

# **Código Europeo de Buena Conducta Administrativa**

Defensor del Pueblo Europeo

© Comunidades Europeas, 2005

Reservados todos los derechos.

Se permite la reproducción con fines educativos y no comerciales siempre que se cite su procedencia.

Luxemburgo: Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas,  
2005

ISBN 92-95022-20-3

*Impreso en Bélgica*

IMPRESO EN PAPEL BLANQUEADO SIN CLORO

# Contenido

Prefacio por el Defensor del Pueblo Europeo	4
Introducción	6
Código Europeo de Buena Conducta Administrativa	10

# Prefacio por el Defensor del Pueblo Europeo

Estimado lector/a:

Desde que acepté el puesto de Defensor del Pueblo Europeo el 1 de abril de 2003, he trabajado incansablemente para promover la buena administración en el seno de las instituciones y órganos de la Unión Europea. Esta labor conlleva una doble dimensión. Por un lado, la actuación del Defensor del Pueblo constituye un medio externo de control, investigando reclamaciones sobre mala administración y recomendando en su caso acciones correctivas. Por otra parte, el Defensor del Pueblo puede ayudar también a las instituciones llamando su atención sobre áreas en las que su trabajo puede mejorarse. En última instancia la finalidad de la labor del Defensor del Pueblo Europeo es mejorar el servicio a los ciudadanos europeos.

El Código Europeo de Buena Conducta Administrativa es un instrumento vital en la labor del Defensor del Pueblo. El Defensor del Pueblo utiliza el Código para examinar si existe o no mala administración, aplicando sus disposiciones para llevar a cabo su función de control. Al mismo tiempo el Código sirve de guía práctica y herramienta para funcionarios, fomentando los más elevados niveles de administración.

Los ciudadanos europeos no se merecen menos. El derecho a una buena administración por parte de las instituciones y órganos de la UE es un derecho fundamental, según el Artículo 41 de la Carta de Derechos Fundamentales de la UE. El Código explica a los ciudadanos qué significa en la práctica este derecho y qué pueden esperar, en concreto, de la administración europea. Al haber sido integrada la Carta como Parte II del Tratado que establece una Constitución para Europa podemos estar seguros de que en los próximos años este derecho tendrá cada vez un mayor significado.

Desde su adopción por el Parlamento Europeo en septiembre de 2001 tanto ciudadanos como funcionarios han demostrado un gran interés en el Código. Su impacto no se ha limitado, tan solo, a las instituciones y órganos de la Unión. Me es grato señalar que el Código ha sido adoptado por numerosos Estados Miembros, así como por países candidatos. Como Defensor del Pueblo Europeo, es mi tarea promover la difusión de los derechos y obligaciones contenidos en el Código, a lo que contribuye esta publicación de una nueva versión del mismo en todos los idiomas oficiales de la UE, así como en los idiomas de los países candidatos.

Espero que el Código continúe siendo un útil de trabajo para las administraciones públicas así como un punto de referencia para los ciudadanos de toda Europa.

P.Nikiforos Diamandouros

Estrasburgo, 5 de enero de 2005.

# Introducción

En una resolución adoptada el 6 de septiembre de 2001, el Parlamento Europeo aprobó un Código de Buena Conducta Administrativa dirigido a las instituciones y órganos de la Unión Europea, cuyos contenidos deberán ser respetados por esas administraciones y sus funcionarios en sus relaciones con los ciudadanos.

La idea de un Código similar había sido inicialmente propuesta en 1998 por el parlamentario europeo, Sr. Roy PERRY. El Defensor del Pueblo Europeo redactó un proyecto de texto, siguiendo una investigación de oficio al respecto, presentándolo como un informe especial ante el Parlamento Europeo. La resolución del Parlamento sobre el Código está basada en la propuesta del Defensor del Pueblo Europeo, a la que se han introducido algunos cambios propuestos por el Sr. PERRY como ponente del informe especial de la Comisión de Peticiones del Parlamento Europeo.

