

ANÁLISIS DE LA DOCUMENTACIÓN DE LA UNIÓN EUROPEA

ROSA MARÍA GRAU GUADIX

SUMARIO: 1. LA UNIÓN EUROPEA.—2. EL DERECHO COMUNITARIO.—3. LAS INSTITUCIONES COMUNITARIAS.—4. LA DOCUMENTACIÓN COMUNITARIA.—5. LA DOCUMENTACIÓN NORMATIVA (LEGISLACIÓN).—6. LA DOCUMENTACIÓN PREPARATORIA Y COMPLEMENTARIA.—7. LA DOCUMENTACIÓN JUDICIAL.—8. LA DOCUMENTACIÓN DE LOS CIUDADANOS Y PARA LOS CIUDADANOS.—9. EL «DIARIO OFICIAL DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS» (DOCE).—10.—EL ACCESO ELECTRÓNICO A LA DOCUMENTACIÓN COMUNITARIA.—11. LA SIMPLIFICACIÓN LEGISLATIVA.—12. CONSIDERACIONES FINALES.—BIBLIOGRAFÍA.

Los estudios sobre la documentación de la Unión Europea son escasos. Este trabajo pretende añadir nuevos puntos de vista y analizar qué tipos de documentos se generan en sus instituciones, sus características, clasificación, estructura y principales fuentes de acceso. Es obligada, sin embargo, una breve referencia a la génesis y evolución del espacio económico y político creado a partir de la firma de los tratados de las Comunidades Europeas, al derecho comunitario instaurado con ellas y a las instituciones que le dan vida y que, con su funcionamiento y desarrollo, han configurado lo que hoy vivimos como una realidad proyectada hacia el futuro. Partiendo de estas nociones generales, este estudio se centra en la documentación comunitaria, en especial en la normativa y jurisprudencial. No será posible descender con el mismo detalle al resto de la documentación, la preparatoria y complementaria, pero sí se marcan las pautas para conocer y reconocer los distintos documentos que habitualmente se producen en la prolija actuación de sus instituciones y órganos. Merece un apartado especial la documentación del ciudadano y para el ciudadano, en cuyo marco se inscriben los principales documentos relacionados con el Defensor del Pueblo de la Unión Europea y la Comisión de Peticiones del Parlamento Europeo. De forma sucinta se describen las publicaciones oficiales de las Comunidades Europeas y el acceso electrónico a la información comunitaria y sus principales bases de datos. Por último, se trata la simplificación legislativa, tema de interés creciente por parte de las autoridades comunitarias, que consideran necesario un mayor acercamiento y entendimiento con el ciudadano. De todo ello se infiere que la separación del grupo documental comunitario está perfectamente justificada, dado el

carácter que le imprime la aplicación del derecho comunitario y la organización y funcionamiento de sus instituciones. Además, el estudio de la documentación comunitaria es una necesidad dentro del propio ámbito documental español, pues sus normas forman un todo internamente relacionado y dependiente.

1. LA UNIÓN EUROPEA

Europa es una unidad inseparable, fraguada durante siglos en un espacio geopolítico cambiante, sujeto a los vaivenes de la Historia. Cuando decimos Europa todos creemos saber de qué estamos hablando y cuál ha sido y es su misión en el devenir histórico. Un constante ideal está presente en todo el proceso de reconstrucción europea iniciado al finalizar la Segunda Guerra Mundial, cuando sus líderes se enfrentaron con la desgarrada situación en la que se encontraban los pueblos del viejo continente a raíz de las oleadas de violencia que traspasaron Europa al finalizar la primera mitad del siglo.

La mayoría de los países europeos fueron integrantes de la Organización Europea de Cooperación Económica (OECE), creada en 1948 para trabajar conjuntamente en la reconstrucción económica europea, más tarde denominada Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). En el terreno político, por otra parte, ya se habían dado grandes pasos inspiradores: la creación del Consejo de Europa en 1949 y, en su seno, la firma del Convenio Europeo de Derechos Humanos y Libertades Fundamentales en 1950. Pero la Europa actual, la que se configura de manera cada vez más rotunda, tiene su origen con la firma de los Tratados de la Comunidad Económica del Carbón y del Acero, la Comunidad Económica Europea y la Comunidad Europea de la Energía Atómica.

Los ecos bélicos están en la base del Tratado de creación de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA), cuyo objetivo era conseguir el control indirecto de la industria armamentística. El llamado «Tratado de París» fue firmado el 18 de abril de 1951 por los seis países que con mayor rigor sufrieron los enfrentamientos de la segunda guerra: Francia, Alemania, Italia, Bélgica, Holanda y Luxemburgo (los tres últimos formaban ya el Benelux).

No hay que olvidar la importancia histórica de este Tratado, que expirará el 23 de julio de 2002, a los cincuenta años de su entrada en vigor (artículo 97), tras la integración progresiva de los sectores del carbón y del acero en el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea. Los estados signatarios renunciaban a una parte de su soberanía en aras de una nueva seguridad europea. Desde ese momento existirá una autoridad común para controlar la producción del carbón y del acero, convirtiéndose en el garante de la paz, puesto que se conseguía asociar en un conjunto institucional, regido por el principio de igualdad, a vencedores y vencidos. Es el comienzo de una integración europea, primero económica y política después, que lentamente se ha venido imponiendo a medida que se han producido las sucesivas ampliaciones y reformas de los tratados.

Los seis estados fundadores no tardaron en constatar que este primer Tratado era insuficiente para conseguir la integración económica deseada. Reunidos los Ministros de Asuntos Exteriores en Messina (1955), decidieron impulsar la creación de la Comunidad Económica Europea y la Comunidad Europea de la Energía Atómica. La primera contemplaría una política económica común que propiciara su expansión y la segunda el desarrollo de la energía atómica con fines pacíficos. Ambas tendrían un esquema institucional similar al fijado por el Tratado CECA y su firma tuvo lugar en Roma el 25 de marzo de 1957, entrando en vigor el 1 de enero de 1958.

El Tratado de la Comunidad Económica Europea (CEE) fijaba su atención en el establecimiento de un mercado común, para lo que era necesaria una aproximación de las políticas económicas de los estados miembros. Para la consecución de este objetivo se proponían acciones encaminadas a la eliminación de barreras aduaneras, el establecimiento de un arancel aduanero común, la libre circulación de personas, servicios y capitales, la fijación de unas normas de libre competencia y la aproximación de las legislaciones nacionales. Estas acciones tendrían que ir acompañadas del desarrollo de políticas comunes: agrícola, de transportes, económica y comercial. El Tratado de la Unión Europea (TUE) (1992) modifica ampliamente el Tratado CEE y, concretamente, en su artículo G, cambia el nombre de la «Comunidad Económica Europea» por el de «Comunidad Europea» (CE) en todo el Tratado.

El Tratado de la Comunidad Europea de la Energía Atómica (CEEA o «Euratom») es el resultado del avance científico de la década de los cincuenta. La fusión nuclear fue objeto de estudio desde los años treinta, pero al finalizar la Segunda Guerra Mundial experimenta un avance espectacu-

lar. Apenas firmados los tratados de paz de París en 1945, las grandes potencias se concentran en el estudio de una nueva arma de gran poder, utilizando reacciones de fusión del deuterio y el tritio (ambos isótopos del hidrógeno). En 1952-53 la llamada bomba de hidrógeno era una realidad. Al mismo tiempo, desde 1950, en la Unión Soviética, Estados Unidos y Gran Bretaña se investigaba la manera de aprovechar las reacciones de fusión con fines pacíficos. Todos ellos consiguieron su objetivo y lo mantuvieron en secreto hasta 1956, año en el que aparecen publicados los primeros resultados. El Tratado «Euratom» se estableció con fines pacíficos, según se señala en el preámbulo y en todo su articulado, pero en suma lo que pretendía era el control de la energía nuclear, lo mismo que había ocurrido en 1951 con el control del carbón y del acero.

Han pasado ya casi cincuenta años desde que se firmaron estos tres tratados, verdaderos cimientos de lo que hoy llamamos Unión Europea. Su historia está jalonada de toma de decisiones en el mismo sentido: la unificación. En su cronología se pueden apreciar, en conjunto, dos grandes etapas (Cuadro nº 1). La primera, desde 1951 hasta 1985, año en el que el Consejo de Milán convoca una Conferencia Intergubernamental para reformar el Tratado CEE. La segunda, que se inicia con la firma del Acta Única Europea (AUE) en 1986, y que concluirá cuando se alcancen los objetivos básicos planteados en los Tratados de Maastricht y Amsterdam. Son dos bloques temporalmente desiguales, pero equivalentes en cuanto a la intensidad de los cambios que se producen.

CUADRO N.º 1

LAS DOS GRANDES ETAPAS DE LA UNIFICACIÓN EUROPEA

Elementos diferenciales	
1951-1985	1986
Cautela, miedo (propio de la posguerra y de la guerra fría)	Euforia (propia del posbloqueo europeo)
Desarrollo lento y desigual (la década como unidad temporal de cambio)	Aceleración creciente en la toma de decisiones
Escasas reformas institucionales	Profundas reformas institucionales
Planteamientos económicos y comerciales	Nuevos planteamientos sociales
Semicerrada	Abierta, con un calendario preciso

En el período iniciado con la firma de los tres tratados de 1951 y 1957 destacan una serie de pasos hacia la unificación europea, unos en el sentido interno (reformas institucionales, competencias, etc.), otros en el sentido de la ampliación, la cooperación y la integración, y, finalmente, los que son la mera consecución de las metas fijadas en los tratados. En 1965, se firma en Bruselas el *Tratado por el que se constituye un Consejo único y una Comisión única de las Comunidades Europeas*, en vigor desde el 1 de julio de 1967, denominado «Tratado de Fusión», y que evitaba la multiplicidad de instituciones destinadas a realizar misiones análogas. A pesar de las solicitudes de algunos países para incorporarse como estados miembros, la primera ampliación no se produjo hasta 1973, con la firma de los Tratados de Adhesión de Dinamarca, Irlanda y Gran Bretaña en enero de 1972. Noruega, que había firmado al mismo tiempo su Tratado de Adhesión, renunció en el último momento al ingreso en la Comunidad. El destino de Noruega parece ser el de quedarse siempre a las puertas de su integración, ya que algo parecido ha ocurrido de nuevo en 1994, cuando por referéndum los ciudadanos noruegos decidieron permanecer al margen. Con el estreno de la Europa de los nueve, se pone en funcionamiento el Sistema Monetario Europeo. Ocho años más tarde se produce la segunda ampliación, al entrar en vigor el Tratado de Adhesión de Grecia, firmado el 28 de mayo de 1979. Precisamente es en 1979 cuando se celebran las primeras elecciones directas al Parlamento Europeo. En resumen, en este primer período de la historia comunitaria se pueden apreciar una serie de características: está bañado por el miedo y los celos propios de la posguerra y la guerra fría, los pasos hacia adelante se dan en intervalos más bien largos, casi por décadas, las reformas institucionales son tímidas y escasas, pero la determinación hacia la unificación de Europa, aunque con las naturales crisis, es constante. Se cierra el período con la presentación del borrador del Tratado de la Unión Europea, en el que ya se vislumbran las transformaciones que se producirán en los años siguientes. Por otra parte, el término «Unión» no era novedoso. Ya en 1961 Francia propuso un tratado de «unión política» (Plan Fouchet); y en octubre de 1972 se decidía transformar el conjunto de las relaciones entre los estados miembros en una «Unión Europea».

El segundo período comienza claramente con la firma del Acta Única Europea el 17 y 28 de febrero de 1986, en vigor desde el 1 de julio de 1987 y prácticamente coincidente con la adhesión de España y Portugal en enero de 1986. En el trienio 1984-87 se sientan las bases de este período, en el que se contemplan al unísono integración y cooperación económica y, sobre todo, política. Es precisamente en esos años donde se fragua con mayor in-

tensidad lo que posteriormente se ha venido consolidando. El resultado, aunque no definitivo, hace cuerpo con el Tratado de la Unión Europea (TUE), firmado en Maastricht el 7 de febrero de 1992. En el artículo R.2 se fijaba su entrada en vigor el 1 de enero de 1993, pero ésta no se produjo hasta el 1 de noviembre del mismo año, diez meses más tarde de lo previsto. Esta demora es muestra de la trascendencia del Tratado, motivo de polémica en algunos de los estados miembros, especialmente Alemania, Dinamarca y Reino Unido. Por otra parte, Alemania, España, Francia, Irlanda y Portugal tuvieron que modificar sus respectivas constituciones. El Tratado de la Unión Europea es, sin duda, el de mayor relevancia después del Tratado CEE (1957), al que modifica substancialmente. La cuarta ampliación se ha producido después de Maastricht, con la incorporación de Austria (candidata desde antiguo), Suecia y Finlandia. Es previsible una nueva ampliación en un futuro no muy lejano, hacia el año 2000. El Tratado de Amsterdam refleja, en múltiples aspectos, la preparación hacia una nueva fase de apertura hacia los países del Este de Europa, entre los que figuran, según se desprende de las negociaciones llevadas al efecto, Polonia, República Checa, Eslovaquia, Hungría y Eslovenia. Será necesario, sin embargo, una reforma institucional previa a la entrada en la Unión Europea de nuevos miembros.

Según afirma Díez-Moreno (1996), la mayor parte de la doctrina está de acuerdo en que el TUE no es fácil de comprender y, por tanto, de explicar. En él se encuentran normativas de distinta naturaleza, que pueden agruparse en los llamados tres pilares: las Comunidades Europeas, la Política de Exterior y de Seguridad Común (PESC), y la Cooperación en asuntos de Justicia e Interior (CAJAI).

El principal objetivo del TUE es, sin embargo, la Unión Económica y Monetaria, hasta el punto de que esta fase de la construcción europea (1993-1999) puede calificarse como la de la «Unión Monetaria». El renovado Título VI del TCE establece las bases normativas e institucionales necesarias a través de las acciones de los estados miembros y de la Comunidad con arreglo a una serie de principios rectores: finanzas públicas no deficitarias, condiciones monetarias sólidas y precios y balanza de pagos estables. Todo ello articulado en tres etapas, cuya culminación será el logro de la moneda única, junto con la institucionalización del Sistema Europeo de Bancos Centrales (SEBC), a cuyo frente estará el Banco Central Europeo (BCE).

Siguiendo con la descripción de Díez-Moreno, el TUE contempla los siguientes objetivos:

1. La ciudadanía de la Unión: ampliación del ámbito de la libre circulación de personas; derecho de los residentes a votar y ser votado en las elecciones municipales y parlamentarias europeas; y regulación del derecho de petición, la protección diplomática y el Defensor del Pueblo Europeo.

2. Fortalecimiento de la cohesión económica y social, como factor necesario para hacer posible un desarrollo armonioso de la Comunidad, a cuyos efectos se crea el Fondo de Cohesión.

3. Incorporación de nuevas políticas en materia de cultura, salud pública, educación, formación profesional, protección de los consumidores, industria, redes transeuropeas para el transporte terrestre, marítimo y aéreo, energía y telecomunicaciones, todas ellas unidas a una política de cooperación al desarrollo.

4. Aumento de las competencias comunitarias en ciertos ámbitos, como el medio ambiente, cuyas decisiones se adoptarán por mayoría cualificada y no por unanimidad (salvo en lo relativo a la fiscalidad, ordenación del territorio, abastecimiento energético y otras); la Investigación y el Desarrollo (I+D); y la política social, de la que queda excluido el Reino Unido.

Por último, el Tratado de Amsterdam (TA), de 2 de octubre de 1997, no ha cubierto todas las expectativas, pero contribuye a la consolidación progresiva de la Unión, abre la vía definitivamente a la moneda única e impulsa el camino de la integración y la adhesión de países que, hace unos años, parecían dramáticamente alejados y aislados de la Europa libre y democrática. Por otra parte, el Parlamento Europeo ha aumentado sensiblemente los casos en los que actúa como colegislador y se ha simplificado el procedimiento de codecisión, con la supresión de la tercera lectura. El eurodiputado Elmar Brok resume así el alcance de las tres grandes reformas de los tratados: *«el Acta Única era el tratado del mercado único, Maastricht el tratado de la unión monetaria y Amsterdam es el tratado del equilibrio social»*.

El Tratado de Amsterdam, que entrará en vigor, probablemente, en enero de 1999, modifica y amplía los tratados constitutivos y el TUE. Los temas capitales del mismo son los siguientes:

1. *Libertad, seguridad y justicia*

Se aborda el tema de los derechos fundamentales y la no discriminación, y el establecimiento progresivo de una zona de libertad, de seguridad y de justicia. Se introducen modificaciones significativas en los tratados, como ocurre, por poner un ejemplo, con el artículo 2 del TCE, al que se añade que la Comunidad tendrá por misión, además de las ya plasmadas en el artículo, promover «*la igualdad entre el hombre y la mujer*». Se detalla con precisión la actuación del Consejo, reunido en su composición de jefes de estado o de gobierno, en el supuesto de una violación de los principios en que se basa la Unión por parte de un estado miembro. Se añade, además, un nuevo título en el TCE sobre la libre circulación de personas, asilo e inmigración.

2. *La Unión y el ciudadano*

Se consolida la política de acercamiento al ciudadano y su protección, ya emprendida en Maastricht. En este sentido, se desarrollan las políticas comunitarias: empleo, política social, medio ambiente, salud pública, protección de los consumidores, ciudadanía, cultura, lucha contra el fraude, cooperación aduanera, regiones ultraperiféricas e insulares, servicios públicos, subsidiariedad y transparencia.

3. *Una política exterior coherente y eficaz*

En este caso se trata, fundamentalmente, de la modificación y ampliación del artículo J del TUE, consagrado a la política exterior y de seguridad común.

4. *Las instituciones de la Unión*

El nuevo Tratado introduce modificaciones en múltiples aspectos relacionados con sus instituciones y órganos comunitarios, si bien se han visto recortadas las expectativas de renovación propuestas por el Parlamento Europeo, algunos estados y los representantes sociales. Se contemplan, entre otras cuestiones, la previsible ampliación de sus estados miembros, los procedimientos legislativos (el de codecisión, concretamente, se simplifica y aumentan los temas objeto de dicho procedimiento), el voto por mayoría cualificada en el Consejo, se establecen nuevos temas de consulta para los órganos consultivos (Comité Económico y Social y Comité de las Regiones) y se especifican, mediante un nuevo protocolo adicional, las sedes de las instituciones y órganos comunitarios. Por último, se impulsa una mayor participación de

los parlamentos nacionales en las actividades de la Unión Europea e incrementa su capacidad para manifestar opinión en aquellos asuntos que consideren de especial interés, mediante un protocolo al efecto.

5. *Cooperación más estrecha - «flexibilidad»*

Se incluye un nuevo título en las disposiciones comunes del TUE para instituir una cooperación más estrecha entre los estados miembros.

6. *Simplificación y consolidación de los tratados*

La Tercera parte del TA (artículos 6-11) está dedicada precisamente a los resultados de la operación de simplificación de los tratados constitutivos, iniciada por la Conferencia Intergubernamental. El objetivo era mejorar su lectura y comprensión y, a tal efecto, se han derogado y suprimido disposiciones caducadas, sin modificar el acervo. El Tratado de Amsterdam se publicó en el DOCE, C, núm. 340, de 10 de noviembre de 1997, en donde se inserta una versión consolidada del TCE y del TUE, según figura en su Acta final, expresado en estos términos: *«la Conferencia acordó adjuntar a la presente Acta final, a efectos ilustrativos, los textos del Tratado de la Unión Europea y del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, tal y como resultan de las modificaciones realizadas por la Conferencia»*.

En resumen, la firma del Acta Única Europea y, sobre todo, la firma del Tratado de Maastricht marcan el inicio de un período afianzado con el nuevo Tratado de Amsterdam, cuyas principales características conviene resaltar. Como ya se ha dicho, es muy novedoso, creador, acelerado, acorde con el presente síndrome finisecular; participativo, totalizador, bañado por la euforia provocada por la desintegración del bloque comunista, con plazos y objetivos claros y precisos, y con un calendario de actividades del que no se está alejando demasiado, cuyo telón de fondo es la ciudadanía europea y el protagonismo del ciudadano. En suma, un período cargado de hechos y previsiones, que si se cumplen, darán lugar a una intensificación sin precedentes de la historia de Europa.

2. EL DERECHO COMUNITARIO

El derecho comunitario fue una novedad. Nace con la firma de los tratados fundacionales de las Comunidades Europeas y, desde entonces, ha

sido motivo constante de estudio y debate. Su incorporación como disciplina universitaria en España es reciente. Está formado por el conjunto de normas que regulan la organización y el funcionamiento de las Comunidades Europeas, establece los procedimientos de toma de decisiones y sus ámbitos de actuación en las materias previstas en los tratados (agricultura, pesca, comercio, etc.). En un sentido amplio también engloba las normas que regulan la Unión Europea (*Gregorio Robles Morchón, 1996*).

Esta definición, aparentemente sencilla y clara, es, sin embargo, de gran complejidad. El derecho de las Comunidades Europeas tiene varias vertientes que, a su vez, se involucran en otras, formando una red normativa a varios niveles. En primer lugar, el nivel institucional, que se ocupa de la organización y el funcionamiento de las instituciones comunitarias, verdadero eje de origen y confluencia del sistema. En segundo lugar, las normas de derecho internacional por las que la Comunidad se compromete unitariamente con otras organizaciones internacionales o con otros países no integrados en la misma. En tercer lugar, las normas que regulan las relaciones entre los Estados miembros con el fin de lograr una armonización (derecho derivado). En cuarto lugar, y último, las leyes de los estados miembros, que deben ser acordes y desarrollar los principios del derecho comunitario y que pueden ser, a su vez, inspiradoras del mismo.

2.1. *Características*

El carácter novedoso del derecho comunitario radica en que los tratados constitutivos proponían una forma de organización internacional diferente, con un ordenamiento jurídico autónomo, distinto de los ordenamientos de los estados miembros y del derecho internacional.

Además de las características comunes con otros ordenamientos jurídicos, como son su multilingüismo, su internacionalidad, propios de las organizaciones internacionales, o el carácter interno y jerárquico de sus normas obligatorias, propio de los ordenamientos nacionales, el derecho comunitario goza de una serie de ellas específicas y únicas (Cuadro n.º 2):

- Es supranacional. Su efecto es directo y tiene primacía sobre los ordenamientos internos.

- Es autónomo porque presenta una unidad de interpretación diferente a la utilizada por los principios interpretativos del derecho internacional público y del derecho de los estados miembros. Además, su objeto lo constituye un ordenamiento jurídico independiente y con sustantividad propia, con unos principios organizativos y materiales y una estructura orgánica y funcional expresos.
- Es limitador de soberanía para los estados miembros en función de la atribución o transferencia de competencias que confieren a las instituciones comunitarias los tratados. En todo caso, no debe interpretarse como un abandono de soberanía, pues los estados tienen como atributo esencial el contraer obligaciones internacionales, precisamente porque son soberanos, y lo hacen siempre delimitando los sectores objeto de cesión.
- Es institucional porque la creación del derecho comunitario descansa en sus instituciones, verdaderos pilares generadores del mismo. En las instituciones comunitarias se concreta la iniciativa legislativa, lo que según Jean-Victor Louis es un «*sistema institucionalizado de creación de normas*», la coordinación e impulso de las políticas comunitarias, las orientaciones generales de la política exterior y de seguridad común, nombramientos, el procedimiento de adopción de los actos legislativos y la garantía de su cumplimiento.
- Es integrador, al imponerse a las jurisdicciones de los estados miembros.
- Su aplicabilidad es directa en los estados miembros y para sus nacionales. La norma comunitaria es susceptible de crear derechos y obligaciones tanto para personas físicas como jurídicas.
- De competencia compartida, en función de la atribución de competencias en cada caso concreto. No se excluyen las acciones conjuntas ni la realización por el estado de tareas subordinadas. Es lo que Louis (1993) llama soberanía divisible «*perfectamente adecuada para describir el funcionamiento de un mecanismo de integración. Reparto distributivo de competencias, aunque como corolario haya que admitir la aplicabilidad directa y la primacía del derecho comunitario*».
- Es programático, porque los objetivos enumerados en los diferentes tratados deben lograrse según un principio de realización progresiva.

En el Tratado CEE se fijaron unas etapas, que tenían como objetivo final la entrada en vigor del conjunto de las normas previstas y la aplicación de las medidas necesarias para el establecimiento del mercado común. Así ocurre, de nuevo, con el AUE y el TUE, en donde se fijan etapas para la realización de la unión económica y monetaria.

Las características del derecho comunitario se reflejan directamente en su producción documental. Como se verá más adelante, los rasgos definitivos y diferenciales de la documentación comunitaria participan de estas características, a las que habrá que añadir otras más concretas referidas a la documentación propiamente dicha.

CUADRO N.º 2^a

CARACTERÍSTICAS DEL DERECHO COMUNITARIO.

Comunes	Específicas
Interno o nacional	Supranacional
Internacional	Limitador de soberanía
Jerarquizado	Institucionalizado
Multilíngüe	Integrador
	De aplicabilidad directa
	De competencia compartida
	Programático. Se marca un ritmo (artículo B del TUE)

2.2. Fuentes

El tema de las fuentes del derecho comunitario y su jerarquía está sujeto a distintas posibilidades de interpretación. Como dice Pierre-Yves Monjal (1996), «*la reflexión sobre la introducción de una jerarquía de las normas en el seno del sistema jurídico comunitario es reciente*». Aparte del proyecto Spinelli (1984), es en 1990, con la preparación del TUE, cuando la delegación italiana lanzó el tema a debate, manteniéndose y reforzándose con motivo de los distintos foros abiertos durante los prolegómenos de la Conferencia Intergubernamental de 1997. Parece unánime el convencimiento de que es necesario clarificar el concepto de «ley comunitaria». En todo caso, las dos principales fuentes del derecho comunitario son: el derecho comunitario originario y el derecho comunitario derivado. Este último

constituye un bloque normativo de rango inferior jerárquico al derecho originario, en virtud del cual es adoptado y al que no puede contradecir.

El derecho originario está formado por los tres tratados constitutivos (TCECA, TCE y TCEEA), sus modificaciones, introducidas con motivo de las reformas institucionales, los tratados de adhesión de nuevos estados miembros y, finalmente, por el Acta Única Europea, el Tratado de la Unión Europea y el Tratado de Amsterdam.

