

*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 Banco Central Europeo (BCE) a conceder acceso público a documentos relativos a medidas de contingencia y preparación relacionadas con la invasión rusa de Ucrania (asunto 1327/2022/SF)

Decisión

Caso 1327/2022/SF - Abierto el 18/07/2022 - Decisión de 12/09/2022 - Institución concernida Banco Central Europeo (No se constató mala administración) |

El reclamante solicitó acceso público a los documentos relativos a las medidas de contingencia y preparación relacionadas con la invasión rusa de Ucrania. El Banco Central Europeo (BCE) denegó el acceso público a los dos documentos que encontró basándose en una disposición de los Tratados que exige que los procedimientos de su Consejo de Gobierno no se hagan públicos. El BCE también invocó varias excepciones con arreglo a sus normas sobre el acceso del público a los documentos, entre ellas que la divulgación íntegra supondría un perjuicio para la protección del interés público por lo que respecta a la política financiera, monetaria o económica de la Unión y a las relaciones financieras internacionales.

El equipo de investigación de la Defensora del Pueblo Europea examinó los documentos en cuestión. Sobre la base de este examen, y teniendo en cuenta el amplio margen de apreciación de que dispone el BCE cuando considera que el interés público por lo que respecta a las relaciones financieras internacionales de la Unión está en peligro, la Defensora del Pueblo consideró que la decisión del BCE de denegar el acceso a uno de los documentos solicitados no era manifiestamente errónea. Por lo que se refiere al otro documento, la Defensora del Pueblo consideró que la invocación por parte del BCE de la confidencialidad de las deliberaciones de las reuniones del Consejo de Gobierno, tal como se establece en los Tratados, estaba justificada.

La Defensora del Pueblo concluyó la investigación por considerar que no se había producido mala administración.



Antecedentes de la denuncia

1. En febrero de 2022, el denunciante solicitó acceso público [1] a los documentos relativos a medidas de contingencia y preparación relacionadas con la invasión de Ucrania por parte de Rusia.
2. El BCE identificó dos documentos que entraban en el ámbito de aplicación de la solicitud del denunciante: (1) una nota interna dirigida al Comité Ejecutivo sobre la situación de la demanda de efectivo y las medidas relativas a la circulación de billetes de 28 de febrero de 2022 («*Documento 1*»); y 2) un extracto del anexo del acta de la reunión del Consejo de Gobierno de los días 9 y 10 de marzo de 2022 sobre cuestiones relacionadas con las entidades de contrapartida del Eurosistema (en lo sucesivo, «*Documento 2*»).
3. El BCE denegó el acceso público a los dos documentos, argumentando que su divulgación tendría un impacto negativo en su capacidad para aplicar efectivamente las sanciones y otras medidas restrictivas impuestas por la UE, limitaría la eficacia de la política monetaria del BCE y obstaculizaría sus relaciones financieras internacionales.
4. El denunciante solicitó al BCE que revisara su decisión (haciendo lo que se denomina «solicitud confirmatoria»). En respuesta, el BCE mantuvo su decisión inicial. Argumentó que la divulgación infringiría el Derecho primario. [2] El BCE alegó además que la divulgación socavaría la protección del interés público en lo que respecta a la confidencialidad de los procedimientos de sus órganos rectores [3], la política monetaria de la Unión [4] y las relaciones financieras internacionales [5]. También invocó la excepción con arreglo a sus normas sobre el acceso del público a los documentos relativos a los documentos del BCE que contienen dictámenes de uso interno [6].
5. Insatisfecho con el resultado, el demandante se dirigió al Defensor del Pueblo en julio de 2022.

La investigación

6. El Defensor del Pueblo inició una investigación sobre la negativa del BCE a conceder acceso público a los documentos solicitados.
7. Durante la investigación, el equipo de investigación del Defensor del Pueblo inspeccionó los dos documentos controvertidos.



Argumentos presentados al Defensor del Pueblo

Por el denunciante

8. En su solicitud confirmatoria, el denunciante alegó que las excepciones establecidas en el artículo 4, apartado 1, letra a), de las normas sobre acceso público del BCE ya no podían aplicarse, ya que la decisión sobre las medidas de contingencia ya se había adoptado.

9. Además, el denunciante consideró que el interés público en la aplicación de las medidas es mayor que el interés del BCE en proteger la confidencialidad de los documentos destinados al uso interno.

10. El denunciante también sostiene que el BCE no consideró el acceso parcial a los documentos.

Por el BCE

Documento 1

11. El BCE declaró que el documento 1 se redactó con el fin de actualizar e informar a los órganos rectores del BCE sobre la evolución relevante en una situación sin precedentes y contenía análisis de las posibles opciones operativas disponibles en el marco actual.