El Código toma en cuenta los principios de Derecho administrativo europeo contenidos en las decisiones del Tribunal de Justicia, inspirándose también en Derechos nacionales.

## La naturaleza jurídica del Código

La Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea fue proclamada en la cumbre de Niza en diciembre de 2000 y se ha convertido en la Parte II del Tratado por el que se establece una Constitución para Europa.

La Carta incluye como derecho fundamental de los ciudadanos de la Unión el derecho a una buena administración (art.41) y el derecho a someter al Defensor del Pueblo Europeo las reclamaciones relativas a mala administración en la acción de las instituciones y órganos de la Unión (art.43).

El Código pretende concretar en la práctica el derecho a una buena administración establecido en la Carta.

### **Derecho a una buena administración** (*Artículo 41 de la Carta de Derechos Fundamentales*<sup>1</sup>)

1. Toda persona tiene derecho a que las instituciones y órganos de la Unión traten sus asuntos imparcial y equitativamente y dentro de un plazo razonable.

2. Este derecho incluye en particular:

– el derecho de toda persona a ser oída antes de que se tome en contra suya una medida individual que le afecte desfavorablemente;

– el derecho de toda persona a acceder al expediente que le afecte, dentro del respeto de los intereses legítimos de la confidencialidad y del secreto profesional y comercial;

– la obligación que incumbe a la administración de motivar sus decisiones.

---

<sup>1</sup> El artículo 41 de la Carta se corresponde con el Artículo II-101 de la Constitución.

3. Toda persona tiene derecho a la reparación por la Comunidad de los daños causados por sus instituciones o sus agentes en el ejercicio de sus funciones, de conformidad con los principios generales comunes a los Derechos de los Estados miembros.

4. Toda persona podrá dirigirse a las instituciones de la Unión en una de las lenguas de los Tratados y deberá recibir una contestación en esa misma lengua.

El Defensor del Pueblo Europeo investiga posibles casos de mala administración en las actividades de las instituciones y órganos de la Unión, de acuerdo con el Artículo 195 del Tratado de la CE y el Estatuto del Defensor del Pueblo<sup>2</sup>. La definición de mala administración establecida por el Defensor del Pueblo y contenida en su Informe Anual de 1997 es que:

*“Se produce mala administración cuando un organismo público no obra de conformidad con las normas o principios a los que debe obligatoriamente atenerse.”*

Esta definición ha sido aprobada por el Parlamento Europeo.

#### **El Defensor del Pueblo** (Artículo 43 de la Carta de Derechos Fundamentales<sup>3</sup>)

Todo ciudadano de la Unión o toda persona física o jurídica que resida o tenga su domicilio social en un Estado miembro tiene derecho a someter al Defensor del Pueblo de la Unión los casos de mala administración en la acción de las instituciones u órganos comunitarios, con exclusión del Tribunal de Justicia y del Tribunal de Primera Instancia en el ejercicio de sus funciones jurisdiccionales.

En una resolución adoptada por el Parlamento Europeo al mismo tiempo que el Código, se requería su aplicación por parte del Defensor del Pueblo Europeo, a fin de comprobar si existe o no mala administración, dando con ello efecto al derecho de los ciudadanos a una buena administración, establecido en el Artículo 41 de la Carta. El Defensor del Pueblo, por tanto, toma en consideración las reglas y principios contenidos en el Código al examinar los casos de mala administración.

### **Un Derecho administrativo europeo**

Tras la aprobación del Código, el Parlamento Europeo solicitó a la Comisión Europea que propusiera un reglamento en el que estuvieran incluidas las obligaciones contenidas en aquél. Se consideraba que un reglamento resaltaría el carácter vinculante de las reglas y principios en él contenidos, que se aplicarían, por otra parte, de manera uniforme y consistente por todas las instituciones y órganos de la UE, promoviendo así la transparencia.

<sup>2</sup> Decisión del Parlamento Europeo sobre el Estatuto del Defensor del Pueblo y sobre las condiciones generales del ejercicio de sus funciones, DO L 113/1, 4.5.1994.