Las fuentes del derecho derivado vienen reguladas por los artículos 189 del TCE, 161 del TCEEA y 14 del TCECA. Son, por tanto, normas de desarrollo del derecho primario u originario. En ellas se distinguen los actos obligatorios: reglamentos CE y decisiones CECA (destinados a una colectividad de personas físicas o jurídicas), las decisiones CE, CEEA y CECA (destinadas a una o varias personas físicas o jurídicas de forma individual), las directivas CE y las recomendaciones CECA. Todos ellos son vinculantes, es decir, de obligado cumplimiento. Los actos no obligatorios son las recomendaciones CE y CEEA y dictámenes CE, CEEA y CECA.

Además de estos dos bloques básicos de fuentes del derecho comunitario, la mayoría de los autores añaden como fuente la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas (TJCE). En principio, el derecho comunitario está contenido en los tratados constitutivos y en la legislación derivada y el TJCE se limita a aplicar ese conjunto de normas a los casos concretos. La práctica resultante de la actividad del TJCE es que éste ha sentado jurisprudencia reiterada en cuanto a la interpretación del derecho comunitario y el mecanismo opera de tal manera que es imposible interpretar el derecho comunitario sin el estudio sistemático de las sentencias de su Tribunal de Justicia.

A estos tres bloques, se deben añadir los acuerdos de derecho internacional suscritos por las Comunidades Europeas, los acuerdos entre los estados miembros y los principios generales del derecho internacional, ya que están sometidas al ordenamiento jurídico internacional, exactamente igual que los demás sujetos del derecho internacional público.

3. LAS INSTITUCIONES COMUNITARIAS

Uno de los rasgos específicos del derecho comunitario, como ya se ha puesto de manifiesto, es precisamente su carácter «institucional», que lo

distingue conceptualmente del derecho internacional por el que se rigen las organizaciones internacionales clásicas y de los derechos nacionales asentados en la tradicional división de poderes. El hecho de que las Comunidades Europeas tengan en la base de su derecho originario la progresiva delegación de parcelas de soberanía desde el ámbito nacional al ámbito comunitario otorga a las instituciones europeas un protagonismo y una representación sin precedentes. Las instituciones europeas son, pues, órganos funcionalmente independientes, creados por los tratados para actuar con arreglo al marco de competencias que les atribuyen los mismos. La estructura institucional fue, originariamente, cuatripartita y comprendía los siguientes órganos: Parlamento Europeo, Consejo, Comisión y Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas.

La estructura institucional de las Comunidades Europeas permaneció inalterada desde la firma del llamado «Tratado de Fusión» en 1965, salvo algunas modificaciones de carácter interno o ampliaciones competenciales. Es con el Tratado de Maastricht, en vigor desde 1993, cuando se introduce el primer cambio numérico institucional, al dar este carácter al Tribunal de Cuentas, si bien su creación se remontaba a 1975.

El quinteto institucional está asistido por un Comité Económico y Social y por un Comité de las Regiones, este último creado por el TUE, con funciones consultivas, según queda establecido en su artículo G.6. Existen, además, organismos comunitarios con misiones específicas, creados por los tratados, y que ejercen funciones consultivas y de preparación de decisiones, como es el caso del Comité de Representantes Permanentes (COREPER) (artículo 151 del TCE, artículo 30.1 del TCECA y artículo 121.1. del TCEEA) y el Comité Monetario, que se transformará en el Comité Económico y Financiero (artículo G del TUE) al principio de la tercera fase de la Unión Económica y Monetaria. Por tanto, además de las cinco instituciones, existen otros organismos creados por los mismos tratados, que trabajan para apoyar, ilustrar, resolver todo tipo de cuestiones y ejercer su misión como órganos consultivos de las instituciones comunitarias.

En el artículo 4.º del TCE, tal y como quedó modificado por el TUE, las instituciones aparecen mencionadas por el siguiente orden: Parlamento Europeo, Consejo, Comisión, Tribunal de Justicia y Tribunal de Cuentas. Los Tratados CEE y CEEA, en sus artículos 4.º y 3.º, respectivamente, las ordenan con el mismo criterio.

Desde el punto de vista documental, la autoría es uno de los principales puntos de referencia, por no decir el más importante. En la intrincada red de la documentación comunitaria es necesario saber situar el tipo de documento que estamos buscando en función del órgano que lo emite. Ahora bien, para valorar el documento, tenemos que conocer en profundidad cuáles son las competencias de estos órganos emisores, por lo que será necesario recurrir a los múltiples manuales existentes. Estas líneas son, por tanto, un mero recordatorio.

3.1. *El Parlamento Europeo*

Las Comunidades Europeas fueron creadas por la voluntad de seis gobiernos, algunos de ellos con larga tradición democrática, interesados en la restauración de una Europa maltratada por la guerra. En la estructura institucional fijada en los tratados constitutivos no podía faltar, por tanto, una asamblea representativa de los pueblos de los estados reunidos en la Comunidad para ejercer competencias de control (TCECA, artículo 20). Así nació la «Asamblea Común» en 1951, formada por diputados de los parlamentos nacionales de los estados miembros. Los Tratados de Roma, en 1957, crearon, a su vez, una asamblea parlamentaria europea, denominada simplemente «Asamblea» (artículos 4 y 3 de los TCEE y TCEEA, respectivamente). Estas tres asambleas se fusionaron en una en 1957, mediante el «*Convenio sobre determinadas Instituciones Comunes a las Comunidades Europeas*». Fue la propia Asamblea la que decidió, mediante una Resolución aprobada el 30 de marzo de 1962, cambiar su denominación por la de «Parlamento Europeo», y así se ha mantenido hasta ahora.

En 1976 se aprobó el «*Acta relativa a la Elección de los Representantes en la Asamblea por Sufragio Universal Directo*» y en 1979 se celebraron las primeras elecciones al Parlamento Europeo, acabando así con la práctica de que sus miembros fueran designados por los parlamentos nacionales de entre sus miembros. Hasta la fecha las elecciones se han llevado a cabo según las leyes electorales de cada país miembro, aunque se viene intentando, sin conseguirlo, el establecimiento de un procedimiento electoral uniforme para todos los estados. El número de representantes que corresponden a cada estado se fija en función del número de habitantes, respetando al mismo tiempo el principio de representación igual de todos los estados miembros. Desde el ingreso de Suecia, Austria y Finlandia en la

Unión Europea, el número de eurodiputados es 626, repartidos según aparece en el Cuadro nº 3.

CUADRO N.º 3

NÚMERO DE DIPUTADOS DEL PARLAMENTO EUROPEO

Número de escaños por países Total: 626 (elegidos cada cinco años)	
Alemania	99
Austria	21
Bélgica	25
Dinamarca	16
España	64
Finlandia	16
Francia	87
Grecia	25
Irlanda	15
Italia	87
Luxemburgo	6
Países Bajos	31
Portugal	25
Reino Unido	87
Suecia	22

El Parlamento Europeo es la «institución parlamentaria» de las Comunidades Europeas y seguramente con la que sus ciudadanos se ven más identificados, aunque sólo sea por el hecho de que cada cinco años pueden depositar su voto para elegir a sus miembros. En estos momentos representa a 370 millones de ciudadanos. Sin embargo, a pesar del aumento reciente de competencias del Parlamento Europeo (AUE, TUE y Tratado de Amsterdam), éste dista mucho de ser una asamblea parlamentaria clásica. En el derecho parlamentario la iniciativa legislativa es compartida. En el caso de España, por poner un ejemplo próximo, la iniciativa legislativa corresponde al Gobierno, al Congreso, al Senado, a las Asambleas de las Comunidades Autónomas y a los ciudadanos (iniciativa legislativa popular), según se determina en el artículo 87 de la Constitución. Desde que una iniciativa tiene su entrada en el Parlamento, ésta se tramita enteramente en su

seno hasta su aprobación, pasando después a la fase de sanción y promulgación. En el caso de las Comunidades Europeas la situación es muy diferente. El Parlamento Europeo no tiene asignada la competencia de iniciativa legislativa, ya que ésta se reserva únicamente a la Comisión. Pero lo más importante es que, una vez puesta en marcha la iniciativa, el procedimiento legislativo europeo no se circunscribe al ámbito parlamentario, como ocurre en los parlamentos nacionales, sino que va y viene del Consejo al Parlamento una o más veces, dependiendo del procedimiento de que se trate (cooperación, codecisión, etc.). Así, pues, en lo que al procedimiento legislativo europeo se refiere, éste es descentralizado y la decisión final de aprobación de la iniciativa corresponde al Consejo, salvo en el caso de los presupuestos y sólo para los gastos «no obligatorios». El Parlamento Europeo tiene, sin embargo, facultades para proponer enmiendas de modificación y para rechazar, por mayoría absoluta de sus miembros, la posición común aprobada por el Consejo, poniendo fin al procedimiento, aunque con posibilidades de conciliación.

Sirvan estas consideraciones para ilustrar el carácter diferencial del Parlamento Europeo como asamblea de representación democrática. Éste puede llevar a cabo su participación en las tareas legislativas a través de cinco procedimientos:

- Consulta: Procedimiento instaurado por los tratados fundacionales y utilizado para procesos de nombramientos y otros aspectos, pero que no tiene carácter vinculante.
- Presupuestario: Procedimiento aplicable desde 1970.
- Asentimiento: Práctica habitual, pero reforzada con el TUE.
- Cooperación: Procedimiento implantado con la firma del AUE.
- Codecisión: El procedimiento más novedoso, introducido por el TUE. Establece que debe existir acuerdo entre el Consejo y el Parlamento Europeo, pudiendo éste ejercer su capacidad de veto en una iniciativa legislativa. Eso sí, sólo en ámbitos específicos.

Además de sus restringidas competencias legislativas, el Parlamento Europeo tiene atribuidas una serie de funciones que están en la línea de las funciones propias de cualquier parlamento:

- Función de control político, mediante preguntas y mociones, en especial, la moción de censura a la Comisión.
- Debe de dar su conformidad para la celebración de acuerdos internacionales de asociación y cooperación, así como a la incorporación de nuevos estados, a la ley electoral uniforme y a la ciudadanía europea.
- Tiene la función primordial de impulsar la política comunitaria, recurso que utiliza constantemente sugiriendo que se amplíen o modifiquen las políticas existentes o que se pongan en marcha otras nuevas.

Como se puede deducir, la actividad del Parlamento Europeo, siempre entre Estrasburgo, Bruselas y Luxemburgo, crece al mismo tiempo en cantidad y en importancia. El ejercicio de sus competencias repercute de manera definitiva en la tipología documental comunitaria. Los documentos del Parlamento Europeo son muy abundantes y de gran variedad. Como se verá más adelante, se encuadran, fundamentalmente, dentro del área de documentos preparatorios y complementarios. Estos documentos no se ajustan a la tipología documental parlamentaria tradicional, ni por su aspecto formal ni por el contenido de los mismos y su alcance normativo.

3.2. *La Comisión*

El Tratado CECA establecía, en su artículo 8, que una «Alta Autoridad estará encargada de asegurar la consecución de los objetivos fijados en el presente Tratado en las condiciones previstas en éste». En los tratados CEE y CEEA se optó por la denominación de «Comisión» para designar la institución encargada de los mismos fines. Al producirse la fusión institucional en 1965, en vigor desde el 1 de julio de 1967, se eligió ya de forma definitiva este último término: Comisión.

La Comisión es el órgano ejecutivo de las Comunidades Europeas, pieza clave del sistema institucional comunitario. Hace uso de la independencia que le otorgan los tratados en el ejercicio de sus atribuciones mediante el seguimiento de la aplicación de la legislación comunitaria, incluso recurriendo judicialmente ante el TJCE. Para ello dispone de autonomía financiera y puede ejercer sus prerrogativas con total independencia. Además de las misiones ejecutivas y de salvaguardia del derecho comunitario, la Comisión dispone del monopolio de la iniciativa legislativa y pue-

de intervenir en cualquier momento para facilitar un acuerdo en el Consejo o entre éste y el Parlamento. El Tratado CECA atribuye a la Comisión el poder de adoptar por sí sola actos jurídicos para casos concretos, aunque sujetos a la aprobación del Consejo. Por otra parte, la iniciativa de la Comisión puede no ser siempre «*motu proprio*», ya que el Consejo y el Parlamento Europeo pueden pedirle que les someta propuestas sobre un tema determinado.

El órgano depositario de estas relevantes competencias tenía que cumplir un requisito esencial: la independencia frente a los estados miembros. Así lo pone de manifiesto el artículo 157 del TCE, que en el apartado 1, párrafo primero, dice: «*La Comisión estará compuesta por diecisiete miembros, elegidos en razón de su competencia general y que ofrezcan garantías plenas de independencia*». En el apartado 2 del mismo artículo, párrafos primero y segundo, continúa: «*Los miembros de la Comisión ejercerán sus funciones con absoluta independencia y en interés general de la Comunidad. En el cumplimiento de sus funciones, no solicitarán ni aceptarán instrucciones de ningún Gobierno ni de ningún organismo. Se abstendrán de realizar cualquier acto incompatible con el carácter de sus funciones. Cada Estado miembro se compromete a respetar este principio y a no intentar influir en los miembros de la Comisión en el desempeño de sus funciones*».

La Comisión está compuesta por veinte miembros desde el 5 de enero de 1995 (dos por Francia, Alemania, Reino Unido, Italia y España, y uno por cada uno de los demás países). Los comisarios son nombrados por cinco años de común acuerdo por los estados miembros, previa votación de investidura del Parlamento. La fase inicial para la designación de los miembros de la Comisión es la de acuerdo entre los gobiernos de los estados miembros para elegir al Presidente de la misma. Una vez designado el Presidente, previa consulta al Parlamento Europeo, se procede a la designación del resto de los miembros, fase en la que se tiene en cuenta ya la opinión del Presidente elegido.

La Comisión, en su conjunto, es responsable ante el Parlamento Europeo, que puede presentar una moción de censura. Si la propuesta es aprobada por una mayoría de dos tercios, la Comisión se vería obligada a dimitir. Ninguna de las mociones de censura presentadas hasta el momento han sido aprobadas. El documento más significativo de la Comisión, en relación con su responsabilidad ante el Parlamento Europeo, es el informe general esta-

blecido por el artículo 156 del TCE: «*La Comisión publicará todos los años, al menos un mes antes de la apertura del periodo de sesiones del Parlamento Europeo, un informe general sobre las actividades de la Comunidad*».

Para llevar a cabo las tareas que los tratados le han encomendado, la Comisión está asistida por una Administración cuyas dependencias se reparten principalmente entre Bruselas y Luxemburgo. Se organiza en direcciones generales, especializadas en la puesta en práctica de las políticas comunes y en la gestión administrativa general.

La producción documental de la Comisión es constante, muy abundante, y abarca todos los ámbitos comunitarios. Por ser la institución que monopoliza la iniciativa legislativa, buena parte de sus documentos son la génesis de lo que más tarde pasará a formar parte del acervo comunitario. Pueden ser preparatorios, complementarios, legislativos e iniciadores de un procedimiento judicial. Casi todos ellos son objeto de publicación en el Diario Oficial de las Comunidades Europeas, tanto en la Serie «L» como en la «C», pero previamente han sido publicados dentro de la conocida serie de documentos «COM».

3.3. *El Consejo Europeo y el Consejo de Ministros*

La palabra «Consejo» es frecuentemente equívoca cuando se está hablando de Europa. El Consejo como institución comunitaria no debe confundirse con el «Consejo de Europa», organización internacional creada en 1949 en favor de una unión europea más estrecha para la mejora de las condiciones de vida y el desarrollo de los valores humanos en Europa, la defensa de los principios de la democracia parlamentaria y de los derechos humanos. Su Estatuto no menciona la elaboración de una constitución ni la fusión de soberanía por parte de los estados que la componen. La Asamblea del Consejo de Europa está compuesta por cuarenta países y sus recomendaciones, aunque de gran trascendencia política y social, no son vinculantes para los estados representados en la Asamblea. Tiene su sede en Estrasburgo. Los órganos comunitarios a los que se dedican estas líneas son: el Consejo Europeo y el Consejo, que forman parte del marco institucional de las Comunidades Europeas.

El Consejo Europeo es la reunión que mantienen los jefes de estado o de gobierno de la Unión Europea dos veces al año, además de las que se celebran con carácter extraordinario. La práctica de reunirse se remonta a 1961, pero comienza regularmente en 1974. Con la firma del Acta Única Europea se consolida y el Tratado de Maastrich, en su artículo D, párrafo segundo, dice que *«El Consejo Europeo estará compuesto por los Jefes de Estado o de Gobierno de los Estados miembros, así como por el presidente de la Comisión. Estos estarán asistidos por los ministros de asuntos exteriores de los Estados Miembros y por un miembro de la Comisión. El Consejo Europeo se reunirá al menos dos veces al año, bajo la presidencia del Jefe de Estado o de Gobierno del Estado miembro que ejerza la presidencia del Consejo»*.

La importancia de las cumbres europeas ha ido *«in crescendo»* en los últimos años. Dado que congrega a los máximos responsables políticos de los estados miembros, el eco de estas reuniones trasciende cada vez más a la opinión pública. El hecho de que sean dos reuniones al año y ocasionalmente una extraordinaria hace que se esté muy atento a los resultados. A este aspecto habría que añadir que el TUE le encarga, en su artículo D, párrafo primero, la misión de impulsar el desarrollo de la Unión Europea y definir sus orientaciones políticas generales.

El Consejo Europeo tiene la obligación, según el mismo artículo D, párrafo tercero, de presentar al Parlamento Europeo un informe después de cada una de sus reuniones, así como un informe escrito anual relativo a los progresos realizados por la Unión. Las conclusiones de la cumbre constituyen un documento de amplia trascendencia política, con alto grado de difusión, y probablemente uno de los documentos comunitarios más comentados en los medios de comunicación.

El Consejo, conocido comúnmente como el «Consejo de Ministros», es un órgano distinto al anterior, con el que no debe confundirse, y que no tiene equivalente en ninguna organización internacional. Los tratados constitutivos de las Comunidades Europeas contemplaban la existencia de un «Consejo Especial de Ministros» (CECA) y un «Consejo de Ministros» (CEE y CEEA). El mencionado «Tratado de Fusión» de 1965 implantaba un Consejo común para las tres Comunidades que pasaba a llamarse simplemente «Consejo», término que se ha mantenido hasta la actualidad, aunque el propio Consejo ha decidido autodenominarse «Consejo de la Unión Europea», probablemente para resaltar su papel en el proceso de unificación claramente definido a partir de Maastricht.

Si cada institución tiene asignada una competencia en mayor grado que las demás, el Consejo es, sin duda, la institución decisoria por excelencia. Se trata de un cuerpo con las características propias de un órgano tanto supranacional como intergubernamental. Está compuesto por los ministros de los quince países en pie de igualdad y, según la materia a tratar, los ministros reunidos son los que correspondan: Asuntos Exteriores, Economía y Hacienda, Transportes, Agricultura, Industria, Medio Ambiente, Justicia, etc. Los Ministros de Asuntos Exteriores celebran el Consejo llamado de «Asuntos Generales», que es, junto con el de Economía y Hacienda (Ecofin) y Agricultura, los más frecuentes (una vez al mes). El nombramiento de los ministros se lleva a cabo en cada estado miembro con arreglo a su constitución y sus leyes. La misión de cada miembro del Consejo es la de velar por los intereses de su país, si bien tendrá que enfocar estos intereses dentro del contexto comunitario, al formar parte de un órgano comunitario con unas competencias definidas dentro del marco de intereses del conjunto de los países de la Unión Europea. Son responsables ante sus parlamentos nacionales y ante la opinión pública de sus respectivos países. El número de reuniones del Consejo ha ido en aumento desde la primera reunión celebrada el 1 de julio de 1967, (Cuadro n.º 4). Anteriormente se habían celebrado unas 460 sesiones del Consejo de la CECA, desde 1952, y de la CEE y Euratom, desde 1958. Precisamente en los días 21 y 22 de abril de 1997 se celebró la reunión número dos mil, contadas desde 1967, dedicada a la Agricultura. La sesión número mil tuvo lugar en abril de 1985, también con motivo del Consejo de Agricultura. Fueron necesarios dieciocho años, desde julio de 1967 a abril de 1985 para celebrar la reunión número mil y sólo doce para alcanzar la cifra dos mil.

CUADRO N.º 4

ACTIVIDAD DEL CONSEJO DE MINISTROS DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

Media anual de reuniones del Consejo desde 1967 hasta 1996		
1967-1976	1977-1986	1987-1996
45	70	87

El poder legislativo del Consejo se plasma en la aprobación de las normas comunitarias. En este sentido, el Consejo es el órgano que aprueba la legislación de la Unión Europea, aunque desde Maastricht tenga compartida esta competencia, para ciertos sectores, con el Parlamento Europeo. Al mismo tiempo, el Consejo ejerce, junto con el Parlamento Europeo, el po-

der presupuestario y confirma los acuerdos internacionales que la Comisión ha negociado previamente.

Los Tratados CE y CEEA asignan al Consejo una serie de atribuciones. Según Robles Morchón (1996), son las siguientes:

- Coordinar las políticas económicas de los Estados miembros.
- Capacidad decisoria, que se plasma en normas jurídicas comunitarias.
- Capacidad de representación internacional.
- Poder de atribución de competencias ejecutivas a la Comisión.
- Poderes de control sobre otras instituciones.
- Poder de nombramiento, previa consulta al Parlamento Europeo, de los miembros del Tribunal de Cuentas, del Comité Económico y Social y del Comité de las Regiones.
- Asignación de sueldos, dietas y pensiones de los miembros de la Comisión y del Tribunal de Justicia.
- Poder de decisión para las acciones comunes, basándose en las orientaciones generales del Consejo Europeo. En particular, las acciones referentes a la Cooperación en los Ámbitos de Justicia y de los Asuntos de Interior (CAJAI) y a la política exterior y de seguridad común (PESC).

En el Tratado CECA, sin embargo, la institución legisladora es la Comisión, según establecen sus artículos 14 y 15.

El Consejo aprueba, también, su propio Reglamento interno, mediante decisión publicada en el DOCE, Serie «L». Está formado por los quince ministros representantes de los gobiernos de los estados miembros en pie de igualdad, principio que se ve paliado por el sistema de toma de decisiones, punto conflictivo desde antiguo y en continua revisión. Puede ser por mayoría simple, mayoría cualificada o unanimidad. La mayoría de las decisiones legislativas requieren una mayoría cualificada, que en estos momentos supone al menos 62 votos de un total de 87. El reparto es el siguiente: Alemania, Francia, Italia y Reino Unido, diez votos cada uno; España, ocho; Bélgica, Grecia, Países Bajos y Portugal, cinco; Austria y Suecia, cuatro; Dinamarca, Irlanda y Finlandia, tres; y Luxemburgo, dos. La unanimidad se reserva para asuntos de mayor trascendencia, como son la modificación de los tratados, la adhesión de un nuevo estado o la puesta en marcha de una nueva política común.

La Presidencia del Consejo se ejerce de forma rotatoria cada seis meses, de enero a julio y de julio a diciembre. Se venía haciendo según el orden alfabético de los nombres de los estados miembros en su propia lengua, pero desde la última ampliación quedó establecido que el Consejo lo decidirá por unanimidad. España ostentó la Presidencia durante el segundo semestre de 1995 y la secuencia, para los siguientes siete años, quedó establecida según muestra el Cuadro n.º 5.

El Consejo tiene un órgano de apoyo formado por funcionarios de los ministerios nacionales, denominado Comité de Representantes Permanentes de los Estados Miembros (COREPER). Sus miembros son delegados nacionales de cada estado miembro, normalmente diplomáticos, que tienen como misión asistir al Consejo de la Unión tratando los asuntos (propuestas y proyectos de actos presentados por la Comisión) que están en el orden del día de aquél, en una fase previa a las negociaciones. Ocupa un lugar central en el sistema de toma de decisiones comunitario. Con el fin de hacer frente al conjunto de tareas que se le confían, se divide de hecho en dos: COREPER I, compuesto por los representantes permanentes adjuntos; y COREPER II, compuesto por los embajadores representantes permanentes. La calidad de los trabajos del COREPER es la garantía de un buen funcionamiento del Consejo.

CUADRO N.º 5

SECUENCIA PRESIDENCIAL DEL CONSEJO DESDE ENERO DE 1996
HASTA JULIO DE 2003

Año	Primer semestre	Segundo semestre
1996	Italia	Irlanda
1997	Países Bajos	Luxemburgo
1998	Reino Unido	Austria
1999	Alemania	Finlandia
2000	Portugal	Francia
2001	Suecia	Bélgica
2002	España	Dinamarca
2003	Grecia	

Para el ejercicio de sus funciones dispone de una Secretaría General, con sede en Bruselas, que facilita su infraestructura administrativa en todos los aspectos. Constituye un elemento de continuidad en sus procedimientos y tiene la custodia de los actos y archivos del Consejo. El Secretario General es nombrado por el Consejo por unanimidad.

La documentación que se maneja en las reuniones del Consejo ha sido tradicionalmente la menos conocida de las instituciones comunitarias, salvo los actos jurídicos que son motivo de publicación en el DOCE. Sus sesiones no son públicas, con excepción de algunas dedicadas a la presentación del programa de cada presidencia o a temas de interés muy general, como la presentación por parte de la Comisión del paquete de precios agrícolas. Estas sesiones públicas (unas doce al año) fueron una innovación aportada por el Consejo Europeo de Edimburgo, en 1992, con el fin de aumentar la transparencia de los trabajos del Consejo. En todo caso, el resultado de las votaciones sobre asuntos legislativos se comunica inmediatamente, así como las explicaciones de estas votaciones. Cada vez que se reúne el Consejo se emite un comunicado de prensa, en el que se ofrecen los resúmenes de las decisiones adoptadas. No obstante, el Consejo ha regulado el acceso a su documentación en aras de una mayor transparencia mediante la *Decisión relativa al acceso del público a los documentos del Consejo* (DOCE, L, núm. 340, de 31 de diciembre de 1993), modificada por *Decisión de 6 de diciembre de 1996* (DOCE, L, núm. 325, de 14 de diciembre de 1996), en la que se flexibilizan los plazos de respuesta a las solicitudes de acceso a sus documentos.

En sólo tres años, la política del Consejo en materia de acceso a los documentos por parte del público ha cambiado radicalmente. Martínez Capdevilla (1997) analiza los diversos actos que dieron lugar a la Decisión del Consejo de 1993, destacando la importancia de la *Comunicación de la Comisión sobre el acceso de los ciudadanos a los documentos de las instituciones*, de 5 de mayo de 1993 (DOCE, C, núm. 156, de 8 de junio de 1993) y las Conclusiones de los Consejos de Birmingham y Edimburgo, celebrados en octubre y diciembre de 1992, respectivamente.

