratado abrió para los ciudadanos una vía alternativa a la del recurso ante un órgano jurisdiccional de la Unión para defender sus intereses, y resulta obvio que no pueden utilizarse dos vías de recurso de forma paralela¹. Esta situación se refleja en el artículo 1, apartado 3, del Estatuto en vigor, que dispone claramente que «[e]l Defensor del Pueblo no podrá intervenir en las causas que se sigan ante los tribunales ni poner en tela de juicio la conformidad a derecho de las resoluciones judiciales», y se mantiene, con una formulación más precisa, en el Estatuto propuesto, que añade que el Defensor del Pueblo tampoco podrá poner en tela de juicio la competencia de un órgano jurisdiccional para dictar una resolución. Para formular recomendaciones a las instituciones con respecto al curso que se dé a una resolución concreta, el Defensor del Pueblo tendría que interpretar esa resolución. Sin embargo, la interpretación es competencia del Tribunal: «En caso de duda sobre el sentido y el alcance de una sentencia, corresponderá al Tribunal de Justicia interpretar dicha sentencia, a instancia de la parte o de la institución de la Unión que demuestre un interés en ello» (artículo 43 del Protocolo n.º 3 sobre el Estatuto del Tribunal de Justicia de la Unión Europea).

- 3) En virtud del artículo 228, apartado 1, del TFUE, el Defensor del Pueblo no está facultado para llevar a cabo investigaciones sobre casos de mala administración relacionados con el Tribunal de Justicia «en el ejercicio de sus funciones jurisdiccionales». El considerando propuesto equivaldría, en cierto modo, a eludir esta prohibición *ex post* permitiendo al Defensor del Pueblo interpretar las resoluciones judiciales y formular observaciones sobre su ejecución, competencias que son exclusivas de los órganos jurisdiccionales.

ARTÍCULO 2, APARTADO 2 (OBSERVANCIA DE LAS NORMAS EN MATERIA DE PROTECCIÓN DE LOS DATOS PERSONALES)

El artículo 2, apartado 2, exige que el Defensor del Pueblo informe de las reclamaciones a las instituciones, órganos u organismos, respetando en todo caso las normas de la Unión en materia de protección de los datos personales.

La Comisión está de acuerdo con esta propuesta, dado que hace hincapié acertadamente en que el Defensor del Pueblo también está obligado a observar las normas de la UE en materia de protección de datos.

ARTÍCULO 2, APARTADO 4 (PRÓRROGA DEL PLAZO DE PRESENTACIÓN DE RECLAMACIONES)

El artículo 2, apartado 4, dispone lo siguiente: «La reclamación se presentará en un plazo de tres años contados desde que el reclamante tuvo conocimiento de los hechos que la motivaron y, previamente, deberán haberse efectuado los trámites administrativos pertinentes ante las instituciones, órganos y organismos correspondientes».

La Comisión no está de acuerdo con esta propuesta por el siguiente motivo:

No parece que el actual plazo de dos años haya provocado ningún problema ni hay una justificación concreta para prorrogarlo un año más. Por otra parte, cuanto más tiempo

¹ Asunto T-209/00 *Lamberts / Defensor del Pueblo Europeo*, EU:T:2002:94, apartados 65 y 66, confirmado en casación por el TJUE en el asunto C-234/02 P, EU:C:2004:174.

transcurre, más difícil es para una Administración tratar la cuestión que se haya planteado. Así pues, la propuesta no redundaría en interés ni de las Administraciones ni de los ciudadanos.

ARTÍCULO 3, APARTADO 8 (PRÓRROGA DEL PLAZO PARA EL INFORME DE LA COMISIÓN)

El artículo 3, apartado 8, dispone lo siguiente: «Cuando se detecten casos de mala administración tras una investigación, el Defensor del Pueblo se dirigirá a la institución, órgano u organismo afectado y formulará, en su caso, recomendaciones. La institución, órgano u organismo al que el Defensor del Pueblo se haya dirigido transmitirá a este un informe detallado en un plazo de tres meses. El Defensor del Pueblo podrá conceder, previa solicitud motivada de la institución, órgano u organismo en cuestión, una prórroga de dicho plazo que no excederá de dos meses. Si, transcurridos el plazo de tres meses o su prórroga, la institución, órgano u organismo de que se trate no presenta un informe, el Defensor del Pueblo podrá cerrar la investigación sin dicho informe».

La Comisión está de acuerdo con esta propuesta, dado que refleja la práctica actual:

- La norma actual es que, cuando el Defensor del Pueblo formula recomendaciones en relación con un caso de mala administración, la Comisión debe responder en el plazo de tres meses. En teoría, no puede concederse prórroga alguna; en la práctica, normalmente pueden obtenerse dos prórrogas de un mes a petición de la Comisión. El texto de la propuesta refleja esa práctica.
- Asimismo, la especificación de que toda prórroga debe basarse en una solicitud motivada y que, de no presentarse ningún informe, el Defensor del Pueblo puede cerrar la investigación sin tal informe también refleja la práctica actual.

NUEVAS DISPOSICIONES SOBRE CASOS DE ACOSO (MORAL Y SEXUAL)

- El artículo 14, párrafo primero, dispone lo siguiente: «El Defensor del Pueblo evaluará los procedimientos previstos para prevenir los casos de acoso de cualquier tipo en las instituciones, órganos y organismos de la Unión, así como los mecanismos para sancionar a los responsables. El Defensor del Pueblo formulará unas conclusiones apropiadas en las que se determine si dichos procedimientos se ajustan a los principios de proporcionalidad, adecuación y respuesta decidida, y si garantizan una protección y un apoyo eficaces a las víctimas».
- El artículo 14, párrafo segundo, dispone lo siguiente: «El Defensor del Pueblo examinará oportunamente si las instituciones, órganos y organismos de la Unión gestionan adecuadamente los casos de acoso de cualquier clase y naturaleza, aplicando correctamente los procedimientos previstos en relación con las reclamaciones en ese ámbito. El Defensor del Pueblo formulará unas conclusiones apropiadas al respecto».
- El artículo 14, párrafo tercero, dispone lo siguiente: «El Defensor del Pueblo, en su Secretaría, nombrará a una persona o designará a una estructura con experiencia en el ámbito del acoso que pueda evaluar oportunamente si los casos de acoso de cualquier tipo y naturaleza, incluido el acoso sexual, son tratados adecuadamente en las instituciones, órganos y organismos de la Unión, y, cuando proceda, brindar asesoramiento a sus funcionarios y otros agentes».

La Comisión no está de acuerdo con estas propuestas por los siguientes motivos:

- 1) El Defensor del Pueblo ya tiene atribuidas algunas de las competencias previstas:

