

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

## **Decisión en el caso 1700/2020/OAM sobre la forma en que la Comisión Europea tramitó una solicitud de acceso público a una nota legal sobre la sentencia del Tribunal Constitucional alemán sobre el Banco Central Europeo y el Tribunal de Justicia de la Unión Europea**

Decisión

**Caso 1700/2020/OAM - Abierto el 09/10/2020 - Decisión de 27/01/2021 - Institución concernida** Comisión Europea ( No se constató mala administración ) |

El caso se refería a la denegación, por parte de la Comisión Europea, de facilitar acceso público a una nota de su servicio jurídico sobre la sentencia del Tribunal Constitucional alemán relativa a un programa del Banco Central Europeo y una sentencia relacionada del Tribunal de Justicia de la UE. A la hora de denegar el acceso al documento, la Comisión se basó en la necesidad de proteger la política financiera, monetaria o económica de la Unión, así como en la necesidad de proteger el asesoramiento jurídico y su proceso de toma de decisiones.

La Defensora del Pueblo estudió el documento y concluyó que no existía error manifiesto en la evaluación de la Comisión. Por consiguiente, archivó el asunto sin haber detectado una mala administración.

La sentencia del Tribunal Constitucional alemán no tiene precedentes en cuanto a las posibles consecuencias sobre el ordenamiento jurídico de la UE. La Defensora del Pueblo reconoce que el público tiene interés en que se le garantice que la Comisión está evaluando debidamente y está actuando, cuando sea necesario, sobre tales consecuencias, de acuerdo con su función de guardiana de los Tratados. Confía en que la Comisión seguirá manteniendo informado al público, en la medida de lo posible, sobre las medidas futuras que decida adoptar en respuesta a la sentencia.



## Antecedentes de la denuncia

1. Desde que comenzó la crisis financiera en 2007, el Banco Central Europeo (BCE) ha introducido varias «medidas de política monetaria no convencionales» para apoyar el crecimiento y ayudar a alcanzar su tasa de inflación objetivo. Una de estas medidas fue la aplicación de la «flexibilización cuantitativa» [1] a través de sus programas de compra de activos, como el Programa de Compras del Sector Público (PSPP). El PSPP consistió en la compra de bonos emitidos por gobiernos centrales, regionales y locales de la zona del euro, agencias e instituciones europeas para fomentar la liquidez del mercado.
2. Varios grupos de personas han interpuesto acciones ante el Tribunal Constitucional Federal alemán en relación con diversas decisiones del BCE sobre el PSPP. El Tribunal Constitucional alemán decidió plantear al Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Tribunal de Justicia) cuestiones relativas a la validez del programa PSPP a la luz del Derecho de la Unión. En diciembre de 2018, el Tribunal de Justicia declaró que el PSPP no infringe el Derecho de la UE [2] .
3. El 5 de mayo de 2020, el Tribunal Constitucional alemán dictó una sentencia [3] declarando la sentencia del Tribunal de Justicia y del PSPP como ilegal y sin efecto vinculante en Alemania. Se concedió a las autoridades alemanas un período transitorio de tres meses para seguir evaluando y cerciorándose de que el BCE justifica la proporcionalidad del programa, lo que permitiría su continuación en Alemania.
4. La sentencia del Tribunal Constitucional alemán no tiene precedentes y ha dado lugar a debates sobre el principio de primacía del Derecho de la Unión -es decir, la superioridad del *Derecho europeo sobre el Derecho nacional*- y sobre la autoridad del Tribunal de Justicia sobre los órganos jurisdiccionales nacionales en relación con la interpretación del Derecho de la Unión. La sentencia también pone de relieve el sistema del euro, en particular los programas de compra de activos del BCE. A raíz de la sentencia, la Comisión publicó una declaración [4] en la que afirmaba que la estaba analizando y analizaba posibles medidas futuras, incluido un posible procedimiento de infracción [5] contra Alemania.
5. En junio de 2020, el denunciante solicitó acceso público [6] a todos los documentos presentados o en poder del servicio jurídico de la Comisión relativos a la sentencia del Tribunal Constitucional alemán.
6. La Comisión señaló que dos documentos entraban en el ámbito de aplicación de la solicitud. Denegó el acceso a ambos documentos basándose en la necesidad de proteger la política monetaria de la Unión, la necesidad de proteger el asesoramiento jurídico, así como la necesidad de proteger su proceso de toma de decisiones [7] .
7. En agosto de 2020, el denunciante pidió a la Comisión que revisara su decisión (mediante la denominada «solicitud confirmatoria»). El denunciante aclaró que la revisión se refería únicamente a uno de los dos documentos, a saber, una nota del servicio jurídico a la atención del jefe del gabinete del Presidente de la Comisión.



8. Dado que el demandante no recibió respuesta de la Comisión dentro del plazo establecido, se dirigió al Defensor del Pueblo el 3 de octubre de 2020. No está satisfecho con el incumplimiento por parte de la Comisión de los plazos legales para responder a su solicitud y desea tener acceso al documento.