<sup>3</sup> El Artículo 43 de la Carta se corresponde con el Artículo II-103 de la Constitución.

Este objetivo puede ser alcanzado mejor ahora sobre la base de la propuesta de la Comisión de un Derecho europeo sobre la buena administración. El Artículo III-398 de la Constitución provee la base legal para dicho Derecho. En él se establece que:

*"En el cumplimiento de sus funciones, las instituciones, órganos y organismos de la Unión se apoyarán en una administración europea abierta, eficaz e independiente.*

*Dentro del respeto al Estatuto y al régimen adoptados con arreglo al artículo III-427, la ley europea establecerá las disposiciones a tal efecto."*

El Defensor del Pueblo continuará defendiendo el valor añadido de transformar el Código en Derecho europeo. Con ello se eliminaría la confusión actual resultante de la existencia paralela de diferentes Códigos en la mayoría de las instituciones y órganos de la UE, y se aseguraría la aplicación de los mismos principios básicos por parte de todas las instituciones y órganos en sus relaciones con los ciudadanos, haciendo que tanto ciudadanos como funcionarios fuesen conscientes de la importancia de dichos principios.

# Código Europeo de Buena Conducta Administrativa

El Código aprobado por el Parlamento Europeo contiene las siguientes medidas dispositivas:

## *Artículo 1*

### **Disposición general**

En sus relaciones con el público, las Instituciones y sus funcionarios respetarán los principios establecidos en este Código de buena conducta administrativa, denominado en lo sucesivo “el Código”.

## *Artículo 2*

### **Ámbito personal de aplicación**

1. El Código será aplicable a todos los funcionarios y otros agentes para los que rigen el Estatuto y el régimen aplicable a otros agentes de las Comunidades Europeas, en sus relaciones con el público. En lo sucesivo, el término funcionario se refiere tanto a los funcionarios como a los otros agentes.
2. Las Instituciones y sus administraciones adoptarán las medidas necesarias para garantizar que las disposiciones establecidas en el presente Código sean también de aplicación a otras personas que trabajan para ella, tales como personas contratadas bajo la modalidad de contratos de Derecho privado, expertos de administraciones nacionales en comisión de servicios y becarios.
3. El término público se refiere a personas físicas y jurídicas, independientemente de que residan o tengan su domicilio social en un Estado miembro.
  1. En el presente Código, se entenderá por
    - a) "Institución", una institución o a un órgano comunitario;
    - b) "funcionario", un funcionario u otro agente de las Comunidades Europeas.

### *Artículo 3*

#### **Ámbito material de aplicación**

1. El presente Código contiene los principios generales de buena conducta administrativa aplicables a todas las relaciones de las Instituciones y sus administraciones con el público, salvo que existan disposiciones específicas para las mismas.
2. Los principios establecidos en el presente Código no son aplicables a las relaciones entre la Institución y sus funcionarios. Dichas relaciones se encuentran regidas por el Estatuto.

### *Artículo 4*

#### **Legitimidad**

El funcionario actuará de conformidad con la legislación y aplicará las normas y procedimientos establecidos en la legislación comunitaria. En particular, el funcionario velará por que las decisiones que afecten a los derechos o intereses de los ciudadanos estén basadas en la ley y que su contenido cumpla la legislación.

### *Artículo 5*

#### **Ausencia de discriminación**

1. Al tramitar las solicitudes del público y al adoptar decisiones, el funcionario garantizará el respeto del principio de igualdad de trato. Los miembros del público que se encuentren en la misma situación serán tratados de una manera similar.
2. De producirse alguna diferencia de trato, el funcionario garantizará que se encuentra justificada por las características pertinentes objetivas del caso en concreto.
3. En particular, el funcionario evitará toda discriminación injustificada entre miembros del público sobre la base de nacionalidad, sexo, raza, color, origen étnico o social, características genéticas, lengua, religión o creencias, opiniones políticas o de cualquier otro tipo, pertenencia a una minoría nacional, propiedad, nacimiento, discapacidad, edad u orientación sexual.

