



Acceso del público a los documentos 2020

Informe anual del
Parlamento Europeo

PRÓLOGO

Desde el 3 de diciembre de 2001, el Parlamento, el Consejo y la Comisión han venido aplicando el Reglamento (CE) n.º 1049/2001 relativo al acceso del público a los documentos en su poder.

De conformidad con el artículo 17, apartado 1, de dicho Reglamento, «cada institución publicará anualmente un informe relativo al año precedente en el que figure el número de casos en los que la institución denegó el acceso a los documentos, las razones de esas denegaciones y el número de documentos sensibles no incluidos en el registro».

De conformidad con el artículo 122, apartado 6, del Reglamento interno del Parlamento, la Mesa adoptará el informe anual a que se refiere el artículo 17, apartado 1, del Reglamento (CE) n.º 1049/2001.

MÉTODO

El informe anual de 2020 del Parlamento se elabora de acuerdo con el método siguiente:

- las cifras sobre los documentos consultados y solicitados solo se refieren a documentos específicos;
- las decisiones de acceso parcial se consideran respuestas positivas;
- las solicitudes confirmatorias pueden referirse a decisiones iniciales de denegar el acceso o a decisiones iniciales de conceder un acceso parcial;
- la fecha de registro de la solicitud inicial es la que determina el año de la solicitud confirmatoria correspondiente.

ÍNDICE

<i>Resumen</i>	4
<i>CAPÍTULO I</i>	5
<i>Solicitudes de acceso a los documentos de conformidad con el Reglamento (CE) n.º 1049/2001 en 2020</i>	5
A) El Registro Público de documentos del Parlamento.....	5
B) Cifras sobre las solicitudes de acceso del público a los documentos	6
C) Formación autodeclarada de los solicitantes	9
<i>CAPÍTULO II</i>	11
<i>Tendencias y cuestiones específicas</i>	11
A) Adaptación a la realidad de la pandemia de COVID-19.....	11
B) Solicitudes de acceso a cuadros de varias columnas sobre los diálogos tripartito ...	11
<i>CAPÍTULO III</i>	13
<i>Reclamaciones presentadas ante el Defensor del Pueblo Europeo y procedimientos judiciales</i>	13
A) Defensor del Pueblo Europeo.....	13
A.1) Reclamaciones clausuradas en 2020	13
B) Revisión judicial	14
B.1) Nuevos asuntos.....	14
B.2) Causas judiciales pendientes en 2020.....	14
Asunto T-421/17 (recurso de casación C-761/18 P), Leino-Sandberg contra el Parlamento	14
<i>Observaciones finales</i>	15

Informe anual del Parlamento Europeo sobre el acceso del público a los documentos - 2020 (artículo 17 del Reglamento (CE) n.º 1049/2001)

Resumen

Cifras

- A 31 de diciembre de 2020, la base de datos del Registro contenía 820 061 referencias, frente a las 776 627 de finales del año anterior.
- En 2020, el sitio web del registro público del Parlamento fue consultado por 61 251 usuarios diferentes. Durante el mismo período, el Parlamento recibió, a través del formulario de solicitud en línea, por correo electrónico o por carta, 442 solicitudes, lo que representa un aumento del 31 % respecto a 2019.
- De las 442 solicitudes, 93 se referían a documentos no divulgados previamente.
- El índice global de respuestas positivas superó el 93 % en 2020, por lo que se mantuvo estable en comparación con 2019.
- El Parlamento denegó el acceso en 29 casos, en particular relacionados con solicitudes de documentos administrativos o relativos a diputados al Parlamento Europeo.
- En 10 casos, el Parlamento concedió un acceso parcial a los documentos solicitados.
- Con 8 solicitudes confirmatorias a lo largo del año, la tasa de solicitudes confirmatorias disminuyó en comparación con 2019.

Tendencia

- El Parlamento introdujo acuerdos de trabajo sin precedentes para hacer frente a las consecuencias de la pandemia de COVID-19.
- Los solicitantes siguieron mostrando un gran interés en las negociaciones legislativas interinstitucionales, siendo los cuadros de varias columnas sobre los diálogos tripartito la categoría más amplia de documentos no divulgados previamente solicitados.

CAPÍTULO I

Solicitudes de acceso a los documentos de conformidad con el Reglamento (CE) n.º 1049/2001 en 2020