- El Defensor del Pueblo ya puede llevar a cabo investigaciones a raíz de una reclamación o por iniciativa propia, lo cual es suficiente para hacer frente a los casos de mala administración en cualquier ámbito, que incluyen el acoso. Por consiguiente, no es necesario introducir disposiciones explícitas sobre el acoso en el Estatuto del Defensor del Pueblo. Además, no hay ninguna base jurídica para hacerlo, puesto que ni el artículo 228 del TFUE ni el Estatuto de los funcionarios de la Unión Europea (artículo 12 *bis*) prevén ninguna competencia específica para el Defensor del Pueblo a este respecto. De haber querido el legislador otorgar tal competencia al Defensor del Pueblo, la habría incluido en el Estatuto de los funcionarios.
- 2) El Estatuto de los funcionarios ya contiene disposiciones sobre el acoso y sus consecuencias, y deben tomarse en consideración tanto este instrumento jurídico como la jurisprudencia pertinente en la que se define el concepto:
- El texto de la propuesta prevé que se evalúen los «mecanismos para sancionar a los responsables [de acoso]». A tenor del artículo 86 del Estatuto de los funcionarios, estos asuntos se tratan sometiéndolos a un procedimiento disciplinario incoado de conformidad con el anexo IX del mismo Estatuto. Dado que las instituciones están obligadas a seguir los procedimientos del Estatuto de los funcionarios, no está claro en qué se centraría la evaluación del Defensor del Pueblo. Además, aunque el Defensor del Pueblo concluyera que los mecanismos no son adecuados, estos no constituirían un acto de mala administración, ya que las instituciones se habrían limitado a cumplir lo dispuesto en un instrumento legislativo.
 - La propuesta no tiene en cuenta las cuestiones jurídicas vinculadas al artículo 12 del Estatuto de los funcionarios, en particular la abundante jurisprudencia sobre la definición de acoso. Una constatación de la existencia de acoso tiene importantes consecuencias para el denunciante y para el supuesto acosador, y debe recogerse en una decisión que esté sujeta a control jurisdiccional; en cambio, una recomendación no puede ser objeto de recurso legal ni es jurídicamente exigible.
- 3) En vista de las disposiciones ya existentes, hay riesgo de duplicación y de efectos secundarios:
- En la Comisión, siempre y cuando haya indicios racionales («principio de prueba»), la Oficina de Investigación y Disciplina de la Comisión (IDOC) puede iniciar una investigación administrativa sobre las acusaciones de acoso. Las demás instituciones cuentan con procedimientos similares. Con su redacción actual, la disposición no excluye la duplicación de las actividades, sobre todo teniendo en cuenta que el artículo 2, apartado 8, de la propuesta no exige la presentación de una solicitud o denuncia al amparo del Estatuto de los funcionarios. La propuesta conduciría, pues, a la duplicación de las estructuras existentes en las instituciones (véanse, en particular, el Manual de Procedimientos de la Comisión y el papel de los «asesores confidenciales»). En virtud de un acuerdo de nivel de servicio entre la Dirección General de Recursos Humanos y las agencias ejecutivas, estas también remiten a la IDOC los casos de acoso.

- Por otra parte, la modificación propuesta podría tener un efecto secundario negativo al restringir el acceso de los miembros del personal a las vías de recurso previstas en el Estatuto de los funcionarios. Si optaran por una reclamación ante el Defensor del Pueblo, no podrían llevar el asunto al Tribunal de Justicia con arreglo al artículo 91, apartado 2, del Estatuto de los funcionarios. En efecto, el artículo 270 del TFUE dispone que «[e]l Tribunal de Justicia de la Unión Europea será competente para pronunciarse sobre cualquier litigio entre la Unión y sus agentes dentro de los límites y en las condiciones que establezca el Estatuto de los funcionarios de la Unión y el régimen aplicable a los otros agentes de la Unión».
- 4) Algunas de estas disposiciones no entran dentro de las competencias del Defensor del Pueblo:
- El artículo 228, apartado 1, del TFUE dispone que el mandato del Defensor del Pueblo es investigar «casos de mala administración en la acción de las instituciones, órganos u organismos de la Unión». Si una institución ha actuado (o se ha abstenido de actuar) en violación de las normas administrativas aplicables, ese hecho puede constituir un caso de mala administración y, por tanto, ser competencia del Defensor del Pueblo. Sin embargo, para que sea así, los hechos denunciados deben ser imputables a una institución, bien porque su actuación haya provocado las circunstancias concretas, bien porque no haya actuado en relación con el asunto. Esto corresponde al actual artículo 2, apartado 4, del Estatuto del Defensor del Pueblo, cuyo texto se mantiene sin cambios a este respecto en la propuesta y establece que, antes de dirigirse al Defensor del Pueblo, los ciudadanos deben haberse puesto en contacto con las instituciones en relación con el mismo asunto y haber recibido una respuesta de la que discrepan o no haber recibido respuesta alguna en un plazo razonable.
 - El mandato del Defensor del Pueblo no contempla la evaluación permanente de las políticas y los procedimientos en general. El Defensor del Pueblo no es un órgano destinado al escrutinio o la supervisión permanente de una actividad específica de las instituciones, sino que tiene competencias horizontales en todos los ámbitos en que se detecten casos de mala administración.
 - Tal y como se establece en el artículo 228, apartado 1, del TFUE, el mandato —y la función— del Defensor del Pueblo, que es general y no específico para determinados ámbitos del Derecho como el acoso, consiste en investigar casos de mala administración, esto es, instruir reclamaciones y llevar a cabo investigaciones, pero no asesorar a los miembros del personal de otras instituciones. El asesoramiento sobre casos específicos sería un obstáculo para la imparcialidad del Defensor del Pueblo y su capacidad para mantener una visión neutral de la situación: si asesorase a un miembro del personal en relación con un caso que posteriormente se le remitiera a través de una reclamación, el Defensor del Pueblo podría verse en una situación de conflicto de intereses.
 - La propuesta crearía unas expectativas que el Defensor del Pueblo no podría cumplir, dado que solo la institución, en el marco de los procedimientos dispuestos en el Estatuto de los funcionarios, donde se

establecen los derechos y obligaciones del personal, puede adoptar medidas efectivas.

- 5) Hay un problema general de método y proceso:
- Cuesta imaginar que el Defensor del Pueblo pueda estar al tanto de todos los casos de acoso si no se ponen en su conocimiento a través de una reclamación. Tal y como está redactado, el texto de la propuesta parece implicar que el Defensor del Pueblo examinará (en muchas ocasiones por iniciativa propia) todos los casos de acoso (es decir, no solo los de índole sexual) gestionados por cualquier institución de la UE, y que lo hará «oportunamente».
 - El Defensor del Pueblo debe formular sus recomendaciones siempre a partir de una investigación y tras haber brindado a la institución afectada la oportunidad de presentar sus observaciones. Toda recomendación o conclusión formulada al margen de este procedimiento supondría pasar por alto el derecho de la institución a dar a conocer su punto de vista y se basaría en información incompleta.
- 6) Otras disposiciones no están claras:
- ¿Se refiere el artículo 14, párrafo segundo, a todos los casos o solo a los casos gestionados por las instituciones?
 - ¿Qué se entiende por «conclusiones» (artículo 14, párrafo primero)?
 - ¿Qué se entiende por los principios de «adecuación» y, especialmente, de «respuesta decidida» (artículo 14, párrafo primero)?

NUEVAS DISPOSICIONES SOBRE CASOS DE ACOSO SEXUAL

- El artículo 2, apartado 8, dispone lo siguiente: «A excepción de los casos de acoso sexual, el Defensor del Pueblo no podrá admitir ninguna reclamación relativa a las relaciones laborales entre las instituciones, órganos y organismos de la Unión y sus funcionarios u otros agentes, a menos que el interesado haya agotado todas las posibilidades de presentación de solicitudes o reclamaciones administrativas internas, en particular los procedimientos contemplados en el artículo 90 del Estatuto de los funcionarios de la Unión Europea y el régimen aplicable a los otros agentes de la Unión Europea, establecido por el Reglamento (CEE, Euratom, CECA) n.º 259/68 del Consejo² (el “Estatuto de los funcionarios”), y a menos que hayan expirado los plazos de respuesta de la institución, órgano u organismo de que se trate».
- Como se ha indicado más arriba, el artículo 14, párrafo tercero, dispone que «[e]l Defensor del Pueblo, en su Secretaría, nombrará a una persona o designará a una estructura con experiencia en el ámbito del acoso que pueda evaluar oportunamente si los casos de acoso de cualquier tipo y naturaleza, incluido el acoso sexual, son tratados adecuadamente en las instituciones, órganos y organismos de la Unión, y, cuando proceda, brindar asesoramiento a sus funcionarios y otros agentes».

La Comisión no está de acuerdo con estas propuestas y recomienda suprimir la parte «A excepción de los casos de acoso sexual» del artículo 2, apartado 8, por los motivos que se indican a continuación:

² DO L 56 de 4.3.1968, p. 1.