3.4. *El Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas*

El Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas (TJCE) tiene su origen, como las tres instituciones hasta ahora descritas, en los tratados

constitutivos. Los tres órganos jurisdiccionales creados con los Tratados fueron fusionados en uno en 1957. Es la institución comunitaria encargada de velar por la adecuada aplicación del derecho comunitario y de su correcta interpretación con carácter uniforme (artículo 164 TCE). Su jurisprudencia ha consolidado los fundamentos jurídicos de actuación en el marco comunitario y en el proceso de integración de los estados miembros.

Está compuesto por quince jueces y nueve abogados generales, según establecen los artículos 165 y 167 del TCE, designados por los gobiernos de los estados miembros. El número de jueces y abogados puede ser ampliado por decisión unánime del Consejo, a petición del propio Tribunal de Justicia. Son designados para un periodo de seis años y cada tres años tiene lugar una renovación parcial, con posibilidad de ser nuevamente designados. Los jueces eligen de entre ellos al Presidente del Tribunal por un periodo, renovable también, de tres años (artículo 167 TCE). Se rige por su propio Estatuto y por su Reglamento de Procedimiento, de 19 de junio de 1991 (DOCE, L, núm. 176, de 4 de julio de 1991), con las modificaciones introducidas por el propio Tribunal en 1995 y en 1997, ésta última raíz de la adhesión de Austria, Finlandia y Suecia (DOCE, L, núm. 103, de 19 de abril de 1997).

En 1988 el Consejo decidió por unanimidad crear un Tribunal de Primera Instancia (TPI) para hacer frente al creciente número de casos (Decisión 88/591, DOCE, serie L, núm. 319, de 25 de noviembre de 1988). Su primera sentencia la dictó en enero de 1990 y, según se prevé en el artículo 168A, punto 4, del TCE, estableció su propio Reglamento de Procedimiento el 2 de mayo de 1991 (DOCE, L, núm. 136, de 3 de mayo de 1991), modificado en 1994, 1995 y 1997. Este Tribunal conoce sobre las quejas planteadas por los funcionarios de las Comunidades Europeas, temas de competencia y otros asuntos establecidos por Decisión del Consejo de 8 de junio de 1993. No tiene competencia para conocer de las cuestiones prejudiciales.

Si los miembros de la Comisión deben encarnar el interés comunitario por encima de los intereses nacionales, en el caso de los jueces y abogados del TJCE la garantía de su independencia absoluta es condición «*sine qua non*», según lo establece el artículo 167 del TCE. No podía ser menos para garantizar la imparcialidad necesaria en todo órgano jurisdiccional.

Los Tratados CE (arts. 164-188), CEEA (arts. 136-160), CECA (arts. 31-45) y TUE (art. L) enumeran en detalle el marco de actuación del TJCE.

Sin entrar ahora en cada caso y en el procedimiento requerido desde su inicio hasta la decisión o sentencia correspondiente, para lo cual la lectura de los artículos mencionados es imprescindible como primera aproximación, el conjunto se inspira en dos principios básicos: control de la legalidad de los actos adoptados por las instituciones comunitarias y el Banco Central Europeo y control de la aplicación del acervo comunitario por parte de los estados miembros. En ese sentido, contempla la posibilidad de que cualquier institución comunitaria, cualquier estado miembro o cualquier persona física o jurídica pueda plantear un recurso ante el Tribunal de Justicia si considera que no ha habido una correcta interpretación de los tratados, si considera que no se ha aplicado convenientemente la legislación comunitaria o se han incumplido los plazos de aplicación, así como si se considera que las decisiones de las que son destinatarios o que la afectan directa o individualmente vulneran sus derechos, todo ello articulado con arreglo a los tratados.

Sus funciones son las de actuar como tribunal constitucional, ya que controla la legalidad del derecho secundario desde la perspectiva del derecho primario; como tribunal administrativo, al resolver los recursos de los funcionarios contra la Comunidad; como tribunal disciplinario al conocer sobre asuntos relativos a la separación del cargo de comisarios y jueces; como tribunal civil al determinar la responsabilidad extracontractual; y como tribunal arbitral al ser competente para juzgar en virtud de una cláusula compromisoria contenida en un contrato de derecho público o para pronunciarse sobre cualquier controversia entre estados miembros.

Dentro de la documentación comunitaria, la que corresponde al TJCE es, quizá, la mejor delimitada. Habría que diferenciar entre su presentación y publicación formal y su contenido. Si bien son tipos de documentos muy fáciles de localizar con los recursos documentales existentes, su contenido es, sin duda, el de mayor complejidad porque la jurisprudencia comunitaria, abundante en extremo, se ha pronunciado y lo sigue haciendo en todos los campos del derecho comunitario y con respecto a toda su legislación, desde los tratados hasta los reglamentos, pasando por la mayoría de las directivas.

3.5. *El Tribunal de Cuentas*

El Tribunal de Cuentas se creó por el Tratado de 22 de julio de 1975 relativo a la modificación de determinadas disposiciones financieras de los tratados constitutivos de las Comunidades Europeas y comenzó a funcionar

dos años más tarde, en octubre de 1977, en Luxemburgo, donde fijó su sede. Con la aprobación del TUE, el Tribunal de Cuentas queda encuadrado dentro del marco institucional básico, al introducir una modificación en el artículo 4 del TCE, apartado 1, ampliando a cinco el número de instituciones. En los artículos 188 A,B y C del TCE se desarrollan sus competencias. En esta línea, el TUE modifica los Tratados CECA (artículo H, punto 14) y CEEA (artículo I, punto 14). Desde la entrada de Suecia, Finlandia y Austria el número de miembros del Tribunal de Cuentas es quince, uno por cada estado miembro.

El Tribunal de Cuentas es el órgano de control externo de las finanzas comunitarias, mediante el examen de la legalidad y la regularidad de los ingresos y gastos de la CE, CEEA y CECA, para garantizar una buena gestión presupuestaria.

3.6. *Otras instituciones y órganos comunitarios*

Además de las cinco instituciones descritas, existen una serie de órganos comunitarios que colaboran en la realización de tareas de integración y unificación de la Unión Europea. Algunos han sido creados recientemente por el TUE, otros ya tienen una larga historia. Son los siguientes:

3.6.1. El Comité Económico y Social (CES)

Es uno de los principales órganos consultivos de la UE (arts. 193-198 del TCE y arts. 165-170 del TCEEA). Los miembros del CES, llamados «consejeros», provienen de sectores muy diversos de la sociedad civil. Están divididos en tres grupos equivalentes desde el punto de vista numérico: empresarios, trabajadores y actividades diversas. Los tratados obligan a la Comisión y al Consejo a solicitar el dictamen del Comité sobre ciertos actos legislativos, mientras que en otros casos la consulta es optativa. Desde 1972, el Comité tiene derecho a emitir un dictamen sobre cualquier asunto de interés comunitario. Sus dictámenes se recogen en el DOCE, Serie «C», además de publicarse en la serie de documentos propia de la institución.

3.6.2. El Comité de las Regiones

Su creación como órgano consultivo se debe al TUE, que añadió un capítulo al TCE bajo la denominación «*El Comité de las Regiones*» (arts. 198A-198C del TCE). Desde su primera sesión en marzo de 1994, se ha convertido en el guardián del principio de subsidiariedad. Está compuesto

por 222 miembros que ejercen funciones efectivas de gobierno próximas al ciudadano, ya que la mayor parte son presidentes regionales, alcaldes o gobernadores provinciales. Su trabajo se organiza a través de nueve comisiones: 1) Desarrollo regional, desarrollo económico y hacienda local y regional. 2) Ordenación del entorno, agricultura, caza, pesca, bosques, mar y montaña. 3) Turismo y espacio rural. 4) Transportes y redes de comunicaciones. 5) Política urbana. 6) Ordenación del territorio, medio ambiente y energía. 7) Educación y formación profesional. 8) Europa de los ciudadanos, investigación, cultura, juventud y consumidores. 9) Política social, sanidad y cohesión económica y social. El Comité de las Regiones debe de ser consultado por el Consejo o por la Comisión sobre determinadas materias, pero también puede emitir dictámenes por iniciativa propia cuando lo considere conveniente. Éstos son, también, publicados en el DOCE, Serie «C», y en la serie de documentos propia de la institución.

3.6.3. El Defensor del Pueblo Europeo

El Defensor del Pueblo de la Unión Europea quedó instituido por el TUE, al introducir en los TCECA, TCE y TCEEA los artículos 20D, 138E y 107D, respectivamente. Está facultado para recibir las reclamaciones de cualquier ciudadano de la Unión o de cualquier persona física o jurídica que resida o tenga su domicilio social en un estado miembro, siempre en temas relacionados con casos de mala administración en la acción de las instituciones u órganos comunitarios, con exclusión del Tribunal de Justicia y del Tribunal de Primera Instancia en el ejercicio de sus funciones jurisdiccionales. En el apartado correspondiente a la documentación del ciudadano se estudian con detalle las competencias del Defensor del Pueblo y los documentos a que da lugar su actividad.

3.6.4. Instituto Monetario Europeo

La Unión Económica y Monetaria es uno de los objetivos planteados por el TUE, que implicará, en su momento, una moneda única. Para la consecución de este objetivo, el Tratado de Maastricht programa el proceso de unificación en tres fases. Los órganos encargados de tutelar cada una de las fases de la política económica fueron el Comité de Gobernadores de los bancos centrales nacionales de los estados miembros, el Instituto Monetario Europeo y el Banco Central Europeo (BCE), respectivamente. En la tercera fase, se creará el Sistema Europeo de Bancos Centrales, que estará formado por los bancos centrales nacionales y el BCE, que empezará a ejercer sus funciones a partir de enero de 1999 (tercera fase). El Instituto Monetario

Europeo (IME) fue creado el 1 de enero de 1994, de acuerdo con lo establecido en el artículo 109 F del TCE, añadido por el TUE. Asumía las funciones del Fondo Europeo de Cooperación Monetaria y sustituía al Comité de Gobernadores. Su régimen está definido por el «*Protocolo sobre los Estatutos del Instituto Monetario Europeo*», anejo al TCE. Su vida será corta, al desaparecer con la creación del BCE, pero su labor reviste una importancia esencial en la preparación de la tercera fase de la Unión Económica y Monetaria, sobre todo desde el punto de vista técnico. Los informes del IME, tanto sobre las economías nacionales como sobre las líneas maestras de la futura estrategia del BCE, se examinan con lupa en medios financieros y su opinión resulta decisiva en medios políticos. El IME ha despejado en sus años de vida muchas incógnitas sobre cómo funcionará el BCE y cómo se fijará la política monetaria de la zona euro. Según estaba previsto, en 1998 emitió un informe definitivo sobre el cumplimiento de los criterios de convergencia y aunque éste no es vinculante, su influencia es capital. El artículo 109 F establece las funciones del IME desarrollándolas en una serie de puntos relacionados con sus deberes como órgano encargado de reforzar la cooperación entre los bancos centrales nacionales, coordinar las políticas monetarias de los estados miembros, supervisar el funcionamiento del Sistema Monetario Europeo y celebrar consultas relacionadas con la estabilidad de las entidades y mercados financieros.

El IME tiene personalidad jurídica propia y está administrado y gestionado por un Consejo formado por un presidente y los gobernadores de los bancos centrales nacionales, uno de los cuales actúa como vicepresidente. La Presidencia del IME recayó en Alexander Larnfalussy, sustituido en julio de 1997 por Win Duisenberg. Sus nombramientos se llevaron a cabo de acuerdo con lo previsto en el artículo 109 F del TCE.

3.6.5. Banco Europeo de Inversiones (BEI)

Es la institución financiera de la Unión Europea, regulada por los artículos 4B, 198D y 198E del TCE y el «*Procolo anexo sobre los Estatutos del Banco Europeo de Inversiones*». Su principal misión es la concesión de préstamos a largo plazo para la realización de inversiones de capital conducentes al equilibrado desarrollo económico y la integración de la Unión. Los proyectos que financia suelen corresponder a la promoción del crecimiento económico de las regiones menos favorecidas, redes transeuropeas de transporte, telecomunicaciones y energía, a la industria, al fomento de la pequeña y mediana empresa y a proteger el medio ambiente y la calidad de vida. Cada proyecto de inversión es analizado concienzudamente por el

BEI para verificar su conformidad con las políticas de la UE, su justificación económica y medioambiental y su viabilidad financiera y técnica. Además de las actividades en el ámbito comunitario, el BEI también coadyuva a la ejecución de la vertiente financiera de las políticas de cooperación de la Unión con más de un centenar de terceros países.

4. LA DOCUMENTACIÓN COMUNITARIA

La documentación comunitaria es el conjunto de documentos básicos o constitutivos de las Comunidades Europeas (tratados) y aquellos que generan sus instituciones y órganos en el ejercicio de las competencias que les asignan los tratados y el derecho derivado. Esta definición estricta de documentación comunitaria podría ampliarse para integrar en el conjunto otros documentos no sólo procedentes de las instituciones y órganos comunitarios sino a todos aquellos que «tratan» sobre las Comunidades Europeas. Por su propia dinámica, la documentación comunitaria se encuentra incorporada a la documentación nacional de los estados miembros y a aquella de carácter internacional. Al mismo tiempo, los poderes públicos y los propios ciudadanos generan documentos que pasan a formar parte de la cadena documental comunitaria en un proceso permanente de comunicación intracomunitaria, extracomunitaria, de cooperación constante y creadora de derecho. Por lo tanto, desde un punto de vista más amplio, la documentación comunitaria está presente en toda la producción documental de las instituciones y órganos comunitarios, así como en la que se genera en los estados miembros y en otros estados no comunitarios, en el derecho internacional y en la abundante documentación doctrinal sobre el tema, tanto a nivel oficial como privado. Hay que tener en cuenta, además, que el objeto de la documentación comunitaria no se circunscribe al ámbito jurídico sino que trasciende a los distintos sectores del conocimiento. Los siguientes apartados se concentran, fundamentalmente, en la documentación jurídica.

El documentalista especializado en las Comunidades Europeas se enfrenta con una red documental, en general, muy compleja y nada fácil de abarcar en su conjunto. Para desenvolverse con soltura en el vasto campo de la documentación comunitaria es imprescindible conocer, y no de forma superficial, el derecho comunitario, el funcionamiento de sus instituciones y el alcance a nivel nacional e internacional de su actividad. Sólo así las estrategias de búsqueda, la calidad de su trabajo y la información que ofrezca serán plenamente satisfactorias. En las páginas anteriores se ha mostrado,

en rápido recorrido, el significado del bloque jurídico y la actuación de las instituciones europeas, pero el profesional de la documentación comunitaria no debe conformarse con una descripción sumaria. Es necesario que recurra a los múltiples manuales de derecho comunitario, a los textos originales y, cuando sea necesario, a estudios sectoriales sobre los distintos aspectos de la política comunitaria. Para el estudiante de derecho, este análisis de la documentación comunitaria puede servirle, por otra parte, de marco de referencia para situarse en el nivel práctico de comprensión y búsqueda documental. En ambos casos, no debe descuidarse el seguimiento de los múltiples estudios prospectivos que, a fin de cuentas, reflejan en qué sentido está cambiando o va a cambiar en un futuro próximo la Unión Europea. Así ha ocurrido con la preparación de la Conferencia Intergubernamental de 1997. Además de los trabajos preparatorios a nivel comunitario y nacional, es de destacar el trabajo llevado a cabo por el Grupo Tindemans, creado con el objetivo de hacer participar al público en general en el debate en torno a la Conferencia Intergubernamental, programada para 1996 y celebrada en 1997 (*Europa: usted elige. Cinco opciones para la Europa de mañana. Madrid, Mundi-Prensa, 1996*).

Cada cambio en el seno de la UE tiene su reflejo inmediato en los documentos comunitarios, siempre en sus contenidos y, muy frecuentemente, en su tipología. El Tratado de Maastricht ha ampliado el tipo de documentos procedimentales al adoptar una nueva forma de llegar a la toma de decisiones, como es la codecisión. Rodríguez Bouyssi (1993), a raíz de la aprobación del Tratado, hacía una lectura del mismo «en clave de documentalista», donde destacaba su repercusión en la información automatizada y en los documentos comunitarios.

Enumerar las características de la documentación comunitaria no es tarea fácil, pero puede ser interesante intentarlo, sobre todo para resaltar aquellos aspectos disímiles en relación con otros conjuntos documentales. Son las siguientes:

- Forma un entramado normativo de naturaleza piramidal que desciende desde los niveles institucionales comunitarios hasta los estados miembros, en aras de una armonización de sus ordenamientos jurídicos. Los tratados constitutivos hacen, en ocasiones, referencia a las legislaciones nacionales, como ocurre con el artículo 192.2 del TCE: «*La ejecución forzosa se regirá por las normas de procedimiento civil vigentes en el estado en cuyo territorio se lleve a cabo*».

- El flujo documental comunitario discurre desde el núcleo decisional (instituciones comunitarias) a los núcleos de aplicación y adaptación (estados miembros), siendo éstos, a través de sus representantes, impulsores de las nuevas políticas comunitarias.

Por ejemplo, los propios parlamentos nacionales, a través de las comisiones encargadas del control y la aplicación del derecho comunitario, influyen en los gobiernos respectivos para sentar las bases de las nuevas iniciativas, a través de los instrumentos parlamentarios de control. Los documentos parlamentarios sobre temas comunitarios podrían considerarse parte de la misma cadena documental. En la Declaración 13 del Acta Final del TUE se afirma que *«es importante fomentar una mayor participación de los Parlamentos nacionales en las actividades de la Unión Europea. Para ello conviene intensificar el intercambio de información entre los Parlamentos nacionales y el Parlamento Europeo. En ese contexto, los Gobiernos de los Estados miembros velarán, entre otros aspectos, por que los Parlamentos nacionales puedan disponer de las propuestas legislativas de la Comisión con la antelación suficiente para información o para que puedan ser examinadas.»* y en la Declaración 14 continúa: *«Se consultará a la Conferencia de los Parlamentos sobre las grandes orientaciones de la Unión Europea, sin perjuicio de las competencias del Parlamento Europeo y los derechos de los Parlamentos nacionales»*. En el seno de los parlamentos nacionales existe, también, una documentación que habría que tener en cuenta dentro del conjunto: los debates de ratificación de los tratados. La documentación parlamentaria correspondiente a los debates en los que los doce países daban su consentimiento a la entrada de España y Portugal quedaron recogidos en la publicación interna de la Secretaría General del Congreso de los Diputados *«Tratado de adhesión de España y Portugal a las Comunidades Europeas: (documentación parlamentaria de los doce países de la Comunidad y del Parlamento Europeo sobre la ratificación del Tratado de adhesión de España y Portugal. [Madrid]: Congreso de los Diputados, Departamento de las Comunidades Europeas, 1986»*.

- Es supranacional porque las instituciones comunitarias (Parlamento, Comisión, Consejo y Tribunal de Justicia) ejercen tareas de dirección, control y decisión sobre los estados miembros. La documentación que generan va dirigida a los estados miembros y a sus ciudadanos y prevalece sobre el derecho nacional.
- Es nacional porque la legislación comunitaria es parte del ordenamiento jurídico de los estados miembros.

- Es internacional por la capacidad jurídica que tiene la Comunidad de relacionarse y comprometerse con organizaciones internacionales o terceros estados, firmando tratados de carácter internacional cuando corresponde.
- Es multilingüe. Desde la entrada en la Unión de Austria, Finlandia y Suecia, el número de lenguas oficiales es once. Citadas por orden alfabético son las siguientes: alemán (DE), danés (DA), español (ES), finés (FI), francés (FR), griego (GR), neerlandés (NL), inglés (EN), italiano (IT), portugués (PT) y sueco (SV). El artículo 217 del TCE determina que el régimen lingüístico de las instituciones de la Comunidad será fijado por el Consejo. El Reglamento nº 1 del Consejo, de 14 de abril de 1958, modificado sucesivamente a medida que se ha ido ampliando el número de estados miembros y, por tanto, el número de lenguas oficiales, es la norma que regula el régimen lingüístico de la Comunidad (JO, nº 17, de 6 de octubre de 1958 y EE, t. 1, vol. 1, p. 8). Existe, no obstante, una polémica acerca del trato desigual, por parte de la Comisión, a las distintas lenguas. Se respeta, por supuesto, la publicación oficial (DOCE), pero los representantes de los estados miembros, reunidos a nivel de jefes de estado y de gobierno (Consejo Europeo), pueden decidir el uso de idiomas de trabajo, reduciendo su número para algunos procedimientos internos. El Parlamento Europeo defiende el principio del «multilingüismo integral» y, mediante *Resolución sobre el empleo de las lenguas oficiales en las instituciones de la Unión Europea*, de 19 de enero de 1995 (DOCE, C, núm. 43, de 20 de febrero de 1995), reiteró su compromiso favorable a la igualdad de las lenguas oficiales y de las lenguas de trabajo de todos los países que constituyen la Unión. En la misma Resolución insiste con firmeza en la importancia de la utilización sin discriminaciones de todas las lenguas oficiales como lenguas de trabajo del Parlamento Europeo.
- Es multicolor. El Diario Oficial de las Comunidades Europeas y buena parte de las publicaciones del Parlamento Europeo, del TJCE y demás instituciones se publican en las once lenguas oficiales. Cada idioma tiene un color distintivo. A veces es la primera página entera y, en la mayoría de los casos, como ocurre con el DOCE, se presenta con una banda del color identificativo en la parte izquierda de la portada. Los colores asignados a cada lengua son los siguientes: alemán, amarillo intenso; danés, rojo claro; español, rojo; finés, azul intermedio; francés, azul claro; griego, azul oscuro; holandés, naranja; inglés, violeta; italiano, verde brillante; portugués, verde oscuro; y sueco, amarillo claro.

- Es analítica por su carácter exhaustivo en cuanto a la aportación de datos en múltiples vertientes (demográfico, sociológico, político, sectorial, etc.). Son documentos que analizan la situación de los países miembros y su repercusión en las políticas comunitarias.
- Es opinante. Existen en todos los ámbitos y, en particular, en los oficiales, documentos en los que se emite opinión sobre cuestiones generales o concretas. En el caso de las Comunidades Europeas, esta tendencia impregna todo el talante de sus documentos. Incluso aquellos documentos que son fruto del imperativo procedimental, tienen siempre una carga subjetiva, es decir, una intencionalidad de dar a conocer la opinión del órgano emisor incluso antes de hacer una propuesta formal. Por poner ejemplos próximos, un equivalente sería que en España aparecieran publicados en el Boletín Oficial del Estado los borradores de los anteproyectos de ley antes de ser aprobados por el Consejo de Ministros o los dictámenes del Consejo de Estado o del Consejo Económico y Social.
- Es generadora de opinión. La práctica divulgativa de opinión da lugar a un clima constante de debate, pues mediante la publicación de sus documentos se busca el eco de la opinión del ciudadano europeo, en especial a través de los interlocutores sociales. Cada vez se recurre más al sondeo previo. Un buen ejemplo son los denominados «libros verdes» de la Comisión, en los que propone las primeras pistas para la reflexión en un ámbito específico en el que podría considerarse una acción comunitaria. Por supuesto que hay muchos documentos de trabajo que no se publican, pero una comparación con lo que suelen ser los hábitos a escala nacional situaría la documentación comunitaria en un nivel de transparencia muy por encima de éstos. También es verdad que el mecanismo de funcionamiento institucional comunitario es más complicado que los practicados a escala nacional, por lo que los pasos intermedios en las tomas de decisiones deberían de ser objeto de una mayor difusión. Las instituciones comunitarias siguen considerando que el nivel de transparencia del proceso legislativo es insuficiente. En este sentido se manifiesta el Parlamento Europeo en su informe sobre el «*Decimotercer informe anual de la Comisión sobre el control de la aplicación del Derecho comunitario - 1995*», de 7 de enero de 1997 (Doc. A4-0001/97).
- Su mensaje marginal es completo. La referencia a la fuente de publicación o a la serie documental, con los datos que sitúan el documento en el espacio y en el tiempo (número, página y fecha) constituyen el men-

saje marginal propio y necesario de cualquier documento. Que el mensaje marginal es “completo” quiere decir que todos los documentos comunitarios introducen a pie de página los datos de publicación de cada una de las disposiciones o documentos citados en el texto. El documento queda, así, autocontenido desde el punto de vista referencial y, por tanto, documental. Las normas en las que se fundamenta o desarrolla el acto están referenciadas y se pueden buscar directamente, sin pasar por una etapa intermedia de búsqueda. Si se establece un paralelismo con la legislación española, se puede apreciar la diferencia inmediatamente al comprobar que la cita de un real decreto en una ley se reduce al número y fecha de la disposición, pero no al número de BOE donde fue publicado ni a su fecha, mucho menos a su página.

- Tiene un carácter multidisciplinar «cerrado», ya que es una documentación que se refiere a todos aquellos campos o materias en los que la Unión Europea tiene competencias, pero no a aquellos otros que son competencia exclusiva de los estados.
- Por último, su tipología documental y fuentes son muy variadas, formando un entrelazado inseparable entre las distintas instituciones (documentos preparatorios, legislación, informes, dictámenes, comunicaciones, folletos, etc.).

No todos los documentos gozarían, como es natural, de todas las características. Por razones de espacio, más adelante se tratará de sistematizar sólo la documentación estrictamente comunitaria, en el sentido apuntado más arriba, y con más detalle la documentación normativa.

Así como el derecho comunitario y sus instituciones han sido y son objeto de estudios continuos, la documentación comunitaria como disciplina independiente entroncada en las ciencias de la documentación no ha corrido, hasta ahora, la misma suerte. Por supuesto que en los manuales de derecho comunitario se encuentran descripciones y definiciones de los documentos legislativos y, en general, de los documentos producidos por la Unión Europea, pero siempre desde un punto de vista jurídico. En España, concretamente, el número de publicaciones sobre documentación comunitaria es reducido. De hecho, el primer manual de documentación de la Unión Europea apareció en 1996 (Maciá), aunque el tema haya sido tratado parcialmente en ocasiones.

Sin restar un ápice de interés a los distintos enfoques documentales, parecen faltar estudios descriptivos y analíticos de la documentación comunitaria en sí misma, es decir, sus características, tipología documental, vías de publicación y estructura interna de las clases de documentos comunitarios. En las páginas que siguen se intenta descender al documento comunitario a través de una sistematización de los distintos tipos de documentos y el análisis de su estructura interna, con objeto de proporcionar al lector un conocimiento de la documentación comunitaria «por dentro».