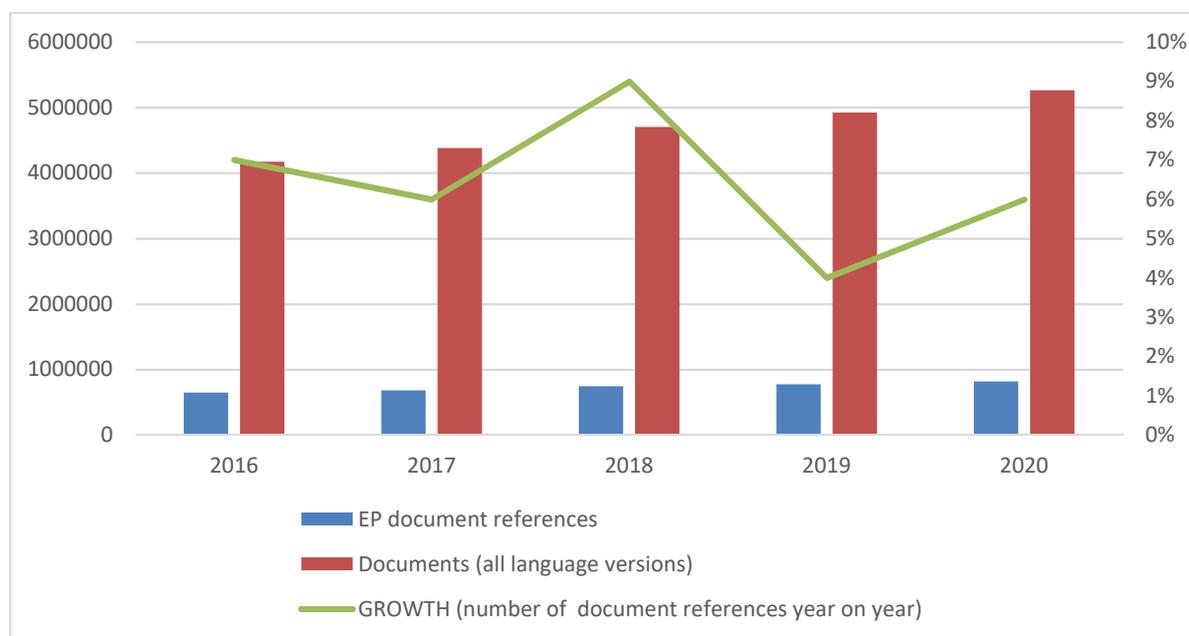
Las cifras y estadísticas examinadas en esta sección permiten la identificación de tendencias en el ámbito del acceso del público a los documentos. También ofrecen al público una visión panorámica de la aplicación por el Parlamento del Reglamento (CE) n.º 1049/2001.

A) El Registro Público de documentos del Parlamento

El Registro Público de documentos del Parlamento se creó en 2002 con el objeto de aumentar la transparencia y facilitar al público el acceso a los documentos de la institución, de conformidad con el Reglamento (CE) n.º 1049/2001. Recaba referencias a documentos directamente accesibles, fundamentalmente de índole legislativa y, cuando resulta posible, a otras categorías de documentos. También alberga un portal para la presentación de solicitudes de acceso público a los documentos que no son directamente accesibles.

Con un aumento de casi el 6 % en comparación con el año anterior, a 31 de diciembre de 2020 el número de referencias de documentos de la base de datos del Registro ascendía a 820 061 (es decir, 5 264 040 documentos en total, teniendo en cuenta las distintas versiones lingüísticas). No se incluye en el Registro ningún documento sensible en el sentido del artículo 9 del Reglamento (CE) n.º 1049/2001.

(Gráfico 1) **Evolución del Registro Público de documentos del Parlamento**



El sitio web del Registro Público de documentos fue visitado 65 795 veces por 61 251 usuarios diferentes. Esta cifra no tiene en cuenta las visitas a través de otras plataformas vinculadas a la base de datos del Registro, por ejemplo, las plataformas de las comisiones parlamentarias y las páginas web del Think Tank del Parlamento.

Prácticamente todos los documentos que figuran en el Registro Público de documentos del Parlamento pueden descargarse directamente a través de su página web, de conformidad con el artículo 12 del Reglamento (CE) n.º 1049/2001, que establece que las instituciones deberán permitir el acceso directo a sus documentos en la medida de lo posible. Los documentos que no pueden ser consultados directamente se pueden solicitar a través del formulario de solicitud¹ en línea o por correo electrónico.

El sitio web del Registro Público de documentos fue objeto de una serie de cambios visuales y estructurales para mejorar la accesibilidad y la facilidad de uso. En este sentido, se ha actualizado el diseño gráfico del sitio web y su diseño se adaptará ahora a una amplia gama de dispositivos y formatos de pantalla. Al mismo tiempo, las mejoras en la codificación y un nuevo motor de búsqueda garantizan unos retornos más significativos y rápidos a las consultas, con la ayuda de la visualización de metadatos y filtros altamente eficientes. Por último, un nuevo marco de análisis ofrecerá información sobre cómo se utiliza el sitio web y permitirá una evolución futura adecuada.

B) Cifras sobre las solicitudes de acceso del público a los documentos

En 2020, el Parlamento recibió 442 solicitudes a través del portal de solicitud en línea, por correo electrónico o por carta. 363 de esas solicitudes hacían referencia a documentos específicos, mientras que 79 lo hacían a un número indeterminado de documentos.