Si bien los comentarios anteriores sobre los casos de acoso también se aplican al acoso sexual, la Comisión tiene dudas concretas acerca del hecho de distinguir esta forma de acoso, como se propone en el proyecto de Reglamento:

- 1) La propuesta de Reglamento (en particular, su artículo 2, apartado 8) trata de ampliar el mandato del Defensor del Pueblo excediendo el mandato consagrado en los Tratados. En los casos de acoso sexual, de adoptarse las nuevas disposiciones, los miembros del personal, antes de dirigirse al Defensor del Pueblo, ya no tendrían que presentar una petición en virtud del artículo 24 o del artículo 90, apartado 1, del Estatuto de los funcionarios, o una reclamación en virtud del artículo 90, apartado 2, que es el procedimiento actual. No obstante, resulta obvio que, si el denunciante no agotara primero los procedimientos internos, la institución afectada no podría ser considerada responsable de no haber tomado las medidas adecuadas, dado que no se le habría dado la oportunidad de abordar la situación. En tanto la situación no se ponga en conocimiento de la institución y esta se abstenga de adoptar medidas, la responsabilidad del acoso sexual recae únicamente en el miembro del personal de que se trate. No puede considerarse a la institución responsable de no actuar a menos que se le haya informado de la situación y se le haya dado la oportunidad de intervenir al respecto.
- 2) Ante una denuncia por acoso sexual, al igual que en los demás casos contemplados en el proyecto de artículo 2, apartado 8, es preciso brindar a la institución la oportunidad de valorar el caso antes de llevarlo al Defensor del Pueblo. Tal y como se refleja en el considerando 2 y en el artículo 2, apartado 1, de la propuesta, la función del Defensor del Pueblo es ayudar a sacar a la luz los casos de mala administración en las actividades de las instituciones, órganos y organismos de la Unión. En consecuencia, las instituciones han de tener la oportunidad de valorar y gestionar los casos, incluidos los de acoso sexual, antes de que el Defensor del Pueblo examine si se ha actuado debidamente y determine si se trata de un caso de mala administración.
- 3) La propuesta no tiene en cuenta la existencia de un amplio abanico de instrumentos en el Estatuto de los funcionarios ni de otras medidas adoptadas por las instituciones en este marco, como las medidas de la Dirección General de Recursos Humanos de la Comisión para combatir el acoso sexual [por ejemplo, la Decisión C(2006) 1624/3 de la Comisión, de 26 de abril de 2006].
- 4) A pesar de que las diferencias entre el acoso moral y el acoso sexual sean obvias, no es apropiado hacer una distinción en este contexto. El artículo 12 del Estatuto de los funcionarios no prevé tal distinción con respecto a los derechos y las obligaciones del personal, pues ambas formas de acoso pueden ser extremadamente dañinas.
- 5) Cuanto se ha mencionado en los puntos de la sección anterior en relación con los casos de acoso también se aplica a los casos de acoso sexual, en particular lo siguiente:
 - 1) la necesidad de reflejar la abundante jurisprudencia sobre la definición de acoso (punto 2);
 - 2) la duplicación de las estructuras existentes (punto 3);

- 3) el asesoramiento a los miembros del personal (punto 4, segundo guion);
 - 4) la creación de expectativas (punto 4, tercer guion).
- El artículo 17 dispone lo siguiente: «El Defensor del Pueblo adoptará las normas de desarrollo del presente Reglamento. Estas se ajustarán a lo dispuesto en el presente Reglamento e incluirán, como mínimo, disposiciones sobre: a) los derechos procesales del reclamante y de la institución, órgano u organismo de que se trate; b) la garantía de la protección de los funcionarios y otros agentes que informen sobre casos de acoso sexual y de infracciones del Derecho de la Unión en las instituciones, órganos u organismos de la Unión, con arreglo al artículo 22 *bis* del Estatuto de los funcionarios («denuncia de irregularidades»); [...]».

La Comisión no está de acuerdo con esta propuesta por los siguientes motivos:

- 1) Debe suprimirse la letra b), puesto que el Defensor del Pueblo no tiene competencias específicas en materia de acoso sexual y es preciso agotar en primer lugar los procedimientos administrativos.
- 2) En cuanto a las garantías procesales adicionales en el contexto de las denuncias por acoso sexual, el Estatuto de los funcionarios no distingue entre distintos tipos de acoso. Por lo tanto, han de ofrecerse las mismas garantías a los miembros del personal que denuncien cualquier tipo de acoso, y no solo cuando se trate de acoso sexual.

NUEVAS DISPOSICIONES SOBRE LA DENUNCIA DE IRREGULARIDADES

- El artículo 5, párrafo primero, primera frase, dispone lo siguiente: «El Defensor del Pueblo llevará a cabo evaluaciones periódicas de las políticas y los procedimientos vigentes en las instituciones, órganos y organismos pertinentes de la Unión, con arreglo al artículo 22 *bis* del Estatuto de los funcionarios (“denuncia de irregularidades”) y formulará, en su caso, recomendaciones concretas de mejora con vistas a garantizar la plena protección de los funcionarios u otros agentes que informen de hechos de conformidad con el artículo 22 *bis* del Estatuto de los funcionarios».

La Comisión no está de acuerdo con esta propuesta por el siguiente motivo:

El Defensor del Pueblo no es un órgano destinado a controlar o supervisar de forma permanente y periódica actividades específicas de otras instituciones. Puede asumir ese cometido a raíz de reclamaciones o haciendo uso de su competencia para abrir investigaciones por iniciativa propia, pero solo en relación con los posibles casos de mala administración. El mandato del Defensor del Pueblo no contempla la evaluación de las políticas y los procedimientos en general.

- El artículo 5, párrafo primero, segunda frase, del proyecto de Reglamento dispone lo siguiente: «El Defensor del Pueblo podrá, previa solicitud, proporcionar confidencialmente información y asesoramiento imparcial y especializado a funcionarios u otros agentes, sobre la conducta apropiada a adoptar ante los hechos a que se refiere al artículo 22 *bis* del Estatuto de los funcionarios, así como sobre el ámbito de aplicación las disposiciones pertinentes del Derecho de la Unión»,
y el párrafo segundo del mismo artículo dispone lo siguiente: «El Defensor del Pueblo también tendrá derecho a abrir **investigaciones** sobre la base de la información facilitada por funcionarios u otros agentes que informen de hechos con arreglo al artículo 22 *bis* del Estatuto de los funcionarios, con carácter confidencial y anónimo,

cuando los hechos descritos puedan constituir un caso de mala administración en una institución, órgano u organismo de la Unión. Con este propósito, se podrá dispensar de la aplicación de los estatutos del personal relativos al secreto».

La Comisión no está de acuerdo con estas propuestas por los siguientes motivos:

- 1) El mandato del Defensor del Pueblo es investigar los casos de mala administración, no asesorar a los miembros del personal de las instituciones, mucho menos de forma confidencial. El asesoramiento sobre casos específicos sería un obstáculo para la imparcialidad del Defensor del Pueblo y su capacidad para mantener una visión neutral de la situación: si asesorase a un miembro del personal en relación con un asunto que posteriormente se convirtiera en el objeto de una investigación suya, el Defensor del Pueblo podría verse en una situación de conflicto de intereses.
- 2) La referencia al artículo 22 *bis* del Estatuto de los funcionarios no está en consonancia con los Tratados. El Estatuto de los funcionarios establece un completo sistema para la denuncia de irregularidades y la obligación de los funcionarios de informar a su respectiva institución o a la OLAF. El Estatuto del Defensor del Pueblo se basa en el artículo 228 del TFUE y no puede modificar los derechos y obligaciones del personal, establecidos mediante un procedimiento legislativo diferente sustentado en el artículo 336 del TFUE. El artículo 22 *ter* del Estatuto de los funcionarios dispone que un miembro del personal solo puede informar al Defensor del Pueblo tras haber informado a una de las personas o uno de los órganos que se enumeran en el artículo 22 *bis*. Así pues, en aras de la coherencia y la seguridad jurídica, únicamente ha de hacerse referencia al artículo 22 *ter*, de manera que los miembros del personal no tengan duda alguna en cuanto al procedimiento que deben seguir.
- 3) Debe suprimirse la referencia a la dispensa del secreto profesional. Si un miembro del personal acude al Defensor del Pueblo en virtud del artículo 22 *ter* del Estatuto de los funcionarios, no hay necesidad de pedir que se le dispense de su obligación de mantener el secreto profesional. En cuanto a los demás miembros del personal, las investigaciones iniciadas a raíz de una reclamación de un miembro del personal con arreglo al artículo 22 *ter* del Estatuto de los funcionarios han de ajustarse a las mismas normas y procedimientos que el resto de investigaciones del Defensor del Pueblo. No es preciso que haya una disposición específica.

