Defensor del
Pueblo Europeo

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

Decisión sobre la negativa del Consejo de la UE a facilitar el pleno acceso del público a los documentos relacionados con las negociaciones tripartitas sobre las emisiones de los vehículos de motor (asunto 360/2021/TE)

Decisión
Caso 360/2021/TE - **Abierto el** 26/02/2021 - **Decisión de** 11/10/2021 - **Institución concernida** Consejo de la Unión Europea (No se justifican medidas de investigación adicionales) |

El asunto se refería al Consejo de la negativa de la UE a conceder pleno acceso público a los documentos relativos a las negociaciones tripartitas entre el Consejo, el Parlamento Europeo y la Comisión Europea sobre el proyecto de legislación sobre las emisiones de los vehículos. El Consejo solo concedió acceso a partes de los documentos que identificó que eran objeto de la solicitud, alegando que la divulgación de las partes restantes podría socavar el proceso de toma de decisiones en curso.

La inspección de los documentos por el equipo de investigación del Defensor del Pueblo mostró que las partes redactadas contienen la estrategia del Consejo para las negociaciones con el Parlamento. Estas partes expurgadas no se habían compartido con el Parlamento en el momento en que el Consejo denegó el acceso al denunciante.

El Defensor del Pueblo reconoció que su liberación cuando las negociaciones estaban en curso podría socavar gravemente la posición negociadora del Consejo. Como tal, las redacciones estaban justificadas en ese contexto. No obstante, considera que, una vez que se hayan alcanzado compromisos sobre estas cuestiones en las negociaciones tripartitas, deben divulgarse las partes pertinentes de los documentos.

Durante la investigación, el Consejo identificó tres documentos adicionales que había compartido con el Parlamento antes de las reuniones del diálogo tripartito. El Defensor del

Pueblo consideró que constituyen documentos legislativos importantes y que su divulgación permitiría al público seguir adecuadamente las negociaciones tripartitas e intentar influir en el proceso legislativo en esta fase crucial. Así pues, el Defensor del Pueblo propuso al Consejo que revelara estos tres documentos. El Consejo aceptó la propuesta.

El demandante expresó su insatisfacción con el resultado, en particular por lo que respecta a la evaluación del Defensor del Pueblo que confirmaba la decisión del Consejo de no divulgar determinadas partes de los documentos mientras las negociaciones estaban en curso. La Defensora del Pueblo cerró así la investigación, confirmando su evaluación y exponiendo con mayor detalle las conclusiones a las que había llegado.

Antecedentes de la denuncia

1. El 23 de noviembre de 2020, el denunciante solicitó al Consejo de la UE que le concediera acceso público a:

« *Los documentos relativos a las negociaciones tripartitas sobre la Propuesta de REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO por el que se modifica el Reglamento (CE) n.º 715/2007 sobre la homologación de tipo de los vehículos de motor por lo que respecta a las emisiones procedentes de turismos y vehículos comerciales ligeros (Euro 5 y Euro 6) y sobre el acceso a la información sobre reparación y mantenimiento* de vehículos

Estos deben incluir, como mínimo:

ST 12384 2020 INIT (30-10-2020)

ST 12384 2020 REV 1 (03-11-2020). »

2. El 6 de enero de 2021, el Consejo denegó el acceso a los dos documentos mencionados explícitamente en la solicitud del denunciante (documentos ST 12384/20 y ST 12384/20 REV1). Al hacerlo, invocó una excepción prevista en las normas de la UE sobre el acceso del público a los documentos, argumentando que la divulgación de los documentos podría socavar un proceso de toma de decisiones en curso [1] .

3. El mismo día, el denunciante pidió al Consejo que revisara su decisión (mediante una «solicitud confirmatoria»). [2] Se refirió a la jurisprudencia de la UE [3] y alegó, en particular, que los documentos del diálogo tripartito forman parte del proceso legislativo, al que los ciudadanos tienen derecho de acceso. El acceso a esos documentos permitiría al público seguir mejor el proceso de adopción de decisiones, aumentando su legitimidad. El denunciante también señaló que su solicitud no se limitaba a los documentos ST 12384/20 y ST 12384/20 REV1, sino que se refería a *todos los* documentos relacionados con las negociaciones tripartitas en cuestión.