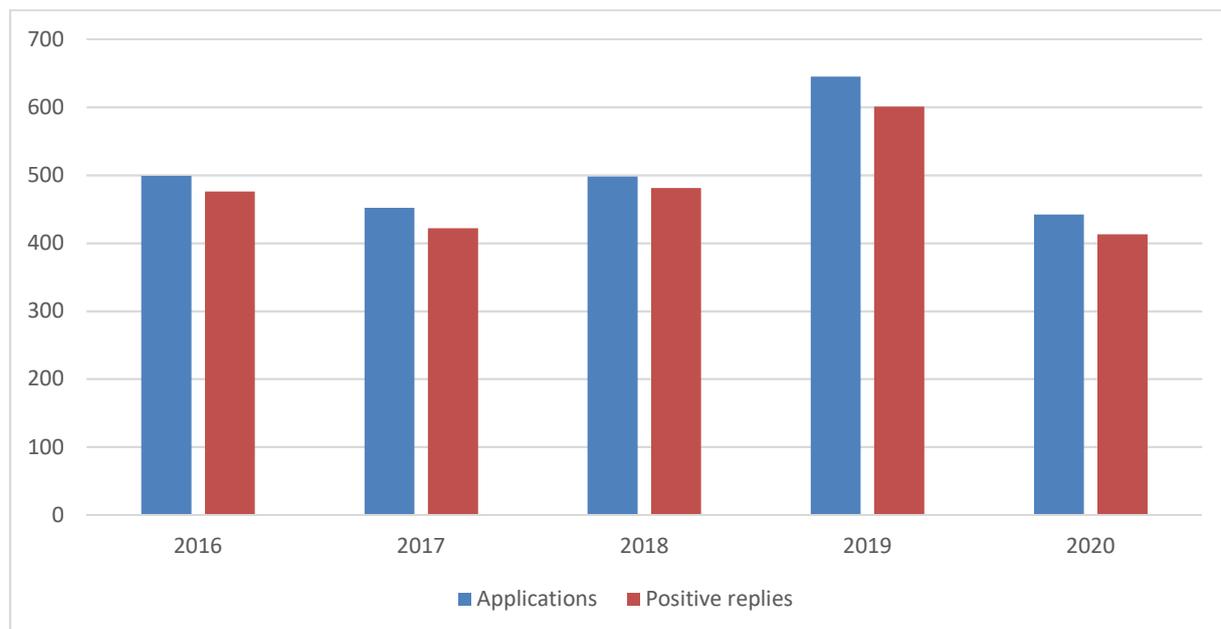
De conformidad con el artículo 4, apartado 4, del Reglamento (CE) n.º 1049/2001, el Parlamento fue consultado por otras instituciones en relación con 38 solicitudes de acceso a documentos emitidas, al menos en parte, por el Parlamento. Alrededor de una tercera parte de esas consultas se destinó a documentos sobre los diálogos tripartitos. Inversamente, el Parlamento tramitó 59 solicitudes que requerían consulta con otras instituciones, ya que los documentos solicitados fueron elaborados o procedían, al menos en parte, de otra institución. La gran mayoría de estas solicitudes se referían a documentos sobre los diálogos tripartitos.

Alrededor del 31 % de todas las solicitudes recibidas durante el año se referían al acceso a «todos los documentos relacionados con» un asunto concreto, o a «todos los documentos que contienen información sobre» un tema concreto.

De las 442 solicitudes recibidas en 2020, el Parlamento respondió positivamente en 413 ocasiones. Esta cifra incluye 10 casos en los que el acceso a los documentos solicitados se aceptó parcialmente.

¹ <https://www.secure.europarl.europa.eu/RegistreWeb/requestdoc/secured/form.htm?language=ES>.

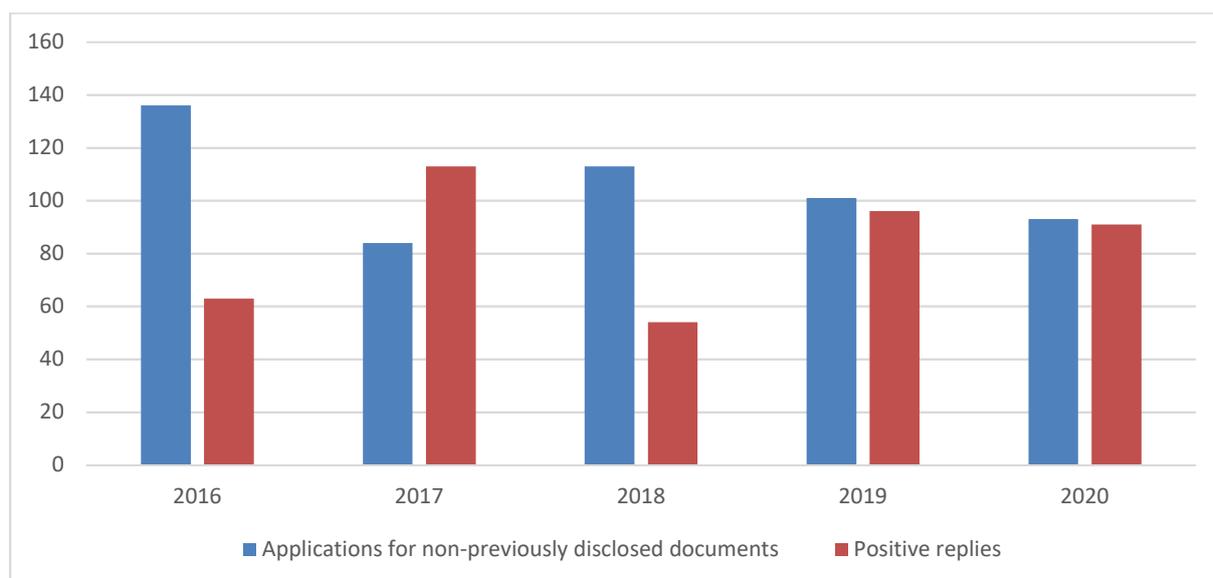
(Gráfico 2) **Número de solicitudes y respuestas positivas**



Asimismo, 93 de las 442 solicitudes recibidas se referían a documentos no divulgados previamente. Estas 93 solicitudes conllevaron la divulgación de 1 173 de tales documentos, lo que representa un aumento del 103 % en comparación con 2019.