Como se ha mencionado antes, la Comisión no está de acuerdo con el artículo 17, letras a) y b), del proyecto de Reglamento en la medida en que también se incluye la denuncia de irregularidades (véanse los motivos expuestos).

REFERENCIA EXPLÍCITA A INVESTIGACIONES ESTRATÉGICAS

El artículo 3, apartado 2, dispone lo siguiente: «Sin perjuicio de su deber primordial de tramitar reclamaciones, el Defensor del Pueblo podrá llevar a cabo, por iniciativa propia, investigaciones de carácter más estratégico, para identificar casos recurrentes o particularmente graves de mala administración y promover las mejores prácticas administrativas en las instituciones, órganos y organismos de la Unión, y para abordar de forma proactiva las cuestiones estructurales de interés público que tengan cabida dentro de su ámbito de competencias» (véase también el considerando 7).

La Comisión está de acuerdo con estas propuestas, siempre y cuando el Defensor del Pueblo actúe dentro de los límites de su mandato, a saber, actuar frente a la mala administración.

DIÁLOGO ESTRUCTURADO Y CONSULTAS PÚBLICAS

El artículo 3, apartado 3, dispone lo siguiente: «El Defensor del Pueblo podrá entablar un diálogo estructurado y regular con las instituciones, órganos u organismos y organizar consultas públicas antes de formular recomendaciones o en cualquier momento posterior. El Defensor del Pueblo también debe analizar y evaluar sistemáticamente los progresos de la institución, órgano u organismo de que se trate y formular recomendaciones ulteriores».

La Comisión está parcialmente de acuerdo con esta propuesta:

- 1) Respecto al «diálogo estructurado y regular», la Comisión está de acuerdo con este principio, principalmente porque coincide con la práctica actual. En su informe anual de 2018, la defensora del pueblo recaló que daba «gracias a las instituciones, agencias y organismos de la UE por su cooperación en [esta] labor»³, y, en repetidas ocasiones, ha acogido positivamente las respuestas de la Comisión. En 2017, la Comisión cumplió el 76 % de las propuestas de solución, recomendaciones y sugerencias del Defensor del Pueblo. Dicho esto, sería conveniente que el diálogo tuviera lugar en un marco comúnmente acordado y viable.
- 2) En cuanto a la organización de consultas públicas por parte del Defensor del Pueblo «antes de formular recomendaciones o en cualquier momento posterior», la Comisión puede aceptarla parcialmente. No tiene objeciones sobre el principio: el Defensor del Pueblo podría organizar consultas públicas y tiene flexibilidad para hacerlo cuando proceda, como ya es el caso. No obstante, el Defensor del Pueblo no es un responsable político, por lo que no queda clara la función de esas consultas «antes de formular recomendaciones» e incluso «en cualquier momento posterior», y cabe la posibilidad de que se generen expectativas públicas en cuanto a la capacidad del Defensor del Pueblo para lanzar nuevas políticas o modificar las ya existentes. A la hora de elaborar sus recomendaciones, el Defensor del Pueblo tiene total autonomía para determinar si las instituciones, órganos y organismos de la UE actúan de conformidad con los principios de una buena administración. Podría ser de utilidad establecer criterios específicos para aquellos casos en que se prevea organizar una consulta pública y con qué finalidad. Además, debe quedar claro que las consultas públicas están estrictamente excluidas en lo referente a casos particulares, sobre todo por motivos de protección de datos.
- 3) La Comisión sugiere que se suprima la palabra «sistemáticamente». La formulación del texto ya otorga al Defensor del Pueblo la flexibilidad necesaria para evaluar los progresos realizados cuando así lo desee.

NUEVAS DISPOSICIONES SOBRE EL ACCESO A LOS DOCUMENTOS

- El artículo 3, apartado 4, dispone lo siguiente: «Las instituciones, órganos y organismos de la Unión estarán obligados a facilitar al Defensor del Pueblo toda la información que este les solicite, y a facilitarle acceso a la documentación relativa al caso. El acceso a información o documentos clasificados estará sujeto al cumplimiento de las normas sobre el tratamiento de la información confidencial por parte de la institución, órgano u organismo de la Unión de que se trate.

³ <https://www.ombudsman.europa.eu/en/annual/es/113728>

Las instituciones, órganos u organismos que faciliten información o documentos clasificados con arreglo a lo dispuesto en el párrafo primero informarán previamente al Defensor del Pueblo de dicha clasificación.

Para la aplicación de lo dispuesto en el párrafo primero, el Defensor del Pueblo acordará por adelantado con la institución, órgano u organismo de que se trate las condiciones para el tratamiento de la información o de los documentos clasificados.

Las instituciones, órganos u organismos de que se trate únicamente darán acceso a los documentos procedentes de un Estado miembro que hayan sido clasificados como secretos en virtud de una disposición legislativa después de que los servicios del Defensor del Pueblo hayan establecido unas medidas y salvaguardias para el tratamiento de los documentos que resulten adecuadas y garanticen un nivel equivalente de confidencialidad, en consonancia con el artículo 9 del Reglamento (CE) n.º 1049/2001 y de conformidad con las normas de seguridad de la institución, órgano u organismo de la Unión de que se trate» (véase también el considerando 9).

La Comisión no está de acuerdo con esta propuesta por los siguientes motivos:

En primer lugar, el (nuevo) último párrafo de esta disposición no está claro y únicamente hace referencia a algunas partes del artículo 9 del Reglamento (CE) n.º 1049/2001. En efecto, aunque este párrafo nuevo aluda al «acceso a los documentos procedentes de un Estado miembro que hayan sido clasificados como secretos», parece omitir varias partes del artículo 9, que dispone lo siguiente: «Se entenderá por “documento sensible” todo documento que tenga su origen en las instituciones o en sus agencias, en los Estados miembros, en los terceros países o en organizaciones internacionales, clasificado como “TRÈS SECRET/TOP SECRET”, “SECRET” o “CONFIDENTIEL”, en virtud de las normas vigentes en la institución en cuestión que protegen intereses esenciales de la Unión Europea o de uno o varios Estados miembros en los ámbitos a que se refiere la letra a) del apartado 1 del artículo 4, en particular la seguridad pública, la defensa y los asuntos militares».

En segundo lugar, las medidas previstas deben aplicarse al tratamiento de todos los documentos clasificados. Así pues, no se entiende por qué se hace referencia a unas disposiciones que solo atañen a los documentos secretos. El artículo 9, apartado 3, del Reglamento (CE) n.º 1049/2001 dispone que «[l]os documentos sensibles se incluirán en el registro o se divulgarán únicamente con el consentimiento del emisor». No está claro por qué solo se menciona a los Estados miembros y se excluye a otros emisores, como países no pertenecientes a la UE u organizaciones internacionales.

Por último, tampoco queda claro si la disposición se refiere al acceso público a los documentos o a su transmisión al Defensor del Pueblo.

La Comisión propone la siguiente formulación alternativa para el primer párrafo del artículo 3, apartado 4:

«Las instituciones, órganos u organismos en cuestión únicamente transmitirán al Defensor del Pueblo documentos clasificados procedentes de ellas o de Estados miembros, terceros países u organizaciones internacionales después de que los servicios del Defensor del Pueblo hayan establecido unas medidas y salvaguardias adecuadas para el tratamiento de los documentos clasificados, en consonancia con el artículo 9 del Reglamento (CE) n.º 1049/2001 y de conformidad con las normas de seguridad de la institución, órgano u organismo de la Unión de que se trate».