9. La Comisión respondió a la solicitud de reconsideración del denunciante el 21 de octubre de 2020, confirmando su evaluación inicial y denegando el acceso del público al documento.

## La investigación

10. El Defensor del Pueblo inició una investigación sobre la negativa de la Comisión a conceder acceso público a la nota del servicio jurídico relativa a la sentencia del Tribunal Constitucional alemán (en lo sucesivo, «documento»). Durante la investigación, el equipo de investigación del Defensor del Pueblo examinó el documento solicitado.

## Argumentos presentados

### Argumentos presentados por la Comisión

11. La Comisión explicó que el documento contenía puntos de vista jurídicos preliminares sobre las cuestiones delicadas relativas a los programas de compra de activos del BCE y las consecuencias jurídicas de la sentencia a este respecto. Existía un riesgo razonablemente previsible y no puramente hipotético de que la divulgación del contenido del documento afectaría a la capacidad de la Comisión para salvaguardar el correcto funcionamiento del sistema del euro y de la política monetaria de la UE [8] .

12. Según la Comisión, el documento incluía también un análisis jurídico preliminar de la sentencia y de sus consecuencias jurídicas. Presentó diferentes opciones en cuanto a la respuesta a la sentencia y sus implicaciones jurídicas y políticas, incluida la posibilidad de iniciar procedimientos de infracción contra Alemania. Por consiguiente, la Comisión consideró que la divulgación pondría en peligro su interés en recibir asesoramiento jurídico franco, objetivo y exhaustivo [9] .

13. La Comisión señaló que, en el momento de la adopción de la decisión confirmatoria, aún no había adoptado una decisión sobre cómo responder a la sentencia. Todavía estaba considerando opciones y éstas se analizaron en el documento solicitado. La divulgación afectaría a su proceso de toma de decisiones [10] , socavando su capacidad de celebrar deliberaciones internas objetivas y de tomar decisiones libres de presiones externas.

14. La Comisión señaló que la aplicación de la excepción para la protección de la política monetaria no puede ser anulada por otro interés público. En cuanto a las excepciones para la protección del asesoramiento jurídico y el proceso de toma de decisiones, se pueden renunciar a ellas si existe un interés público superior. Sin embargo, la Comisión concluyó que los argumentos expuestos por el denunciante eran de carácter general y no podían proporcionar



una base adecuada para justificar la divulgación.

#### **Argumentos presentados por el denunciante**

**15.** El demandante declaró que, si el documento se limitaba a analizar una sentencia en términos jurídicos, no veía cómo su divulgación obstaculizaría la capacidad del servicio jurídico para prestar asesoramiento o el proceso de toma de decisiones de la Comisión. Considera que esto sería diferente si el documento contiene recomendaciones para diferentes líneas de acción política.

**16.** Además, el denunciante no vio cómo el documento podía contener opiniones jurídicas sensibles con respecto a los programas de compras del BCE suficientes para perturbar la política monetaria de la UE tras la divulgación de la información. Consideró que la Comisión había interpretado esta excepción de manera demasiado amplia.

**17.** Según el denunciante, existía un *«enorme interés público»* en la sentencia del Tribunal Constitucional alemán, ya que daba lugar a incertidumbre sobre cuestiones constitucionales fundamentales sobre la arquitectura jurídica de la UE. Si bien el público ha sido informado del punto de vista político de las instituciones de la UE [11] , esto debería complementarse con la interpretación de la Comisión *«desde una perspectiva jurídica »*.

## **Evaluación del Defensor del Pueblo**

**18.** Por lo que respecta a la exención para la protección del interés público en lo que respecta a la política financiera, económica y monetaria de la Unión y de los Estados miembros, las instituciones disponen de una amplia facultad de apreciación a la hora de determinar si el interés público puede verse menoscabado por la divulgación de determinadas informaciones. [12] Por consiguiente, todo control sustantivo de dicha decisión debe limitarse al examen de la existencia de un error manifiesto en la apreciación de la institución.

**19.** La Comisión alegó que la divulgación socavaría su capacidad de salvaguardar el funcionamiento del sistema del euro y la política monetaria de la UE. El Defensor del Pueblo ha revisado el documento y considera que la opinión de la Comisión no es manifiestamente errónea.

**20. Con** arreglo a las normas de la UE sobre el acceso del público a los documentos, el interés público por lo que respecta a la protección de la política monetaria de la UE no puede ser anulado por ningún otro interés público. Por lo tanto, los argumentos del denunciante sobre un interés público superior en la divulgación no pueden tenerse en cuenta en este caso.

**21. Por lo tanto,** el Defensor del Pueblo considera que no hubo mala administración por parte de la Comisión al denegar el acceso al documento controvertido. Su posición de que no es posible un acceso parcial significativo también es razonable en este caso.