La mayoría de las solicitudes de documentos no divulgados anteriormente se referían a negociaciones tripartitas (28 %), documentos administrativos y documentos de órganos de gobierno (19 %) y documentos de comisiones y delegaciones (13 %).

(Gráfico 3) **Número de solicitudes relacionadas con documentos no divulgados previamente y respuestas positivas**



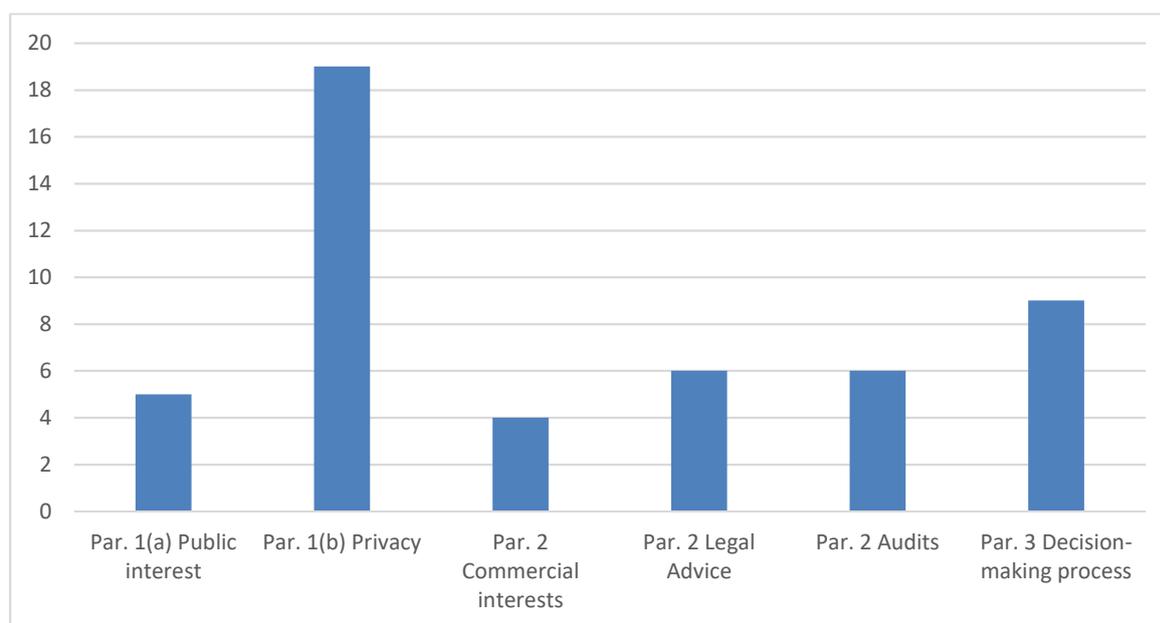
En lo que respecta a las solicitudes registradas en 2020, el secretario general adoptó 39 decisiones de conformidad con el artículo 12, apartado 3, de la Decisión de la Mesa sobre la reglamentación relativa al acceso del público a los documentos del Parlamento Europeo², con arreglo a las cuales tuvo que denegarse el acceso, y concederse el acceso parcial, respectivamente, en 29 y 10 ocasiones.

Las decisiones por las que se deniega el acceso público o se concede un acceso parcial se referían a una amplia variedad de temas y documentos. En aproximadamente una cuarta parte de estos casos, la denegación de acceso se debió al hecho de que la solicitud correspondiente solicitaba el acceso a documentos que no obraban en poder del Parlamento en el sentido del artículo 2, apartado 3, del Reglamento (CE) n.º 1049/2001. Fueron 9 las decisiones referentes a los gastos de los diputados al Parlamento Europeo. Además, 7 decisiones se refirieron a documentos administrativos y 4 a dictámenes jurídicos.

Se formularon 8 solicitudes confirmatorias³. En cada uno de los casos, el Parlamento confirmó su posición inicial.

Las decisiones para la denegación del acceso o permitir solo el acceso parcial se fundamentaron en diversas excepciones, se basaron principalmente en la necesidad de proteger la intimidad y la integridad de las personas físicas (artículo 4, apartado 1, letra b) del Reglamento (CE) n.º 1049/2001), el proceso de toma de decisiones de la institución (artículo 4, apartado 3 del Reglamento (CE) n.º 1049/2001), los intereses comerciales de una persona física o jurídica (artículo 4, apartado 2, primer guion del Reglamento (CE) n.º 1049/2001), y la protección del asesoramiento jurídico (artículo 4, apartado 2, segundo guion del Reglamento (CE) n.º 1049/2001).

(Gráfico 4) **Aplicación de excepciones en virtud del artículo 4 del Reglamento (CE) n.º 1049/2001**



² Decisión de la Mesa, de 28 de noviembre de 2001, sobre la reglamentación relativa al acceso del público a los documentos del Parlamento Europeo (DO C 216, 22.7.2011, p. 19).