- Por otra parte, la Comisión propone que el actual artículo 4, apartado 8, de las Disposiciones de aplicación del Estatuto del Defensor del Pueblo se incorpore directamente al texto del Estatuto al final del artículo 3, apartado 4, párrafo segundo, a fin de garantizar que la información confidencial se identifica y trata de forma correcta.

La Comisión propone el siguiente texto:

«Cuando una institución o un Estado miembro faciliten información o documentos al Defensor del Pueblo, identificarán claramente toda la información que consideren confidencial. El Defensor del Pueblo no revelará esa información confidencial, ni al reclamante ni al público, sin el acuerdo previo de la institución o del Estado miembro de que se trate».

- El artículo 4 dispone lo siguiente: «El Defensor del Pueblo y el personal a su cargo tramitarán las solicitudes de acceso público a los documentos distintas de las mencionadas en el artículo 6, apartado 1, de conformidad con las condiciones y límites establecidos en el Reglamento (CE) n.º 1049/2001.

En relación con las reclamaciones relativas al derecho de acceso público a los documentos elaborados o recibidos por una institución, órgano u organismo de la Unión, el Defensor del Pueblo emitirá, tras el correspondiente análisis y todas las consideraciones necesarias, una recomendación relativa al acceso a dichos documentos. La institución, órgano u organismo de que se trate responderá en los plazos previstos en el Reglamento (CE) n.º 1049/2001. Si la institución de que se trate no sigue la recomendación del Defensor del Pueblo de dar acceso a dichos documentos, deberá motivar debidamente su negativa. En ese caso, el Defensor del Pueblo informará al reclamante de las vías de recurso disponibles, incluidos los procedimientos disponibles para someter el asunto al Tribunal de Justicia de la Unión Europea».

La Comisión no está de acuerdo con esta propuesta por los siguientes motivos:

1) Por lo que respecta al procedimiento:

- La institución afectada tendría que responder a la recomendación del Defensor del Pueblo; sin embargo, una recomendación del Defensor del Pueblo no es ni puede ser equivalente (ni tratada como tal) a una nueva solicitud de acceso.
- Además, de lo anterior se desprende que, si la institución se niega a seguir la recomendación, estaría obligada a adoptar una decisión, lo que podría suponer una nueva oportunidad para que el solicitante llevara el caso ante los órganos jurisdiccionales de la UE. Esto es incompatible con el artículo 228, apartado 1, párrafo segundo, del TFUE («Cuando el Defensor del Pueblo haya comprobado un caso de mala administración, lo pondrá en conocimiento de la institución, órgano u organismo interesado, que dispondrá de un plazo de tres meses para exponer su posición al Defensor del Pueblo. Este remitirá a continuación un informe al Parlamento Europeo y a la institución, órgano u organismo interesado. La persona de quien emane la reclamación será informada del resultado de estas investigaciones.»). Tampoco está en consonancia con el artículo 2, apartado 6, del Estatuto del Defensor del Pueblo, según el cual las reclamaciones presentadas al Defensor del Pueblo no interrumpen los plazos de recurso fijados en los procedimientos judiciales.

2) Por lo que respecta al fondo:

- La propuesta dispone que «[e]n relación con las reclamaciones relativas al derecho de acceso público a los documentos elaborados o recibidos por una institución, órgano u organismo de la Unión, el Defensor del Pueblo emitirá, tras el correspondiente análisis y todas las consideraciones necesarias, una recomendación relativa al acceso a dichos documentos». No está claro si esto significa que:
 - cuando la Comisión no esté en condiciones de tramitar una petición dentro de los plazos legales, el Defensor del Pueblo formulará una recomendación exclusivamente sobre esta irregularidad procesal, o que
 - el Defensor del Pueblo estará autorizado a hacer su propia valoración sobre el fundamento de la solicitud de acceso mientras la Comisión sigue evaluando la solicitud confirmatoria.

La segunda interpretación expuesta no sería aceptable, ya que no puede haber mala administración en cuanto al fondo hasta que no se haya adoptado una decisión confirmatoria.

- La propuesta prevé que el Defensor del Pueblo informe al reclamante de «las vías de recurso disponibles, incluidos los procedimientos disponibles para someter el asunto al Tribunal de Justicia de la Unión Europea» cuando la institución «no sig[a] la recomendación». Esto conferiría a las recomendaciones un carácter obligatorio y generaría nuevos plazos para interponer acciones judiciales, lo cual no es posible, pues, como se ha señalado antes, el Defensor del Pueblo ofrece al ciudadano una vía alternativa a la del recurso ante un órgano jurisdiccional de la Unión, y no pueden utilizarse las dos vías de recurso de forma paralela.

La Comisión propone la siguiente formulación alternativa para el artículo 4:

«El Defensor del Pueblo y el personal a su cargo tramitarán las solicitudes de acceso público a los documentos distintos de los mencionados en el artículo 6, apartado 1, de conformidad con las condiciones y los límites establecidos en el Reglamento (CE) n.º 1049/2001, completado por el Reglamento (CE) n.º 1367/2006 cuando se trate de acceso a información medioambiental⁴.

En relación con las reclamaciones relativas al derecho de acceso público a los documentos oficiales elaborados o recibidos por una institución, órgano u organismo de la Unión, el Defensor del Pueblo concluirá, tras el correspondiente análisis y todas las consideraciones necesarias, si hay o no motivos para suponer que se trata de un caso de mala administración. En caso de no existir tales motivos, archivará el expediente e informará en consecuencia a la institución, órgano u organismo. En caso de haber motivos para suponer que se trata de un caso de mala administración, informará a la institución, órgano u organismo en cuestión de las conclusiones que fundamentan la sospecha de mala administración para que aquella pueda presentar sus observaciones al respecto. Si, una vez consideradas las observaciones que haya podido presentar la institución, órgano u organismo de que se trate, el Defensor del Pueblo

⁴ Reglamento (CE) n.º 1367/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 6 de septiembre de 2006, relativo a la aplicación, a las instituciones y a los organismos comunitarios, de las disposiciones del Convenio de Aarhus sobre el acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en materia de medio ambiente (DO L 264 de 25.9.2006, p. 13).

concluye que ha habido un caso de mala administración, informará a dicha institución, órgano u organismo y, en su caso, formulará una recomendación. La institución, órgano u organismo al que el Defensor del Pueblo se haya dirigido transmitirá a este un informe pormenorizado en un plazo de tres meses».

La razón que justifica esta propuesta alternativa es que el Defensor del Pueblo no debe concluir que hay un caso de mala administración sin antes haber permitido a la institución formular sus observaciones al respecto.

Ha de suprimirse la frase «[l]a institución, órgano u organismo de que se trate responderá en los plazos previstos en el Reglamento (CE) n.º 1049/2001». Estos plazos solo se aplican a las respuestas al solicitante. No hay ninguna base jurídica que justifique su ampliación a la respuesta de la institución al Defensor del Pueblo. Además, no resultan proporcionados ni equilibrados. Antes de responder a la recomendación del Defensor del Pueblo, la institución debe analizarla. En cambio, el Defensor del Pueblo no estaría sujeto a ningún plazo y no formularía ninguna recomendación sin «el correspondiente análisis y todas las consideraciones necesarias».

Es importante añadir las solicitudes de acceso a la información medioambiental previstas en el primer pilar del Convenio de Aarhus e introducidas en el ordenamiento jurídico de la UE mediante el Reglamento (CE) n.º 1367/2006. El concepto de «información medioambiental» se define en el artículo 2, apartado 1, letra d). Aunque el Reglamento (CE) n.º 1367/2006, en su artículo 3, disponga que el Reglamento (CE) n.º 1049/2001 se aplica a cualquier solicitud de acceso a información medioambiental, las normas no son totalmente idénticas debido, entre otros aspectos, al artículo 6. Por lo tanto, es preciso añadirlo a la referencia al Reglamento n.º 1049/2001.

