

*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 de la Comisión Europea a conceder acceso público a un acuerdo informal celebrado con Gambia sobre migrantes retornados (asunto 1271/2022/MIG)

Decisión

Caso 1271/2022/MIG - Abierto el 15/07/2022 - Decisión de 01/09/2022 - Institución concernida Comisión Europea (No se constató mala administración) |

El asunto se refería a una solicitud de acceso público a documentos relacionados con un acuerdo informal sobre retorno y readmisión de migrantes irregulares que la UE celebró con Gambia. La Comisión denegó el acceso alegando que la divulgación podría ser perjudicial para las relaciones internacionales.

El equipo de investigación de la Defensora del Pueblo Europea examinó el documento en cuestión y, en el contexto de una investigación paralela, cinco acuerdos similares con otros países no pertenecientes a la UE y documentos conexos. Sobre la base de estas inspecciones, y teniendo en cuenta el amplio margen de discrecionalidad del que gozan las instituciones de la UE cuando consideran que el interés público por lo que respecta a las relaciones internacionales está en peligro, la Defensora del Pueblo consideró que la decisión de la Comisión de denegar el acceso no era manifiestamente errónea. El interés público en juego no puede ser reemplazado por otro interés público considerado más importante, por lo que la Defensora del Pueblo Europea archivó el asunto y concluyó que no se había producido mala administración. Señaló, no obstante, que deben hacerse todos los esfuerzos posibles para tranquilizar a la opinión pública de que los derechos fundamentales de los migrantes están suficientemente protegidos y de que existen garantías adecuadas en este proceso.

Antecedentes de la denuncia



1. La UE y sus Estados miembros han establecido normas comunes [1] para gestionar el retorno de los migrantes irregulares a su país de origen. En este contexto, la UE coopera con los países de origen de los migrantes irregulares mediante acuerdos de readmisión. Se trata de acuerdos jurídicamente vinculantes que establecen las obligaciones y procedimientos para ambas partes en lo que respecta a la readmisión de migrantes que no tienen derecho a permanecer en la UE.

2. Dado que algunos terceros países parecían reacios a celebrar un acuerdo formal de readmisión, en 2016 la UE comenzó a negociar «acuerdos» informales y no vinculantes para el retorno y la readmisión con países no pertenecientes a la UE. Desde entonces, la UE ha celebrado seis acuerdos de este tipo [2] .

3. En marzo de 2021, el denunciante presentó a la Comisión Europea una solicitud [3] de acceso público al acuerdo informal de readmisión de la UE con Gambia.

4. La Comisión se negó a dar acceso al documento solicitado basándose en la necesidad de proteger el interés público en lo que respecta a las relaciones internacionales [4] . La Comisión alegó que la divulgación socavaría las relaciones entre la UE y sus Estados miembros con Gambia y que pondría en peligro las posibles negociaciones futuras de acuerdos similares con otros terceros países.

5. En abril de 2021, el denunciante pidió a la Comisión que revisara su decisión de denegar el acceso (mediante una «solicitud confirmatoria») y que revelara al menos partes del acuerdo.

6. En septiembre de 2021, la Comisión confirmó su decisión de denegar el acceso.

7. Insatisfecho, el demandante se dirigió al Defensor del Pueblo en julio de 2022.

La investigación

8. El Defensor del Pueblo inició una investigación sobre la decisión de la Comisión de negarse a dar acceso público al acuerdo informal sobre retorno y readmisión de migrantes entre la UE y Gambia.

9. En el curso de la investigación, el equipo de investigación del Defensor del Pueblo inspeccionó el acuerdo controvertido. El Defensor del Pueblo también dio a la Comisión la oportunidad de proporcionar opiniones adicionales, pero no recibió ninguna.

10. En una investigación paralela [5] sobre el Consejo de la UE, el equipo de investigación del Defensor del Pueblo también revisó todos los acuerdos informales de readmisión que la UE ha celebrado desde 2016, así como una serie de documentos relacionados con las negociaciones previas a ellos.



Argumentos presentados

11. En esencia, **el demandante** alegó que, debido al contexto y las circunstancias del acuerdo y al comportamiento de las partes en él, debe considerarse que el acuerdo está destinado a ser jurídicamente vinculante. Por lo tanto, debe publicarse en el Diario Oficial de la UE.

12. El denunciante también alegó que la excepción para la protección del interés público en lo que respecta a las relaciones internacionales no puede aplicarse aquí. Señaló que la Comisión alega que el régimen controvertido es de mero carácter procedimental. Sin embargo, en su opinión, solo un acuerdo sustantivo podría justificar el uso de la excepción invocada.

13. Además, el denunciante opinaba que el interés público por lo que respecta a las relaciones internacionales debería haberse ponderado contra la necesidad de una protección suficiente de los derechos fundamentales de los migrantes, y expresó su preocupación por la posible falta de tales salvaguardias. El denunciante añadió que la divulgación del acuerdo reforzaría la legitimidad de las medidas adoptadas por la UE.