4. El 16 de febrero de 2021, el Consejo adoptó su Decisión sobre la revisión («Decisión confirmatoria»). Señaló que cinco documentos adicionales entraban en el ámbito de aplicación de la solicitud del denunciante. En su decisión, el Consejo:
- Se concedió pleno acceso a uno de los cinco documentos adicionales, que contiene las posiciones de las tres instituciones al comienzo de las negociaciones tripartitas.
- Se concedió acceso a las partes de los seis documentos restantes, incluidos los documentos ST 12384/2020 y ST 12384/2020 REV1. Al justificar su decisión de redactar partes de dichos documentos, el Consejo volvió a invocar la excepción prevista en las normas de la Unión en materia de acceso del público a los documentos para proteger un proceso de toma de decisiones en curso [4] . El Consejo alega que las partes expurgadas esbozan su estrategia de negociación sobre las disposiciones del proyecto de texto legislativo para las que aún no se ha llegado a un acuerdo con el Parlamento en las negociaciones del diálogo tripartito. Dado que estas redacciones incluían compromisos que el Consejo estaba potencialmente dispuesto a hacer, el Consejo argumentó que esto socavaría su posición negociadora. Señaló que el Parlamento no comparte su estrategia de negociación con el Consejo. Como tal, que el Consejo revele su estrategia conduciría a una situación asimétrica.

5. El Consejo también ha observado que la jurisprudencia a la que se refiere el denunciante no excluye la posibilidad de que las instituciones denieguen el acceso a documentos legislativos, con el fin de proteger el proceso de toma de decisiones en el contexto de los diálogos tripartitos en curso [5] . El Consejo consideró además que no existía un interés público superior en la divulgación completa de los documentos. El denunciante había expuesto argumentos generales que no demuestran que el principio de transparencia deba prevalecer sobre las razones expuestas por el Consejo que justifican la negativa a conceder pleno acceso.

6. El demandante se dirigió al Defensor del Pueblo el 19 de febrero de 2021.

Propuesta de solución del Defensor del Pueblo

7. El equipo de investigación del Defensor del Pueblo inspeccionó copias no editadas de los seis documentos controvertidos. Tras recibir la respuesta escrita del Consejo [6] sobre la reclamación, el Defensor del Pueblo pidió que se examinaran otros documentos en poder del Consejo sobre las negociaciones tripartitas en cuestión.

8. Sobre la base de un análisis de los documentos inspeccionados, la respuesta escrita del Consejo y las observaciones de la demandante sobre dicha respuesta, la Defensora del Pueblo propuso una solución al Consejo el 18 de junio de 2021. [7] En su propuesta de solución, la Defensora del Pueblo consideró que:
- Los diálogos tripartitos forman parte integrante del proceso legislativo. Como subrayó el Tribunal General en su *sentencia De* Capitani de 2018, el público debe poder seguir el desarrollo de una propuesta legislativa durante las negociaciones, para ejercer sus derechos democráticos. En particular, esto implica tener acceso a todas las columnas de los «documentos de cuatro columnas», que rastrean las posiciones de las diferentes instituciones durante las negociaciones tripartitas [8] .

