



Decisión del Defensor del Pueblo Europeo relativa a la reclamación 966/2009/JMA contra la Comisión Europea

Decisión

Caso 966/2009/JMA - Abierto el 12/05/2009 - Decisión de 08/02/2010

ANTECEDENTES

1. El 27 de julio de 2005, la Comisión publicó una convocatoria de manifestaciones de interés para seleccionar una empresa que debería llevar a cabo un estudio sobre restricciones reglamentarias nacionales en el ámbito farmacéutico. Entre los distintos solicitantes, la Comisión seleccionó a la empresa holandesa Ecorys Nederland BV, que terminó el estudio el 22 de junio de 2007. La Dirección General de Mercado Interior y Servicios de la Comisión (DG Mercado Interior) publicó el informe del estudio en su página web el 31 de enero de 2008.
2. El 23 de octubre de 2008, el demandante, en nombre del Colegio de Farmacéuticos de Valencia (MICOF), solicitó a la Comisión el acceso a los documentos redactados por Ecorys Nederland BV para preparar el informe final, es decir las versiones provisionales primera y segunda, el proyecto de informe final y la presentación en PowerPoint del informe final.
3. El 22 de diciembre de 2008, la Comisión denegó la solicitud del demandante alegando que (i) la divulgación de los documentos solicitados supondría un perjuicio para la protección del interés comercial, como establece el artículo 4, apartado 2, del Reglamento nº 1049/2001 (el Reglamento), [1] ya que revelarían una metodología específica de Ecorys y en consecuencia parte de su propiedad intelectual; (ii) el examen de la solicitud del demandante no le había conducido a creer que la divulgación de los documentos solicitados revestía un interés público superior; (iii) no era posible un acceso parcial en este caso.
4. El 19 de enero de 2009, el demandante presentó una solicitud confirmatoria a la Secretaría General de la Comisión y observó que: (i) la Comisión no había identificado los intereses específicos que podrían resultar perjudicados por la divulgación de los documentos solicitados, ya que la metodología desarrollada por Ecorys ya había sido divulgada públicamente por la misma empresa en el informe final y es de conocimiento público entre economistas e investigadores; (ii) la Comisión no fundamentó su conclusión de que en este caso la divulgación no revestía un interés público superior; (iii) la Comisión no justificó el motivo por el que no era posible realizar una divulgación parcial.
5. El 15 de abril de 2009, en ausencia de respuesta de la Comisión, el demandante presentó una reclamación ante el Defensor del Pueblo.

EL OBJETO DE LA INVESTIGACIÓN



5. En su reclamación, el demandante realiza las siguientes alegaciones y aduce que:
- La Comisión no respondió a su debido tiempo (un plazo de 15 días) a la solicitud inicial de acceso a los documentos presentada por el demandante;
 - La Comisión no respondió a la solicitud confirmatoria del demandante de 19 de enero de 2009;
 - La decisión de la Comisión de denegar la solicitud de acceso a los documentos presentada por el demandante alegando la protección de intereses comerciales (artículo 4, apartado 2, del Reglamento nº 1049/2001) no era correcta, ya que: (a) no había detectado ningún interés concreto que pudiera resultar perjudicado, teniendo en cuenta que la justificación alegada -la protección de la metodología desarrollada por Ecorys- no era válida porque dicha metodología ya había sido divulgada al público por la misma empresa y es ampliamente conocida entre los economistas e investigadores; (b) no explicaba por qué llegó a la conclusión de que en este caso la divulgación no revestía un interés público superior; y (c) no justificaba por qué no era posible realizar una divulgación parcial.

Por lo tanto, el demandante alega que debían divulgarse los documentos solicitados.

LA INVESTIGACIÓN

6. El 12 de mayo de 2009, el Defensor del Pueblo abre una investigación y envía la reclamación a la Comisión Europea solicitando que emita un dictamen. El 8 de octubre de 2009, la Comisión envía su dictamen, que se remite al demandante con una invitación a que presente sus observaciones antes del 31 de noviembre de 2009. El 3 de noviembre de 2009, el demandante envía sus observaciones sobre el dictamen de la Comisión.