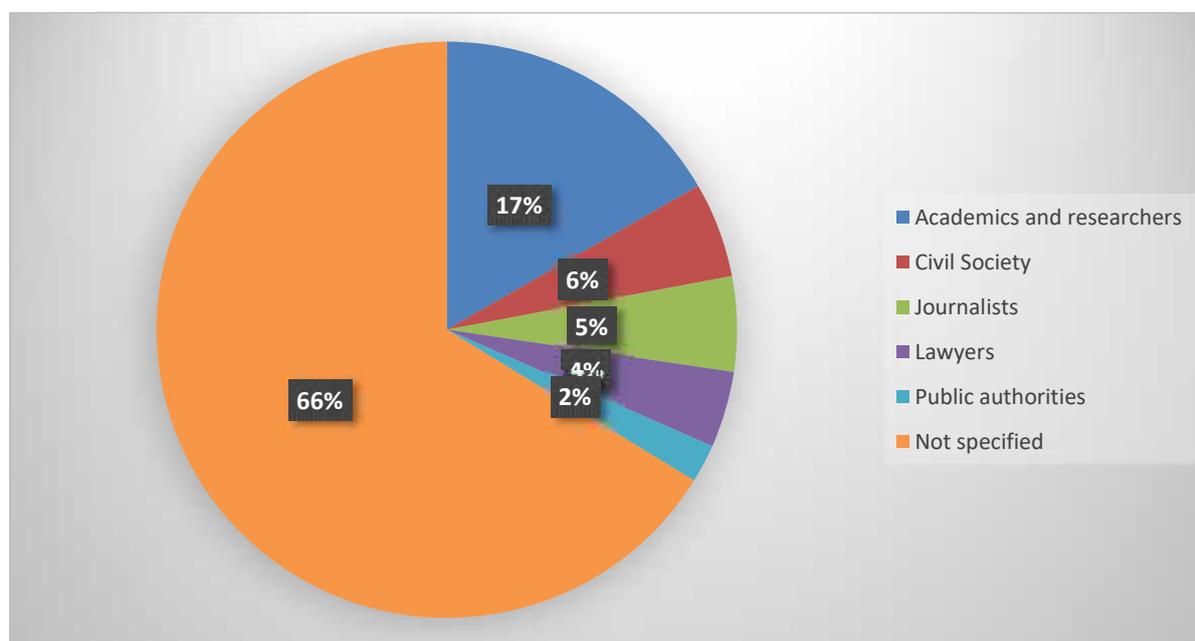
³ Las solicitudes confirmatorias pueden formularse en relación con denegaciones totales o parciales, pidiendo a la institución que reconsidere su postura (artículo 7, apartado 2, del Reglamento (CE) n.º 1049/2001).

En conclusión, el índice de respuestas positivas del Parlamento en 2017 siguió siendo elevado, a saber, en torno a un 93 %.

C) Formación autodeclarada de los solicitantes⁴

Académicos e investigadores siguen constituyendo el porcentaje más elevado de solicitantes, ya que el 15 % de los solicitantes declararon que pertenecían a esa categoría, seguidos del sector empresarial, las organizaciones de defensa del medio ambiente y otros representantes de grupos de interés que, en conjunto, representan cerca del 5 % de las solicitudes. Los periodistas representaron únicamente el 5 % de los solicitantes en 2020.

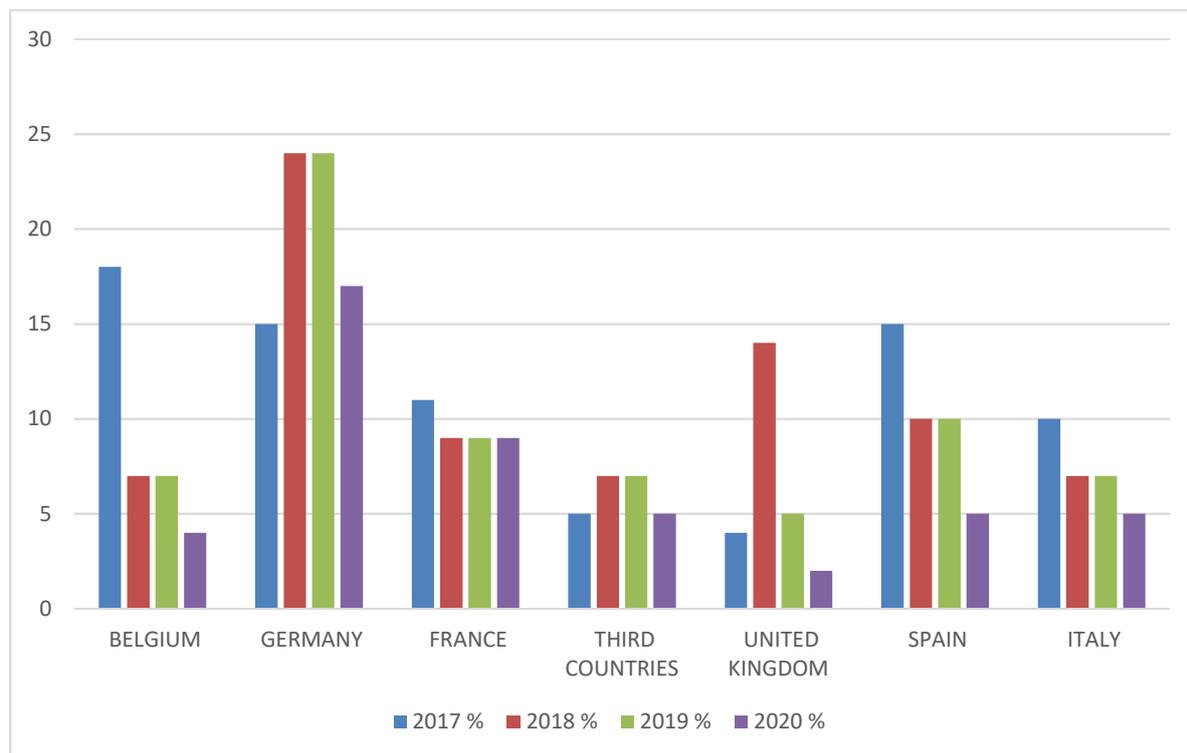
(Gráfico 5) **Experiencia profesional de los solicitantes en 2020**