- Los seis documentos controvertidos en esta investigación fueron preparados por el Consejo con vistas a las próximas negociaciones tripartitas. Cada documento contiene un cuadro con cuatro columnas, en el que se exponen las posiciones de las tres instituciones al comienzo de las negociaciones tripartitas (primeras tres columnas), así como una cuarta columna.
- El Consejo redactó partes de la cuarta columna de cada uno de estos documentos. **Las partes redactadas contienen la estrategia del Consejo para las negociaciones con el Parlamento: disposiciones no negociables («líneas rojas»), cuestiones sobre las que el Consejo podría ser flexible y posibles posiciones transaccionales.** Esto incluye instrucciones a la Presidencia del Consejo sobre cómo negociar la posición del Consejo sobre un determinado artículo o considerando: si debe transigir determinadas disposiciones (si es necesario para llegar a un acuerdo global) o proponer una redacción alternativa en relación con determinados artículos o considerandos, en caso de que el Parlamento demuestre flexibilidad durante las reuniones. El Consejo dio a conocer las partes de la cuarta columna en las que se habían alcanzado compromisos provisionales con el Parlamento, incluida la estrategia de negociación del Consejo sobre estos puntos.
- **El contenido de la cuarta columna de los seis documentos en juego en esta investigación es diferente al de la cuarta columna del** *asunto De* **Capitani** . En ese caso, los documentos en cuestión habían sido **compartidos entre los colegisladores** (conteniendo en su cuarta columna el texto transaccional provisional acordado entre las instituciones). Las partes expurgadas de los documentos en el presente **asunto no se habían compartido con el Parlamento** en el momento de la denegación de acceso total.
- Si la estrategia de negociación de una institución se hiciera pública durante las negociaciones, **esto podría socavar gravemente su posición negociadora y, como consecuencia, el proceso de toma de decisiones en curso** .
- En el *asunto De* Capitani, el Tribunal General consideró que el público, en un sistema democrático, debería poder seguir las negociaciones tripartitas, a fin de influir en el proceso legislativo en esta fase crucial. A tal fin, el público debe tener acceso a las posiciones, propuestas o comentarios **que las instituciones han puesto en la mesa de negociación** , y poder conocer los resultados preliminares de las negociaciones tripartitas.
- El Tribunal General no declaró que el público debería estar en condiciones de conocer la *estrategia de negociación* de las instituciones mientras las negociaciones están en curso. No obstante, el Defensor del Pueblo considera que, **una vez que se hayan alcanzado compromisos provisionales en las negociaciones tripartitas, deben divulgarse las partes pertinentes de los documentos, incluida la estrategia de negociación del Consejo sobre dichas partes** .
- Los tres documentos adicionales que el Consejo compartió con el Defensor del Pueblo durante la investigación son equivalentes a los documentos de cuatro columnas controvertidos en el asunto *De* Capitani . Contienen los compromisos provisionales encontrados entre los colegisladores, así como la evolución de las posiciones, propuestas y comentarios de las tres instituciones, tal como se expresó durante el diálogo tripartito en curso. Por lo tanto, **los tres documentos adicionales deberían haberse identificado como comprendidos en el ámbito de aplicación del acceso del denunciante a la solicitud de documentos y deberían haberse divulgado plenamente** .

9. En vista de estas consideraciones, el Defensor del Pueblo propuso que **el Consejo revelara**

al demandante los tres documentos adicionales de cuatro columnas que compartía con el Defensor del Pueblo.

10. El Consejo ha acordado seguir la solución propuesta por el Defensor del Pueblo y ha concedido acceso a los tres documentos adicionales [9] .

11. El demandante no estaba satisfecho con la propuesta de solución del Defensor del Pueblo. En particular, el denunciante consideró que no había pruebas concretas de un riesgo concreto y real de que el proceso de toma de decisiones se viera seriamente socavado si los seis documentos controvertidos se divulgaran plenamente.

12. El denunciante se refirió a una solicitud previa de acceso a documentos de 2018, en la que había pedido al Consejo que revelara todos los documentos relacionados con las negociaciones tripartitas sobre el proyecto de Directiva sobre los derechos de autor en el mercado único digital. El Consejo había identificado seis documentos, que dio a conocer plenamente mientras las negociaciones estaban en curso. El denunciante cuestionó la diferencia de enfoque de las dos solicitudes.

13. El denunciante también señaló que algunas delegaciones de los Estados miembros habían cuestionado la validez del argumento del Consejo de que la divulgación completa de los documentos corría el riesgo de socavar el proceso de toma de decisiones en curso [10] .

14. El denunciante señaló además que los tres documentos adicionales ya habían sido publicados por el Parlamento Europeo previa solicitud.

Evaluación del Defensor del Pueblo tras la propuesta de solución

15. La Defensora del Pueblo acoge con satisfacción la respuesta positiva del Consejo a su propuesta de solución. Señala, sin embargo, que el autor no está satisfecho con el resultado.