ANÁLISIS Y CONCLUSIONES DEL DEFENSOR DEL PUEBLO

A. Alegación de que la Comisión no respondió a la solicitud inicial del demandante a su debido tiempo

Argumentos presentados ante el Defensor del Pueblo

7. El demandante alega que, a pesar de haber presentado su solicitud inicial de acceso el 23 de octubre de 2008, la Comisión no respondió en el plazo establecido por el Reglamento, a saber, en 15 días, sino que lo hizo el 22 de diciembre de 2008.

8. La Comisión reconoce que no pudo tramitar la solicitud en el plazo prescrito por el Reglamento. Sin embargo, explica que el demandante solicitó acceso a documentos complejos de terceros. Señala que el retraso fue consecuencia del análisis de los documentos y de la consulta efectuada a su autor para establecer si eran de aplicación cualquiera de las excepciones.

9. En sus observaciones, el demandante reafirma los argumentos alegados en la reclamación.

Valoración del Defensor del Pueblo

10. El Defensor del Pueblo observa que, de acuerdo con el artículo 7, apartado 1, del Reglamento 1049/2001, las solicitudes de acceso a los documentos se tramitarán con



prontitud. En consecuencia, se enviará un acuse de recibo al solicitante. En el plazo de 15 días laborables a partir del registro de la solicitud, la institución o bien autorizará el acceso al documento solicitado y facilitará dicho acceso o bien, mediante respuesta por escrito, expondrá los motivos de la denegación parcial o total e informará al solicitante de su derecho de presentar una solicitud confirmatoria.

11. Con carácter excepcional, por ejemplo en el caso de que la solicitud se refiera a un documento de gran extensión o a un gran número de documentos, el artículo 7, apartado 3, del Reglamento 1049/2001 contempla que:

«[E]l plazo previsto en el apartado 1 podrá ampliarse 15 días laborables siempre y cuando se informe previamente de ello al solicitante y se expliquen debidamente los motivos por los que se ha decidido ampliar el plazo» .

12. El Defensor del Pueblo observa que, en este caso, el demandante presentó su solicitud de acceso el 23 de octubre de 2008, y que la Comisión no respondió hasta el 22 de diciembre de 2008, fecha que superaba el plazo de 15 días laborables establecido en el Reglamento. Aunque la Comisión ha alegado que este retraso era justificado por la naturaleza de los documentos solicitados, no informó al demandante de la necesidad de ampliar el plazo de 15 días ni de los motivos de dicha ampliación, según exige el artículo 7, apartado 3, del Reglamento.

13. En este contexto, el Defensor del Pueblo remite a la reclamación 3697/2006/PB, que presentaba circunstancias similares. En su decisión de cierre de esa reclamación, también encontró casos de mala administración relativas al incumplimiento, por parte de la Comisión, de las disposiciones antes mencionadas. Por tanto, en su decisión de 22 de octubre de 2007, realizó las observaciones críticas pertinentes y adicionales. Mediante carta de 19 de enero de 2009, la Comisión respondió al Defensor del Pueblo respecto a dichas observaciones relativas a la reclamación 3697/2006/PB. En su respuesta, expresaba su acuerdo con el Defensor del Pueblo respecto a que debería informarse a los solicitantes de acceso a los documentos sobre la ampliación del plazo límite de respuesta antes de que éste venciera realmente. La Comisión también aceptaba que debería proporcionar al solicitante implicado más explicaciones detalladas de los motivos de ampliación de dicho plazo límite. La respuesta de la Comisión está incluida en el estudio de seguimiento a comentarios críticos y adicionales de 2008 que está disponible en la página web del Defensor del Pueblo Europeo.

14. En vista de la respuesta de la Comisión a las observaciones del Defensor del Pueblo en su decisión sobre la reclamación 3697/2006/PB, emitida en la misma fecha en la que el demandante presentó la solicitud confirmatoria, el Defensor del Pueblo confía en que la Comisión tramitará las futuras solicitudes de acceso a documentos de acuerdo con las prácticas a las que aludía en dicha respuesta. En tales circunstancias, el Defensor del Pueblo no considera necesario emitir una observación crítica en el presente asunto.

B. Alegación de que la Comisión no respondió a la solicitud confirmatoria



15. El demandante alega que la Comisión no respondió a su solicitud confirmatoria de 19 de enero de 2009.

16. La Comisión señala que no pudo tramitar la solicitud confirmatoria en los plazos prescritos por el Reglamento y que sus servicios sólo pudieron responder a la solicitud confirmatoria del demandante el 15 de junio de 2009 porque necesitaron un tiempo considerable para examinar los documentos solicitados con vistas a determinar si podían aplicarse excepciones y autorizarse un acceso parcial.