Como suele ocurrir en cualquier intento de clasificación, ésta puede hacerse con diversos criterios. Los criterios de clasificación o grupos documentales que pueden formarse dentro de todo el conjunto podrían hacerse teniendo en cuenta distintos puntos de referencia, lo que daría como resultado agrupaciones diferentes. Podrían elegirse los criterios siguientes:

1. Según su autor, es decir, según la institución u órgano comunitario que los emite. Este criterio nos llevaría al estudio de los documentos procedentes de cada institución comunitaria separadamente, según los recoge Veerle Deckmyn (1994) en su breve *Guide to European Information*.

2. Según la materia tratada, lo que podría conducir a una clasificación próxima a la que aparece en los índices temáticos del DOCE. Esta clasificación por materias comprende veinte capítulos:

01. Asuntos generales, financieros e institucionales
02. Unión aduanera y libre circulación de mercancías
03. Agricultura
04. Pesca
05. Libre circulación de los trabajadores y política social
06. Derecho de establecimiento y libre prestación de servicios
07. Política de transportes
08. Política de la competencia
09. Fiscalidad
10. Política económica y monetaria y libre circulación de capitales
11. Relaciones exteriores
12. Energía
13. Política industrial y mercado interior
14. Política regional y coordinación de los instrumentos estructurales
15. Protección del medio ambiente, del consumidor y de la salud

16. Ciencia, información, educación y cultura
17. Derecho de empresas
18. Política Exterior y de Seguridad Común
19. Cooperación en los ámbitos de Justicia e Interior
20. Europa de los ciudadanos

Esta clasificación tiene, sin embargo, serias limitaciones, ya que en su origen no se estableció con la voluntad de ser vehículo para la difusión externa sino como sistema interno para los funcionarios comunitarios. Sea como fuere, actualmente constituye una de las aproximaciones a la documentación comunitaria, en especial la legislativa, y está indicada, desde luego, para búsquedas sectoriales. La estructura analítica del «*Repertorio de la legislación comunitaria vigente y de otros actos de las instituciones comunitarias*», publicado por la OPOCE cada seis meses, en el que se incluye toda la legislación comunitaria vigente, se basa en una subdivisión decimal (hasta ocho dígitos) efectuada a partir de estos veinte capítulos.

En la base de datos CELEX se utiliza un campo para la numeración decimal (REPER) y otro para las materias (MAT). Además, existe el Tesauro EUROVOC para los documentos del Parlamento Europeo (base de datos EPOQUE), así como aquellos implantados por los diversos centros de documentación europea.

3. Según el articulado de los tratados, lo que daría lugar a un estudio sistemático de todos los documentos que producen las instituciones comunitarias en función del mandato que reciben a través del o de los artículos que se invocan.

4. Según la fuente de publicación, lo que se traduciría en una enumeración, como primera aproximación, de las publicaciones oficiales y las que cada institución publica para dar a conocer su actividad, buena parte de ellas recogidas posteriormente en el DOCE, Serie «C», así como las series dedicadas a estudios temáticos, de divulgación o a campañas de difusión de las políticas comunitarias.

5. Según el tipo de documento, lo que da lugar a la agrupación de documentos con características internas y estructurales similares y que, al margen de su autor, suelen cumplir una misión dentro de un procedimiento concreto o en la propia dinámica comunitaria.

Esta última opción, la clasificación de la documentación comunitaria según su tipología, es la que se va a desarrollar a continuación. Habría, sin embargo, que aclarar algunos aspectos. Si bien el punto de partida va a ser el criterio tipológico, inevitablemente el resto de los criterios se introducirán en aquellas ocasiones en las que resulten coincidentes o aconsejables para un mejor análisis. Estos criterios señalados aparecen utilizados por Maciá en su manual en los capítulos 9 y 10, en donde hace alusión al origen o institución, la fuente y la temática, mientras que en los primeros capítulos se ocupa de la referencia al articulado de los tratados.

La adopción de este criterio y su posterior desarrollo permite distinguir los distintos mensajes del documento y la estructura y forma de cada uno de ellos. El documento tiene cuatro tipos de mensajes: documentario, que corresponde al acto documental y es la génesis del mismo; documentado, que comprende aquellos aspectos subjetivos que suelen aparecer en forma de comentarios, resúmenes, referencias, anotaciones, aclaraciones, etc.; referencial, que recoge la fuente de publicación, necesaria para su conocimiento y validez; y documental, que es el documento en su conjunto. Estos mensajes responden a las distintas etapas de producción del documento.

Como primera aproximación, se pueden distinguir dos grandes grupos documentales: la documentación normativa y la documentación complementaria, a su vez divisibles en subgrupos. La distinción entre documentación normativa o legislativa y documentación complementaria o no legislativa no se aleja del criterio según el tipo de documento, ya que unos y otros son perfectamente diferenciables y no coincidentes.

La clasificación que Ian Thomson establece en su libro «*The documentation of the European Communities. London, Mansell, 1989*» no se aleja mucho de ésta. Habla de cuatro categorías de documentos: legislación, documentación preparatoria, manuales y documentación divulgativa. Los primeros configuran los dos bloques documentales básicos y los dos últimos corresponderían a los dos niveles opuestos dentro de la documentación comunitaria «*in extenso*»: el de profundización (manuales, etc.) y el de divulgación en forma de folletos y otros materiales de acercamiento al ciudadano. El libro de Thomson, de recomendada lectura, es una de las obras que con más amplitud y detalle estudia la documentación comunitaria. Periódicamente, Thomson y Mitchell (1995) publican una guía con la documentación de la Unión Europea en *Journal of Common Market Studies*, que da a conocer los principales documentos aparecidos en un lapso de tiempo determinado en función de la importancia de sus contenidos.

En el análisis estructural del documento comunitario se parte del desglose del documento en un número variable de bloques, que permiten distinguir los distintos mensajes y el alcance y finalidad del acto. Suelen ser los siguientes:

El «encabezamiento», que tiene la misión de proporcionar una información inmediata, básica y sintetizada de los elementos fundamentales del documento. Nos informa sobre la clase de documento que tenemos ante nosotros (tratado, directiva, reglamento, etc.). En el encabezamiento se observan, en términos generales, dos áreas: el título y el preámbulo. De las dos, el título es, sin duda, la más importante por su misión de ser el primer punto de aproximación al receptor.

La «parte dispositiva» o «cuerpo» del documento refleja el contenido del acto, siendo la de mayor amplitud. Suele estar ordenada por artículos o numéricamente, a veces por orden alfabético, dependiendo del tipo de documento.

La «parte final» o «pie» del documento, en el que aparecen el lugar, la datación, la firma y la antefirma.

Las «adiciones», que ilustran, modifican, completan o complementan al documento y que aparecen en forma de anexos, acuerdos, declaraciones, protocolos, etc.

La «fuente de publicación» y, por tanto, de acceso al documento. (publicaciones oficiales y no oficiales, bases de datos, CD-Rom, Internet, etc.), que corresponde al mensaje marginal.

A partir de este esquema simple, se verá cómo la documentación comunitaria tiene una serie de fórmulas que se repiten en sus distintos tipos de documento. El conocimiento del lenguaje y la forma de organización de la documentación comunitaria puede ser una vía de aproximación que facilite las tareas de búsqueda y reconocimiento de la información que se desea obtener.

5. LA DOCUMENTACIÓN NORMATIVA (LEGISLACIÓN)

La documentación normativa está compuesta por los tratados firmados por los estados miembros para constituir las tres Comunidades Europeas y

por el conjunto de actos aprobados por sus instituciones con capacidad legislativa. Todos ellos conforman el derecho de la Unión Europea, conocido como «acervo comunitario», que pasa a formar parte del ordenamiento jurídico de los estados miembros con efectos obligatorios a nivel estatal y frente a sus nacionales. Estos documentos regulan las relaciones entre las instituciones comunitarias, determinan las relaciones entre la Unión Europea y sus estados miembros y establecen los procedimientos de toma de decisión.

En realidad la documentación normativa se corresponde con las principales fuentes del derecho comunitario. Precisamente la Declaración 16 del Acta final del TUE, relativa a la jerarquía de los actos comunitarios, dice que «*la Conferencia Intergubernamental que se convocará en 1996 estudie la medida en que sería posible revisar la clasificación de los actos comunitarios, con vistas a establecer una adecuada jerarquía entre las distintas categorías de normas*». Según manifiesta Pierre-Yves Monjal (1996), esta declaración es el fruto de la escasa valoración dada a los proyectos de revisión de los tratados presentados por los estados miembros; el Parlamento Europeo y la Comisión sobre el tema. De proposiciones concretas y perfectamente elaboradas, se llegó a una declaración que fijaba una simple cita con vistas a la Conferencia Intergubernamental. En tanto se decide un criterio diferente, el tradicionalmente aceptado para la enumeración de las fuentes del derecho comunitario es el mismo que a continuación se establece en términos documentales:

a) Los tratados constitutivos con sus anexos, protocolos y complementos, reformas de los tratados y tratados de adhesión. Configuran la denominada «documentación primaria», conocida también como «documentación originaria» o «documentación constitucional».

b) Los principios generales del derecho y el derecho consuetudinario. Si bien forma parte del conjunto de fuentes del derecho comunitario, no puede incluirse dentro de la documentación comunitaria, ya que no lo son en sentido estricto.

c) Los acuerdos de derecho internacional de las Comunidades Europeas.

d) El derecho derivado. Compuesto por reglamentos y reglamentos de aplicación, directivas CE, recomendaciones CECA y decisiones generales e individuales. Forman la «documentación secundaria» o «derivada».

e) Acuerdos entre los estados miembros. Son las decisiones de los representantes de los gobiernos de los estados miembros en el seno del Consejo y los acuerdos de carácter europeo. Es la llamada «documentación subsidiaria».

f) Jurisprudencia del TJCE, desarrollada en el apartado dedicado a la documentación del Tribunal.

5.1. Documentación originaria

La documentación originaria o primaria de las Comunidades Europeas está formada por los tres tratados constitutivos (CECA, CE y CEEA), los tratados que los modifican, complementan, adaptan o amplían, los tratados de adhesión de nuevos estados, el Acta Única Europea, el Tratado de la Unión Europea y el Tratado de Amsterdam.

Según el artículo 2.1 de la Convención sobre el Derecho de los Tratados (1969), los tratados son acuerdos internacionales celebrados por escrito entre estados y regidos por el derecho internacional, ya conste en un instrumento único o en dos o más instrumentos conexos, cualquiera que sea su denominación particular.

Los tratados comunitarios, sin embargo, ofrecen un alto grado de originalidad si se comparan con los típicos tratados entre estados, fórmula utilizada a lo largo de toda la historia de las relaciones internacionales. La singularidad de los documentos originarios comunitarios podría concretarse en los siguientes aspectos:

- Son «constitutivos», al establecer la existencia de unos órganos independientes de cualquier otro poder y capaces de producir su propio ordenamiento jurídico, creando la estructura orgánica de la Comunidad y estableciendo los principios básicos de actuación política en los diversos sectores de la acción comunitaria. Según Robles Morchón: «*Si relativizamos el concepto de constitución hasta exigirle tan sólo el cumplimiento del requisito de que establezca el núcleo institucional básico para que un ente jurídico funcione con carácter autónomo, parece evidente que la Comunidad posee su propia constitución*». El Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, en la Sentencia A-294/83, «Les Verts», de 23 de abril de 1986, dice que «*ni los Estados miem-*

bros ni las instituciones están exentas del control de la conformidad de sus actos en la carta constitucional básica, esto es, el Tratado”.

- Son «creadores de derecho» porque instauran un nuevo ordenamiento jurídico, distinto de los ordenamientos de los Estados miembros y del derecho internacional.
- Son «autónomos» e «independientes», al no identificarse con ningún otro ordenamiento jurídico ya existente y que confirma la necesidad de reconocer el pluralismo jurídico frente a la concepción monista del derecho. Según ha manifestado el propio TJCE, los tratados han instituido un ordenamiento jurídico propio y la Comunidad es fuente autónoma productora de normas jurídicas, no sometida a ninguna otra, y cuyos destinatarios no son sólo los estados miembros sino también los propios ciudadanos.
- Son garantes de derechos para los ciudadanos de la Unión Europea, sobre todo a partir del TUE, aunque anteriormente la jurisprudencia del Tribunal los impuso en su interpretación de los tratados constitutivos.
- Son unitarios porque constituyen una unidad jurídica, material y funcional, con su propio sistema de fuentes.
- Son comunes porque las instituciones comunitarias son las mismas para las tres Comunidades.
- La iniciativa en materia de tratados corresponde a los gobiernos de los estados que se integran en la Unión Europea y, según los casos, es necesaria la previa autorización de los parlamentos. Por esta razón, la incorporación de nuevos países obliga a la elaboración de un tratado de adhesión, mediante el cual queda definido nuevamente el número de países integrantes.

5.1.1. Clasificación

Con las limitaciones que tiene cualquier intento de encasillamiento, parece que hay unanimidad en considerar que existe una doble tipología de tratados: los llamados «tratados-ley» y los «tratados-marco». Los primeros establecen con bastante precisión la regulación de los ámbitos de integra-

ción económica sectorial, sin que sea preciso completarlos con normas posteriores de desarrollo, salvo en casos aislados. Son los tratados CECA y CEEA. Los tratados-marco, sin embargo, establecen un ámbito de integración económica general y un sistema institucional que debe ser completado posteriormente por normas de alcance más concreto. Es el caso de los tratados CE y UE. Todos ellos forman el conjunto de tratados «ex novo» porque incorporan elementos originales y creadores de derecho al ordenamiento jurídico conocido.

El conjunto de la documentación primaria está formado por los tratados de modificación, complementarios, de adaptación o ampliación de la Unión Europea. Pueden agruparse según el tipo de declaración que contienen, como queda reflejado en el Cuadro n.º 6, en el que se han seleccionado los considerados históricos o que supusieron un salto adelante en la integración europea, aunque fueran modificados mediante otros actos o en los tratados de adhesión.

CUADRO N.º 6

DOCUMENTACIÓN ORIGINARIA

Tipo	Título	JO/DOCE Serie/N.º/Fecha
Tratados constitutivos fundacionales	<ul style="list-style-type: none"> • Tratado constitutivo de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (TCECA), de 18 de abril de 1951 • Tratado constitutivo de la Comunidad Europea de la Energía Atómica (TCEEA), de 25 de marzo de 1957 • Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea (TCEE), de 25 de marzo de 1957 	<p>NO</p> <p>NO</p> <p>NO</p>
Tratados o decisiones relativos a las instituciones comunitarias y órganos comunitarios	<ul style="list-style-type: none"> • Convenio sobre determinadas Instituciones comunes a las Comunidades Europeas, de 25 de marzo de 1957 (derogado por el Tratado de Amsterdam, artículo 9) • Tratado por el que se constituye un Consejo único y una Comisión única de las Comunidades Europeas, de 8 de abril de 1965 (derogado, salvo su Protocolo, por el Tratado de Amsterdam, artículo 9) • Tratado por el que se modifican determinadas disposiciones del Protocolo sobre los estatutos del Banco Europeo de Inversiones, de 10 de julio de 1975 • Acta relativa a la elección de los Representantes en la Asamblea por sufragio universal directo, aneja a la Decisión del Consejo de 20 de septiembre de 1976 	<p>NO</p> <p>«L», 152, 13-7-67</p> <p>«L», 91, 6-4-1978</p> <p>«L», 278, 8-10-76</p>

	<ul style="list-style-type: none"> Decisión de los Representantes de los Gobiernos de los Estados miembros, de 5 de abril de 1977, relativa a la instalación provisional del Tribunal de Cuentas 	«L», 104, 28-4-77
Tratados o decisiones financieros presupuestarios	<ul style="list-style-type: none"> Decisión del Consejo de 21 de abril de 1970, relativa a la sustitución de las contribuciones financieras de los Estados miembros por recursos propios de las Comunidades Tratado de 22 de abril de 1970, por el que se modifican determinadas disposiciones presupuestarias de los Tratados constitutivos de las Comunidades Europeas y del Tratado por el que se constituye un Consejo único y una Comisión única de las Comunidades Europeas Tratado de 22 de julio de 1975 por el que se modifican determinadas disposiciones financieras de los Tratados constitutivos de las Comunidades Europeas y del Tratado por el que se constituye un Consejo único y una Comisión única de las Comunidades Europeas 	«L», 73, 27-3-72 «L», 2,2-1-71 «L»,359,31-12-77
Tratados de adhesión	<ul style="list-style-type: none"> Tratado de 22 de enero de 1972 relativo a la adhesión de Dinamarca, Gran Bretaña e Irlanda a la CEE y a CEEA Decisión del Consejo de las Comunidades Europeas de 24 de mayo de 1979, relativo a la adhesión de Grecia a la CECA. Tratado de 28 de mayo de 1979, relativo a la adhesión de Grecia a la CEE y a la CEEA Decisión del Consejo de las Comunidades Europeas de 11 de junio de 1985, relativa a la adhesión de España y Portugal a la CECA, y Tratado de 12 de junio de 1985, relativo a la adhesión de España y Portugal a la CEE y a la CEEA Tratado relativo a la adhesión del Reino de Noruega, la República de Austria, la República de Finlandia y el Reino de Suecia a la Unión Europea Decisión del Consejo de la Unión Europea, de 1 de enero de 1995, por la que se adaptan los instrumentos relativos a la adhesión de los nuevos Estados miembros a la Unión Europea (adaptación del Acta anterior excluyendo a Noruega). 	«L», 73, 27-3-72 «L»,291,19-11-79 «L»,302,15-11-85 «C», 241, 29-8-94 «L», 1, 1-1-95
Tratados de alcance múltiple, modificativos y otros	<ul style="list-style-type: none"> Tratado por el que se modifican los Tratados constitutivos de las Comunidades Europeas en lo que respecta a Groenlandia, de 13 de marzo de 1984 Acta Única Europea, de 28 de febrero de 1986 Tratado de la Unión Europea, de 7 de febrero de 1992 Tratado de Amsterdam, de 2 de octubre de 1997 	«L», 29, 1-2-85 «L», 169, 29-6-87 «C», 191, 29-7-92 «C», 224, 31-8-92 «C»,340,10-11-97

5.1.2. Estructura

Encabezamiento

Es la parte inicial del documento y en ella se distinguen dos áreas: el título y el preámbulo. El título hace referencia escueta a la materia objeto del tratado y a su finalidad última. Aparecen, pues, palabras que nos informan acerca de la voluntad de compromiso de los estados firmantes. En el caso del TCECA, leemos los vocablos «carbón» y «acero», junto con «comunidad» y «económica», que son suficientemente significativos acerca de los objetivos perseguidos. El TCE, anteriormente TCEE, recogía en su título el espíritu integrador de mercado con las palabras «comunidad» y «económica». Como dice Araceli Mangas, el TUE *«hace perder a la más conocida de las organizaciones comunitarias, la CEE, la «E» de «Económica», a fin de responsabilizarla de la asunción de un papel político general en el proceso de la integración europea emprendido hace cuarenta años y en el que la Unión Europea no parte de cero ni hace tabla rasa del pasado»*. De cada título de los tratados podríamos extraer las mismas conclusiones, «energía atómica» para el TCEEA, o la palabra «adhesión» para todos los tratados de ampliación. El título es diferente en cada caso y, por tanto, su primer elemento diferenciador.

El preámbulo o exordio es la segunda área de información del encabezamiento y tiene como misión ilustrar sobre los contratantes del tratado, la indicación de los motivos a los que obedece la concertación del mismo, los objetivos que persiguen y sus ideas inspiradoras. Los contratantes son los estados, representados en la persona de su más alta jerarquía política, es decir, en los jefes de estado de los países que lo suscriben. Las ideas inspiradoras se presentan mediante párrafos muy cortos, que suelen comenzar con frases en gerundio o participio: *«considerando que...»*, *«conscientes de...»*, *«preocupados por...»*, *«resueltos a...»*, *«confirmando su...»*, *«reiterando que...»*. Para finalizar, se hace mención a los plenipotenciarios designados, que son normalmente los ministros de asuntos exteriores y los de economía, para terminar con la frase *«Quienes, después de haber intercambiado sus plenos poderes, reconocidos en buena y debida forma, han convenido las disposiciones siguientes»*, lo que da paso al articulado o cuerpo del tratado.

Cuerpo

Las estipulaciones o cláusulas de los tratados forman el cuerpo del documento, es la «expresión auténtica de la voluntad de las partes», la más ex-

tensa y la que sienta las bases jurídicas sobre las que se fundamenta la posterior actuación de las instituciones comunitarias y sus políticas de desarrollo. En cada uno de los tratados se organiza de una determinada manera, de acuerdo con los intereses prioritarios. En cualquier caso, se pueden distinguir bloques o áreas básicas que articulan todo el texto. Estos bloques dispositivos o grandes áreas temáticas son:

- **Definitorios.** Son los artículos que recogen los principios básicos (TCE), la misión (TCECA) y las motivaciones. En el TUE el Título I, denominado «*Disposiciones comunes*», define el término «*Unión Europea*», el significado de la «*nueva etapa en el proceso creador de una Unión Europea cada vez más estrecha entre los pueblos de Europa, en la cual las decisiones serán tomadas de la forma más próxima posible a los ciudadanos*». (Artículo A, párrafo segundo). El Artículo B comienza enumerando los objetivos.
- **Institucionales.** Corresponde a los artículos que definen las instituciones comunitarias, y sus competencias en el marco del tratado.
- **Temáticos.** Los tratados dedican buena parte de su articulado a desarrollar los distintos ámbitos de actuación. En el TCE destaca el tema de la agricultura, el mercado común, las políticas sectoriales, entre otras, y el TUE ofreció, como novedad, dos títulos dedicados a la política exterior y a la cooperación en los ámbitos de la justicia y de los asuntos de interior.
- **Modificativos.** El TUE es, sin duda, el de mayor alcance en este sentido. Sus títulos II, III y IV modifican en profundidad los Tratados CE, CECA y CEEA, por este orden. El TCE se modifica en más de 160 disposiciones, de un total de 248. El Tratado de Amsterdam también introduce abundantes modificaciones a los tres tratados constitutivos y al TUE.
- **Generales y finales.** Suelen corresponder al último título de los tratados. En el caso del TUE el título VII se denomina «*Disposiciones finales*» (artículos L-S), mientras que en el TCECA se optó por la denominación «*Disposiciones generales*» para su título IV y último. En el TCE la sexta parte está dedicada a las «*Disposiciones generales y finales*» y sin embargo, el TCEEA reserva un título para las disposiciones generales y, en solitario, un apartado para las finales. En cualquier caso, son artículos destinados al conjunto de las estipulaciones del tratado, a la determinación de las sedes de las instituciones y órganos

comunitarios, a su constitución y al procedimiento presupuestario de sus gastos administrativos, a la capacidad jurídica de la Comunidad y a aspectos relacionados con la interpretación de los tratados.

- Referidos a las lenguas de redacción. Normalmente están integrados dentro del título consagrado a las disposiciones generales y finales. El artículo S del TUE dice: «*El presente Tratado, redactado en un ejemplar único, en lenguas alemana, danesa, española, francesa, griega, inglesa, irlandesa, italiana, neerlandesa y portuguesa, cuyos textos en cada una de estas lenguas son igualmente auténticos,...*».
- Temporales. Se refieren, concretamente, a la fecha de entrada en vigor del tratado, tomando como punto de referencia el día de depósito del instrumento de ratificación del último estado signatario que cumpla dicha formalidad. Junto con el artículo dedicado a las lenguas de redacción, suelen corresponder a los últimos artículos del tratado.

El cuerpo de los tratados está organizado invariablemente por artículos en orden numérico, salvo el TUE, en el que se optó por hacerlo por orden alfabético, si bien el Tratado de Amsterdam los ha convertido, también en numéricos. Se estructura mediante «partes» y «títulos» (TCE) o sólo por títulos (TCECA) y capítulos. El articulado proporciona la unidad necesaria que permite la alusión, desde cualquier artículo a otra parte del tratado, haciendo la consulta ágil y precisa y su lectura menos reiterativa. Los artículos están, a su vez, divididos en párrafos ordenados numérica o alfabéticamente, destacando así la importancia del párrafo como fuente de referencia.

En toda norma la referencia al articulado es esencial, pero en el caso de los tratados comunitarios lo es, si cabe, mucho más. Los tratados tienen, como hemos visto, un carácter «constitucional» y, por tanto, sus artículos son objeto de referencia, interpretación y aplicación continua. Su relevancia manifiesta se ha recogido en la base de datos CELEX, en donde el punto de acceso a los tratados puede hacerse a través de sus artículos, que constituyen documentos individuales, con su designación específica e inequívoca.

Parte final

En la parte final o «pie» de los tratados se encuentran dos áreas: la datación y la antefirma y firma. La fecha o datación del tratado indica el día y

el lugar de formalización del mismo. Para los cinco tratados básicos las ciudades elegidas fueron: TCECA, París; TCE, Roma; TCEEA, Bruselas; AUE, Luxemburgo y La Haya; y TUE, Maastrich. Es frecuente designar los tratados por su «lugar de nacimiento». Se habla del «Tratado de París», del «Tratado de Roma» o del «Tratado de Maastricht» y, desde 1997, del «Tratado de Amsterdam».

La antefirma y la firma se introduce con una frase hecha: *«En fe de lo cual, los plenipotenciarios abajo firmantes suscriben el presente tratado...»*. Esta frase figura inmediatamente antes que el lugar y la datación y las firmas se colocan a continuación. Esta parte del documento tiene una importancia definitiva para la autenticidad del tratado y el original u originales (un ejemplar para cada lengua oficial) son documentos de archivo. La firma no suelen incluirse en los manuales o en los repertorios comunitarios, pero en el DOCE sí se incluyen las firmas y las antefirmas tal y como figuran en el original.

Adiciones

En la documentación primaria de las Comunidades Europeas existen una serie de documentos adicionales, típicos de los tratados internacionales, sujetos a lo establecido en el artículo 31 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados y en el artículo 239 del TCE, que dice: *«Los productos que, de común acuerdo entre los estados miembros sean incorporados como anexos al presente Tratado serán parte integrante del mismo»*. En términos similares se expresan los artículos 84 del TCECA y 207 del TCEEA. La variedad de aspectos contemplados en los tratados y los matices que es necesario hacer para su cumplimiento y desarrollo, así como las excepciones que se producen, requieren una documentación que acompaña al tratado y que forma parte del mismo, salvo expresión al contrario. Estas adiciones a los tratados adoptan distintas denominaciones, según se muestra en el Cuadro n.º 7.