16. En respuesta a las preocupaciones de la demandante, la Defensora del Pueblo desea formular observaciones relativas a: a) el contenido de la cuarta columna controvertida en la presente investigación y b) su evaluación que lleva a la conclusión de que la decisión del Consejo de no conceder pleno acceso estaba justificada mientras las negociaciones tripartitas sobre estas cuestiones seguían en curso.

a) El contenido de la cuarta columna

17. Los documentos de cuatro columnas se utilizan para facilitar las negociaciones tripartitas. Las tres primeras columnas contienen las posiciones iniciales de las tres instituciones (el Consejo, el Parlamento y la Comisión) en relación con cada considerando y artículo del proyecto de propuesta legislativa. Estas tres posiciones iniciales de las instituciones son

públicas.

18. La cuarta columna se utiliza normalmente para hacer un seguimiento de la evolución de las posiciones de las instituciones en los diálogos tripartitos en curso, para hacer balance de los compromisos provisionales encontrados o para registrar los comentarios realizados durante las negociaciones. Las instituciones que participan en un diálogo tripartito comparten este contenido entre sí.

19. El contenido de la cuarta columna de los dos documentos en juego en el *asunto De* Capitani era del tipo descrito anteriormente. Contenía el texto transaccional provisional y las posiciones preliminares de la Presidencia del Consejo en relación con las enmiendas propuestas por el Parlamento. **Dicho texto se había compartido con el Parlamento** [11] El Defensor del Pueblo también entiende que los seis documentos de cuatro columnas que el demandante obtuvo en 2018, relativos a la propuesta de Directiva sobre los derechos de autor en el mercado único digital, habían sido compartidos entre los colegisladores [12] .

20. Sin embargo, el Consejo también utiliza el modelo de cuatro columnas para registrar sus debates internos y estrategias de negociación en la evolución de las negociaciones tripartitas. Estos son documentos separados, que sirven a un propósito separado.

21. La cuarta columna de los seis documentos controvertidos en la presente investigación contiene la estrategia de negociación del Consejo relativa al diálogo tripartito en curso , tal como se ha descrito anteriormente.

22. El Defensor del Pueblo confirmó que el contenido de las partes redactadas de la cuarta columna no se había compartido con el Parlamento en el momento de su decisión de conceder solo un acceso parcial.

23. Sobre la base del análisis anterior, la Defensora del Pueblo constató en su propuesta de solución que el contenido de las cuartas columnas de los documentos de esta investigación es totalmente diferente al contenido del *asunto De* Capitani. Los documentos de cuatro columnas en ese caso *ya habían sido compartidos* entre los colegisladores. En cambio, las cuartas columnas controvertidas en el presente asunto contienen la estrategia de negociación del Consejo, que *no había sido compartida* con los colegisladores y que se refería a negociaciones en curso.

B) Evaluación que lleva a la conclusión de que la denegación del acceso pleno del Consejo estaba justificada

24. El Consejo solo dio a conocer las partes de su estrategia de negociación relativas a los considerandos o artículos sobre los que ya se había alcanzado un acuerdo provisional en las negociaciones tripartitas. En su decisión confirmatoria, el Consejo alegó, en esencia, que la concesión del acceso a las partes expurgadas daría lugar a **presiones de las demás partes negociadoras** , debilitando así su posición negociadora y socavando el proceso de toma de

decisiones en curso.

25. En su propuesta de solución, la Defensora del Pueblo evaluó si era razonable que el Consejo denegara el pleno acceso del público, sobre la base de la excepción del Reglamento 1049/2001 para proteger un proceso de toma de decisiones en curso [13] .

26. Según la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, el proceso de toma de decisiones se ve « *gravemente socavado» cuando* la divulgación de los documentos en cuestión **puede tener un impacto sustancial** en el proceso de toma de decisiones [14] .

27. El Defensor del Pueblo considera que era razonablemente previsible que la divulgación de la estrategia de negociación del Consejo debilitaría su posición negociadora y, por lo tanto, afectaría sustancialmente al proceso de toma de decisiones.

28. La demandante afirma que la Defensora del Pueblo debe basar sus puntos de vista en la sensibilidad específica del proyecto de legislación sobre las emisiones de los vehículos de motor. Argumentó que el Consejo le había revelado previamente documentos relativos a las negociaciones sobre el proyecto de Directiva sobre los derechos de autor en el mercado único digital, que también era una propuesta sensible.