17. En sus observaciones, el demandante acoge favorablemente que la Comisión haya respondido finalmente a su solicitud confirmatoria, aunque una vez transcurridos varios meses.

Valoración del Defensor del Pueblo

18. El Defensor del Pueblo considera que el procedimiento de tramitación de solicitudes confirmatorias se contempla en el artículo 8 del Reglamento, cuyo apartado 1 establece como regla general que la institución o bien autorizará el acceso al documento solicitado y facilitará dicho acceso, o bien, mediante respuesta por escrito, expondrá los motivos para la denegación total o parcial en un plazo de 15 días laborables a partir del registro de la solicitud confirmatoria. El artículo 8, apartado 2, prevé que, con carácter excepcional, por ejemplo, en el caso de que la solicitud se refiera a un documento de gran extensión o a un gran número de documentos, el plazo previsto en el apartado 1 podrá ampliarse en 15 días laborables, siempre y cuando se informe previamente de ello al solicitante y se expliquen debidamente los motivos por los que se ha decidido ampliar el plazo.

19. El Defensor del Pueblo observa que, tras esta consulta, la Comisión procedió a responder a la solicitud confirmatoria del demandante y satisfizo las pretensiones de éste. Si bien la respuesta tardía a la solicitud confirmatoria no formaba parte de la alegación originaria del demandante, el Defensor del Pueblo es consciente de que esta respuesta no se ajusta a las normas de procedimiento estipuladas en el artículo 8, apartados 1 y 2. No obstante, en vista a la respuesta de la Comisión a las observaciones del Defensor del Pueblo en su decisión sobre la reclamación 3697/2006/PB, mencionada anteriormente, el Defensor del Pueblo confía en que la Comisión tramitará las futuras solicitudes de acceso a documentos de acuerdo con las prácticas a las que aludía en dicha respuesta. Ante estas circunstancias, el Defensor del Pueblo no considera apropiado realizar investigaciones adicionales en relación con este aspecto del asunto.

C. Alegación de que la Comisión denegó equivocadamente la autorización de un acceso pleno a los documentos solicitados y que dichos documentos fueran divulgados



20. El demandante considera que la denegación de la Comisión a su solicitud de acceso no estaba fundamentada ya que los intereses comerciales y la propiedad intelectual del contratista no podían resultar perjudicados por la divulgación de los documentos solicitados, a saber, la metodología del estudio, ya que dicho documento ya se había descrito detalladamente en el informe final, que también se había hecho público. Asimismo, el demandante observa que la respuesta de la Comisión no abordaba el motivo por el que no era posible autorizar un acceso parcial, y no tuvo en cuenta que la divulgación revestía un interés público superior. En consecuencia, alega que debían divulgarse los documentos solicitados en su totalidad.

21. La Comisión reconoce que la metodología aplicada en el estudio en cuestión fue descrita detalladamente en el informe final y está basada en herramientas analíticas conocidas. No obstante, explica que el contratista solicitó que no se divulgaran los documentos al considerar que ello proporcionaría al público y los competidores una idea del funcionamiento interno de la empresa y supondría un perjuicio para su ventaja competitiva.

22. La Comisión explica que, de acuerdo con la solicitud confirmatoria del demandante, discutió el asunto con la empresa holandesa Ecorys Nederland BV y decidió autorizar el acceso parcial a los documentos solicitados. La Comisión alega que la divulgación pública de resultados y evaluaciones incompletos y preliminares, sujeta a comprobaciones finales, daría lugar a un posible falseamiento de la calidad del estudio realizado por el contratista. Asimismo, revelaría sus conocimientos especializados para elaborar el informe final. En consecuencia, las partes no divulgadas se inscriben en la excepción del artículo 4, apartado 2, guión primero, del Reglamento nº 1049/2001 cuyo objeto es la protección de los intereses comerciales de una persona física o jurídica.

23. La Comisión también constata que la divulgación de las secciones denegadas de los informes no revestía un interés público superior. El informe provisional y el proyecto de informe principal se presentaron ante el servicio de la Comisión meramente para informarles del avance de la investigación y no sirvió como fundamento para ninguna decisión política.

24. Por lo tanto, la Comisión considera que la decisión de no facilitar el acceso a los documentos solicitados era adecuada y conforme con lo dispuesto en el Reglamento.