14. La Comisión señaló que el acuerdo controvertido se había celebrado en virtud del artículo 17, apartado 1, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea y que no tenía por objeto crear obligaciones jurídicas. Más bien, *«estableció un mecanismo de cooperación estructurado y previsible (...) para el retorno de los propios nacionales»*. *Contiene información práctica sobre el procedimiento de retorno y readmisión, como la descripción de las etapas y plazos aplicables para la identificación de los nacionales de terceros países que se encuentran ilegalmente en la UE, la expedición de documentos de viaje y los aspectos organizativos de las operaciones de retorno.»*

15. La Comisión alegó que la cooperación de Gambia era voluntaria y políticamente muy sensible y que, debido al carácter no vinculante del acuerdo, su aplicación depende de la voluntad de las autoridades gambianas de seguir las prácticas acordadas.

16. La Comisión llegó a la conclusión de que la divulgación podría dar lugar a una pérdida grave y perjudicial de confianza en las relaciones con Gambia en relación con el ámbito de la readmisión y más allá. La Comisión añadió que este riesgo era real. Por ejemplo, en el pasado, otro país se había negado a finalizar y aplicar un arreglo similar después de que el público hubiera tenido conocimiento de las negociaciones en curso.

17. Por último, la Comisión alegó que la divulgación podría socavar la posición negociadora de la UE en relación con otros acuerdos de readmisión.

Evaluación del Defensor del Pueblo

18. Las instituciones de la Unión disponen de un amplio margen de apreciación a la hora de determinar si la divulgación de un documento perjudicaría alguno de los intereses públicos protegidos en virtud del artículo 4, apartado 1, letra a), de la legislación de la Unión sobre el



acceso del público a los documentos (Reglamento 1049/2001), como la protección de las relaciones internacionales [6] .

19. Como tal, la investigación del Defensor del Pueblo tenía por objeto determinar si existía un error manifiesto en la apreciación de la Comisión en la que basó su decisión de denegar el acceso al régimen de readmisión controvertido.

20. A tal fin, el equipo de investigación del Defensor del Pueblo inspeccionó el documento. Debido a una investigación paralela [7] , el equipo de investigación también podría comparar el contenido del acuerdo en cuestión con el de otros acuerdos informales de readmisión celebrados por la UE. Sobre la base de la información obtenida durante estas inspecciones, el Defensor del Pueblo considera que no era manifiestamente erróneo que la Comisión considerara que la divulgación podía socavar el interés público en lo que respecta a las relaciones internacionales.

21. Concretamente, tras revisar el contenido de los acuerdos de readmisión, el Defensor del Pueblo confirmó, por ejemplo, que la UE adoptó un enfoque diferenciado con respecto a los distintos países de retorno afectados. Por lo tanto, el Defensor del Pueblo considera razonable la opinión de la Comisión de que la divulgación socavaría la posición negociadora de la UE, tanto en las negociaciones en curso como en las futuras, y que socavaría la voluntad de los países de retorno de cooperar.

22. Habida cuenta del carácter sensible de la información contenida en el acuerdo controvertido, el Defensor del Pueblo también considera que la Comisión facilitó al demandante razones adecuadas para su decisión de denegar el acceso.

23. Los intereses públicos protegidos en virtud del artículo 4, apartado 1, letra a), del Reglamento 1049/2001 no pueden ser sustituidos por otro interés público que se considere más importante. Esto significa que, si una institución considera que alguno de estos intereses podría verse socavado por la divulgación, debe negarse a dar acceso. Por lo tanto, aunque la demandante planteó importantes preocupaciones por lo que respecta a los derechos fundamentales de los migrantes, sus argumentos a favor de la existencia de un interés público superior en la divulgación no pueden tenerse en cuenta.

24. Lo mismo cabe decir de la naturaleza del documento controvertido. No obstante, el Defensor del Pueblo observa que el acuerdo no es de naturaleza vinculante, lo que se desprende claramente de su contenido.

25. A la luz de todo esto, el Defensor del Pueblo considera que la Comisión estaba justificada al negarse a conceder acceso público. Dicho esto, dadas las preocupaciones planteadas por el denunciante (véase el apartado 13), debe hacerse todo lo posible para asegurar al público que los derechos fundamentales de los migrantes están suficientemente protegidos y existen garantías adecuadas en este proceso.



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 al denegar el acceso al régimen informal de readmisión controvertido.

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

Emily O'Reilly Defensora del Pueblo Europeo

Estrasburgo, 01/09/2022

[1] Directiva 2008/115/CE, de 16 de diciembre de 2008, sobre normas y procedimientos comunes en los Estados miembros para el retorno de los nacionales de terceros países en situación irregular (en lo sucesivo, «Directiva sobre el retorno»): <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32008L0115&qid=1606153913679> [Enlace].

[2] Con Afganistán, Bangladesh, Etiopía, Gambia, Guinea y Costa de Marfil.

[3] 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/ALL/?uri=celex%3A32001R1049> [Enlace].

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

[5] Asunto 815/2022/MIG sobre la negativa del Consejo de la UE a conceder acceso público a los documentos relativos a acuerdos informales con terceros países sobre migrantes retornados (acuerdos de readmisión): <https://www.ombudsman.europa.eu/en/case/en/61589> [Enlace].

[6] Véase, por ejemplo, la sentencia del Tribunal General de 11 de julio de 2018, *ClientEarth/Comisión*, T-644/16: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=203913&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir> [Enlace].

[7] Véase la nota 5 supra.