29. Tal como se establece en la propuesta de solución del Defensor **del Pueblo, las partes expurgadas de los documentos contienen la estrategia** que el Consejo se propone seguir en las negociaciones en curso. Los documentos que el denunciante obtuvo anteriormente en relación con las negociaciones sobre el proyecto de Directiva sobre los derechos de autor en el mercado único digital no contenían, por el contrario, dicho contenido. Más bien, contenían contenido **que ya había sido compartido con las otras instituciones** . La sensibilidad del expediente de emisiones de los vehículos de motor se trata a continuación.

30. Tras concluir que la divulgación completa de los seis documentos controvertidos podría socavar el proceso de toma de decisiones en curso, el Defensor del Pueblo evaluó a continuación si existía un interés público superior en la divulgación. A tal fin, el Defensor del Pueblo consideró el interés público en la divulgación de los documentos del diálogo tripartito, mientras que las negociaciones tripartitas están en curso.

31. En un proceso democrático de toma de decisiones, los legisladores deben rendir cuentas ante el público por sus acciones. Además, de conformidad con los Tratados de la UE, todo ciudadano tiene derecho a participar en la vida democrática de la UE y, a tal fin, las decisiones deben tomarse de la manera más abierta y cercana posible al ciudadano. [15] Para poder ejercer sus derechos democráticos, los ciudadanos deben estar en condiciones de seguir en detalle el proceso de toma de decisiones en las instituciones que participan en los procedimientos legislativos y tener acceso a toda la información pertinente. Como declaró el Tribunal en su sentencia sobre el asunto *De Capitani* , « *la expresión de la opinión pública en relación con una propuesta legislativa o acuerdo provisional concreto acordado en el curso de un diálogo tripartito y reflejado en la cuarta columna de un cuadro de diálogo tripartito forma parte integrante del ejercicio de los derechos democráticos de los ciudadanos de la UE* [16] ».

32. El Defensor del Pueblo considera que, para que el público participe en las negociaciones tripartitas y, por lo tanto, pueda influir en el proceso legislativo en esta fase crucial, debe tener acceso a las posiciones, propuestas u observaciones **que las instituciones han puesto en la mesa de negociación** , y conocer los resultados preliminares de las negociaciones tripartitas.

33. En el *asunto De* Capitani, el Tribunal evaluó si el público debería estar en condiciones de ver la cuarta columna de documentos de cuatro columnas que habían sido compartidos entre los colegisladores. El Parlamento argumentó que la divulgación de la cuarta columna daría lugar a una **presión pública** sobre el equipo negociador y haría que la Presidencia del Consejo fuera más cautelosa de compartir información y cooperar con el equipo negociador del Parlamento. El Parlamento también argumentó que « *no se acuerda nada hasta que se acuerde todo* ». [17] El Tribunal rechazó estos argumentos. [18]

34. En esta investigación, el Defensor del Pueblo evaluó si debía ponerse en libertad la estrategia de negociación del Consejo, que no había revelado a las demás instituciones. El denunciante tiene razón al llamar la atención sobre la sensibilidad específica del proyecto de legislación sobre las emisiones de los vehículos de motor. El proyecto de ley tiene, sin duda, un interés público elevado. Sin embargo, el Defensor del Pueblo no ha identificado un interés público en la divulgación que anule el hecho de que la divulgación de la estrategia de negociación del Consejo, mientras las negociaciones siguen en curso, podría socavar la posición negociadora del Consejo.

35. Sin embargo, en su propuesta de solución, la Defensora del Pueblo subrayó que, una vez que se hayan encontrado compromisos provisionales en las negociaciones tripartitas, las partes pertinentes de los documentos relativos a dichos compromisos provisionales, incluida la estrategia de negociación del Consejo en relación con dichos compromisos provisionales, deben, en principio, divulgarse. De este modo, el público puede examinar a posteriori la estrategia de negociación del Consejo, a *fin* de que la institución rinda cuentas de sus acciones durante las negociaciones.