Hay que tener siempre presente que para obtener una información exhaustiva de un determinado artículo de los tratados deben buscarse las posibles alusiones al mismo en la documentación adicional. Son documentos que complementan, desarrollan, ilustran y marcan las pautas de aplicación y las posibles excepciones en casos determinados. También establecen aspectos relacionados con la cooperación con terceros países. Ofrecen una información valiosa acerca de las instituciones y órganos comunitarios y su

régimen estatutario. Son documentos inseparables de los tratados y necesariamente han de tenerse en cuenta cuando se busca información sobre un determinado aspecto o institución.

CUADRO N.º 7

DOCUMENTOS ADICIONALES DE LOS TRATADOS CONSTITUTIVOS.

Tipo de documento	Características	Tratado	Número
Anexos	Término genérico. Definitorios, relativos a materiales concretos	TCECA TCE TCEEA AUE TUE TA	2 4 5 ninguno ninguno 1
Protocolos	Complementan, enmiendan, dilucidan o precisan los términos de un tratado. Aclaratorios, relativos a otros organismos internacionales, a otros actos anteriores, a las instituciones comunitarias o a la situación concreta de uno de los estados miembros	TCECA TCE TCEEA AUE TUE TA	3 15 3 ninguno 18 13
Canjes de notas	Aclaratorios, en relación con una situación no resuelta en el tratado. Entre dos o más estados miembros	TCECA TCE TCEEA AUE TUE TA	1 ninguno ninguno ninguno ninguno ninguno
Convenios	Aplicación de las disposiciones transitorias	TCECA TCE TCEEA AUE TUE TA	1 1 ninguno ninguno ninguno ninguno
Actas finales	Emanan de las conferencias internacionales. En ellas se insertan los nombres de los plenipotenciarios, se enumeran los actos realizados y se hacen figurar los tratados, resoluciones, recomendaciones y votos aprobados por la reunión. Contienen declaraciones comunes o individuales. Dan fe de los acuerdos alcanzados en el seno de las conferencias intergubernamentales	TCECA TCE TCEEA AUE TUE TA	ninguna 1 (16 declaraciones) ninguna 1 (11 declaraciones adoptadas por la Conferencia y 9 de las que tomó nota) 1 (33 declaraciones) 1 (51 declaraciones adoptadas por la Conferencia y 8 de las que tomó nota)

5.1.3. Fuentes de acceso

La documentación primaria es, como ya se ha dicho, el conjunto de tratados suscritos por los estados miembros. Como todos los tratados internacionales, entran en vigor en la fecha indicada, pero siempre después de haber dado su consentimiento los respectivos parlamentos y haber sido depositado el correspondiente instrumento de ratificación. Su publicación oficial se produce en los boletines oficiales de cada uno de los países integrados en las Comunidades Europeas. El Tratado de Adhesión de España a las Comunidades Europeas se publicó en el Boletín Oficial del Estado, núm. 1, de 1 de enero de 1986.

Los tratados constitutivos de las Comunidades Europeas no se publicaron en el Diario Oficial de las Comunidades Europeas, Serie «L». Su cauce de publicación fue el boletín oficial de cada estado miembro. No se deben confundir con los tratados firmados por las Comunidades Europeas, con personalidad jurídica propia, con otros organismos internacionales o con terceros países que, como se verá, sí son objeto de publicación en el DOCE, Serie «L», al ser actos que una de las tres comunidades asume como organización internacional. El TUE fue publicado en dos ocasiones, la primera en el DOCE, Serie C, núm. 191 y, en el DOCE, Serie C, núm. 224, en el que se incluye el texto consolidado del TCE. Esta última publicación es un instrumento muy útil porque se dispone de una versión oficial del TCE con las modificaciones introducidas por el TUE, resaltadas en negrita y con notas a pie de página, en las que se hace referencia al artículo que introduce la modificación.

Además de la fuente indicada, existen abundantes publicaciones a nivel público y privado con los textos básicos de la Unión Europea. Algunas son especialmente útiles porque, además del texto, aportan mensajes documentados marginales (referencias, concordancias, notas etc.). Se pueden citar, entre otros, los textos básicos editados por Tecnos «*Comunidades Europeas: textos básicos*» (1987), «*Tratado de la Unión Europea: análisis jurídico*» (1995) y «*Tratado de la Unión Europea y Tratados constitutivos de las Comunidades*» (1992), edición preparada por Araceli Mangas Martín).

El acceso electrónico a los tratados está resuelto mediante la base de datos CELEX, creada en 1966. El punto de acceso, como ya se ha mencionado, es el artículo, que pasa a tener, así, la categoría de unidad documental.

La base de datos CELEX permite el acceso a cualquier documento introduciendo los datos referidos al mismo según un criterio previamente establecido. Si nos centramos ahora en el modo de acceder a un artículo de cualquiera de los tratados, la manera de componer el número de documento sería:

En primer lugar, un «1», que indica que hemos elegido el sector de derecho primario.

En segundo lugar, el año de aprobación del tratado, con dos dígitos.

En tercer lugar, una letra para designar el tratado, que se corresponde en cada caso como sigue:

- A - TCEEA (Euratom) (1957)
- B - Tratado de adhesión de Dinamarca, Irlanda y Gran Bretaña (1972)
- E - Tratado CEE (1957)
- F - Tratado de fusión (1965) y Tratado por el que se modifican determinadas disposiciones presupuestarias (1970) (la diferencia vendría marcada por el año).
- G - Tratado Groenlandia (1985)
- H - Tratado de adhesión Grecia (1979)
- I - Tratado de adhesión España y Portugal (1985)
- K - Tratado CECA (1951)
- M - Tratado de la Unión Europea (TUE) (1992)
- R - Tratado por el que se modifican determinadas disposiciones financieras (1970) y Tratado por el que se modifican determinadas disposiciones del BEI (1975)
- U - Acta Única Europea (1986)
- N - Tratado de adhesión de Suecia, Finlandia y Austria (1994)

En cuarto lugar, tres dígitos para precisar el número del artículo que se desea encontrar, respetando los tres dígitos, es decir, añadiendo uno o dos ceros por delante del número del artículo si éste corresponde a las unidades o a las decenas, respectivamente.

El resultado es un número de documento con siete caracteres, en el orden señalado. Algunos ejemplos pueden ilustrarlo. Si buscamos el artículo 157 del TCE escribiríamos 157E157 y para la búsqueda del artículo 1º del TCECA teclearíamos 151K001. Es posible descender en detalle ampliando los caracteres a la derecha de los tres dígitos. En el caso del TUE se puede

desarrollar la búsqueda especificando el apartado buscado a continuación del artículo.

La consulta a la base de datos CELEX, tanto en modo asistido como en experto (MISTRAL), nos ofrece la posibilidad de acceder a los artículos de los tratados de manera inmediata y a texto completo (campo TEXTO). Además de disponer del texto, el resultado de la búsqueda facilita información precisa acerca del tratado y del artículo en cuestión a través de los campos de la base de datos. En el Cuadro nº 8, se ha interrogado a la base de datos sobre el artículo 125 del TCEE. El número de documento es 157E125, que aparece en primer lugar en la respuesta (campo NUM.DOC). La información que proporcionan los campos es bastante clara en la mayoría de los casos, pero es necesario estar familiarizado con CELEX para conseguir el máximo de rendimiento en las búsquedas.

En la base de datos CELEX cada tratado forma un conjunto de documentos que corresponden a cada artículo y a cada documento que acompaña al mismo (anexos, protocolos, canjes de notas, etc.). Si se lleva a cabo una búsqueda escribiendo, simplemente, 157E (1 para el sector primario, 57 para el año de aprobación y E para el TCE) el resultado es un único documento que en el campo TEXTO incluye el «sumario» del Tratado, con la ventaja de que aparecen los números de documento (NUM.DOC) de cada artículo, protocolo, etc., lo que facilita la búsqueda de un artículo o documento adicional concreto. Si tecleamos 157E+ se obtiene un resultado correspondiente al número de documentos que nos dan acceso a todos los artículos del tratado y sus anexos. Esta estrategia de búsqueda se puede llevar a cabo para cualquiera de los tratados.

Los tratados de la Unión Europea, incluido el reciente Tratado de Amsterdam, están disponibles, a texto completo, en el servidor de Internet EUROPA (<http://europa.eu.int>), concretamente a través de la sección «Abc» del derecho comunitario. También están accesibles los demás tratados y actos que configuran el grueso del derecho primario, así como las decisiones, resoluciones y declaraciones más significativas de las instituciones comunitarias. Los tratados se encuentran en su versión actualizada, es decir, con las modificaciones introducidas por los subsiguientes tratados y con notas aclaratorias referidas a cada uno de los artículos. No aportan, de momento, la riqueza de anotaciones y comentarios que la mayoría de la ediciones contienen, por lo que habrá que tener en cuenta el grado de profundización que se desea obtener.

CUADRO N.º 8

VISUALIZACIÓN DE LA BÚSQUEDA EN CELEX DEL
ARTÍCULO 125 DEL TCEE

```

?m:pa tc
*** número document = 1*** *** número page = 1**
NUM.DOC : 157E125
TIP.DOC : 1 ; TRATADO ; 1957 ; E
TITULO : Tratado constitutivo de la Comunidad Economica Europea ( CEE ),
        Tercera parte: Politica de la Comunidad, Titulo III: Politica social,
        Capitulo 2: El Fondo Social Europeo, Articulo 125
AUTOR : LOS SEIS ESTADOS MIEMBROS ;
FORMA : TRATADO
TRATADO : COMUNIDAD ECONOMICA EUROPEA ;
MAT : FONDO SOCIAL EUROPEO ;
L.AU : LAS LENGUAS OFICIALES ;
FECHAS : DEL DOCUMENTO: 25/03/1957
        ENT. EN VIGOR: 01/01/1958; ENTRADA EN VIGOR VER
157E247
        FIN VALIDEZ.: 99/99/9999; VER 157E240
MOD.ULT : SUSTITUIDO-POR 192MG/D35 DESDE 1/11/93
REF.POST : ACTO-RELACION. 192E125
TEXTO : Artículo 125.
        1. A instancia de un Estado miembro y en el marco de la regulación
        precisa en el artículo 127, el Fondo cubrirá el 50% de los gastos
        POLÍTICA SOCIAL.
FIN--> FI DOC--> C,(n),E,S PAGE--> +(n),-(n),RETURN

```

La incorporación de la base de datos CELEX a Internet permite, también, la obtención de la documentación primaria, con la ventaja de que el modo de interrogación se ha simplificado y no es necesaria la consulta en experto.

Se puede afirmar que la obtención de la documentación originaria de las Comunidades Europeas a través de Internet es ya una realidad, que se suma a las facilidades y a la rapidez de la respuesta que la red ofrece. Sin tener que recurrir a ningún mecanismo o soporte intermedio de búsqueda y reproducción, se obtiene una versión actualizada de cualquiera de los documentos constitutivos o especialmente relevantes de la Unión Europea. Todo ello sin salirse del entorno terminal-impresora, con el subsiguiente ahorro de tiempo y trabajo colateral.

5.2. Documentación derivada

La documentación secundaria o derivada de las Comunidades Europeas comprende el conjunto de textos normativos aprobados por las instituciones comunitarias en función de las competencias que les otorgan los tratados. Todas estas normas constituyen el derecho derivado comunitario y pasan a formar parte de la legislación de los estados miembros directamente o mediante transposición (directivas). Su rango jerárquico es inferior al derecho primario, en virtud del cual se adoptan y al que no pueden contradecir. La documentación derivada forma el núcleo legislativo de las Comunidades Europeas y es, junto con los tratados, la de mayor trascendencia para el conjunto de la Unión Europea y sus ciudadanos.

Las características mencionadas para la documentación comunitaria en general son válidas en este caso. Es, por supuesto, supranacional, nacional, legislativa, multilíngüe, multicolor, analítica y su mensaje marginal es completo. Sin embargo, pueden destacarse algunos aspectos que le son propios:

- Su publicación es obligatoria en el caso de las normas que tengan como destinatarios a todos los estados miembros, según los artículos 191 del TCE, 15 del TCECA (en donde no se cita el DOCE, pero sí se menciona la aplicabilidad «*por el solo hecho de su publicación*») y 163 del TCEEA. El resto de los actos legislativos surten efecto a partir de su notificación. A pesar de no ser obligatoria su publicación, aparecen habitualmente en el DOCE, Serie «L».
- Su numeración es correlativa dentro del año.
- Son documentos motivados. En su preámbulo mencionan siempre uno o más artículos de los tratados o el tratado en el que se basa y, en su caso, la directiva, reglamento o decisión que desarrolla, modifica, etc., así como las propuestas o dictámenes preceptivamente recabados en aplicación de los tratados (artículos 15 TCECA, 190 TCE y 162 TCEEA).
- Del documento en su conjunto se desprende que la documentación comunitaria tiene «sclera» en cuanto a su tratamiento automatizado. El lenguaje utilizado está frecuentemente en relación con el propio del almacenamiento electrónico. Una vez más el número de documento es punto de referencia y pieza clave para su búsqueda.

5.2.1. Clasificación

La tipología de la documentación secundaria es relativamente manejable. Los tratados establecen el tipo de normas que las instituciones comunitarias pueden adoptar, fijando el mismo criterio en el caso del TCE y TCEEA y otro distinto en el TCECA. El cuadro nº 9 muestra las correspondencias, según Robles Morchón (1996).

CUADRO N.º 9

EQUIVALENCIAS NORMATIVAS DE LA DOCUMENTACIÓN SECUNDARIA.

TCE (art. 189) TCEEA (art. 161)	TCECA (art. 14)
Reglamento	Decisión general
Directiva	Recomendación
Decisión	Decisión individual
Recomendación	Dictamen
Dictamen	Dictamen

Los reglamentos CE y CEEA y las decisiones generales CECA tienen validez general (ámbito de aplicación material y espacial), son obligatorios en todos sus elementos y directamente aplicables en cada estado miembro. Existen dos tipos de reglamentos, fácilmente diferenciables en el DOCE: los que responden a la gestión corriente, adoptados en el marco de la política agraria y que tienen generalmente un periodo de validez limitado (impresos en caracteres finos) y todos los demás, que aparecen impresos en negrita y precedidos de un asterisco. Todos ellos siguen una misma numeración correlativa anual.

Las directivas CE y CEEA y las recomendaciones CECA son obligatorias en cuanto al resultado que se exige, pero dejan a las autoridades nacionales la elección de la forma y de los medios para su adaptación o transposición. Van dirigidas a los estados miembros, aunque no necesariamente a todos. Las directivas establecen un plazo para que los estados las incorporen a su ordenamiento jurídico. Como señala Robles Morchón, «*se produce un fenómeno de creación de derecho en dos fases: la fase comunitaria y la fase estatal*». La principal misión de las directivas y las recomenda-

ciones CECA es armonizar las legislaciones nacionales. Las directivas tienen a veces artículos que implican obligatoriedad, pero también se incluyen artículos cuyo cumplimiento es opcional. Sus efectos han sido motivo de abundante jurisprudencia del TJCE. En el DOCE, Serie «L», aparecen bajo el epígrafe *«Actos cuya publicación no es una condición para su aplicabilidad»*.

Las decisiones CE y las decisiones individuales CECA van dirigidas a determinados destinatarios, particulares o estados concretos, y no tienen validez general, aunque son obligatorias en todos sus elementos, como los reglamentos. Como ocurre con las directivas, se insertan en el epígrafe de actos cuya publicación no es una condición para su aplicabilidad.

Las recomendaciones CE y CEEA y dictámenes CE, CEEA y CECA no tienen carácter vinculante, aunque pueden tener repercusiones jurídicas. En la Sentencia del TJCE, Asunto Grimaldi, C-322/88, de 13 de diciembre de 1989, al hacer referencia a este tipo de actos, se dice *«los tribunales nacionales deben de tener en cuenta las recomendaciones y dictámenes, a efectos de acertar en la interpretación correcta»*.

Además de este tipo de normas, el artículo J del TUE establece la posibilidad de que se adopten en el seno del Consejo acciones y posiciones comunes en materia de Política Exterior y de Seguridad Común (PESC). En el mismo sentido se manifiesta el artículo K del TUE, que instituye los documentos JAI (Justicia y Asuntos de Interior), publicados en el DOCE, Serie «L», formando parte también de la documentación derivada. Son relativamente frecuentes y suponen un avance constante hacia la unificación de actuaciones en las materias que establece el artículo K.1: fronteras exteriores y control sobre las personas, política de inmigración, lucha contra la toxicomanía, la defraudación a escala internacional, cooperación judicial en materia civil y penal, cooperación aduanera y cooperación policial, para lo que se crea la Oficina Europea de Policía (Europol). Los documentos JAI nacen con el TUE y, en cierto modo, son parecidos a las directivas en el sentido de que establecen modelos o programas uniformes de actuación y un plazo de aplicación para todos o algunos de sus artículos. En todo caso, todos ellos pasan a sumarse al abanico documental abierto en Maastricht.

En cuanto a los actos «sui generis» o «atípicos», el TJCE se ha manifestado en ocasiones para aclarar sus efectos jurídicos. Dentro de esta espe-

cie de «cajón de sastre» que supone el término se pueden distinguir los siguientes tipos de documentos:

- Reglamentos internos de las instituciones.
- Declaraciones institucionales sobre aspectos muy generales (derechos fundamentales, etc.)
- Decisiones de los representantes de los gobiernos de los estados miembros.
- Declaraciones de intenciones del Consejo Europeo.

La tipología documental es, sin embargo, mucho más amplia de lo que se puede plantear en términos generales (véase Cuadro n.º 10).

CUADRO N.º 10

TIPOS DE DOCUMENTOS, POR ORDEN ALFABÉTICO, PUBLICADOS EN EL DIARIO OFICIAL DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS, SERIE «L».

Tipo de documento	Sección Serie «L»*
• Acción común JAI	Art. K -TUE
• Acción común PESC	Art. J - TUE
• Acta final, adjunta a la decisión del Consejo por la que se aprueba un acuerdo internacional	II
• Acuerdo de cooperación, adjunto a la decisión del Consejo que lo aprueba	II
• Acuerdo en forma de canje de notas, adjunto a la decisión del Consejo que lo aprueba	
• Acuerdo interino, adjunto a la decisión del Consejo por la que se aprueba. Celebrado con carácter provisional hasta la entrada en vigor del acuerdo definitivo	II
• Acuerdo internacional entre la Comunidad y países terceros, adjunto a la decisión del Consejo que lo aprueba en nombre de la Comunidad	III
• Anuncio de la OPOCE sobre publicaciones recientes y otras informaciones	fuera de paginación
• Canje de notas, adjunto a la decisión del Consejo	II
• Convenio internacional, adjunto a la decisión del Consejo que lo aprueba en nombre de la Comunidad	II

• Decisión adoptada de común acuerdo por los Gobiernos de los Estados miembros de la CE a nivel de Jefes de Estado o de Gobierno	II
• Decisión CE y/o Euratom	I/II
• Decisión CE/Euratom/CECA	II
• Decisión del Comité Mixto del EEE (Espacio Económico Europeo)	II
• Decisión del Consejo relativa a la celebración de acuerdos internacionales	II
• Decisión del Órgano de Vigilancia de la Asociación Europea de Libre Cambio (en el marco del EEE)	II
• Decisión del Tribunal de Justicia de la Asociación Europea de Libre Cambio (en el marco del EEE)	II
• Decisión general CECA	I
• Decisión individual CECA	II
• Decisión JAI (del Consejo)	Art. K-TUE
• Decisión PESC (del Consejo)	Art. J-TUE
• Declaración de uno de los países miembros relativa a la aplicación de una acción común de la UE	Art. J o KTUE
• Dictamen de la Comisión CE, Euratom, CECA	II
• Directiva CE y/o Euratom	I/II
• Estado de ingresos y gastos (documentos anejos al Presupuesto General de la UE)	II
• Información sobre la fecha de entrada en vigor de protocolos anejos a los acuerdos internacionales, una vez concluidos los procedimientos previstos en los mismos	II
• Información sobre la fecha de entrada en vigor y sobre la fecha de aplicación de acuerdos internacionales, una vez concluidos los procedimientos previstos en los mismos	II
• Memorándum de entendimiento entre la Comunidad Europea y terceros países, adjunto a la decisión del Consejo que lo aprueba	II
• Posición común JAI	Art. K-TUE
• Posición común PESC	Art. J-TUE
• Presupuesto general de la Unión Europea	II
• Protocolo adicional, adjunto a la decisión del Consejo que lo aprueba	II
• Recomendación CE o Euratom	II
• Recomendación CECA	I
• Recomendación del Órgano de Vigilancia de la Asociación Europea de Libre Cambio (en el marco del EEE)	II
• Rectificaciones	fuera de sección

• Reglamento CE, adoptado en el marco de la política agraria y que tiene generalmente un período de validez limitado (en caracteres finos)	I
• Reglamento CE y/o Euratom y/o CECA	I
• Reglamento de procedimiento del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas	I
• Reglamento de procedimiento del Tribunal de Primera Instancia	I
• Reglamento interno del Comité Económico y Social	II
• Reglamento interno del Parlamento Europeo	II

* Las secciones de la Serie «L» del DOCE son:

I. Actos cuya publicación es una condición para su aplicabilidad.

II. Actos cuya publicación no es una condición para su aplicabilidad

Actos adoptados en aplicación del título V del Tratado de la Unión Europea (Art. J)

Actos adoptados en aplicación del título VI del Tratado de la Unión Europea (Art. K)

5.2.2. Estructura

Los reglamentos, las directivas y las decisiones CE y CEEA son, sin duda, los tres tipos de documentos más abundantes en la legislación derivada. Veamos cuál es la estructura de estos documentos, sus puntos en común y aquellos que les hacen diferenciarse del resto.

Encabezamiento

Las dos áreas propias del encabezamiento (título y preámbulo) dan información detallada del documento. El título, como se dijo para los tratados, es el punto de referencia imprescindible para reconocer el documento y designarlo sin lugar a confusión. Contiene los datos siguientes:

- Tipo de documento (reglamento, directiva o decisión), colocado siempre en primer lugar.
- Referencia a la Comunidad o Comunidades bajo cuyo marco se aprueba el acto, indicado con las siglas de la Comunidad de que se trate (CE o CEE para las normas anteriores a Maastricht y/o Euratom). En el caso de los reglamentos y las directivas van colocadas a continuación del tipo de documento. Las decisiones del Consejo adoptadas con arreglo a los artículos J y K del TUE sobre Política Exterior y de Seguridad Común y Asuntos de Justicia e Interior tienen las siglas PESC y JAI, respectivamente, como acciones de la Unión Europea.

- Institución o instituciones de las que emana el acto. Pueden ser la Comisión, el Consejo, el Parlamento Europeo y el Consejo (codecisión). Es el dato que indica la autoría de la norma.
- Fecha de aprobación del acto.
- Título propiamente dicho. Suele ser bastante explícito. En el caso de que sea un acto modificativo, se menciona la norma o las normas a las que modifica.

A continuación se transcriben tres ejemplos que ilustran lo anteriormente analizado, tal y como aparecen en el DOCE:

«Reglamento (CE) N.º 4/97 de la Comisión, de 3 de enero de 1997, relativo a la clasificación de ciertas mercancías en la nomenclatura combinada»

«Directiva 96/92/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de diciembre de 1996, sobre normas comunes para el mercado interior de la electricidad»

«Decisión N.º 210/97/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de diciembre de 1996, por la que se adopta un programa de acción para la aduana en la Comunidad ("Aduana 2000")».

En algunos casos el orden de los datos puede ser diferente, pero su contenido permanece invariable. En el caso de las **decisiones generales CECA**, la diferencia la marca la presencia de sus siglas (*Decisión n.º 3/96/CECA de la Comisión, de...*).

La segunda área del encabezamiento corresponde al preámbulo. Comienza con el nombre de la institución o instituciones que adoptan el reglamento. A continuación se presentan una serie de párrafos, más o menos cortos, entre los que se pueden destacar dos grupos: 1) Los que se refieren a su fundamento jurídico (tratado, reglamento, directiva, etc.) y a los documentos preparatorios (propuestas de la Comisión, informe del Parlamento Europeo, informe de los órganos consultivos, etc.). Suelen comenzar con la palabra «Visto...». 2) Los que se refieren a las razones que mueven a la adopción de una nueva norma. Comienzan con el gerundio «*Considerando que...*» Los considerandos pueden ser muy extensos. En ellos se detallan frecuentemente medidas provisionales o procedimientos de consulta llevados a cabo. Finaliza el preámbulo con la frase: «*Ha adoptado el presente...*»

El preámbulo puede considerarse el equivalente a las exposiciones de motivos de las leyes. Es, sin embargo, muy diferente en su estructura y lenguaje. Éste es claro, sencillo, y conciso, de párrafos cortos y, según la can-

tividad, numerados, en la línea de las directrices marcadas por la Resolución del Consejo, de 8 de junio de 1993, relativa a la calidad de la redacción de la legislación comunitaria (DOCE, C, núm. 166, de 17 de junio de 1993). Las citas a pie de página, con los datos de publicación de las normas invocadas, son frecuentes a lo largo de todo el documento, pero es precisamente en el preámbulo donde aparecen invariablemente por imperativo de los tratados. Son una fuente de referencia que redondea el documento al permitir el acceso inmediato a los antecedentes y a los documentos preparatorios.

Cuerpo

En la parte dispositiva o articulada de la documentación derivada pueden encontrarse, según los casos, los siguientes grupos de artículos:

- De desarrollo directo de los tratados, cuando legislan por primera vez una materia.
- De modificación o derogatorios.
- De vigencia. La práctica de fijación de entrada en vigor es muy variable y suele especificarse. Pueden indicar que «*entrará en vigor el día de su publicación en el DOCE*», o concretar la fecha, o el número de días que deben transcurrir desde su publicación.
- En el caso de las directivas, los artículos de plazo de transposición de las mismas a los ordenamientos nacionales.
- Los destinatarios se determinan mediante un artículo en el caso de las decisiones y las directivas. Los reglamentos, sin embargo, lo hacen en la parte final del documento.

Parte final

Los reglamentos contienen tres áreas de información en su parte final: la primera se refiere a su carácter vinculante y directo, expresada con la frase «*El presente Reglamento será obligatorio en todos sus elementos y directamente aplicable en cada Estado miembro*». La segunda corresponde al lugar, que puede ser Luxemburgo o Bruselas, y la fecha de aprobación, con la fórmula: «*Hecho en Bruselas (o Luxemburgo), el...*». La tercera y última contiene la antefirma, con la frase «*Por el Con-*

sejo» o «*Por la Comisión*», seguido por «*Miembro de la Comisión*» y nombre que corresponda.