25. Además, la Comisión informa al Defensor del Pueblo de que el objeto de la reclamación presentada ante él también es objeto de una acción judicial que el demandante ha entablado ante el Tribunal de Primera Instancia y que se ha registrado con el número de referencia T-337/09.

26. En sus observaciones, el demandante reafirma los argumentos alegados en la reclamación. Confirma que ha recurrido ante los tribunales comunitarios contra el dictamen de la Comisión de autorizar únicamente un acceso parcial y que el objeto del recurso es idéntico al de su reclamación ante el Defensor del Pueblo.

Valoración del Defensor del Pueblo



27. El Tratado constitutivo de la Comunidad Europea y el Estatuto del Defensor del Pueblo Europeo establecen condiciones precisas respecto a la admisibilidad de las reclamaciones. El Defensor del Pueblo sólo puede abrir una investigación si se cumplen dichas condiciones. El artículo 228 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (antiguo artículo 195 CE) faculta al Defensor del Pueblo Europeo para recibir reclamaciones:

«[R]elativas a casos de mala administración en la acción de las instituciones, órganos u organismos de la Unión, con exclusión del Tribunal de Justicia de la Unión Europea en el ejercicio de sus funciones jurisdiccionales».

28. Además, el artículo 1, apartado 3 del Estatuto del Defensor del Pueblo Europeo establece que:

« El Defensor del Pueblo no podrá intervenir en las causas que se sigan ante los tribunales ni poner en tela de juicio la conformidad a derecho de las resoluciones judiciales ».

29. En dichas situaciones, el artículo 2, apartado 7, prevé que:

« Cuando a causa de un procedimiento jurisdiccional en curso o ya concluido sobre los hechos alegados, el Defensor del Pueblo deba declarar inadmisibile una reclamación o dar por terminado el estudio de la misma se archivarán los resultados de las investigaciones llevadas a cabo hasta ese momento ».

30. En vista de las consideraciones anteriores, parece que este aspecto de la reclamación ante el Defensor del Pueblo ha sido objeto de una acción judicial entablada por el demandante ante el Tribunal de Primera Instancia y registrada con el número de referencia T-377/09. En consecuencia, teniendo en cuenta la disposición jurídica aplicable aludida anteriormente, el Defensor del Pueblo no puede seguir tratando este aspecto de la reclamación y la cierra.

D. Conclusión

Sobre la base de su investigación de esta reclamación, el Defensor del Pueblo la cierra con la siguiente conclusión:

Por lo que respecta a la primera alegación, basándose en sus investigaciones de esta reclamación, y según se estipula más concretamente en virtud del apartado 12 anterior, el Defensor del Pueblo detectó una deficiencia en la tramitación procedimental por parte de la Comisión de la solicitud de acceso a los documentos presentada por el demandante. En vista de la respuesta de la Comisión, a la que se hace referencia en el apartado 13 anterior, a las observaciones del Defensor del Pueblo en su decisión sobre la reclamación 3697/2006/PB, en cuya postdata indica las deficiencias detectadas anteriormente, el Defensor del Pueblo confía en que la Comisión tramitará las futuras solicitudes de acceso a documentos de acuerdo con las prácticas a las que aludía en dicha respuesta. En estas circunstancias, el



Defensor del Pueblo no considera necesario en el presente caso emitir una observación crítica correspondiente a sus resultados del apartado 12 anterior.

Por lo que respecta a la segunda alegación, el Defensor del Pueblo no considera necesario realizar investigaciones adicionales en relación con este aspecto del asunto.

Por lo que respecta a la tercera alegación y reclamación relacionada, en vista del hecho de que el demandante ha entablado acciones legales ante el Tribunal de Primera Instancia en relación con hechos idénticos, el Defensor del Pueblo, en virtud del artículo 228 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (antiguo artículo 195 CE) y el artículo 2, apartado 7, de su Estatuto, ha decidido cerrar este aspecto del asunto.

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

P. Nikiforos DIAMANDOUROS

Hecho en Estrasburgo el 8 de febrero de 2010

[1] Reglamento (CE) nº 1049/2001 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de mayo de 2001, relativo al acceso del público a los documentos del Parlamento Europeo, del Consejo y de la Comisión, *DO L 145 de 31.5.2001, pp. 43-48*.