36. A la vista del análisis anterior, el Defensor del Pueblo considera que no hubo mala administración por parte del Consejo al negarse a conceder pleno acceso a los seis documentos en cuestión mientras están en curso las negociaciones sobre las partes pertinentes de la propuesta legislativa.

37. Dado que el Consejo aceptó la propuesta de la Defensora del Pueblo de divulgar, en su totalidad, los tres documentos adicionales de cuatro columnas identificados durante su investigación, no se justifica ninguna otra investigación.

Conclusión

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

No hubo mala administración por parte del Consejo al negarse a conceder pleno acceso a los seis documentos en cuestión mientras las negociaciones sobre las partes pertinentes de la propuesta legislativa están en curso.

Dado que el Consejo aceptó la propuesta de la Defensora del Pueblo de divulgar, en su totalidad, los tres documentos adicionales de cuatro columnas identificados durante su investigación, no se justifica ninguna otra investigación.

Se informará al denunciante y al Consejo de la UE de esta decisión **.**

Emily O'Reilly Defensora del Pueblo Europeo

Estrasburgo, 11.10.2021

[1] Artículo 4, apartado 3, párrafo primero, 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/ALL/?uri=celex%3A32001R1049 [Enlace].

[2] De conformidad con el artículo 7, apartado 2, del Reglamento 1049/2001.

[3] Sentencia del Tribunal General (Sala Séptima ampliada) de 22 de marzo de 2018, asunto T-540/15, *Emilio De Capitani/Parlamento Europeo* , https://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?num=T-540/15 [Enlace]

[4] Basado en el artículo 4, apartado 3, párrafo primero, del Reglamento 1049/2001.

[5] Sentencia del Tribunal General (Sala Séptima ampliada) de 22 de marzo de 2018, asunto T-540/15, *Emilio De Capitani/Parlamento Europeo* , apartado 112.

[6] Carta del Consejo de la Unión Europea al Defensor del Pueblo Europeo sobre su negativa a facilitar el pleno acceso público a los documentos relacionados con las negociaciones tripartitas sobre las emisiones de los vehículos de motor: https://www.ombudsman.europa.eu/nl/correspondence/en/140735 [Enlace]

[7] Propuesta del Defensor del Pueblo Europeo de una solución en el asunto 360/2021/TE sobre la negativa del Consejo de la UE a facilitar el pleno acceso público a los documentos relacionados con las negociaciones tripartitas sobre las emisiones de los vehículos de motor: https://www.ombudsman.europa.eu/nl/solution/en/144725 [Enlace]

[8] Sentencia del Tribunal General (Sala Séptima ampliada) de 22 de marzo de 2018, asunto

T-540/15, *Emilio De Capitani/Parlamento Europeo* , apartado 98.

[9] Respuesta del Consejo de la Unión Europea a la propuesta de solución del Defensor del Pueblo Europeo en el asunto 360/2021/TE: https://www.ombudsman.europa.eu/nl/correspondence/en/144726 [Enlace]

[10] El denunciante se refirió a una declaración publicada por los Países Bajos y Suecia en relación con la decisión confirmatoria en este caso.

[11] Los documentos estaban en poder del Parlamento. El Tribunal de Justicia describió los documentos en el apartado 6 de su sentencia: « *Los cuadros de los documentos controvertidos contienen cuatro columnas, la primera contiene el texto de la propuesta legislativa de la Comisión, la segunda la posición del Parlamento, así como las enmiendas que propone, la tercera la posición del Consejo y la* **cuarta el texto transaccional provisional (documento LIBE-2013-0091-02) o las posiciones preliminares de la Presidencia del Consejo en relación con las enmiendas propuestas por el Parlamento (documento LIBE-2013-0091-03)** .» (el subrayado es mío). El Tribunal de Justicia aporta más detalles en los apartados 93 y 94:

«93 *En particular, del documento LIBE-2013-0091-02 se desprende claramente que el texto que figura en la cuarta columna es un ejemplo de trabajo legislativo clásico relativo a la organización de una agencia, a saber, Europol, la definición de su relación con las autoridades nacionales y de sus funciones, la composición de su consejo de administración, etc. Esta columna contiene normas de carácter general, que muestran las modificaciones de redacción acordadas, la indicación de los puntos que se debatirán en una fecha posterior o el tema de ulterior debate, que figura en el término «idem» en determinados puntos, y varios campos vacíos* .