**22.** Dado que la excepción para la protección de la política monetaria fue válidamente invocada, el Defensor del Pueblo no ha llevado a cabo una evaluación pormenorizada de las



demás excepciones invocadas por la Comisión, es decir, la necesidad de proteger el asesoramiento jurídico y el proceso de toma de decisiones de la Comisión. Dicho esto, el Defensor del Pueblo considera, con carácter preliminar, que la Comisión los ha invocado válidamente. Es de interés general que la Comisión pueda obtener asesoramiento jurídico franco y completo sobre estas cuestiones específicas, a fin de permitirle reaccionar adecuadamente a la sentencia del Tribunal Constitucional alemán. Es razonable considerar que la divulgación de los documentos podría socavar gravemente ese interés.

**23.** Dicho esto, la sentencia del Tribunal Constitucional alemán no tiene precedentes en cuanto a las posibles consecuencias para el ordenamiento jurídico de la UE. Del mismo modo, también es importante en lo que respecta a los programas de compra de activos del BCE, ya que la cuestión de la proporcionalidad en relación con los objetivos de la política monetaria podría plantearse para programas distintos del PSPP.

**24.** El Defensor del Pueblo reconoce que el público tiene interés en asegurarse de que la Comisión está evaluando adecuadamente y, en caso necesario, actuando sobre dichas consecuencias, de conformidad con su función de guardiana de los Tratados. Señala que la Comisión ha tratado de informar al público en la medida de lo posible, en particular de que una de las opciones consideradas era la apertura de un procedimiento de infracción contra Alemania. Según la información de acceso público, en el momento de la decisión confirmatoria, la Comisión aún no había tomado una decisión sobre cómo responder a la sentencia [13] En su respuesta inicial al denunciante, también proporcionó una amplia información general sobre el contenido del documento y explicó el contexto en el que se había elaborado.

**25. Por lo** que se refiere a la insatisfacción del demandante con el retraso en la recepción de una respuesta de la Comisión, el Defensor del Pueblo reconoce que el retraso no debería haber ocurrido. Por lo tanto, insta una vez más a la Comisión a que tramite en el futuro las solicitudes de acceso público a los documentos dentro de los plazos aplicables y a que adopte las medidas necesarias para evitar retrasos similares.

## Conclusión

Sobre la base de la investigación, el Defensor del Pueblo archiva este caso con la siguiente conclusión:

**No hubo mala administración por parte de la Comisión Europea.**

Se informará al denunciante y a la Comisión Europea de esta decisión .

Emily O'Reilly Defensora del Pueblo Europeo

Estrasburgo, 27.1.2021



[1] Puede obtenerse más información en el sitio web del BCE:

[https://www.ecb.europa.eu/explainers/show-me/html/app\\_infographic.en.html](https://www.ecb.europa.eu/explainers/show-me/html/app_infographic.en.html) [Enlace]

[2] Sentencia del Tribunal de Justicia de 11 de diciembre de 2018, asunto C-493/17 *Weiss a.o.*, disponible en

<http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=208741&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir>  
[Enlace]

Comunicado de prensa disponible en:

<https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2018-12/cp180192en.pdf> [Enlace]

[3] Sentencia del Segundo Senado de la BVerfG de 5 de mayo de 2020-2 BvR 859/15, disponible en [http://www.bverfg.de/e/rs20200505\\_2bvr085915en.html](http://www.bverfg.de/e/rs20200505_2bvr085915en.html) [Enlace]

[4] Declaración de la presidenta von der Leyen de 10 de mayo de 2020

[https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/STATEMENT\\_20\\_846](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/STATEMENT_20_846) [Enlace]

[5] De conformidad con los Tratados de la UE, la Comisión puede emprender acciones legales -un procedimiento de infracción- contra un país de la UE que incumpla o no aplique el Derecho de la UE. Más información está disponible en:

[https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/applying-eu-law/infringement-procedure\\_en](https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/applying-eu-law/infringement-procedure_en)  
[Enlace]

[6] En virtud del Reglamento 1049/2001 relativo al acceso del público a los documentos del Parlamento Europeo, del Consejo y de la Comisión:

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32001R1049&from=EN>  
[Enlace].

[7] De conformidad con el artículo 4, apartado 1, letra a), el artículo 4, apartados 2 y 3, del Reglamento 1049/2001.

[8] Artículo 4, apartado 1, letra a), cuarto guión, del Reglamento 1049/2001

[9] Artículo 4, apartado 2, segundo guión, del Reglamento 1049/2001

[10] Artículo 4, apartado 3, párrafo primero, del Reglamento 1049/2001

[11] El denunciante se refirió a la declaración de la presidenta von der Leyen de 10 de mayo de 2020 mencionada en la nota a pie de página n.º 4 y a un comunicado de prensa del Tribunal de Justicia de 8 de mayo de 2020 disponible en:

<https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2020-05/cp200058en.pdf> [Enlace]



[12] Véase, por ejemplo, la sentencia del Tribunal General de 11 de julio de 2018, *ClientEarth/Comisión*, T-644/16, apartados 23 a 25, disponible en:

<http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=203913&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir>  
[Enlace]

[13] Véase también la respuesta de la Comisión de 18 de noviembre de 2020 a una pregunta de los diputados al Parlamento Europeo

[https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/P-9-2020-004295-ASW\\_EN.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/P-9-2020-004295-ASW_EN.html) [Enlace]