En el caso de las directivas y decisiones sólo figuran las dos áreas últimas: lugar y fecha y firma y antefirma, ya que la vinculación y sus destinatarios aparecen en el último artículo del documento, formando parte del cuerpo del mismo.

Adiciones

La presencia de documentos adicionales en este tipo de actos es constante. Suelen denominarse «anexos», que incluyen listados, modelos de certificados, formularios, contingentes arancelarios, normas de aplicación, etc., citados en el cuerpo del documento. Los anexos están numerados en romanos. Los reglamentos modificativos tienen a menudo el propósito de modificar estos anexos, en una continua tarea de renovación y actualización del marco de aplicación práctico de la legislación comunitaria.

5.2.3. Fuentes de acceso

El artículo 191 del TCE, tal y como quedó modificado por el artículo G.63 del TUE, dice lo siguiente:

«1. Los reglamentos, las directivas y las decisiones adoptados con arreglo al procedimiento previsto en el artículo 189B serán firmados por el presidente del Parlamento Europeo y por el presidente del Consejo y se publicarán en el Diario Oficial de la Comunidad. Entrarán en vigor en la fecha que ellos mismos fijen o, a falta de ella, a los veinte días de su publicación.

2. Los reglamentos del Consejo y de la Comisión, así como las directivas de estas instituciones que tengan como destinatarios a todos los Estados miembros se publicarán en el Diario Oficial de la Comunidad. Entrarán en vigor en la fecha que ellos mismos fijen o, a falta de ella, a los veinte días de su publicación.

3. Las demás directivas, así como las decisiones, se notificarán a sus destinatarios y surtirán efecto a partir de tal notificación.»

En términos parecidos, el Tratado Euratom, en su artículo 163, establece que

«Los reglamentos se publicarán en el Diario Oficial de la Comunidad. Entrarán en vigor en la fecha que ellos mismos fijen o, a falta de ella, a los veinte días de su publicación.

Las directivas y decisiones se notificarán a sus destinatarios y surtirán efecto a partir de tal notificación.»

Las directivas y decisiones a las que se refieren el apartado tercero del artículo 191 del TCE y el párrafo segundo del artículo 163 del TCEEA se publican en el DOCE tradicionalmente, aunque los tratados no lo ordenen expresamente. Por lo que se refiere al TCECA, también en él se hace mención a la publicación de los actos adoptados en el marco del Tratado, en su artículo 15.

La incansable tarea legisladora que llevan a cabo las instituciones comunitarias da lugar a una prolija producción documental. El acceso a estos documentos tiene que estar controlado de tal manera que no haga perderse al interesado en su búsqueda. El acceso a la documentación publicada en la Serie «L» del DOCE está garantizado, para la legislación vigente, a través del mencionado «*Repertorio de la legislación comunitaria vigente y de otros actos de las instituciones comunitarias. Tomo I: Repertorio analítico, y Tomo II: Índice cronológico e Índice alfabético*», reeditado dos veces al año por la Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas (OPOCE o EUR-OP). La selección se efectúa a partir del sistema CELEX, sistema interinstitucional de documentación automatizada del derecho comunitario, abierto al público desde 1981, aunque su creación se remonta a 1966.

El número de documento, tal y como aparece en el *Índice cronológico*, es el mismo que permite su búsqueda en la base de datos CELEX. Se estructura de la siguiente manera:

sector legislación (3)	año de publicación (dos últimos dígitos)	letra que designa la forma jurídica (L, R, D, etc.)	número de la norma (cuatro dígitos)
---------------------------	---	--	--

Por ejemplo, para el «*Reglamento (CE) n.º 4/97 de la Comisión, de 3 de enero de 1997, relativo a la clasificación de ciertas mercancías en la nomenclatura combinada*», el número de documento es 397R0004.

Por lo que se refiere a las letras que designan los distintos tipos de documentos, tanto en el «*Repertorio*» como en CELEX, son las siguientes:

- B - Presupuesto
- D - Decisiones
- K - Recomendación-CECA
- L - Directiva CEE/Euratom
- R - Reglamento

S - Decision-CECA

X - Otro tipo de actos

Y - Otros actos publicados en el DOCE, Serie "C"

La letra X hace honor a su carácter indeterminado, ya que muchos de los actos no tipificados hasta ahora o que no pueden encuadrarse en el resto de las letras se clasifican adjudicándoles esta designación. Entre otros tipos de actos pueden encontrarse los documentos «*sui generis*», las recomendaciones CE y CEEA (no vinculantes), declaraciones de un país miembro en relación con acciones comunes del Consejo en el marco de la Unión Europea, resoluciones del Parlamento Europeo sobre el Fondo Europeo de Desarrollo (FED), dictámenes de la Comisión, los Estatutos del Fondo Europeo de Inversiones o del Comité Monetario, comunicaciones de la Comisión, estado de ingresos y gastos, alguna deliberación del TJCE y, desde la aprobación del TUE, actos diversos del Consejo aprobados sobre la base de los artículos J y K, relativos a la Política exterior y de seguridad común (PESC) y a la Cooperación en los ámbitos de la justicia y de los asuntos de interior (CAJAI).

En las primeras páginas del «*Repertorio...*, Tomo I, además de la Introducción y el Sumario, se incluyen en todas las ediciones unas «*Notas para el lector*» y una «*Explicación de los Códigos*», que conviene consultar. Para cada acto, se indican las modificaciones bajo su título y referencia y se remite al acto modificador mediante número de documento y datos de su publicación. Además, las referencias a los actos que se refieren a varias materias aparecen en cada uno de los apartados pertinentes.

El uso del «*Repertorio...*» por sí solo tiene, sin embargo, sus limitaciones. Únicamente están relacionados los documentos del derecho derivado «vigente» a la fecha de publicación del mismo (julio y diciembre de cada año). Habrá que recurrir a otros medios, como la base de datos CELEX o los servidores EUDOR o EUR-LEX, para localizar disposiciones que ya han sido derogadas y para las normas y modificaciones que se hayan producido con posterioridad a la última edición del Repertorio.

La consulta a la base de datos CELEX es imprescindible para obtener un grado de actualización mayor. Permite la visualización en pantalla del texto completo de los documentos, incluso aquellos que ya no están vigentes, y las modificaciones posteriores (MOD.ULT) a la fecha de edición del «*Repertorio*». Los campos de CELEX, como ya se dijo para los tratados,

aportan abundante información adicional, a veces muy necesaria, para conocer los antecedentes y el estado del documento en cuestión.

En 1986, con la entrada de España en las Comunidades Europeas, se publicó la *Edición Especial* en español, con toda la legislación comunitaria vigente, es decir, con todo el acervo comunitario que España incorporaba a su ordenamiento jurídico al formalizar su integración como estado miembro. Para aquellas normas comunitarias anteriores a 1986 y que en esa fecha permanecían vigentes, la base de datos CELEX incluye la referencia a la página, tomo y volumen de la Edición Especial, según quedó traducida y publicada en 1986.

Además, la documentación normativa comunitaria está incorporada a otras bases de datos de la Unión Europea con diferentes criterios y objetivos, como se verá más adelante al estudiar el acceso electrónico a la misma.

La Serie de *Textos Consolidados de la Legislación Comunitaria* está dedicada a la recopilación de textos legislativos consolidados, producidos por el sistema CONSLEG de la OPOCE, resultado de sus trabajos en el marco de la transparencia y de la accesibilidad de textos. Según los define la OPOCE, los textos consolidados son el resultado de la integración de modificaciones, rectificaciones, sustituciones, supresiones o añadidos indicados en los actos modificadores de un acto base. El documento así creado se archiva en forma electrónica en EUDOR (EUropean DOcument Repository), que es el archivo de la Oficina de Publicaciones. La base de datos CELEX tiene un campo (CONSLEG) reservado a proporcionar la referencia al texto consolidado correspondiente, si lo hubiere. La OPOCE suministra un catálogo mensual en el que aparecen todos los textos consolidados publicados hasta la fecha y un catálogo anual con un índice numérico. El catálogo se organiza según la estructura analítica del «*Repertorio...*» y, dentro de ella, por orden cronológico. Cada referencia consta del título de la norma básica, la referencia CONSLEG, que es el número de documento, la fecha del último acto modificador tenido en cuenta en la consolidación y el número de páginas del texto de referencia.

En lo que se refiere a las fuentes de acceso en España, El Boletín Oficial del Estado ha comercializado, entre otras, la base de datos IBERLEX UE en CD-ROM. Contiene la legislación de las Comunidades Europeas publicada en el DOCE desde 1952 hasta la actualidad. Incluye la Serie «L»

(legislación) y la Edición Especial española (texto completo), la Serie «C» y documentos COM finales (referencial). Se actualiza trimestralmente.

IBERLEX UE, anteriormente denominada LECELEX, es una base de datos estructurada de forma similar al resto de las bases de datos del BOE (IBERLEX, CONSTITUCIONAL). El índice de materias está elaborado desde la perspectiva española y, por tanto, su léxico es diferente del utilizado por la Comunidad y la OPOCE. Para el usuario español no familiarizado con CELEX puede ser una vía de acceso más natural desde el punto de vista del lenguaje. Además, el formulario para realizar las búsquedas es sencillo y no es necesario conocer los lenguajes documentales expertos. La presentación del resultado de las búsquedas es parecida a las del resto de las bases de datos del BOE. Los campos de información referidos al documento están adaptados a las características de los actos comunitarios, pero son muy diferentes de los aportados por CELEX. En general no están abreviados y el criterio de su establecimiento es distinto. Añade algunos campos que en CELEX no existen (si está a texto completo y el número de páginas, entre otros), pero no incluye todos los utilizados por CELEX.

La base de datos CELEX está disponible en Internet desde el 1 de agosto de 1997 ([Http://europa.eu.int/celex](http://europa.eu.int/celex)), en conexión con la base de datos EUDOR (European Union Document Delivery Service) (<http://www.eudor.com>) para la obtención de los documentos originales.

Existen, además, centros de documentación dependientes de universidades u organismos oficiales que han incorporado en su página Web los sumarios del DOCE, Series «L» y «C», con la posibilidad de realizar búsquedas mediante la introducción de alguna de las palabras del título o el propio número de documento. Un buen ejemplo es el Centre de Documentació Europea de la Universidad de Valencia (<http://www.uv.es>). Son posibilidades que se convierten en recursos de apoyo muy útiles en las estrategias de búsqueda.

5.3. *Documentación internacional*

Las Comunidades Europeas están sometidas al ordenamiento jurídico internacional. Poseen capacidad jurídica para celebrar acuerdos con terceros estados y con organizaciones internacionales en materias de su competencia. Así lo determinan los artículos 113, 130M, 228 y 238 del TCE. En

el mismo sentido se expresan los artículos 101 y 206 del TCEEA y el artículo 6.º del TCECA. Según ha manifestado el TJCE, la Comunidad goza de la capacidad para establecer lazos contractuales con terceros en toda la extensión del ámbito de los objetivos definidos por los tratados.

Las tres organizaciones internacionales (CECA, CE y CEEA) conservan por separado su carácter de sujetos de derecho internacional después de la aprobación del TUE. La Unión Europea, por tanto, no es una nueva organización internacional y no posee personalidad jurídica. Los acuerdos internacionales llevados a cabo según lo establece el TCE pasan a formar parte del ordenamiento jurídico comunitario desde su entrada en vigor.

Hechas estas consideraciones, se puede concluir que la documentación internacional comunitaria corresponde al conjunto de actos internacionales celebrados entre las Comunidades Europeas y uno o más estados u organizaciones internacionales en el marco de las competencias que les atribuyen los tratados. Sus principales características son:

- Forman parte de la documentación del derecho internacional consuetudinario.
- Está integrada dentro de la documentación normativa comunitaria.
- Es la expresión de las competencias externas de las Comunidades Europeas.
- Forma parte de la documentación normativa de los estados miembros.
- Es vinculante para las Comunidades Europeas y para los estados miembros.
- Una de las partes contratantes es, al menos, una de las tres Comunidades, siendo la CE la que más se prodiga en sus relaciones exteriores.
- Va acompañada siempre de una decisión del Consejo, mediante la cual la aprueba en nombre de la Comunidad, formando un conjunto binario inseparable, pues ninguno de los documentos sería válido o tendría sentido sin el otro.

La idea general, en cuanto a su procedimiento de celebración, es que la Comisión lleva a cabo las negociaciones y el Consejo los concluye por ma-

oría cualificada o por unanimidad, según los casos, previa consulta a los comités especiales y, en particular, al Parlamento Europeo.

5.3.1. Clasificación

Desde el punto de vista de sus objetivos, la mayoría son acuerdos comerciales en sentido amplio: agricultura, transporte, armonización fiscal, acuerdos de asociación que entrañan derechos y obligaciones recíprocos, acciones comunes y procedimiento particulares y acuerdos de cooperación al desarrollo. Según Félix de la Fuente (1994) existen los siguientes tipos de acuerdos:

A) Bilaterales o multilaterales, según intervengan uno o varios estados o una o varias organizaciones internacionales.

B) Acuerdos comunitarios puros o mixtos, dependiente de si son las instituciones comunitarias solas o junto con los estados miembros las que los celebran con terceros estados u organizaciones internacionales. Los acuerdos mixtos suelen contemplar acciones financiadas por los estados miembros y no con cargo al Presupuesto General de las Comunidades Europeas. Un ejemplo de acuerdo mixto es el "*Acuerdo marco interregional de cooperación entre la Comunidad Europea y sus Estados miembros, por una parte, y el Mercado Común del Sur y sus Estados partes, por otra*", cuya aplicación provisional se aprobó mediante Decisión del Consejo, de 20 de noviembre de 1995. En cuanto a los acuerdos puros, se puede citar el «*Acuerdo interino sobre comercio y cuestiones relacionadas con el comercio entre la Comunidad Europea y la Comunidad Europea del Carbón y del Acero, por una parte, y el Estado de Israel, por otra*», adoptado por Decisión del Consejo de 22 de diciembre de 1995.

5.3.2. Estructura

La estructura de este tipo de documentos, prescindiendo de la decisión que los acompaña y del canje de notas, cuando lo hay, se asemeja a la ya descrita para los tratados constitutivos. Existen, sin embargo, algunos aspectos dignos de mención:

Encabezamiento

Está compuesto por el título, el índice y el preámbulo.

En el título es frecuente la presencia del nombre del país cuando el acuerdo se realiza entre la Comunidad y uno o más países. Además, aparece la palabra que determina la forma jurídica (acuerdo, convenio, etc.) y el tema objeto del mismo. En aquellos casos en los que la Comunidad se une a un acuerdo internacional ya firmado, el título es el del acuerdo, como el «*Convenio internacional de cereales de 1995*», al que la Comunidad se ha sumado recientemente como parte del mismo. La fecha no está presente en el título, ésta figura en el pie del documento.

Cuando el documento es muy extenso, a continuación del título se incluye un índice que remite a las páginas correspondientes de cada capítulo y sus artículos y anexos.

En el preámbulo aparecen las partes contratantes. En primer lugar la Comunidad o Comunidades que lo acuerdan (CECA, CE o CEEA) y el país, países u organización internacional firmante. A continuación se relacionan los motivos inspiradores del acto, introducidos con las palabras tradicionales: «*deseosos de...*», «*considerando que...*», «*decididos a...*», etc. Para finalizar el área del preámbulo y dar paso al cuerpo del documento se utilizan frases en estos términos: «*Han convenido en lo siguiente:*» o «*Los cuales han acordado lo siguiente:*»

Cuerpo

Se organiza, como para el resto de la documentación normativa, mediante títulos y artículos, subdivididos por párrafos, en algunos casos ordenados alfabéticamente, normalmente para relacionar disposiciones aplicables en el acuerdo. Se pueden distinguir varias clases de artículos, entre los que destacan los siguientes:

- Los que forman el núcleo del acuerdo y que especifican en qué consiste exactamente y cuál ha de ser su trascendencia. Se refieren, por tanto, al alcance, finalidad y propósito, situándose generalmente en primer lugar.
- Los que determinan el ámbito de aplicación y la cooperación.
- Los que enumeran las disposiciones comunitarias que los agentes comunitarios podrán aplicar para controlar la aplicación del mismo.
- Los que se refieren a las obligaciones de las partes contratantes.

- Los que especifican cómo han de desarrollarse los intercambios de información entre las partes y la creación y composición, si corresponde, de un comité mixto que se responsabiliza de la administración del acuerdo. Por ejemplo, el Comité Mixto creado a partir del Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo (Acuerdo EEE) de 1994.
- Los que prevén las posibles denuncias del acuerdo.
- Los que se refieren a las lenguas en las que se redacta el acuerdo, aclarando que cada uno de los textos es igualmente auténtico.
- Los que especifican su entrada en vigor, una vez cumplidos los requisitos necesarios.
- Los que se refieren a la fecha a partir de la cual estará abierto a la firma, especificando el lugar.
- Puede haber, cuando se trate de acuerdos de modificación, artículos dedicados exclusivamente a este fin.

Parte final

Consta de dos áreas: lugar y fecha del acuerdo y firma y antefirma. En las dos figura el lugar, la fecha y la antefirma en todas las lenguas que se redacta el acuerdo, menos en el caso de la antefirma del representante del país o países con los que se establece, que aparece únicamente en su lengua oficial.

Adiciones

Además de los documentos adicionales mencionados para los tratados (declaraciones, anexos, protocolos, etc.), en este tipo de acuerdos es frecuente la utilización de «apéndices», que forman parte de los mismos. Tienen la misión de enumerar o relacionar lugares, materiales, etc. no incluidos en el articulado.

5.3.3. Fuentes de acceso

Los documentos internacionales que configuran las relaciones exteriores de las Comunidades Europeas se publican, junto con las decisiones del

Consejo que los aprueba, en el DOCE, unas veces en la Serie «L» y otras en la «C». El «Repertorio...» y la base de datos CELEX los recoge agrupados en el sector «2» (relaciones exteriores) y la forma jurídica de estos documentos se designa con la letra «A». El establecimiento del número de documento se hace con los mismos criterios que para la documentación secundaria: sector (2), año de publicación con dos dígitos, letra que designa la forma jurídica (A) y número del acuerdo. Normalmente tienen dos puntos de acceso: a través de la decisión del Consejo que los aprueba en nombre de la Comunidad (D), a la que acompañan, y a través del número del acuerdo directamente.

Como se verá a continuación, los acuerdos internos agrupados dentro de la documentación de los representantes de los gobiernos de los estados miembros también se designan con la letra «A». La diferencia radica en el sector en el que se realiza la búsqueda, ya que estos últimos corresponden al sector «4», denominado «derecho complementario», y que a continuación se estudia bajo el epígrafe de documentación subsidiaria y de los representantes de los gobiernos.

Como ocurre con los tratados originarios, aparecen publicados en los boletines oficiales de cada estado miembro en el caso de los acuerdos comunitarios mixtos, ya que cada estado es parte contratante y deben ser ratificados por los parlamentos nacionales respectivos.

En general, su acceso a través de Internet se inscribe dentro de las mismas posibilidades que las mencionadas para la documentación originaria y derivada.

5.4. *Documentación subsidiaria y actos de los representantes de los estados miembros*

Los estados miembros pueden celebrar, entre ellos, acuerdos internacionales relativos a asuntos comunitarios. Algunos están previstos en los tratados constitutivos, pero otros se salen del marco de los mismos. El artículo 220 del TCE establece lo siguiente:

«Los Estados miembros entablarán, en tanto sea necesario, negociaciones entre sí, a fin de asegurar en favor de sus nacionales:

- la supresión de la doble imposición dentro de la Comunidad.

— el reconocimiento recíproco de las sociedades definidas en el párrafo segundo del artículo 58, el mantenimiento de la personalidad jurídica en caso de traslado de su sede de un país a otro, y la posibilidad de fusión de sociedades sujetas a las legislaciones nacionales diferentes;

— la simplificación de las formalidades a que están sometidos el reconocimiento y la ejecución recíprocos de las decisiones judiciales y de los laudos arbitrales.»

El artículo K.3, 2c) del TUE establece que el Consejo podrá *«sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 220 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, celebrar convenios recomendando su adopción a los Estados miembros según sus respectivas normas constitucionales...»*

En cuanto a la jerarquía de estos convenios dentro del conjunto del derecho comunitario, es precisamente el de ser normas subsidiarias.

Los representantes de los gobiernos de los estados miembros, reunidos en el Consejo, pueden actuar en calidad de representantes de sus respectivos ejecutivos. Su mecanismo de funcionamiento corresponde al de una Conferencia Intergubernamental. La trascendencia de estos actos es muy variable, a veces cumplen una función parecida a la de los convenios subsidiarios o son vinculantes desde el punto de vista político. Los estados miembros no pueden celebrar acuerdos en aquellos campos que son competencia exclusiva de la Unión, quedando excluidas las competencias paralelas.

Estos documentos corresponden, pues, al conjunto de actos adoptados entre los representantes de los estados miembros para estrechar sus lazos, pero no son documentos que pertenezcan al conjunto de la documentación primaria ni, por supuesto, a la documentación internacional antes estudiada.

5.4.1. *Clasificación*

Visto lo anterior, el establecimiento de los distintos tipos de documentos pertenecientes a este grupo se hace escurridizo. A grandes rasgos, se puede constatar la existencia de los siguientes:

- Acuerdos celebrados por los estados miembros dentro del marco competencial de la Comunidad o referentes a asuntos relacionados con ella, previstos en los tratados.
- Acuerdos celebrados por los gobiernos de los estados miembros no previstos en los tratados, pero cuyo objeto está íntimamente relacionado con ellos.

- Decisiones de los representantes de los estados miembros reunidos en el seno del Consejo, en cuanto representantes, no como miembros del Consejo de Ministros. Adoptan la forma de decisiones aquellos acuerdos en los que no es necesaria su ratificación, como ciertos nombramientos (Presidente del Instituto Monetario Europeo, etc.).
- Convenios establecidos sobre la base del artículo K.3 del TUE y acuerdos sobre la aplicación de los mismos.
- Acuerdos internos relativos a las medidas de aplicación de convenios internacionales.

5.4.2. Estructura

La estructura interna de este tipo de documentos es similar a la mencionada para la documentación internacional, con las siguientes salvedades:

Encabezamiento

El título hace referencia al número del acuerdo, como parte integrante de la documentación comunitaria. Se incluye la referencia a la fecha de apertura para la firma.

En la primera parte del preámbulo se hace referencia a las partes contratantes del tratado bajo cuyo marco se adopta el convenio. En la segunda parte se introducen las motivaciones que lo justifican con las palabras «Preocupados por...», «Deseando establecer...», «Visto el...», etc.

Cuerpo

El cuerpo del documento se suele organizar mediante títulos en números romanos y artículos. Los títulos tienen una denominación y se dedican a los siguientes temas: ámbito de aplicación, normas uniformes y cláusulas finales. La parte final está compuesta por la frase: «En fe de lo cual, los signatarios, debidamente autorizados a estos efectos, firman el presente convenio», escrita en las lenguas oficiales de cada país firmante. A continuación, como ocurría en la documentación internacional, también se incluye la fecha de aprobación en cada lengua, para finalizar con las firmas y antifirmas de los representantes.

Adiciones

Es la característica de todos los tratados internacionales.

5.4.3. Fuentes de acceso

Los documentos subsidiarios y los acuerdos de los representantes de los gobiernos de los estados miembros, reunidos en el Consejo, son publicados en su mayoría en el DOCE, Serie «C», y en algunos casos en la Serie «L». Además de la vía de acceso a través del «*Repertorio...*», para aquellos casos en los que es necesaria su ratificación y, por tanto, se publican en la Serie «L», la base de datos CELEX les ha asignado el sector «4» (derecho complementario). Las letras que corresponden a las distintas formas jurídicas de este sector son:

A - Acuerdos internos

D - Decisiones (de los representantes de los gobiernos de los estados miembros reunidos en el Consejo)

X - Otros actos publicados en el DOCE, Serie «L»

Y - Otros actos publicados en el DOCE, Serie «C»

Es de resaltar el hecho de que las cuatro letras se utilizan también en los sectores 1 y 2. Con la letra «A» se designa el Tratado Euratom (1957) en el sector «1», y el sector «2» (relaciones exteriores) está dedicado en exclusiva a la misma letra. Para llevar a cabo búsquedas relacionadas con la forma jurídica «acuerdo» se deberá tener presente en qué sector de la base de datos nos estamos moviendo, que es lo mismo que saber qué tipo de acuerdo estamos buscando. En los mismos términos habría que actuar con arreglo a las decisiones (D) y al resto de los actos comprendidos en el sector «4».

6. DOCUMENTACIÓN PREPARATORIA Y COMPLEMENTARIA

El conjunto de documentos que se producen en el seno de las Comunidades Europeas, al margen de los legislativos y judiciales, constituye lo que podríamos denominar documentación preparatoria, complementaria y de desarrollo. En realidad, su estudio debe abordarse desgranando, aunque no se descienda al detalle, los distintos tipos de documentos que cumplen una función en la actividad comunitaria. Sus principales características son las siguientes:

- Tipológicamente gozan de una profusa variedad, tanto desde el punto de vista de su autoría como de sus contenidos, estructura y misión dentro de las actividades de las Comunidades Europeas y, en especial, dentro del procedimiento de toma de decisiones.

- Es, por excelencia, el conjunto documental en el que más se puede apreciar el carácter «opinante» y «generador de opinión», ya mencionado para la documentación comunitaria en general. Los citados «libros verdes» tienen como misión estimular una reflexión y lanzar una consulta a nivel europeo sobre un tema específico que puede dar lugar a una acción comunitaria. Posteriormente pueden ser objeto de publicación como libros blancos.
- Es un tipo de documentación orientadora para acciones comunitarias precisas. El mejor ejemplo lo representan los denominados «libros blancos», elaborados por la Comisión. Éstos establecen directrices de actuación, acompañadas de un estudio exhaustivo del tema.
- Participa, junto con la documentación normativa, de la propiedad de tener un mensaje marginal completo, lo que facilita sobremanera el seguimiento de la línea conductora de pensamiento y actuación de las instituciones comunitarias.
- Sus fuentes de acceso son dispersas. Buena parte de estos documentos se publican en el DOCE, aunque no en su totalidad. Para acceder al documento inicial o total habrá que recurrir a las publicaciones de cada institución. Por citar un ejemplo, las propuestas legislativas de la Comisión se inscriben dentro de los documentos denominados COM, en donde está incluida la exposición de motivos y documentos de trabajo o informes. Cuando se publican estas propuestas en el DOCE, Serie «C», aparecen sólo las propuestas formales, desprovistas ya del resto de la información que contenía el documento original. En términos similares se comporta la documentación procedente de otras instituciones, como las del Comité Económico y Social o el Comité de las Regiones.