- Por último, la Comisión propone que el actual artículo 9, apartado 4, de las Disposiciones de aplicación del Estatuto del Defensor del Pueblo se incorpore directamente al texto del Estatuto al final del artículo 3, apartado 4, párrafo cuarto, a fin de especificar el proceso relativo a la conservación de información por parte del Defensor del Pueblo.

La Comisión propone el siguiente texto:

«El Defensor del Pueblo conservará en su poder los documentos obtenidos de una institución, órgano u organismo o de un Estado miembro en el marco de una investigación y declarados confidenciales por dicha institución, órgano u organismo o dicho Estado miembro, únicamente mientras la investigación esté en curso. El Defensor del Pueblo podrá pedir a una institución, órgano u organismo o a un Estado miembro que conserven tales documentos durante un período de al menos cinco años previa notificación a la institución o al Estado miembro de que, por su parte, ya no conserva los documentos».

AMPLIACIÓN DEL ALCANCE DE LOS TESTIMONIOS DE LOS FUNCIONARIOS Y OTROS AGENTES DE LA UE

El artículo 3, apartado 4, último párrafo, dispone lo siguiente: «A petición del Defensor del Pueblo, los funcionarios y otros agentes de las instituciones, órganos u organismos de la Unión testificarán sobre hechos relacionados con una investigación en curso del Defensor del Pueblo. Los funcionarios o agentes en cuestión declararán en nombre de su respectiva institución, órgano u organismo y seguirán estando sujetos a las obligaciones derivadas de sus estatutos respectivos. Cuando estén sujetos a la obligación de mantener el secreto profesional, éste no se

interpretará que se extiende a la información pertinente para las reclamaciones o investigaciones de acoso o mala administración».

La Comisión no está de acuerdo con esta propuesta por los siguientes motivos:

- 1) Es preciso aclarar el marco jurídico que regula la divulgación de información por parte de los miembros del personal al Defensor del Pueblo:

La disposición propuesta alude al «testimonio» prestado por los miembros del personal de las instituciones, órganos u organismos de la Unión al Defensor del Pueblo. A este respecto, conviene recordar que el artículo 19 del Estatuto de los funcionarios, que dispone que los miembros del personal pueden testificar con la autorización formal previa de la autoridad facultada para proceder a los nombramientos, atañe solo a la revelación de información en un procedimiento judicial. Dado que una investigación del Defensor del Pueblo no es un procedimiento judicial, el artículo 19 no puede aplicarse al testimonio que se preste al Defensor del Pueblo.

En consecuencia, el «testimonio» al que se refiere la disposición propuesta debe denominarse «divulgación de información», que entra dentro del ámbito de aplicación del artículo 17, apartado 1, del Estatuto de los funcionarios. De acuerdo con este, «[e]l funcionario se abstendrá de divulgar sin autorización cualquier información que haya recibido con ocasión de sus funciones, salvo que dicha información se haya hecho ya pública o sea de acceso público». Así pues, antes de divulgar información, por ejemplo, al prestar testimonio al Defensor del Pueblo, los miembros del personal han de contar con el acuerdo de sus superiores jerárquicos.

- 2) Es preciso aclarar el hecho de que los miembros del personal no pueden ser llamados a testificar a título personal:

Al disponer que los miembros del personal «testificarán sobre hechos relacionados con una investigación en curso», la actual redacción de la propuesta da la impresión de que los miembros del personal pueden estar obligados a testificar ante el Defensor del Pueblo a título personal y presentarle su versión de los hechos. No obstante, pedir un testimonio a título personal excede el mandato del Defensor del Pueblo. De hecho, el Defensor del Pueblo se ocupa de los casos de mala administración por parte de las instituciones y no tiene competencias para indagar por su cuenta, especialmente en casos de acoso. El interrogatorio de testigos y la determinación de hechos corresponden solo a la institución responsable y, si es necesario, al TJUE.

Ya en la segunda frase de la disposición propuesta se especifica que los miembros del personal «declararán en nombre de su respectiva institución, órgano u organismo». A fin de evitar cualquier posible ambigüedad, ha de suprimirse toda referencia a «testificar sobre hechos».

- 3) La obligación de mantener el secreto profesional debe aplicarse en todo caso:

La última frase de la disposición propuesta sugiere que la obligación de mantener el secreto profesional establecida en el artículo 17, apartado 1, del Estatuto de los funcionarios no se aplique a los casos en que los miembros del personal sean oídos por el Defensor del Pueblo en el marco de una investigación. Ha de suprimirse esta frase, dado que el artículo 17, apartado 1, del Estatuto de los funcionarios se aplica en todas las circunstancias, incluso cuando los miembros del personal divulguen información en el marco de una investigación del Defensor del Pueblo. De hecho, las

únicas excepciones previstas en el Estatuto de los funcionarios atañen a los casos en que los miembros del personal divulguen información en procedimientos judiciales (artículo 19) o en calidad de denunciantes (artículos 22 *bis* y 22 *ter*).

NUEVA DISPOSICIÓN SOBRE LOS CONFLICTOS DE INTERESES

El artículo 3, apartado 5, dispone lo siguiente: «El Defensor del Pueblo examinará de forma periódica los procedimientos relacionados con la actuación administrativa de las instituciones, órganos y organismos de la Unión y evaluará si dichos procedimientos pueden prevenir eficazmente casos de conflictos de intereses y garantizar la imparcialidad y el pleno respeto del derecho a la buena administración. El Defensor del Pueblo podrá determinar y evaluar posibles casos de conflictos de intereses a cualquier nivel que puedan constituir una fuente de mala administración, en cuyo caso el Defensor del Pueblo elaborará conclusiones específicas e informará al Parlamento Europeo de las conclusiones al respecto».

La Comisión no está de acuerdo con esta propuesta por los siguientes motivos:

- 1) El Defensor del Pueblo no es un órgano destinado al escrutinio o la supervisión permanente de actividades o ámbitos de actuación específicos de otras instituciones. Puede asumir ese cometido en virtud de sus competencias para investigar reclamaciones o abrir investigaciones por iniciativa propia, pero solo en relación con posibles casos de mala administración. El mandato del Defensor del Pueblo no comprende la evaluación de políticas y procedimientos en general.
- 2) La Comisión considera que la palabra «conclusiones» es poco clara. Parece otorgar al Defensor del Pueblo la facultad para extraer conclusiones al margen de una investigación, lo que significaría que, por ejemplo, la institución no tendría la oportunidad de presentar sus puntos de vista. Esto no es compatible con el artículo 228, apartado 1, párrafo segundo, del TFUE.

INFORMES ESPECIALES AL PARLAMENTO EUROPEO

El artículo 3, apartado 9, dispone lo siguiente: «El Defensor del Pueblo enviará a continuación un informe a la institución, órgano u organismo de que se trate y, especialmente cuando la naturaleza o la magnitud del caso de mala administración descubierta así lo exija, al Parlamento Europeo. En ese informe el Defensor del Pueblo podrá formular recomendaciones. El Defensor del Pueblo informará al reclamante acerca del resultado de la investigación, del informe motivado presentado por la institución, órgano u organismo afectado y de cualesquiera recomendaciones formuladas por él mismo en el informe».

La Comisión está de acuerdo con esta propuesta por los siguientes motivos:

El Defensor del Pueblo siempre ha tenido derecho a presentar «informes especiales» al Parlamento Europeo, además de los informes anuales sobre sus actividades. Solo elabora informes especiales en situaciones muy excepcionales y delicadas, en las que considera que la magnitud del caso de mala administración es particularmente grave. Por término medio, el Defensor del Pueblo viene presentando un informe especial al año. El último informe relativo a la Comisión es de 2012 y se refería a la ampliación del aeropuerto de Viena. La formulación propuesta es mejor que la del texto actual, sobre todo porque se ofrecen ejemplos de situaciones en las que es necesario emitir informes especiales, lo que aumentará las probabilidades de que se respete esta disposición.