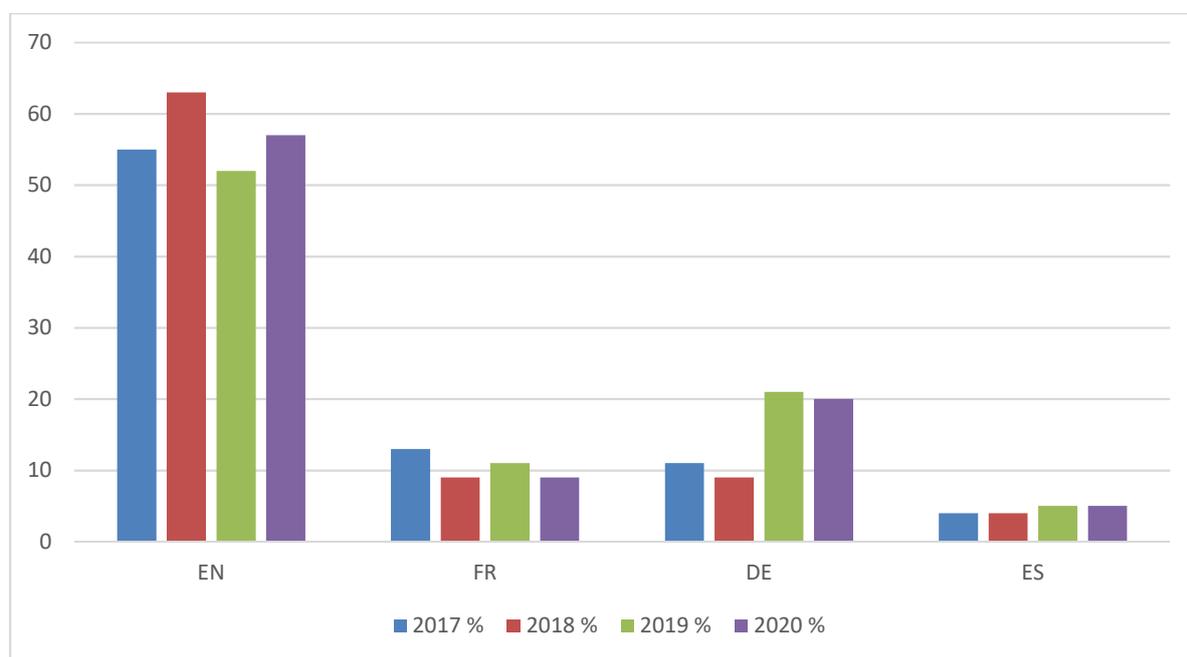
La distribución geográfica de las solicitudes entre los Estados miembros, hasta donde el Parlamento tuvo conocimiento de la misma, cambió ligeramente. Aunque en el 34 % de las solicitudes no se mencionaba el país de residencia del solicitante, alrededor del 17 % de todas las solicitudes procedían de solicitantes que declararon estar establecidos en Alemania, el 9 % en Francia, el 5 % en España, otro 5 % en Italia y el 4 % en Bélgica. El número de solicitantes que declararon ser residentes de terceros países representó aproximadamente el 5 % del total. Mientras que los solicitantes del Reino Unido fueron considerados solicitantes de un Estado miembro, de conformidad con el artículo 122 del Acuerdo sobre la retirada del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte de la Unión Europea. No obstante, el número y la proporción de solicitudes de residentes del Reino Unido autoidentificados disminuyeron significativamente en comparación con años anteriores.

⁴ Los datos relativos a los solicitantes se recaban a partir de la información facilitada por estos en sus solicitudes. No obstante, toda vez que el Reglamento (CE) n.º 1049/2001 no exige que los solicitantes proporcionen datos sobre su identidad, un cierto número de solicitantes decidió no revelar su ocupación. Es el caso, en particular, de las solicitudes presentadas por correo electrónico.

(Gráfico 6) **Distribución geográfica**



(Gráfico 7) **Distribución de lenguas**



El inglés siguió siendo la lengua utilizada con mayor frecuencia en las solicitudes (57 %), seguida del alemán (20 %), el francés (9 %) y el español (5 %).

CAPÍTULO II

Tendencias y cuestiones específicas

A) Adaptación a la realidad de la pandemia de COVID-19

A pesar de una de las mayores crisis de salud pública en los últimos tiempos, causadas por la pandemia de COVID-19, el Parlamento ha aprobado medidas que le han permitido seguir llevando a cabo sus actividades esenciales, protegiendo al mismo tiempo la salud de los diputados, el personal y los visitantes. Con el fin de mitigar el riesgo de infección por el virus de la COVID-19 y su propagación por diputados, personal y cualquier otra persona que se encuentre en sus instalaciones, el Parlamento tuvo que introducir disposiciones de trabajo específicas. Entre ellas figuraba la restricción del acceso a los edificios del Parlamento y el 100 % del teletrabajo para la mayoría de su personal, excepto para aquellos cuya presencia física era indispensable. Esto exigió ajustes rápidos de los sistemas informáticos y de la capacidad del Parlamento para permitir el teletrabajo a una escala mucho mayor que nunca, así como de los procesos de trabajo que ya no incluían la interacción personal o la presencia física en la oficina.