94 Por lo que respecta al documento LIBE-2013-0091-03, la cuarta columna tampoco parece contener ninguna información sensible y no hace más que proporcionar un número limitado de normas generales, así como varias indicaciones, como «se invita al Parlamento a reconsiderar su enmienda», «las enmiendas del Parlamento pueden considerarse» o «la enmienda del Parlamento podría reflejarse en un considerando», y varios campos vacíos ».

[12] La cuarta columna de los seis documentos contiene compromisos acordados provisionalmente en una reunión tripartita o provisionalmente acordados en una «reunión técnica». También contiene una redacción propuesta por el Consejo, con comentarios sobre cómo debe tratarse esta propuesta en las negociaciones. En resumen, contiene una posición del Consejo que se había puesto en la mesa de negociaciones y que, por lo tanto, ya había sido compartida entre los colegisladores cuando se divulgaron los documentos.

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

[14] La jurisprudencia pertinente se resume en los párrs. 63 a 65 de la sentencia *De* Capitani:

« 63 […] la aplicación de la excepción prevista en el artículo 4, apartado 3, párrafo primero, del Reglamento n.º 1049/2001 exige que se demuestre que el acceso a los documentos solicitados puede menoscabar específica y efectivamente la protección del proceso decisorio de la institución, y que la probabilidad de que se menoscabe dicho interés era razonablemente previsible y no puramente hipotética […]

64 Según la jurisprudencia, el proceso de toma de decisiones se ve «gravemente» socavado, en el sentido del artículo 4, apartado 3, párrafo primero, del Reglamento n.º 1049/2001, cuando, en particular, la divulgación de los documentos de que se trata repercute sustancialmente en el proceso de toma de decisiones. La apreciación de esta gravedad depende del conjunto de las circunstancias del asunto, incluidos, en particular, los efectos negativos en el proceso de toma de decisiones invocados por la institución en relación con la divulgación de los documentos de que se trata […]

65 Esta jurisprudencia no puede interpretarse en el sentido de que obliga a las instituciones a presentar pruebas para demostrar la existencia de tal riesgo. Basta a este respecto que la Decisión impugnada contenga elementos tangibles de los que pueda deducirse que el riesgo de que se socave el proceso de toma de decisiones era, en la fecha de adopción de dicha decisión, razonablemente previsible y no meramente hipotético, demostrando, en particular, la existencia, en esa fecha, de razones objetivas que justificaban razonablemente prever que el proceso de toma de decisiones se vería menoscabado si se divulgaran los documentos […]»

[15] Artículo 10, apartado 3, del TUE.

[16] Sentencia del Tribunal General (Sala Séptima ampliada) de 22 de marzo de 2018, asunto T-540/15, *Emilio De Capitani/Parlamento Europeo* , apartado 98.

[17] Sentencia del Tribunal General (Sala Séptima ampliada) de 22 de marzo de 2018, asunto T-540/15, *Emilio De Capitani/Parlamento Europeo* , apartado 7.

[18] El Tribunal consideró que nada en el expediente sugería que el Parlamento podía esperar razonablemente que hubiera una reacción más allá de lo que cabría esperar del público por cualquier miembro de un órgano legislativo que propusiera una enmienda al proyecto de ley (párr. 99). El Tribunal de Justicia también consideró que, dado que en el curso de los diálogos tripartitos las instituciones expresan sus respectivas posiciones sobre una propuesta legislativa dada y aceptan que su posición podría evolucionar, el hecho de que estos elementos se comuniquen a continuación, previa solicitud, no puede menoscabar la cooperación leal mutua que las instituciones están obligadas a practicar con arreglo al artículo 13 TUE (apartado 104). Por último, el Tribunal consideró que el público es perfectamente capaz de comprender que, de conformidad con el principio de que «no se acuerda nada hasta que se acuerde todo», la información contenida en la cuarta columna puede modificarse a lo largo de los debates tripartitos hasta que se llegue a un acuerdo sobre todo el texto (párr. 102).