## *Artículo 6*

### **Proporcionalidad**

1. Al adoptar decisiones, el funcionario garantizará que las medidas adoptadas sean proporcionales al objetivo que se persigue. En particular, el funcionario evitará restringir los derechos de los ciudadanos o imponerles cargas cuando estas restricciones o cargas no sean razonables con respecto al objetivo perseguido.
2. Al adoptar decisiones, el funcionario respetará el justo equilibrio entre los intereses individuales y el interés público general.

## *Artículo 7*

### **Ausencia de abuso de poder**

Los poderes se ejercerán únicamente con la finalidad para los que han sido otorgados por las disposiciones pertinentes. En particular, el funcionario evitará utilizar dichos poderes para objetivos que no posean fundamento legal o que no estén motivados por un interés público.

## *Artículo 8*

### **Imparcialidad e independencia**

1. El funcionario será imparcial e independiente. El funcionario se abstendrá de toda acción arbitraria que afecte adversamente a los miembros del público, así como de cualquier trato preferente por cualesquiera motivos.
2. La conducta del funcionario nunca estará guiada por intereses personales, familiares o nacionales, ni por presiones políticas. El funcionario no participará en una decisión en la que él mismo, o un familiar cercano, tenga intereses económicos.

## *Artículo 9*

### **Objetividad**

Al adoptar decisiones, el funcionario tendrá en cuenta los factores relevantes y otorgará a cada uno de los mismos su propia importancia en la decisión, excluyendo de su consideración todo elemento irrelevante.

## ***Artículo 10***

### **Legítimas expectativas, consistencia y asesoramiento**

1. El funcionario será coherente en su propia práctica administrativa, así como con la actuación administrativa de la Institución. El funcionario seguirá las prácticas administrativas normales de la Institución, salvo que existan razones fundadas para apartarse de tales prácticas en un caso individual; este fundamento deberá constar por escrito.
2. El funcionario respetará las legítimas y razonables expectativas que los miembros del público tengan a la luz de la actuación de la Institución en el pasado.
3. Si fuera necesario, el funcionario asesorará al público sobre cómo debe presentarse un asunto que entra dentro de su ámbito de competencia, así como sobre el modo en que se debe actuar mientras se trate ese asunto.

## ***Artículo 11***

### **Justicia**

El funcionario actuará de manera imparcial, justa y razonable.

## ***Artículo 12***

### **Cortesía**

1. El funcionario será diligente, correcto, cortés y accesible en sus relaciones con el público. Al responder a la correspondencia, llamadas telefónicas y correo electrónico, el funcionario tratará en la mayor medida posible de ser servicial y responderá a las preguntas que se le plantean de la manera lo más completa y exacta posible.
2. En caso de que el funcionario no sea competente para el asunto de que se trate, dirigirá al ciudadano al funcionario adecuado.
3. De producirse un error que afecte negativamente a los derechos o intereses de un miembro del público, el funcionario presentará sus excusas, tratará de corregir los efectos negativos resultantes de su error de la forma más rápida posible e informará al interesado de las posibilidades de recurso de conformidad con el artículo 19 del presente Código.

## ***Artículo 13***

### **Respuesta a cartas en la lengua del ciudadano**

El funcionario garantizará que todo ciudadano de la Unión o cualquier miembro del público que se dirija por escrito a la Institución en una de las lenguas del Tratado reciba una respuesta en esa misma lengua. Esta disposición se aplicará, en la medida de lo posible, a las personas jurídicas tales como las asociaciones (ONG) y las empresas.

## ***Artículo 14***

### **Acuse de recibo e indicación del funcionario competente**

1. Toda carta o reclamación dirigida a la Institución será objeto de un acuse de recibo en el plazo de dos semanas, excepto en el caso de que en ese período pudiera enviarse una contestación pertinente.
2. La contestación o el acuse de recibo indicarán el nombre y el número de teléfono del funcionario que se esté ocupando del asunto, así como del servicio al que dicho funcionario pertenece.
3. No será necesario enviar un acuse de recibo o una respuesta en aquellos casos en los que las cartas o reclamaciones resulten impertinentes por su número excesivo o su carácter repetitivo o absurdo.