Su estructura interna sería objeto de un dilatado estudio si se deseara abarcarlo totalmente, trabajo nada desdeñable y aún por hacer, pero que sobrepasaría los objetivos de este artículo, centrado fundamentalmente en la documentación normativa.

6.1. *Clasificación*

Dada la diversidad documental de la que goza el conjunto de documentos preparatorios y complementarios, podrían hacerse aproximaciones desde distintos puntos de partida. Una posibilidad interesante es estudiar cada institución y los documentos que en ella se generan. El libro de Thomson

(1989) se organiza, en términos generales, conforme a este criterio, con resultados muy positivos y clarificadores. La falta de una edición más reciente, en la que se incluyeran los nuevos tipos de documentos incorporados a partir del AUE y del TUE, hace de esta obra una referencia imprescindible, pero incompleta. En el capítulo 9 de la obra de Maciá (1996), páginas 150 a 152, se recogen en detalle los documentos comunitarios ordenados por su origen (autor o emisor), con la información del tipo de publicación (fuente). El punto de partida es la autoría, que aparece en primer lugar, con lo cual quedan clasificados como sigue: Parlamento Europeo, Defensor del Pueblo, Consejo Europeo, Consejo de Ministros, representantes de los estados miembros, y Comisión, con los tipos de documentos correspondientes y las referencias a la fuente de publicación.

En realidad se pueden distinguir tres grandes grupos: la documentación preparatoria, la documentación complementaria y la documentación de desarrollo de la actividad de las Comunidades Europeas en los distintos ámbitos.

6.2. *Documentación preparatoria*

La documentación preparatoria es el conjunto de documentos que se generan desde que se elabora una iniciativa legislativa por la Comisión hasta que se aprueba. En función del procedimiento que deba adoptarse para cada iniciativa (consulta, presupuestario, asentimiento, cooperación o codecisión) se producen distintos tipos de documentos de las instituciones comunitarias. En términos generales pueden destacarse los siguientes:

1. Propuesta de iniciativa de la Comisión. Se publican en la serie de documentos COM.
2. Dictamen del Comité Económico y Social (documentos CES), cuando es requerido por los tratados.
3. Dictamen del Comité de las Regiones (documentos CDR), cuando es requerido por los tratados.
4. Dictámenes de otras instituciones u órganos comunitarios en los casos previstos en los tratados.
5. Informes del Parlamento Europeo, que dan lugar a resoluciones.

6. Resolución legislativa del Parlamento Europeo (procedimientos de consulta: lectura única, y procedimientos de cooperación y codecisión: primera lectura).

7. Propuesta modificada de la Comisión (documentos COM).

8. Posición común del Consejo, con vistas a la adopción de una decisión o una directiva del PE y del Consejo o del Consejo únicamente.

9. Decisión del Parlamento Europeo relativa a la posición común aprobada por el Consejo (procedimientos de codecisión y cooperación: segunda lectura).

10. Dictamen de la Comisión sobre las enmiendas del Parlamento Europeo a la posición común del Consejo (documentos COM).

11. Aprobación del Parlamento Europeo de la posición común del Consejo (procedimiento de codecisión: segunda lectura).

12. Propuesta reexaminada de la Comisión (procedimiento de cooperación) (documento COM).

Los documentos preparatorios aparecen publicados en el DOCE, Serie «C», *Sección II: Actos jurídicos preparatorios*, además de publicarse en las series independientes de cada institución u órgano comunitario. En el caso de las resoluciones legislativas del PE, también se publican en el DOCE, «C», pero en la *Sección I: Comunicaciones*. Constituyen números monográficos que recogen, además, las actas de las sesiones del PE.

Según ha resaltado Maciá (1996), los documentos COM son una de las fuentes más importantes de la documentación comunitaria. La manera de citar este tipo de documentos es la siguiente:

COM / Año / Número
(entre paréntesis) (correlativo, seguido de la palabra «final»)

Su estructura suele presentar dos partes claramente diferenciadas:

- Exposición de motivos (no se incluye en el texto publicado en el DOCE).
- Texto de la iniciativa, que puede ser, como se ha visto, legislativa, informativa, con propuestas de acciones políticas, etc.

La importancia de este tipo de documentos se plasma en el hecho de que muy frecuentemente se publican por separado, en forma de pequeñas monografías que pasan a formar parte del catálogo de publicaciones de las Comunidades Europeas.

6.3. *La documentación complementaria*

La documentación complementaria comprende el conjunto de documentos que las instituciones y órganos comunitarios elaboran para llevar a cabo las tareas que les asignan los tratados, además de las propiamente legislativas. Se configura como un conjunto documental que enriquece la actividad de la Unión Europea y son, a menudo, la inspiración de futuras acciones normativas. También en términos muy generales, podrían citarse los siguientes:

1. Actas de las sesiones del PE.
2. Comunicaciones e informes de la Comisión (documentos COM).
3. Comunicaciones de diversos órganos (Consejo, Comité Mixto EEE, etc.)
4. Declaraciones conjuntas de las instituciones.
5. Dictámenes de la Comisión, del Consejo, del Parlamento Europeo y del Tribunal de Cuentas.
6. Documentos de orientación de la Comisión (libros blancos).
7. Documentos de reflexión de la Comisión (libros verdes).
9. Documentos de trabajo previos a los COM (documentos SEC)
10. Informes del Parlamento Europeo.
11. Preguntas escritas con respuesta de los diputados del Parlamento Europeo.
12. Preguntas orales del Parlamento Europeo.
13. Recomendaciones del Consejo (no vinculantes).
14. Resoluciones del Parlamento Europeo.

6.4. *Documentación de desarrollo de actividades*

En cuanto a la documentación de desarrollo de la actividad comunitaria en los distintos ámbitos, tiene su reflejo en el DOCE, Serie «C», y es muy abundante. Precisamente la Serie «C» es el principal cauce por el cual todos los ciudadanos europeos tienen acceso a la información que diariamente

aparece publicada en relación con temas de su interés. Pueden seleccionarse los siguientes, según el tipo o grupo temático de documentos.

1. Ayudas de estado (autorizaciones, no objeción, delimitación de regiones, normativa).
2. Convocatorias de concursos-oposiciones y concursos generales.
3. Convocatorias de prestación de servicios, suministros, asesoramiento, publicaciones, adquisiciones, estudios, diseño técnico, información, etc.
4. Días festivos.
5. ECU. Información sobre el importe en las monedas nacionales.
6. Licitaciones, en virtud de un reglamento.
7. Listas de establecimientos autorizados, nombres y direcciones de organismos competentes para el pago de primas, en el marco de un reglamento.
8. Operaciones de concentración.
9. Precios de mercado.
10. Programas de la Comisión.
11. Recapitulación de convocatorias de concursos publicadas en el DOCE, Serie «S» (de aparición periódica y sólo para las financiadas a través del FED o del presupuesto comunitario).
12. Relación de documentos transmitidos por la Comisión al Consejo durante un periodo determinado.
13. Relación de nombramientos efectuados por el Consejo

6.5. Fuentes de acceso

La principal fuente de acceso a la documentación preparatoria, complementaria y de desarrollo es el DOCE, Serie «C». La base de datos CELEX incorpora los documentos preparatorios y complementarios, con las referencias de su publicación. Además del DOCE, existen otras vías de acceso a este grupo documental, como son las publicaciones de cada institución o las múltiples bases de datos existentes, a las que se hace referencia en el apartado dedicado al acceso electrónico a la documentación comunitaria.

La base de datos APC (*Monitoring the decision-making process*), disponible a través de EUROBASES, está consagrada a la documentación preparatoria en relación con los procesos de decisión de la Unión Europea. Proporciona información sobre las iniciativas legislativas en curso, las insti-

tuciones consultadas y el procedimiento aplicado. También estos documentos se publican a menudo separadamente. Así se garantiza su divulgación, puesto que son textos que dan a conocer las grandes líneas de actuación comunitaria. Están disponibles en las once lenguas oficiales y su distribución suele ser en la mayoría de los casos gratuita. Los múltiples servidores de Internet dedicados a la información sobre las Comunidades Europeas han integrado este conjunto documental en sus formularios de búsqueda, con los enlaces necesarios a las páginas Web de la Unión Europea.

Las instituciones comunitarias disponen de una variada gama de publicaciones referidas a su actividad, en la que se recoge toda la información y los documentos que dan fe de la misma. Además, todas ellas están presentes en Internet, por lo que es posible la obtención de los documentos más sobresalientes a texto completo. En el manual de Maciá (1996) se describen detalladamente la mayoría de ellas, por lo que a continuación se relacionan las referidas al Parlamento Europeo, la Comisión y el Consejo de manera esquemática.

Parlamento Europeo

- *Acta de la sesión.* Aparecen publicadas al día siguiente de cada sesión plenaria. Incluyen las resoluciones aprobadas.
- *Actas literales,* con las intervenciones de todos los diputados en sus respectivas lenguas.
- *Anexo del DOCE,* con los debates del Parlamento Europeo, traducidos a cada una de las lenguas oficiales.
- *Calendario de reuniones,* publicado cada semana, excepto la semana de sesión en Estrasburgo.
- *Comunicados de prensa,* distribuidos cada día durante las sesiones.
- *Documentos de sesión:* Comprenden la Serie A (informes presentados al Pleno por las Comisiones; con las propuestas de resolución que correspondan); la Serie B (propuestas de resolución, mociones de censura, modificación del reglamento y preguntas orales); y Serie C, en la que se recogen los documentos presentados por las instituciones comunitarias. Todos estos documentos reciben una

signatura para su identificación. El criterio de designación es el siguiente:

Letra de la serie (A, B, C)	legislatura (un sólo dígito en arábigo)	número del informe (anual)	año del informe (dos dígitos)
--------------------------------	--	-------------------------------	----------------------------------

El resultado en cualquiera de las tres series es, para documentos de la cuarta legislatura (1994-1999): *A4-0206/97*, *B4-0019/97* y *C4-0072/94*.

Además de la edición en papel, la colección de documentos del PE está disponible en microfichas.

- *Ecos de la sesión*, de periodicidad mensual, que contiene el resumen de los debates celebrados por el Parlamento Europeo.
- *Estudios*. Son trabajos de investigación extensos, publicados como «Documentos de trabajo», con distintas series (asuntos jurídicos, economía, relaciones económicas exteriores, derechos de la mujer, etc.). Son muy valiosos porque, en ocasiones, actualizan los temas tratados desde el punto de vista del derecho comparado. También se publican ediciones especiales para asuntos relevantes (Consejo Europeo, Conferencia Intergubernamental, etc.).
- *Fichas técnicas sobre el Parlamento Europeo y las actividades de la Unión Europea*. Ofrecen una información de conjunto sobre las realizaciones de las Comunidades desde la entrada en vigor de sus tratados constitutivos y el papel que ha desempeñado el Parlamento Europeo.
- *Guía de la sesión*, de periodicidad mensual, que contiene el avance de cada sesión plenaria, con los detalles del orden del día y los informes que se van a debatir.
- *Folletos informativos*.
- *Tribuna del Parlamento Europeo* (mensual). Se trata de una publicación dirigida al público en general, con formato de periódico.
- *Lista de los diputados*, con actualizaciones periódicas.

La Dirección General de Estudios del PE, en la Serie *Bases Documentales e Índices de los Debates*, publica periódicamente un cuaderno denominado «*El acceso a los documentos del Parlamento Europeo: Guía práctica de la documentación del Parlamento Europeo*». Tiene como mi-

sión facilitar la búsqueda y el acceso a los debates, dictámenes y resoluciones de la institución.

Mediante Decisión de 10 de julio de 1997 (DOCE, L, núm. 263, de 25 de septiembre de 1997) el Parlamento Europeo reguló el acceso del público a todos sus escritos. Se materializaba, así, las facilidades de información proporcionadas tradicionalmente por el Parlamento, sus miembros y sus servicios.

Comisión

- *Boletín de la Unión Europea*, de periodicidad mensual, con referencias y comentarios a todos los principales acontecimientos ocurridos en el periodo de cobertura.
- *Serie de documentos COM*, que incluyen todas las iniciativas de la Comisión (informes, comunicados, etc.), incluidas las propuestas legislativas.
- *Informe general sobre la actividad de la Unión Europea*, de publicación anual. Es, en realidad, una publicación acumulada del Boletín anterior. Junto a este informe general se han desarrollado otros informes sectoriales que se publican paralelamente, como son «*La situación de la agricultura en la Comunidad*», «*La situación económica y social de la Comunidad*» o «*El informe sobre la política de la competencia*».

Además de estas publicaciones, la Comisión prepara folletos de divulgación, de difusión muy amplia. La mayoría son de distribución gratuita y figuran en los catálogos de publicaciones editados por la OPOCE.

Consejo

- Comunicados de prensa.
- Conclusiones de la Presidencia.
- Resumen de las actividades del Consejo.

El Consejo publica, también, obras de carácter divulgativo o de apoyo para el acceso a la documentación comunitaria.

7. LA DOCUMENTACIÓN JUDICIAL

La documentación judicial comunitaria es el conjunto de actos emanados del TJCE en función de las competencias que le asignan los tratados (artículos 31-45 del TCECA, 164-188 del TCE, 136-160 del TCEEA y artículo L del TUE). Los documentos generados por el Tribunal de Justicia y el Tribunal de Primera Instancia (TPI), este último activo desde 1990, son la garantía del respeto al derecho en la interpretación y aplicación de los tratados. En términos generales, se puede afirmar que el Tribunal ha proporcionado a las normas del derecho comunitario una interpretación, aplicación y desarrollo que ha garantizado de la mejor manera posible la creación y el mantenimiento del núcleo del esfuerzo integrador, reforzando el sistema comunitario de control jurisdiccional. Se caracteriza todo el conjunto por su unidad interpretativa y por el establecimiento de unos criterios de actuación uniformes.

Desde el punto de vista documental, además de participar de las ya mencionadas en general, ofrece una serie de características que la diferencian del resto de la documentación comunitaria. Brevemente pueden enumerarse las siguientes:

- Es multilingüe, pero de forma más restrictiva que la documentación normativa. Se define en cada caso una única lengua de procedimiento, a la que deben ajustarse las partes, incluso para recursos posteriores. Las lenguas de procedimiento son: alemán, danés, español, finés, francés, griego, inglés, irlandés, italiano, neerlandés, portugués y sueco, según lo establecido en las últimas modificaciones de los Reglamentos de Procedimiento, de marzo de 1997. El demandante tiene derecho a elegir la lengua, pero si el demandado es un estado miembro o una persona física o jurídica nacional de un estado miembro, la lengua de procedimiento será la oficial de ese estado. En las cuestiones prejudiciales, la lengua de procedimiento es la del juez nacional que plantea la cuestión al Tribunal de Justicia. La sentencia dictada con arreglo a la lengua de procedimiento es la única oficial. Existen repertorios en cada una de las lenguas oficiales.
- Las sentencias van acompañadas de las conclusiones motivadas de uno de los abogados generales, según lo establece el artículo 166 del TCE, a fin de asistir al Tribunal en su misión de garantizar el respeto del derecho en la interpretación y aplicación de los tratados. Son propuestas motivadas de solución de los litigios. La figura del abogado general es

muy excepcional en comparación con otros tribunales nacionales, donde no existe, como en España. Existen, sin embargo, similitudes con el comisario del Gobierno en el Consejo de Estado francés. Sus conclusiones, imparciales e independientes, son dictámenes de gran valor científico y de interés práctico. Se publican en el repertorio oficial junto con la sentencia, pero no son vinculantes para el Tribunal. En el TPI no existe la figura del abogado general.

- No existen los votos particulares porque las deliberaciones tienen carácter reservado y las conclusiones adoptadas por la mayoría de los jueces constituyen una única decisión final, según lo establece su Reglamento de Procedimiento. La sentencia se pronuncia en audiencia pública, previa citación de las partes, siendo firme desde el día de su pronunciamiento, a no ser que quepa recurso de casación ante el TJCE en el caso de los fallos del Tribunal de Primera Instancia.
- Las sentencias son citadas (o invocadas) con frecuencia por los tribunales nacionales, por lo que se produce una conexión documental o referencial digna de tenerse en cuenta.

En cuanto al procedimiento establecido en su Reglamento, consta de dos fases: una escrita y otra oral. La fase escrita se inicia con la demanda dirigida al secretario del tribunal y a continuación se sucede la contestación del demandado, con la posibilidad de que se produzca una réplica del demandante y dúplica del demandado, todo ello con arreglo a unos plazos establecidos. Una vez recibida la dúplica, el juez ponente presenta su «informe preliminar», con las propuestas de práctica de diligencia de prueba y otras medidas preparatorias.

La fase oral se inicia con los debates en el seno del Tribunal, dirigidos por su presidente, durante los cuales pueden plantearse preguntas a los abogados de las partes, que son los representantes de las mismas, ya que no pueden actuar por sí mismas. Al finalizar la fase oral, el abogado general presenta sus conclusiones. De esta fase, el único documento que se publica son las conclusiones del abogado general, aunque antes de 1994 se publicaban también los informes del juez instructor. Éstas se unen a la sentencia que el Tribunal pronuncia en audiencia pública y que más tarde aparece publicada en el repertorio oficial.

En términos generales, pueden plantearse al Tribunal de Justicia dos tipos de asuntos:

- Los recursos directos, que pueden ser interpuestos directamente por la Comisión, por otras instituciones comunitarias o por un estado miembro. Los asuntos presentados por particulares o empresas y que impugnen la legalidad de un acto comunitario se asignan directamente al TPI. Si se interpone un recurso de casación contra una resolución del TPI, el Tribunal de Justicia lo resuelve siguiendo un procedimiento similar al de los demás recursos directos.
- Las cuestiones o recursos prejudiciales planteados por los órganos jurisdiccionales de los estados miembros que necesitan una decisión sobre una cuestión de derecho comunitario que les permita dictar una resolución. Una vez dictada la sentencia, el órgano jurisdiccional nacional está obligado a resolver de conformidad con los principios de derecho comunitario determinados por el Tribunal de Justicia. Éste es competente para pronunciarse con carácter prejudicial sobre la interpretación de los tratados, sobre la validez e interpretación de los actos adoptados por las instituciones de la Comunidad y por el Banco Central Europeo y sobre la interpretación de los estatutos de los organismos creados por un acto del Consejo, cuando dichos estatutos así lo prevean, según establece el artículo 177 del TCE. El término adecuado para este mecanismo procesal es el de «reenvío prejudicial» o «cuestión prejudicial». El proceso lo inicia un juez nacional para que el Tribunal se pronuncie acerca de la validez de una norma comunitaria y poder así emitir su fallo. Es, en realidad, una cuestión incidental de un proceso principal a escala nacional. Todo el procedimiento da lugar a un documento del Tribunal de Justicia que adopta la forma de sentencia y que vincula al juez nacional a la hora de adoptar su decisión.

El número de sentencias pronunciadas y la actividad del Tribunal de Justicia y del TPI ha ido en aumento. Prácticamente todos los asuntos tratados en 1996 lo han sido en virtud de alguno de los artículos del TCE. Las materias objeto de los litigios fueron: libre circulación de mercancías, aduanas, agricultura, pesca, libertad de establecimiento y de servicios, libre circulación de trabajadores y asuntos sociales, transportes, competencia, ayudas de estado, asuntos fiscales, política comercial y defensa comercial y medio ambiente, además de algunos relacionados con privilegios e inmunidades, convenios y personal.

En cuanto al estudio de la estructura documental de la jurisprudencia comunitaria, el artículo de Ana de Bustos Seguela, *Los documentos del Tri-*

bunal de Justicia de la Unión Europea (1996), es una aportación interesante, en parte recogida a continuación.

7.1. Clasificación

La continua actividad del Tribunal de Justicia y del Tribunal de Primera Instancia da lugar a la producción de una serie de documentos que pueden agruparse de la forma siguiente:

1. Recursos. Son actos procesales de parte, que según su objeto pueden ser: a título prejudicial, de anulación o de legalidad, por incumplimiento estatal o por omisión. Además de estas cuatro posibilidades, pueden presentarse recursos en el marco de otro proceso pendiente, por los daños causados por las instituciones comunitarias o sus agentes (responsabilidad extracontractual), los que presenten los funcionarios y otros agentes contra la Comunidad (pueden dar lugar a recursos de casación) y contra las decisiones y sanciones de la Alta Autoridad (TCECA).

2. Sentencias. Son el resultado final de un procedimiento iniciado con arreglo a uno de los supuestos previstos en los tratados. Constituyen el grueso de la documentación judicial comunitaria, no sólo en número sino en importancia. Las cuestiones prejudiciales también dan lugar a sentencias, denominadas «decisiones prejudiciales».

3. Autos. Como ocurre en todos los órganos jurisdiccionales, el Tribunal puede dictar autos para pronunciarse en cuestiones de procedimiento.

4. Dictámenes. En materia de acuerdos internacionales, el Consejo, la Comisión o un estado miembro pueden solicitar el dictamen del Tribunal de Justicia sobre su compatibilidad con el TCE (artículo 228.6).

5. Reglamentos internos.

6. Reglamentos financieros.

Los dos últimos referidos a sus pautas de actuación.

7.2. Estructura

Entre los documentos judiciales comunitarios, las sentencias son, sin duda, las que representan en mayor medida la actividad del Tribunal. Su publicación oficial es la *Recopilación de la Jurisprudencia del Tribunal de*

Justicia y del Tribunal de Primera Instancia. Van acompañadas de las conclusiones del abogado general y de una serie de mensajes documentados que las enriquecen a efectos informativos. Pueden estructurarse de la forma siguiente:

Encabezamiento

Consta de varias áreas de información:

1. Número de asunto o asuntos, en el caso de que hayan sido acumulados, que corresponden al número de orden de los recursos presentados. Expresado como sigue:

Asunto C-N.º/año (dos últimos dígitos) (sentencias del TJCE)

Asunto T-N.º/año (dos últimos dígitos) (sentencias del TPI)

En el caso de que sean más de uno se indica: «asuntos acumulados», seguido del número y año de cada uno.

2. Las partes en el litigio, ordenadas con el siguiente criterio:
parte demandante contra parte demandada
3. El procedimiento, indicado entre paréntesis, y sólo para las cuestiones prejudiciales. Se añade la jurisdicción nacional que realiza la pregunta.
4. Palabras clave sobre la materia objeto del recurso o de la cuestión prejudicial, entre comillas y separadas por guiones. Además de las materias, se introduce como palabra clave la norma o normas sobre las que se fundamenta, indicado con la forma jurídica, número, año y tratado.
5. Pequeño índice con los documentos que se incluyen. Para los que corresponden al Tribunal de Justicia son: las conclusiones del abogado general, que son obligatorias (pueden ser más de una) y la sentencia, con referencia al nombre del abogado general y fecha de presentación de sus conclusiones, y la sala del Tribunal que ha dictaminado y fecha de la sentencia. Se indican las páginas en las que comienza cada documento.
6. Sumario de la sentencia. Consta de dos partes: La primera son las «*frases clave*» que indican el contenido de la sentencia. Pueden estar organizadas en varios apartados, convenientemente numerados, que presentan con detalle los aspectos tratados en la misma. Aparecen separados por guiones y en

cursiva. La segunda parte es un resumen de las motivaciones y de las incidencias que ha sufrido el caso, con una explicación general de sus fundamentos jurídicos. Se organiza en párrafos numerados, a veces muy extensos.

Conclusiones del abogado general

No forman parte de la sentencia, pero es un requisito obligatorio en los procedimientos llevados a cabo por el Tribunal de Justicia, no así por lo que se refiere al TPI, ante el que no es preceptivo el informe del abogado general. Son textos normalmente largos y deben tenerse en cuenta por parte del Tribunal a la hora de emitir su fallo. Exponen con más detalle que las sentencias los diferentes aspectos del litigio y analizan en profundidad las posibles soluciones, siendo frecuentes las referencias doctrinales. Consta del título, en el que aparece el nombre del abogado general que las presenta, y la fecha de presentación. Un asterisco introduce una nota a pie de página en la que se indica la lengua original. Las conclusiones tienen una parte expositiva, organizada en párrafos numerados, y una «conclusión», en la que el abogado general propone al Tribunal de Justicia en qué sentido puede pronunciarse.

Sentencia

Es la parte que puede considerarse el «cuerpo» del documento, en el que queda ya desarrollada toda la información recogida en el encabezamiento. Se pueden distinguir varias áreas:

1. Título. Compuesto por la denominación del acto, en este caso «sentencia», el órgano que la emite «Tribunal de Justicia», Sala del Tribunal, y fecha. Aquí también se hace referencia mediante un asterisco a la nota que indica la lengua de procedimiento, que no tiene por qué coincidir con la utilizada por el abogado general.

2. Número de asunto.

3. Las partes en el litigio, en las que se aportan datos más concretos acerca del demandante y el demandado y sus representantes, seguido del objeto de la demanda.

4. Composición de la Sala del Tribunal, con detalle de sus nombres y cargos, especificando en quién recae la ponencia, seguido del nombre del abogado general y el secretario.

5. Fórmula introductoria, en la que se indica que se «*ha visto*» el informe del juez ponente y se «*han oído*» las conclusiones del abogado general, por lo que el Tribunal «*dicta la siguiente sentencia*».

6. La sentencia propiamente dicha. Se distinguen tres partes: motivación, costas y fallo. Este último destacado en negrita.

7. Pie de la sentencia. Figuran, en primer lugar, los nombres de los jueces que han emitido el fallo, seguido de la fecha en la que se pronuncia en audiencia pública y de la firma y antefirma del secretario y del presidente de la sala.

7.3. Fuentes de acceso

La importancia que tiene la jurisprudencia del TJCE y del TPI hace que sean documentos que se publican en forma de repertorios generales o selectivos. En todo caso, la principal fuente de publicación, por ser la oficial y la más completa, es la recopilación realizada por el propio Tribunal. La edición española se denomina «*Recopilación de la Jurisprudencia del Tribunal*» entre 1986 y 1989 y «*Recopilación de la Jurisprudencia del Tribunal de Justicia y del Tribunal de Primera Instancia*» desde 1990. Esta última se compone de varios tomos anuales, divididos en dos partes: *I. Tribunal de Justicia*, y *II. Tribunal de Primera Instancia*.

Desde 1994, se publica la «*Recopilación de la jurisprudencia comunitaria - función pública*», que incluye todas las sentencias del Tribunal de Primera Instancia en el ámbito del derecho de la función pública en su respectiva lengua de procedimiento, así como un resumen redactado en la lengua oficial elegida por el abonado. Contiene, además, los sumarios de las sentencias dictadas por el Tribunal de Justicia, previa interposición de recurso de casación, en dicho ámbito, cuyo texto íntegro sigue publicándose, no obstante, en la Recopilación general. El acceso se facilita mediante índices disponibles igualmente en todas las lenguas oficiales.