12. La divulgación del documento 1 socavaría de manera específica y efectiva la protección del interés público en lo que respecta a las relaciones financieras internacionales [7] revelaría las consideraciones estratégicas de la UE y los instrumentos necesarios para una aplicación efectiva de las sanciones de la UE, afectando así a las relaciones del BCE con las instituciones de la UE y otros actores internacionales, que podrían ajustar su comportamiento en previsión de las decisiones estratégicas del BCE. Además, el BCE consideró que la divulgación de información socavaría la confianza de los participantes en su capacidad para salvaguardar la confidencialidad de los debates sobre las relaciones de la UE con otros países.

13. El BCE sostuvo además que no puede divulgar el documento 1, ya que sus normas sobre el acceso del público exigen que se deniegue el acceso a los documentos redactados o recibidos por el BCE para su uso interno como parte de las deliberaciones y consultas preliminares. [8] El BCE consideró de crucial importancia que los análisis y detalles de las posibles opciones y medidas futuras se presenten a los órganos decisorios de manera efectiva y que se mantengan confidenciales, en particular teniendo en cuenta la situación en constante evolución y cada vez más grave en Ucrania. El BCE ya no se beneficiaría de un intercambio de opiniones no censuradas y ya no podría recibir consejos francos si los autores de documentos internos tuvieran en cuenta el riesgo de dar una señal incorrecta sobre un asunto de actualidad o de una posible interpretación errónea por parte del público tras la divulgación de un



documento.

14. El BCE consideró que no existía un interés público superior en la divulgación.

15. Por último, el BCE consideró que el acceso parcial al documento 1 no era posible en este momento. Señaló que el objetivo perseguido por la denegación de acceso no podía alcanzarse mediante la redacción de pasajes que perjudicaran el interés público. Una descripción más detallada correría el riesgo de revelar su contenido real, derrotando así el propósito de la excepción invocada [9] .

Documento 2

16. El BCE declaró que el documento 2 es un extracto del acta de la 535ª reunión del Consejo de Gobierno [10] , que indica el resultado de dichos procedimientos y contiene información sobre las medidas de política monetaria del Eurosistema destinadas a garantizar la eficacia de las restricciones y sanciones impuestas a las instituciones financieras rusas.

17. El BCE alegó que la divulgación del documento 2 socavaría la protección del interés público en lo que respecta a la confidencialidad de los procedimientos de sus órganos rectores. [11] La divulgación del extracto, sin contextualización, podría dar lugar a una interpretación errónea, lo que podría afectar negativamente a la percepción pública de la posición oficial del BCE en vista de la situación actual en Ucrania. Además, el BCE ya ha comunicado públicamente su posición de manera clara y transparente.

18. El BCE observó que la confidencialidad de las reuniones del Consejo de Gobierno está protegida por el Derecho primario [12] [13] .

19. El BCE alegó además que la divulgación de información socavaría específica y eficazmente su capacidad de cumplir su mandato de política monetaria en el futuro. [14] Declaró que la divulgación de los detalles de las decisiones del Consejo de Gobierno relativas a las entidades de contrapartida del Eurosistema podría reducir su capacidad de reacción ante escenarios económicos en constante evolución. En particular, podría influir en las expectativas de los participantes en el mercado, afectando así a su comportamiento y decisiones, lo que en última instancia obstaculizaría la capacidad del BCE para tomar decisiones y limitaría la eficacia de las medidas de política monetaria del Eurosistema en situaciones de crisis.

Evaluación del Defensor del Pueblo

Documento 1

20. El BCE dispone de un amplio margen de apreciación a la hora de determinar si la divulgación de un documento menoscabaría alguno de los intereses públicos protegidos en



virtud del artículo 4, apartado 1, letra a), de sus normas sobre el acceso del público, incluidas las relaciones financieras internacionales [15] , como tal, la investigación del Defensor del Pueblo tenía por objeto evaluar si existía un error manifiesto en la apreciación del BCE en la que basaba su decisión de denegar el acceso al documento.

21. A tal fin, el equipo de investigación del Defensor del Pueblo inspeccionó el documento y confirmó que contiene información delicada en todo momento. Sobre la base de esta inspección, el Defensor del Pueblo considera que no era manifiestamente erróneo que el BCE considerara que la divulgación (parcial) del documento podría socavar el interés público por lo que respecta a las relaciones financieras internacionales de la Unión.

22. Con arreglo a las normas del BCE sobre el acceso del público a los documentos, la excepción relativa a la protección del interés público en lo que respecta a las relaciones financieras internacionales es absoluta, lo que significa que no puede ser invalidada por ningún otro interés público. Por lo tanto, no puede tenerse en cuenta el argumento del denunciante sobre un interés público superior en la divulgación.