## ***Artículo 15***

### **Obligación de remisión al servicio competente de la Institución**

1. En caso de que una carta o reclamación a una Institución se dirijan o transmitan a una Dirección General, a una Dirección o a una Unidad que no sean competentes para tratarla, sus servicios garantizarán que el expediente en cuestión se remita sin demora al servicio competente de la Institución.
2. El servicio que originariamente recibió la carta o la reclamación notificará al autor de esta remisión e indicará el nombre y el número de teléfono del funcionario al que se ha transmitido el expediente.
3. El funcionario indicará al público o a las asociaciones los errores u omisiones que pudieran encontrarse en los documentos y les brindará la posibilidad de corregirlos.

## ***Artículo 16***

### **Derecho a ser oído y a hacer observaciones**

1. En aquellos casos que incumban a los derechos o intereses de ciudadanos, el funcionario garantizará que en todas las fases del proceso de toma de decisiones, se respeten los derechos a la defensa.
2. Todo miembro del público tendrá derecho, en aquellos casos en los que deba adoptarse una decisión que afecte a sus derechos o intereses, a presentar comentarios por escrito y, en caso necesario, a presentar observaciones orales, con anterioridad a la adopción de la decisión.

## *Artículo 17*

### **Plazo razonable de adopción de decisiones**

1. El funcionario garantizará que una decisión sobre toda solicitud o reclamación dirigida a la Institución se adopte en un plazo razonable, sin demora y, en cualquier caso, antes de transcurrido un período de dos meses a partir de la fecha de recepción. Esta misma norma se aplicará a la respuesta a cartas de miembros del público y a las respuestas a notas administrativas que el funcionario haya enviado a sus superiores solicitando instrucciones relativas a las decisiones que se han de tomar.
2. En caso de que una solicitud o reclamación dirigida a la Institución no pueda, por la complejidad de los asuntos que plantee, decidirse dentro del plazo arriba mencionado, el funcionario informará al autor de la misma a la mayor brevedad posible. En este caso, deberá notificarse al autor de la solicitud o reclamación una decisión definitiva en el plazo más breve posible.

## *Artículo 18*

### **Deber de indicar los motivos de las decisiones**

1. Toda decisión de la Institución que pueda afectar adversamente a los derechos o intereses de una persona privada deberá indicar los motivos en los que está basada, exponiendo claramente los hechos pertinentes y el fundamento jurídico de la decisión.
2. El funcionario evitará adoptar decisiones basadas en motivos breves o vagos o que no contengan un razonamiento individual.
3. En el caso que, debido al gran número de personas afectadas por decisiones similares, no resultara posible comunicar detalladamente los motivos de la decisión, procediéndose por lo tanto a respuestas de tipo normalizado, el funcionario, en una fase subsiguiente, facilitará al ciudadano que expresamente lo solicite un razonamiento individual.

## *Artículo 19*

### **Indicación de las posibilidades de apelación**

1. Una decisión de la Institución que pueda afectar adversamente a los derechos e intereses de una persona particular contendrá una indicación de las posibilidades de apelación existentes con respecto a tal decisión. En particular, indicará la naturaleza de tales recursos, los organismos ante los que pueden ejercerse, así como los plazos en los que deben ejercerse.
2. En particular, las decisiones remitirán a la posibilidad de recursos judiciales y reclamaciones al Defensor del Pueblo en las condiciones previstas en los artículos 230 y 195, respectivamente, del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea.

## ***Artículo 20***

### **Notificación de la decisión**

1. El funcionario garantizará que las decisiones que afecten a los derechos o intereses de personas individuales se notifiquen por escrito, tan pronto como se haya adoptado la decisión, a la persona o personas afectadas.
2. El funcionario se abstendrá de comunicar la decisión a otras fuentes antes de que la persona o personas afectadas hayan sido informadas.