AMPLIACIÓN DE LAS POSIBILIDADES DE COMPARECENCIA ANTE EL PARLAMENTO EUROPEO

El artículo 3, apartado 10, dispone lo siguiente: «Cuando proceda en relación con una investigación sobre las actividades de una institución, órgano u organismo de la Unión, el Defensor del Pueblo podrá comparecer ante el Parlamento Europeo, por propia iniciativa o a petición del Parlamento Europeo, al nivel más apropiado».

La Comisión no tiene ninguna objeción a esta propuesta y desea señalar que corresponde al Parlamento Europeo determinar cómo y cuándo puede el Defensor del Pueblo comparecer ante él.

NUEVO PROCEDIMIENTO PARA PROPONER UNA SOLUCIÓN

El artículo 3, apartado 11, dispone lo siguiente: «En la medida de lo posible, el Defensor del Pueblo buscará con la institución, órgano u organismo afectado una solución que permita subsanar el caso de mala administración y satisfacer la reclamación presentada. El Defensor del Pueblo informará al reclamante de la solución propuesta junto con las observaciones, en su caso, de la institución, órgano u organismo de que se trate. Si el reclamante así lo desea, tendrá derecho a presentar en cualquier momento sus observaciones, o información adicional no conocida en el momento de la presentación de la reclamación, al Defensor del Pueblo».

La Comisión está de acuerdo con esta propuesta por los siguientes motivos:

Ya existe la posibilidad de proponer soluciones para resolver los casos de mala administración en lugar de adoptar decisiones formales, en particular a raíz de la entrada en vigor en 2016 de las nuevas Disposiciones de aplicación del Estatuto del Defensor del Pueblo. Esta posibilidad redonda en interés de todos.

CONTENIDO DEL INFORME ANUAL DEL DEFENSOR DEL PUEBLO

El artículo 3, apartado 12, dispone lo siguiente: «Al final de cada período anual de sesiones, el Defensor del Pueblo presentará al Parlamento Europeo un informe sobre los resultados de las investigaciones que haya llevado a cabo. El informe incluirá una evaluación del cumplimiento de las recomendaciones del Defensor del Pueblo y una evaluación de la idoneidad de los recursos disponibles para ejercer sus funciones. Estas evaluaciones también pueden ser objeto de informes independientes» (véase también el considerando 6).

La Comisión no tiene ninguna objeción a esta propuesta y desea señalar que este asunto concierne al Parlamento Europeo.

El informe anual que el Defensor del Pueblo presenta al Parlamento Europeo ya comprende los índices de cumplimiento y los recursos disponibles. Todos los años, el Defensor del Pueblo publica un segundo informe con las cifras actualizadas (informe «Putting it Right»).

REMISIÓN A LA OFICINA EUROPEA DE LUCHA CONTRA EL FRAUDE Y A LA FISCALÍA EUROPEA

El artículo 6, apartado 2, párrafo primero, dispone lo siguiente: «Si el Defensor del Pueblo considera que los hechos de que ha tenido conocimiento en el marco de una investigación pueden considerarse materia de derecho penal, informará de ello a las autoridades nacionales competentes, así como a la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude y a la Fiscalía Europea en la medida en que el asunto en cuestión entre dentro de las competencias de estas últimas. En su caso, el Defensor del Pueblo informará también a la institución, órgano u organismo de la

Unión al que pertenezca el funcionario o agente en cuestión, que podrá aplicar el artículo 17, párrafo segundo, del Protocolo n.º 7 sobre los privilegios y las inmunidades de la Unión Europea» (véanse también los considerandos 10 y 11).

La Comisión está parcialmente de acuerdo con esta propuesta, dado que cree que puede ser útil que el Defensor del Pueblo informe a las autoridades nacionales competentes, la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude y la Fiscalía Europea de los hechos de que haya tenido conocimiento en el marco de una investigación cuando puedan considerarse materia de Derecho penal.

No obstante, la Comisión también cree que es preciso modificar el texto para abarcar un conjunto más amplio de medidas (véase a continuación).

- 1) La redacción propuesta es incorrecta, puesto que cuando las instituciones suspenden la inmunidad lo hacen a petición de las autoridades policiales o judiciales o en cooperación con estas, pero no por iniciativa propia.
- 2) La actual formulación de la primera parte de la frase («[s]i el Defensor del Pueblo considera que los hechos de que ha tenido conocimiento en el marco de una investigación pueden considerarse materia de derecho penal [...]») deja cierto margen de apreciación al Defensor del Pueblo para decidir si comunica (o no) los hechos y cuándo lo hace. Tanto el artículo 8, apartado 1, del Reglamento (UE, Euratom) n.º 883/2013 como el artículo 24, apartado 1, del Reglamento (UE) 2017/1939 no conceden ese margen de apreciación a las instituciones, órganos y organismos, sino que establecen la obligación de informar de los hechos, bien a la OLAF, bien a la Fiscalía Europea, sin condiciones y sin dilación (indebida).
- 3) Con la actual formulación de la última frase, cabe la posibilidad de que, tras informar a la OLAF o a la Fiscalía Europea de hechos que sean de su competencia, el Defensor del Pueblo informe igualmente a la institución, órgano u organismo al que pertenezca el funcionario o agente en cuestión, mientras que la OLAF o la Fiscalía Europea podrían preferir aplazar la transmisión de esa información.

El artículo 4, apartado 8, del Reglamento (UE, Euratom) n.º 883/2013 confiere a la OLAF cierto margen de maniobra, ya que dispone que «[c]uando, antes de que se adopte una decisión sobre iniciar o no una investigación interna, la Oficina disponga de información que sugiera la existencia de fraude, corrupción o cualquier otra actividad ilegal que vaya en detrimento de los intereses financieros de la Unión, esta **podrá** informar a la institución, órgano u organismo de que se trate» [la negrita es nuestra].

Además, si, a raíz de la información recibida del Defensor del Pueblo, la OLAF inicia una investigación interna relativa a un funcionario, otro agente, un miembro de una institución u órgano, un directivo de un organismo o un miembro del personal, la OLAF tiene la obligación de informar a la institución, órgano u organismo al que pertenezca la persona [artículo 4, apartado 6, párrafo primero, del Reglamento (UE, Euratom) n.º 883/2013]. Sin embargo, la OLAF también puede optar por diferir la transmisión de dicha información [artículo 4, apartado 6, último párrafo, del Reglamento (UE, Euratom) n.º 883/2013]. Por consiguiente, el hecho de que el Defensor del Pueblo transmita la información a la institución, órgano u organismo al que pertenezca el funcionario o agente afectado sin consultar previamente a la OLAF puede, como efecto colateral, entorpecer las decisiones de la OLAF sobre el curso que desea dar a la información recibida (por ejemplo, si decide iniciar o no una

investigación, así como cuándo informar a la institución, órgano u organismo de que se trate de la apertura de una investigación interna).

Las mismas consideraciones (necesidad de proteger la confidencialidad de las futuras investigaciones) se aplican por lo que respecta a la Fiscalía Europea.

La Comisión propone el siguiente texto:

«Si los hechos de que haya tenido conocimiento en el marco de una investigación pueden ser constitutivos de delito o estar relacionados con un delito, el Defensor del Pueblo informará a las autoridades nacionales competentes y, en la medida en que el asunto sea de su competencia, a la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude y a la Fiscalía Europea, de conformidad con el artículo 24 del Reglamento (UE) 2017/1939. Lo anterior se entiende sin perjuicio de la obligación general que tienen todas las instituciones, órganos y organismos de informar a la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude, de conformidad con el artículo 8 del Reglamento (UE, Euratom) n.º 883/2013. En su caso, y previa consulta a la OLAF o a la Fiscalía Europea, el Defensor del Pueblo informará igualmente a la institución, órgano u organismo de la Unión al que pertenezca el funcionario o agente afectado, que podrá incoar los procedimientos adecuados».