A pesar de los retos planteados por la pandemia, el Parlamento consiguió cumplir los plazos aplicables en los procedimientos de acceso del público a los documentos. De este modo, garantizó que no se vulnerase el derecho de los solicitantes a obtener el acceso del público a los documentos solicitados en el plazo establecido, ni siquiera en estas circunstancias excepcionales.

B) Solicitudes de acceso a cuadros de varias columnas sobre los diálogos tripartito

El interés de los ciudadanos por las negociaciones legislativas interinstitucionales no ha disminuido a lo largo del año. En 2020, el Parlamento recibió y tramitó 48 solicitudes de acceso público a cuadros de varias columnas sobre los diálogos tripartitos, mientras que fue consultado en 13 ocasiones sobre dichas solicitudes recibidas por el Consejo o la Comisión. Por lo tanto, las solicitudes de cuadros de varias columnas sobre los diálogos tripartitos siguen siendo la categoría más importante de documentos no divulgados previamente solicitados en 2020.

Los cuadros de varias columnas sobre los diálogos tripartitos contienen las posiciones de negociación inicial de la Comisión, el Consejo y el Parlamento en tres columnas separadas, así como las soluciones transaccionales acordadas provisionalmente en las reuniones del diálogo tripartito en una cuarta columna, a menudo con comentarios sobre el progreso de las negociaciones. Dado que los cuadros de varias columnas sobre los diálogos tripartitos incluyen contenidos del Parlamento, del Consejo y de la Comisión, son documentos redactados conjuntamente y, en principio, la institución que tramita una solicitud de acceso a dichos documentos consultará a las otras dos instituciones con el fin de determinar si el cuadro puede divulgarse o si debe denegarse el acceso al cuadro o partes del mismo aplicando una excepción al derecho de acceso.

Estas consultas se llevan a cabo con arreglo al memorando de entendimiento celebrado por los servicios del Parlamento Europeo, del Consejo y de la Comisión con el fin de tramitar

rápidamente las consultas en virtud del artículo 4, apartado 4, del Reglamento (CE) n.º 1049/2001 relativo al acceso del público a los documentos del Parlamento Europeo, del Consejo y de la Comisión, y con el objetivo de evitar decisiones contradictorias de las instituciones. No obstante, este proceso de consulta puede plantear algunos retos.

El interés del público en que se publiquen cuadros de varias columnas sobre los diálogos tripartitos es relativamente elevado. Sin embargo, los cuadros suelen ser documentos muy largos, que a menudo llegan a cientos de páginas, y su evaluación completa caso por caso, como sigue siendo necesaria con arreglo a la jurisprudencia, puede requerir bastante tiempo. Como consecuencia de ello y de conformidad con el Reglamento (CE) n.º 1049/2001, el Parlamento ha necesitado a menudo ampliar en 15 días laborables el plazo para responder a las solicitudes de documentos sobre los diálogos tripartitos.

En ocasiones, estos problemas de gestión de los plazos podrían verse agravados por opiniones divergentes sobre la divulgación entre las entidades y el interés en respetar el principio de cooperación leal, ya que, de hecho, el memorando de entendimiento no prevé específicamente un mecanismo de resolución de divergencias.

En 2020, tras la debida evaluación, el Parlamento siempre consideró que los cuadros de varias columnas sobre los diálogos tripartitos solicitados podían divulgarse en su totalidad, a veces con datos personales residuales de los funcionarios que redactaron los cuadros. En la gran mayoría de los casos, el Consejo y la Comisión estuvieron de acuerdo con el enfoque del Parlamento.

CAPÍTULO III

Reclamaciones presentadas ante el Defensor del Pueblo Europeo y procedimientos judiciales

Las reclamaciones ante el Defensor del Pueblo Europeo y los procedimientos judiciales incoados en relación con la aplicación del Reglamento (CE) n.º 1049/2001 por parte del Parlamento pueden brindar a la administración la oportunidad de perfeccionar su práctica en materia de acceso a los documentos, independientemente del resultado del procedimiento en cuestión. En este capítulo se informa sobre los asuntos relativos a reclamaciones tratadas por el Defensor del Pueblo en 2020 y sobre un asunto pendiente a raíz de un recurso ante el Tribunal de Justicia contra un auto del Tribunal General.

A) Defensor del Pueblo Europeo

A.1) Reclamaciones clausuradas en 2020

- Reclamación 1498/2019

La reclamación se refería a la buena práctica del Parlamento de notificar sus decisiones relativas al acceso público a documentos a los solicitantes por correo certificado con acuse de recibo, con el fin de garantizar la seguridad jurídica, también con vistas a respetar los plazos legales para la presentación de una solicitud confirmatoria y un ulterior recurso por la vía judicial. En este caso concreto, el solicitante solicitó que la resolución también se le enviara por vía electrónica, a través de la plataforma en línea que utilizó para formular la solicitud. Sin embargo, el Parlamento se negó a obrar de ese modo con el fin de cumplir el Reglamento (UE) 2018/1725, ya que tal decisión se habría publicado automáticamente en línea, incluidos los datos personales contenidos en la misma.