## ***Artículo 21***

### **Protección de datos**

1. El funcionario que maneje datos personales referentes a un ciudadano respetará la vida privada y la integridad de la persona, de conformidad con las disposiciones del Reglamento (CE) n° 45/2001 del Parlamento Europeo y del Consejo de 18 de diciembre de 2000 relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales por las instituciones y los organismos comunitarios y a la libre circulación de estos datos<sup>1</sup>.
2. En particular, el funcionario evitará el tratamiento de datos personales con fines no justificados o la transmisión de tales datos a personas no autorizadas.

## ***Artículo 22***

### **Solicitudes de información**

1. El funcionario, cuando sea responsable del asunto de que se trate, facilitará a los miembros del público la información que soliciten. Cuando sea conveniente, el funcionario aconsejará cómo iniciar un procedimiento administrativo en el ámbito de su competencia. El funcionario velará por que la información que se comunique resulte clara y comprensible.
2. En caso de que una solicitud oral de información sea demasiado complicada o demasiado extensa para ser tratada, el funcionario indicará a la persona afectada que formule su petición por escrito.
3. En caso de que, por su confidencialidad, un funcionario no pudiera revelar la información solicitada, de conformidad con el artículo 18 del presente Código indicará a la persona afectada los motivos por los que no puede comunicar la información.
4. En caso de solicitudes de información sobre cuestiones de las que no sea responsable, el funcionario dirigirá a la persona que presente la solicitud a la persona competente, indicándole su nombre y número de teléfono. En caso de solicitudes de información que afecten a otra Institución u organismo comunitario, el funcionario dirigirá al peticionario a dicha Institución u organismo.

---

<sup>1</sup> DO L 8/1, 12.1.2001.

5. En su caso, el funcionario, dependiendo del tema de la solicitud, dirigirá a la persona que trata de obtener la información al servicio de la Institución competente para facilitar información al público.

### *Artículo 23*

#### **Solicitudes de acceso público a documentos**

1. El funcionario tratará las solicitudes de acceso a documentos de la Institución de conformidad con las normas aprobadas por la Institución y de los principios y límites generales establecidos en el Reglamento (CE) n° 1049/2001<sup>2</sup>.
2. Si el funcionario no puede satisfacer una petición oral de acceso a documentos, indicará al ciudadano que la formule por escrito.

### *Artículo 24*

#### **Mantenimiento de archivos adecuados**

Los departamentos de la Institución mantendrán los adecuados archivos de su correspondencia de entrada y salida, de los documentos que reciban y de las medidas que adopten.

### *Artículo 25*

#### **Acceso público al Código**

1. La Institución adoptará medidas eficaces para informar al público de sus derechos en virtud del presente Código. Cuando sea posible, hará accesible el texto en versión electrónica, publicándolo en la portada de su sitio Internet.
2. La Comisión, en nombre de todas las instituciones, publicará y distribuirá el Código entre los ciudadanos en forma de folleto.

### *Artículo 26*

#### **Derecho a reclamación al Defensor del Pueblo Europeo**

Cualquier incumplimiento por parte de una Institución o un funcionario de los principios establecidos en el presente Código podrá ser objeto de una reclamación al Defensor del Pueblo Europeo, de conformidad con el artículo 195 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea y el estatuto del Defensor del Pueblo Europeo<sup>3</sup>.

### *Artículo 27*

#### **Revisión**

---

<sup>2</sup> DO L 145/43, 31.5.2001.

<sup>3</sup> Decisión del Parlamento Europeo sobre el Estatuto del Defensor del Pueblo y sobre las condiciones generales del ejercicio de sus funciones, DO L 113/1, 4.5.1994.

Transcurridos dos años de aplicación, cada Institución examinará cómo ésta ha llevado a cabo tal aplicación y presentará un informe con los resultados de este examen al Defensor del Pueblo Europeo.