NOTIFICACIÓN POR PARTE DEL DEFENSOR DEL PUEBLO A LA PERSONA AFECTADA Y AL RECLAMANTE ACERCA DE LA TRANSMISIÓN DE INFORMACIÓN A LA FISCALÍA EUROPEA

El considerando 11 señala lo siguiente: «Deben tenerse en cuenta los recientes cambios relativos a la protección de los intereses financieros de la Unión frente a las infracciones penales, en particular la creación de la Fiscalía Europea por el Reglamento (UE) 2017/1939 del Consejo, con el fin de que el Defensor del Pueblo notifique a dicha Fiscalía cualquier información que entre en su ámbito de competencias. Del mismo modo, a fin de respetar plenamente la presunción de inocencia y los derechos de la defensa consagrados en el artículo 48 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, conviene que, cuando el Defensor del Pueblo notifique a la Fiscalía Europea información que sea de la competencia de esta última, informe de dicha notificación a la persona afectada y al reclamante».

La Comisión está parcialmente de acuerdo con esta propuesta, pues la obligación de informar a la Fiscalía Europea se establece en el Reglamento (UE) 2017/1939.

No obstante, la Comisión considera que debe suprimirse la última frase. El hecho de que el Defensor del Pueblo transmita información de su competencia a la Fiscalía Europea, pero también a la persona afectada y al reclamante, puede interferir en las posibles o futuras actividades de investigación por parte de la Fiscalía Europea. Además, en el momento de transmitir la información a la Fiscalía Europea, aún no habría una investigación penal en curso ni se habrían presentado «cargos» contra ningún afectado. Por tanto, todavía no se habría «activado» la aplicación del artículo 48 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. En esta etapa, debe preservarse la confidencialidad de cualquier investigación penal futura. La Fiscalía Europea está obligada a respetar la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea y los derechos procesales (véanse los artículos 5 y 41 del Reglamento 2017/1939 del Consejo) en el desarrollo de sus investigaciones.

COOPERACIÓN CON LA AGENCIA DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE LA UNIÓN EUROPEA

El artículo 7, apartado 2, dispone lo siguiente: «En el ámbito de sus funciones, el Defensor del Pueblo cooperará con la Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea y con otras instituciones y órganos, al tiempo que evita cualquier duplicación de sus actividades» (véase también el considerando 12).

La Comisión está de acuerdo con el principio de que el Defensor del Pueblo coopere con la Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea en el ámbito de sus funciones. Sin embargo, considera que es conveniente aclarar el texto por los siguientes motivos:

El Defensor del Pueblo no tiene ninguna competencia general en el ámbito de los derechos humanos como tal y solo puede tratar casos de mala administración y cooperar con la Agencia de los Derechos Fundamentales en este ámbito. No es apropiado hablar de una cooperación más amplia con «otras instituciones y órganos», salvo que se aclare a qué otras instituciones y órganos se hace referencia (¿qué ámbito de competencia? ¿instituciones y órganos de la UE o de los Estados miembros?).

La Comisión propone la siguiente formulación:

«En el ámbito de sus funciones, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 228 del TFUE, el Defensor del Pueblo cooperará con la Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, evitando al mismo tiempo la duplicación de sus actividades, así como con las instituciones y órganos de los Estados miembros responsables del fomento y la protección de los derechos fundamentales».

RESTRICCIONES RELATIVAS A LOS POSIBLES CANDIDATOS A DEFENSOR DEL PUEBLO

El artículo 8, apartado 2, dispone lo siguiente: «Como Defensor del Pueblo deberá ser elegida una personalidad que tenga la ciudadanía de la Unión, se encuentre en pleno disfrute de sus derechos civiles y políticos, ofrezca plenas garantías de independencia, no haya sido miembro de ningún Gobierno nacional ni de ninguna institución de la Unión en los últimos tres años, reúna unas condiciones de imparcialidad equivalentes a las requeridas en su país para el ejercicio de las funciones jurisdiccionales y posea experiencia y competencia reconocidas para el ejercicio de las funciones de Defensor del Pueblo».

La Comisión no está de acuerdo con esta propuesta por los siguientes motivos:

- 1) La obligación de que el defensor del pueblo sea independiente y no solicite ni acepte instrucciones de ningún Gobierno, institución, órgano u organismo no justifica la exclusión de quienes hayan ocupado un cargo político en los últimos tres años en un Gobierno nacional o una institución de la UE. Tampoco corresponde aplicar una prohibición equivalente a los jueces y abogados generales del Tribunal de Justicia (véase el artículo 253 del TFUE).
- 2) La Comisión pone en duda la proporcionalidad de excluir a todos los titulares de cargos públicos, incluidos antiguos jueces del Tribunal de Justicia, miembros del Tribunal de Cuentas Europeo y diputados al Parlamento Europeo, con independencia de sus méritos personales y a pesar de las similitudes que pudieran tener con otras categorías de personas que no quedarían excluidas. Si la finalidad es evitar los conflictos de intereses, hay formas más proporcionadas de hacerlo.

- 3) El Estatuto en vigor establece lo siguiente: «[...] y reúna las condiciones requeridas en su país para el ejercicio de las más altas funciones jurisdiccionales o posea experiencia y competencia notorias para el ejercicio de las funciones de Defensor del Pueblo». No hay explicaciones que justifiquen la modificación y transformación del primer requisito alternativo. Como consecuencia directa del cambio propuesto, los candidatos que ya hubieran ocupado el cargo de defensor del pueblo resultarían favorecidos frente a quienes hubieran ejercido funciones jurisdiccionales en su país.

NORMAS DE DESARROLLO

- El artículo 17 introduce el contenido mínimo (seis puntos) de las normas de desarrollo y la necesidad de que estas normas se ajusten «a lo dispuesto en el presente Reglamento». La Comisión sugiere que, a la hora de adoptar las normas de desarrollo, se consulte a las instituciones pertinentes, como el Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión, a semejanza de la práctica habitual para otras instituciones.

MODIFICACIONES DIVERSAS

- El artículo 9, apartado 3, dispone lo siguiente: «En caso de cese anticipado en sus funciones, se nombrará un nuevo Defensor del Pueblo en un plazo de tres meses desde que se produzca la vacante, pero únicamente por el período restante del mandato del Parlamento Europeo. Hasta el momento en que resulte elegido un nuevo Defensor del Pueblo, el funcionario principal a que se refiere el artículo 13, apartado 2, se hará cargo de los asuntos urgentes que entren en el ámbito de competencias del Defensor del Pueblo».

La Comisión está de acuerdo con esta propuesta, ya que se aclara que es el «funcionario principal» (la Secretaría del Defensor del Pueblo a que se refiere el artículo 13) el encargado de garantizar la continuidad de las actividades cuando se produzca un cese prematuro en las funciones del defensor del pueblo.

- El artículo 10 dispone lo siguiente: «Cuando el Parlamento Europeo tenga la intención de pedir la destitución del Defensor del Pueblo de conformidad con el artículo 228, apartado 2, del TFUE, le oirá antes de presentar tal petición».

La Comisión está de acuerdo con esta propuesta, pues es justo que el Parlamento Europeo oiga al defensor del pueblo cuando se proponga pedir su destitución.

- El artículo 13, apartado 1, dispone lo siguiente: «Al Defensor del Pueblo se le asignará un presupuesto adecuado, suficiente para garantizar su independencia y permitirle desempeñar las funciones mencionadas en los Tratados y en el presente Reglamento».

La Comisión está de acuerdo con esta propuesta, puesto que se explicita la necesidad obvia de que el Defensor del Pueblo reciba los recursos financieros adecuados para cumplir sus funciones.

- El artículo 13, apartado 3, dispone lo siguiente: «El Defensor del Pueblo debe tratar de conseguir la paridad de género en la composición de su Secretaría».

La Comisión está de acuerdo con esta propuesta, ya que la finalidad es garantizar la paridad de género en la Secretaría del Defensor del Pueblo. **No obstante, la Comisión propone que se añada lo siguiente:** «[...], de conformidad con el artículo 1 *quinquies*, apartado 2, del Estatuto de los funcionarios».