El Defensor del Pueblo coincidió con el criterio del Parlamento sobre la seguridad jurídica constató la existencia de mala administración.

- Reclamación 63/2020

El Parlamento denegó el acceso a una fotografía de un diputado al Parlamento Europeo que no estaba en poder de la institución, ya que había sido suprimida, poco después de haber sido tomada, por no cumplir los requisitos editoriales e institucionales. El demandante consideró que el Parlamento solo pudo suprimir la fotografía después de haber presentado su solicitud.

El Defensor del Pueblo estimó que la afirmación del Parlamento de que no era titular de la fotografía y, por tanto, de que no podía dar acceso a ella, era razonable y que el demandante no había refutado la presunción jurídica de veracidad, confirmada por el Tribunal de Justicia, en relación con dicha afirmación. Por lo tanto, no se constató la existencia de mala administración.

- Reclamación 684/2020

La reclamación se refería a la denegación del acceso público a la evaluación de impacto relativa a la protección de datos relacionada con el software y los servicios desarrollados para la fase preparatoria de las elecciones al Parlamento Europeo en 2019. Se denegó el acceso con el fin de proteger el objetivo de las actividades de inspección, investigación y auditoría, tal como se establece en el artículo 4, apartado 2, tercer guion, del Reglamento (CE) n.º 1049/2001.

En el momento en que el Parlamento adoptó su decisión sobre la solicitud confirmatoria, el Supervisor Europeo de Protección de Datos (SEPD) seguía llevando a cabo una inspección centrada, entre otros aspectos, en las medidas del Parlamento para hacer frente a los riesgos identificados en la evaluación de impacto relativa a la protección de datos. Para entonces, el SEPD aún no había presentado las conclusiones de su investigación, incluida la validación de las medidas adoptadas para impedir que los datos personales fueran tratados por terceros. El Defensor del Pueblo concluyó su procedimiento con la constatación de que no estaban justificadas nuevas investigaciones.

Sobre la base de una nueva solicitud separada presentada al Parlamento tras la conclusión de la inspección en cuestión del SEPD, el Parlamento concedió un acceso parcial a los documentos solicitados, tras modificar los datos personales y la información delicada desde el punto de vista comercial, tal como exige el artículo 4 del Reglamento (CE) n.º 1049/2001.

B) Revisión judicial

B.1) Nuevos asuntos

Las decisiones del Parlamento sobre el acceso a los documentos no suelen impugnarse. En 2020 no se presentó ningún recurso de anulación ante el Tribunal de Justicia.

B.2) Causas judiciales pendientes en 2020

Asunto T-421/17 (recurso de casación C-761/18 P), Leino-Sandberg contra el Parlamento

En julio de 2017, una profesora de Derecho de la Unión Europea presentó un recurso de anulación contra una Decisión del Parlamento por la que se denegaba el acceso público a otra Decisión del Parlamento, de 8 de julio de 2015, por el motivo de que esta última Decisión había sido objeto de impugnación ante el Tribunal en el asunto T-540/15 – De Capitani/Parlamento y de que su divulgación habría perjudicado el procedimiento judicial.

En 2018, el Tribunal General declaró que, dado que la recurrente había obtenido finalmente acceso, aunque fuera a través de la divulgación por parte de un tercero, al documento al que solicitaba acceso, el recurso había quedado sin objeto y, por tanto, la recurrente había perdido su interés en ejercitar la acción. La recurrente interpuso recurso de anulación contra el auto ante el Tribunal de Justicia alegando errores de Derecho en la misma, en cuanto que sostenía que el recurso había dejado de tener objeto y que ya no existía interés en incoar una acción judicial.

En enero de 2021, el Tribunal de Justicia anuló el auto recurrido y remitió el asunto al Tribunal General. A saber, estimó el motivo de casación mediante el cual la recurrente

alegaba que el recurso no había quedado sin objeto. El Tribunal de Justicia consideró que, dado que la recurrente únicamente había obtenido el acceso al documento controvertido divulgado por un tercero y que el Parlamento seguía denegándole el acceso al documento solicitado, no puede considerarse que la recurrente hubiera obtenido el acceso al mismo en el sentido del Reglamento (CE) n.º 1049/2001, ni que, por lo tanto, la recurrente ya no tenía interés en solicitar la anulación de la Decisión por el mero hecho de dicha divulgación.

El asunto continúa pendiente ante el Tribunal General.

Observaciones finales

El año 2020 estuvo marcado, sin duda, por las consecuencias de la pandemia de COVID-19 y por las medidas adoptadas por el Parlamento para garantizar que, a pesar de la pandemia, pudiera seguir desempeñando todas sus funciones y cumpliendo sus obligaciones establecidas por la ley, incluido el Reglamento (CE) n.º 1049/2001. Gracias a las medidas cuidadosamente adoptadas y el compromiso de su personal, el Parlamento se adaptó a las nuevas circunstancias y respondió con éxito a los retos imprevistos. Por lo que se refiere al acceso del público a los documentos, supuso el pleno cumplimiento de los plazos legales de respuesta a los solicitantes.