23. Dado que la excepción relativa a las relaciones financieras internacionales fue válidamente invocada para este documento, el Defensor del Pueblo no necesita llevar a cabo una evaluación en profundidad sobre si la divulgación también socavaría la necesidad de proteger las deliberaciones internas en el BCE.

Documento 2

24. El Defensor del Pueblo observa que el BCE desempeña sus funciones de conformidad con los Tratados [16] , que incluyen un Protocolo por el que se establecen disposiciones institucionales específicas aplicables al BCE. En virtud del presente Protocolo [17] , las deliberaciones de las reuniones del Consejo de Administración son confidenciales. El Tribunal de Justicia ha confirmado que la confidencialidad de los procedimientos de las reuniones del Consejo de Gobierno está garantizada como principio general, sin necesidad de invocar una de las excepciones previstas en las normas aplicables sobre el acceso del público a los documentos [18] .

25. A la luz de lo anterior, el Defensor del Pueblo considera que el BCE estaba justificado al denegar el acceso público al extracto del acta de la 535ª reunión del Consejo de Gobierno.

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 Banco Central Europeo.



Se informará al denunciante y al BCE de esta decisión .

Emily O'Reilly Defensora del Pueblo Europeo

Estrasburgo, 12.9.2022

[1] En virtud de la Decisión del Banco Central Europeo, de 4 de marzo de 2004, sobre el acceso del público a los documentos del Banco Central Europeo (BCE/2004/3), en su versión modificada:

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32004D0003%2801%29>
[Enlace]

[2] En virtud del Protocolo (n.º 4) sobre los Estatutos del Sistema Europeo de Bancos Centrales y del BCE, que forma parte del Tratado de Funcionamiento de la UE, disponible en <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012E/TXT&from=EN>
[Enlace]

[3] Artículo 4, apartado 1, letra a), primer guión, de la Decisión 2004/3 del BCE.

[4] Artículo 4, apartado 1, letra a), segundo guión, de la Decisión 2004/3 del BCE.

[5] Artículo 4, apartado 1, letra a), sexto guión, de la Decisión 2004/3 del BCE.

[6] Artículo 4, apartado 3, de la Decisión 2004/3 del BCE.

[7] Artículo 4, apartado 1, letra a), sexto guión, de la Decisión 2004/3 del BCE.

[8] Artículo 4, apartado 3, de la Decisión 2004/3 del BCE.

[9] El BCE se refirió al T-362/08, *IFAW International Tierschutz-Fonds GmbH/Comisión Europea*, apartado 111:

<https://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?nat=or&mat=or&pcs=Oor&jur=C%2CT%2CF&num=T-362%252F08&for=&jge=>
[Enlace]

[10] El Consejo de Gobierno es el principal órgano decisorio del BCE. Se compone de los seis miembros del Comité Ejecutivo, más los gobernadores de los bancos centrales nacionales de los 19 países de la zona del euro.

[11] Artículo 4, apartado 1, letra a), primer guión, de la Decisión 2004/3 del BCE.

[12] El artículo 10.4 del Protocolo sobre los Estatutos del Sistema Europeo de Bancos



Centrales y del BCE establece: «*Las deliberaciones de las reuniones [del Consejo de Gobierno] serán confidenciales. El Consejo de Gobierno podrá decidir hacer público el resultado de sus deliberaciones.*»

[13] En este contexto, el BCE se remitió a la sentencia del Tribunal de Justicia de 19 de diciembre de 2019 *Banco Central Europeo/Espirito Santo Financial (Portugal)*, C-442/18 P, disponible en <https://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?num=C-442/18&language=EN> . [Enlace]

[14] Artículo 4, apartado 1, letra a), segundo guión, de la Decisión 2004/3 del BCE.

[15] Véase la sentencia del Tribunal General de 4 de junio de 2015 , *Versorgungswerk/BCE* , T-376/13, apartados 53 a 55;

<https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?jsessionid=511B7766F732579E2FB973F47E00861D?text=&do>
[Enlace]

[16] Tratado de la Unión Europea , [Enlace]

https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2bf140bf-a3f8-4ab2-b506-fd71826e6da6.0023.02/DOC_1&format
, y Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea , [Enlace]

[17] Artículo 10.4.

[18] Véase la sentencia del Tribunal de Justicia de 19 de diciembre de 2019 *Banco Central Europeo/Espirito Santo Financial (Portugal)*, C-442/18 P, disponible en:

<https://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?num=C-442/18&language=EN> [Enlace], y Sentencia del

Tribunal de Justicia de 21 de octubre de 2020 *Banco Central Europeo/Espirito Santo Financial Group*, C-396/19 P, disponible en:

<https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=232705&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&d>
[Enlace]