La base de datos CELEX dedica su sector '6' a la jurisprudencia del TJCE y TPI, incluidas a texto completo, por lo que la búsqueda puede realizarse a partir de cualquiera de los datos conocidos sobre la misma. Los campos de CELEX, bajo el léxico :RECUEIL, proporcionan una información exhaustiva sobre los detalles de la sentencia. Entre otros, se pueden destacar los campos de título, índice, sumario, nombres de las partes, objeto del litigio, composición del tribunal y fallo.

La forma de designar las sentencias o su número de documento se establece de la forma siguiente:

sector jurisprudencia	/ años de presentación del recurso	/ letra de la forma jurídica	/ número de asunto
(6)	(dos últimos años)	(J)	(cuatro dígitos)

Por ejemplo, para la Sentencia del TJCE, de 11 de julio de 1989, Ford España SA contra Estado español (petición de decisión prejudicial planteada por la Audiencia Territorial de Valencia), Asunto 170/88, el número de documento sería 688J0170.

Así, pues, es suficiente conocer el número de asunto y el año de presentación del recurso para conseguir una respuesta inmediata con todos los datos que proporciona CELEX, entre los que se encuentra el de remisión al repertorio oficial (año y número de página), los fundamentos jurídicos en los que se basa la sentencia, el resumen, la lengua de procedimiento, partes litigantes, materias, etc., todo ello antes de haber leído el texto de la misma.

El TJCE publica, además, una serie de obras de apoyo, que facilitan la búsqueda y el control de su jurisprudencia. Son las siguientes:

- *Repertorio de jurisprudencia de derecho comunitario.* Se recoge, de modo sistemático, tanto su jurisprudencia como una selección de las resoluciones dictadas por los órganos jurisdiccionales de los estados miembros. La obra comprende dos series, que pueden adquirirse separadamente y que versan sobre las materias siguientes:
 - Serie A: Jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas y del Tribunal de Primera Instancia, con exclusión de la relativa a la función pública europea y al Convenio de 27 de septiembre de 1968, relativo a la competencia judicial y a la ejecución de resoluciones judiciales en materia civil y mercantil.
 - Serie D: Jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas y de los órganos jurisdiccionales de los estados miembros en materia del Convenio de 27 de septiembre de 1968, relativo a la competencia judicial y a la ejecución de resoluciones judiciales en materia civil y mercantil.

- «*INDEX A-Z: Index alphabetique et numerique des affaires dont la Cour de justice des Communautés européennes a été saisie depuis son origine*», editado por la OPOCE y preparado actualmente por la Dirección de Investigación, Documentación y Biblioteca del TJCE. Este índice acumulado, con dos actualizaciones al año, recoge la referencia de todas las sentencias dictadas por el TJCE desde el año 1954.
- «*NOTES: Références des notes de doctrine aux arrêts de la Cour de justice et du Tribunal de première instance des Communautés européennes*». Esta publicación, fruto de la colaboración entre los servicios de la Dirección de Investigación, Documentación y Biblioteca, comprende las notas doctrinales relativas a las sentencias del TJCE y TPI desde su origen. Se publica un volumen anual acumulado.

Además de estas publicaciones de apoyo, la Secretaría del Tribunal de Justicia elabora una serie de trabajos relacionados con la propia institución y que informan acerca de su organización y calendario. El más sobresaliente es la «*Recopilación de textos sobre la organización, las competencias y el procedimiento del Tribunal de Justicia*», cuya última actualización data de 1993. En cuanto al desarrollo de sus trabajos, el Servicio de Información del Tribunal publica el «*Boletín de actividades del Tribunal de Justicia*», con periodicidad semanal, y que contiene el resumen sucinto de las sentencias dictadas, las conclusiones de los abogados generales y los nuevos asuntos correspondientes a la semana transcurrida. También se mencionan los acontecimientos más importantes de la vida de la institución. El último número del año contiene siempre un índice analítico de las sentencias y demás resoluciones dictadas a lo largo del año, con numerosos datos estadísticos.

En la misma línea de facilitar información acerca de las actividades del Tribunal, se publica el «*Informe anual*», con un resumen de la labor realizada, tanto en el ámbito de la jurisprudencia como en el de las actividades conexas (reuniones y jornadas de magistrados, visitas, sesiones de estudios, etc.). Además de los datos estadísticos, incluye los textos de los discursos pronunciados con motivo de las audiencias solemnes del Tribunal de Justicia.

La Serie «C» del DOCE, en el apartado I, *Comunicaciones*, dedica periódicamente un número al Tribunal de Justicia, en el que se recogen, de forma resumida, las sentencias y autos dictados por el Tribunal en el intervalo correspondiente, los asuntos incoados (recursos y peticiones prejudiciales) y las cancelaciones (archivo del asunto).

En cuanto a la presencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas en Internet, se puede acceder a su página Web a través de EUROPA (<http://europa.eu.int/cj>), donde se obtienen datos sobre la institución; el calendario de la semana, sentencias recientes a texto completo, actividades, descripción de sus publicaciones, comunicados de prensa e informaciones generales. El sistema implantado para la recuperación de los textos de las sentencias consiste en un formulario reducido a cinco opciones de búsqueda: número de asunto, fecha (con intervalos), nombre de las partes, ámbito jurídico y expresiones en el texto. Debe de tenerse en cuenta como complemento idóneo para la obtención de sentencias recientes a texto completo y que todavía no han aparecido publicadas en la recopilación oficial.

8. LA DOCUMENTACIÓN DE LOS CIUDADANOS Y PARA LOS CIUDADANOS

El Tratado de Maastricht comienza haciendo una referencia directa a la participación ciudadana. El segundo párrafo del artículo A dice: «*El presente Tratado constituye una nueva etapa en el proceso creador de una Unión cada vez más estrecha entre los pueblos de Europa, en la cual las decisiones serán tomadas de la forma más próxima posible a los ciudadanos*». El artículo B menciona, entre los objetivos de la Unión, el de «*reforzar la protección de los derechos e intereses de los nacionales de sus Estados miembros, mediante la creación de una ciudadanía de la Unión*». Desde 1993 han sido numerosas las acciones emprendidas en todos los ámbitos para informar al ciudadano acerca de sus derechos y aproximarle a las actuaciones de las instituciones comunitarias.

Los nacionales de los estados miembros pueden ejercitar sus derechos como ciudadanos europeos a través de varios cauces. Entre otros, se pueden destacar:

- El Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas.
- Los programas comunitarios encaminados a la consecución de los fines señalados en los tratados y a la construcción europea, a través de los cuales el ciudadano puede obtener ayudas en distintos ámbitos: educación, formación profesional, investigación, etc.
- El Defensor del Pueblo Europeo.
- La Comisión de Peticiones del Parlamento Europeo.

Además de estas vías para el ejercicio de sus derechos, el ciudadano dispone hoy de una serie de fuentes de información que le permiten conocer qué está pasando en la Unión Europea y las posibilidades y ventajas que puede obtener por el hecho de pertenecer al conjunto de ciudadanos que la pueblan. La Comisión se ha centrado, en este sentido, en tres tipos de iniciativas:

1. Plan de actuación para poner en marcha la sociedad de la información, aprobado en 1994 y revisado en la Comunicación de la Comisión «*Europa ante la sociedad de la información global: un plan de actuación evolutivo*» (COM(96) 607, de 27 de noviembre de 1996), que establece cuatro grandes medidas prioritarias: mejorar el entorno comercial, invertir en el futuro, situar al ciudadano en el centro de interés y establecer normas globales. El objetivo de la Comunicación de la Comisión y la propuesta de directiva del Consejo que la acompaña insisten en establecer a escala comunitaria un procedimiento de información y consulta sobre los eventuales proyectos de reglamentación relativos a los servicios de la sociedad de la información. Estos servicios tienen una diversidad cada vez mayor, dado que se trata especialmente de diarios electrónicos, servicios de educación, turismo y venta a distancia, venta electrónica de bienes y de servicios, asesoría jurídica y atención sanitaria, juegos y pasatiempos interactivos y, en general, actividades dedicadas al ocio. Esta iniciativa se complementa con el establecimiento del programa «*Sociedad de la información*», propuesta por la Comisión al Consejo (COM(97) 460 final, de 10 de octubre de 1997, que abarcará el período 1997-2001, y que tiene como objetivos sensibilizar al ciudadano sobre las repercusiones potenciales de la sociedad de la información y sus nuevas aplicaciones, fomentar el acceso y la familiaridad con los nuevos servicios y prestar atención a su dimensión mundial.

2. Campañas informativas destinadas a facilitar el acceso a una información clara y precisa acerca de sus derechos y los medios para aprovecharlos. La primera de ellas, «*Ciudadanos de Europa*», fue lanzada por la Comisión y el Parlamento Europeo en noviembre de 1996. Sus tres guías, «*Trabajar*», «*Vivir*» y «*Estudiar*» en otro estado miembro, distribuidas entre noviembre de 1996 y febrero de 1997, alcanzaron la cifra de doce millones de ejemplares repartidos a través de cuatro mil puntos de difusión y diversas iniciativas gestionadas por organizaciones no gubernamentales. El número de peticiones de información en estos cuatro meses ascendió aproximadamente a 200.000 por vía telefónica y 250.000 vía Internet (<http://citizens.eu.int>), donde pueden obtenerse los textos completos de la campaña,

con posibilidad de enlaces a otros puntos de información. La Comisión considera que mediante esta operación se ha sensibilizado a más de 120 millones de ciudadanos a través de los medios de comunicación. La segunda campaña se centra en la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, los derechos de los consumidores y los viajes a otro país de la UE. La Conferencia Intergubernamental de 1997 y la aprobación del Tratado de Amsterdam fue objeto, asimismo, de una campaña de información «*Construyamos Europa juntos*», organizada en dos fases. La primera para el seguimiento de la Conferencia, fomentando el debate en torno a los temas abordados en la misma; y la segunda centrada en la explicación del nuevo Tratado.

3. En la misma línea de aproximación al ciudadano, la Dirección General de Información, Comunicación, Cultura y Sector Audiovisual de la Comisión preparó una «*Guía de publicaciones gratuitas de la Unión Europea*», editada por la OPOCE. Presenta las publicaciones de información general y está a disposición del público en las oficinas de la Comisión de cada estado miembro, en los centros de información europea y en los numerosos enlaces y redes de información de la UE, cuyas direcciones figuran al final de la Guía. Las publicaciones sobre temas más específicos pueden encontrarse en el «*Catálogo de la Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas*», de reparto gratuito, donde se recogen todos los títulos en venta.

Además de estas iniciativas de aproximación al ciudadano, existen dos medios extrajudiciales de protección de sus derechos, que se concretan en el derecho de petición ante el Parlamento Europeo y el derecho de dirigirse al Defensor del Pueblo, contemplados en el artículo 8 D del TCE. Aunque el Parlamento Europeo y el Defensor del Pueblo tienen funciones muy diferentes, es necesario clarificar sus competencias específicas. Por tanto, para evitar la proliferación de reclamaciones declaradas inadmisibles, estas dos instituciones han realizado grandes esfuerzos para coordinar sus procedimientos e informar de su actividad.

8.1. *El Defensor del Pueblo de la Unión Europea*

El primer Defensor del Pueblo fue nombrado mediante «*Decisión del Parlamento Europeo, de 12 de junio de 1995, por la que se nombra al Defensor del Pueblo de la Unión Europea*» (DOCE, L, núm. 225, de 22 de septiembre de 1995), según su Estatuto, de 9 de marzo de 1994 (DOCE, L,

núm. 113, de 4 de mayo de 1994), y lo establecido en el artículo 138E del TCE, añadido por el TUE.

Su misión consiste en recibir las reclamaciones relativas a casos de mala gestión de la Administración comunitaria, ejerciendo sus funciones con total independencia, al actuar en defensa de los intereses generales de la Unión y de sus ciudadanos. Para llevar a cabo esta tarea, el Defensor del Pueblo puede recibir las reclamaciones de cualquier ciudadano de la Unión o de cualquier persona jurídica que tenga su domicilio social en un estado miembro, bien directamente o bien por el conducto de un diputado del PE. Su actuación, una vez recibida la reclamación, se deriva hacia las investigaciones que considera oportunas, para lo cual las instituciones y órganos comunitarios están obligados a proporcionarle toda la información que solicita. Sus conclusiones se materializan en recomendaciones dirigidas a los órganos comunitarios que correspondan, en el informe que debe presentar al PE anualmente y en la cooperación con los defensores del pueblo o autoridades nacionales que puedan ayudar a preservar mejor los derechos e intereses de los ciudadanos.

El documento que inicia el proceso de reclamación ante el Defensor del Pueblo Europeo es, por tanto, un escrito dirigido al mismo, acompañado de la documentación necesaria para sustentar su reclamación. Existe un modelo de reclamación, publicado junto con la Comunicación del PE «*Cómo presentar una reclamación al Defensor del Pueblo Europeo*» (DOCE, C, núm. 157, de 1 de junio de 1996). Consta de los apartados siguientes:

- Título: «Reclamación acerca de un caso de mala administración».
- Datos de la persona que ejercita el derecho: nombre y apellidos, dirección, teléfono y fax.
- Institución u órgano de la Comunidad Europea a que se refiere la reclamación.
- Decisión o cuestión que la motiva.
- Fundamento de la reclamación.
- Trámites administrativos previos incoados hasta el momento.
- Referencia a actos o resoluciones de tribunales emitidos o pendientes sobre el objeto de la reclamación.

- Consentimiento de que la solicitud sea trasladada a otra administración (europea o nacional) en caso de que el Defensor del Pueblo Europeo declare no estar facultado para resolverla.
- Fecha y firma.
- Se puede solicitar expresamente que la reclamación se trate de forma confidencial.

El documento de mayor trascendencia de la actividad del Defensor del Pueblo es el informe anual que debe presentar al PE, según lo establecido en el artículo 138E del TCE y en el artículo 3.8 del Estatuto del Defensor del Pueblo. El primer informe correspondió al del año 1995 (DOCE, C, núm. 234, de 12 de agosto de 1996) y cubría únicamente el último trimestre de 1995, ya que el Defensor del Pueblo entró en funciones oficialmente el 27 de septiembre de 1995.

En estos informes anuales se da cuenta de la labor desempeñada por la institución. Además de aportar datos sobre sus orígenes, misión, competencias y fundamentos jurídicos del trabajo del Defensor del Pueblo, informa sobre las reclamaciones presentadas, investigaciones iniciadas *«motu proprio»* y decisiones adoptadas como consecuencia de las mismas, las relaciones públicas mantenidas y la estrategia de información, a la que se dedicó especial atención durante 1996. Los informes van acompañados de una serie de anexos dedicados a estadísticas y otros asuntos de interés; como son el capítulo de gastos y el tema de personal de la secretaría del Defensor del Pueblo.

El segundo informe, correspondiente a 1996, se presentó ante el Parlamento Europeo el 21 de abril de 1997 y se publicó en el DOCE, C, núm. 272, de 8 de septiembre de 1997. Constituye la materialización de los principios generales de funcionamiento que se desarrollaron en el primer informe. A lo largo de 1996, el número de casos tratados ascendió a 1041, de los cuales 842 eran reclamaciones recibidas en ese año.

Además de la documentación publicada en el DOCE y en la serie Documentos del PE, el Defensor del Pueblo ha publicado dos folletos en todas las lenguas comunitarias, titulados *«El Defensor del Pueblo. Preguntas y respuestas»* y *«Cómo dirigir una reclamación al Defensor del Pueblo Europeo»*.

Para concluir, es obligada la referencia a su presencia en Internet a través del servidor «Europa» (<http://europa.eu.int>), que permite el enlace con la institución, o el acceso directo en la dirección <http://www.europarl.eu.int>. La información que puede obtenerse es, en parte, la que aparece en los folletos mencionados más arriba, así como una gran cantidad de datos acerca de su historia y competencias, explicaciones del significado de «un caso de mala administración», etc. Por supuesto, están recogidos íntegramente los informes anuales.

8.2. *La Comisión de Peticiones del Parlamento Europeo*

La vocación del PE es defender los derechos de los ciudadanos, en particular interviniendo ante otras instituciones comunitarias y nacionales. Con este fin se creó la Comisión de Peticiones, encargada de examinar las solicitudes presentadas por los ciudadanos y darles el curso apropiado. Se cumplía, así, lo estipulado en el artículo 138D del TCE, que reconoce expresamente el derecho de petición en estos términos: «*Cualquier ciudadano de la Unión, así como cualquier persona física o jurídica que resida o tenga su domicilio social en un estado miembro, tendrá derecho a presentar al Parlamento Europeo, individualmente o asociado con otros ciudadanos o personas, una petición sobre un asunto propio de los ámbitos de actuación de la Comunidad que le afecte directamente*». Los artículos 20C y 107C de los Tratados CECA y CEEA, respectivamente, son idénticos al del TCE antes transcrito. Las peticiones constituyen, en la práctica, un medio extrajudicial de proteger derechos individuales y colectivos a disposición de todos los residentes legales de la Unión, independientemente de que sean o no ciudadanos de uno de los estados miembros.

Las peticiones pueden responder a una necesidad general (defensa del patrimonio arquitectónico, cultural, ecológico, etc.) o bien a una queja individual relacionada con el reconocimiento de derechos sociales, siempre dentro del ámbito comunitario, y en el marco de los grandes principios y objetivos de la Comunidad Europea.

No existe un modelo establecido para la presentación de peticiones, para las que se deja total libertad de expresión. Los únicos requisitos, en cuanto a los datos que deben aportarse, son los siguientes: nombre o nombres de los peticionarios, nacionalidad, profesión, domicilio y firma. La lengua utilizada puede ser cualquiera de las lenguas oficiales de la Unión

Europea. Las peticiones pueden dirigirse directamente al Presidente del PE, quien las transmite a la Comisión de Peticiones. Si la solicitud incide en el ámbito de actividades comunitario, se admite a trámite, se examina el fondo de la cuestión y se decide la acción que debe llevarse a cabo. La petición puede dar lugar a consultas a la Comisión, a la remisión de la misma a las autoridades nacionales competentes, a un informe presentado al PE, a su remisión al Consejo de Ministros, acompañada de una opinión, o a la consulta a otras comisiones del PE. Puede solicitar a la Comisión de las Comunidades Europeas que presente un recurso ante el TJCE y puede sugerir al petionario que dirija su queja a otras instituciones europeas o nacionales. En cualquier caso, éste recibe una contestación con las decisiones adoptadas y su motivación.

No hay que subestimar la trascendencia de este tipo de acciones del ciudadano. Las peticiones han dado lugar, en ocasiones, a modificaciones legislativas por parte de los estados miembros, al reconocimiento de derechos adquiridos por parte de los ciudadanos y a la revisión de prácticas ilegales de empresas privadas y de autoridades administrativas. Incluso pueden influir en el contenido de la reglamentación comunitaria.

La documentación del ciudadano correspondiente a su ejercicio del derecho de petición se inserta en la actividad del PE y, por extensión en el resto de las instituciones comunitarias. El Reglamento del PE se ha publicado de nuevo íntegramente con las últimas modificaciones en el DOCE, L, núm. 49, de 19 de febrero de 1997. El Capítulo IX (arts. 156-158) está dedicado precisamente a las «peticiones» y en él se regula la actuación de la Comisión de Peticiones y se establecen una serie de normas. En el artículo 156.4 se menciona la obligación de que las peticiones se inscriban en un registro por orden de entrada si reúnen los requisitos antes mencionados. El artículo 158, sobre la «*Publicidad de las peticiones*», garantiza el acceso a la información de este tipo de documentos en dos apartados:

- «1. Las peticiones inscritas en el registro a que se refiere el apartado 4 del artículo 156, así como las decisiones más importantes en relación con el procedimiento aplicado a su examen, serán anunciadas al Pleno. Esas comunicaciones figurarán en el acta de la sesión.
2. Se archivarán en el Parlamento, donde podrán ser consultadas por los diputados las peticiones registradas y la opinión aneja transmitida por la Comisión.»

Las propuestas de la Comisión de Peticiones pueden dar lugar a resoluciones del PE. El 19 de julio de 1996, el PE adoptó una resolución sobre los

trabajos de la misma en el ejercicio parlamentario 1995-1996 (DOCE, C, núm. 261, de 9 de septiembre de 1996), en la cual pide al Defensor del Pueblo Europeo, al Consejo, a la Comisión y al propio PE que refuercen su cooperación en este ámbito y que agilicen el examen de las peticiones. La Comisión de Peticiones examinó, en 1996, trescientas peticiones en los ámbitos de seguridad social, medio ambiente, reconocimiento de títulos, libre circulación de las personas y fiscalidad. Entre finales de la última legislatura (1993-1994) y la primera mitad del año parlamentario 1996-1997, el PE recibió un total de 4.131 peticiones.

En cuanto a su acceso electrónico, el formulario inicial de la base de datos EPOQUE contiene, entre otras, una opción para las peticiones dirigidas al PE que han sido admitidas a trámite. Una vez elegida esta opción, la búsqueda de peticiones puede realizarse por las palabras del título y/o palabras clave (Tesoro EUROVOC) y resumen, autor, periodo parlamentario anual, legislatura, fecha de petición, número de petición y número de referencia PE. En la base de datos EPOQUE, versión lengua española, existen registros de peticiones desde 1985.

9. EL «DIARIO OFICIAL DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS» (DOCE)

El «*Diario Oficial de las Comunidades Europeas*» (DOCE) es la publicación oficial común a las tres Comunidades. Fue creado por Decisión del Consejo de 15 de septiembre de 1958 (*Journal Officiel*, n.º 17, de 6 Octubre 1958, EE, tomo 1, vol. 1, pag. 9). El DOCE consta de dos series, un suplemento y un «Anexo» con los debates del PE. Las series son: «L», consagrada a la legislación, y «C», dedicada a la documentación preparatoria, complementaria y otros documentos de las instituciones referentes a convocatorias, concursos, etc. El Suplemento «S» contiene los anuncios de contratos de suministro de obra y recientemente ha cambiado su distribución en papel por la de CD-ROMs semanales.

Según las estadísticas de la Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas (EUR-OP), encargada de su publicación, el número de páginas del DOCE viene aumentando año tras año. En 1996 alcanzó la cifra aproximada de 42.000, que supone un 8,5% más que en 1995 para la Serie «L» y un 60% más para la Serie «C». La OPOCE, creada en 1969, está continuamente revisando la forma de almacenamiento y archivo para esta cantidad creciente de información.

9.1. Versiones

Existen cuatro versiones oficiales que permiten acceder a los documentos publicados en el DOCE, Series «L» y «C» o a la publicación misma. Éstas son: sus ediciones en papel, en microficha, fuera de línea (CD-ROM) y en línea (CELEX).

De la versión en papel se enumeran, más abajo, sus principales características, pero hay que resaltar el hecho de que se cuenta con la colección completa en microfichas de las Series «L» y «C» y el «Anexo» con los debates del PE, incluidas las ediciones especiales en las once lenguas oficiales. La versión más novedosa, aunque largamente anunciada, es la aparecida en 1998 en soporte CD-ROM. Se presenta en ediciones trimestrales, acumulativas y monolingües. Por lo que se refiere a la versión en línea de la base de datos CELEX ha sido incorporada a Internet (<http://europa.eu.int/celex>), pero sigue siendo necesaria la suscripción para efectuar consultas. EUR-OP ofreció, en enero de 1998, un periodo de acceso gratuito a la versión de CELEX para Internet, con el fin de proporcionar a sus usuarios la oportunidad de conocer el nuevo sistema de interrogación.

La Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas dispone del servidor EUDOR (<http://eudor.com>), a través del cual se puede acceder a los sumarios del DOCE y solicitar los documentos que se deseen. El servicio de suministro de documentos se realiza mediante pago, según las tarifas fijadas, que varían ligeramente en función de los tipos de destinatarios (para la Unión Europea y para el resto de los países). El envío puede realizarse mediante correo normal, fax o FTP (Protocolo de Transferencia de Archivos).

Algunos centros de documentación comunitaria han incorporado, también, en su página Web los sumarios del DOCE. En el Centro de Documentación Europea de la Universidad de Valencia (<http://www.uv.es>) es posible la consulta de los sumarios de los últimos diarios oficiales de las Comunidades Europeas. La búsqueda puede realizarse directamente por el número de diario, si se conoce, o a texto libre tecleando una o más palabras del título del documento requerido. En el resultado de la búsqueda se obtienen todos aquellos diarios en los cuales aparecen las palabras elegidas.

9.2. Características

Como publicación periódica oficial, el DOCE presenta algunas características propias, que responden a una determinada manera de organizar y

presentar la documentación. Ha sufrido variaciones a lo largo de su ya dilatada historia, pero en la actualidad se configura de la siguiente forma:

- Se publica en las once lenguas oficiales y el color de cada una de ellas viene resaltado mediante una banda vertical para la Serie «L» y dos bandas para la «C», situadas en la parte izquierda de la cubierta de cada número. Las cabeceras de las microfichas también llevan el color distintivo correspondiente.
- Dimensiones: 210 x 297 cm (DIN-A4).
- La cubierta (véanse Gráficos 1 y 2) presenta dos partes bien diferenciadas, la cabecera y el sumario:

A) La cabecera, separada del sumario por una línea negra horizontal, presenta la siguiente información:

- En el extremo derecho alto, el ISSN, la letra «L» o «C», según la serie, el año y la fecha.
- En el extremo izquierdo, el título: «Diario Oficial de las Comunidades Europeas».
- La cabecera se cierra con la información de la lengua de edición y con los subtítulos «*Legislación*» para la Serie «L» y «*Comunicaciones e informaciones*» para la «C».

B) El sumario ocupa el resto de la cubierta, que se continúa, cuando es necesario, en la primera y segunda interiores de cubierta. En el sumario se relacionan todos los documentos mediante su título, con remisión a la páginas en las que se insertan. En el margen izquierdo del sumario de la Serie «C» existe una columna en la que delante de cada documento aparece una referencia con el año, letra de la Serie, número del diario y número de orden dentro del mismo. Al final del sumario se incluyen, separadas por un línea vertical y con caracteres más pequeños, las rectificaciones de los actos publicados con anterioridad (corrección de errores), con remisión a las páginas correspondientes. Las rectificaciones también aparecen en la base de datos CELEX.

Al pie de la cubierta, separadas por líneas horizontales, la Serie «*Legislación*» tiene estas dos notas aclaratorias:

«Los actos cuyos títulos van impresos en caracteres finos son actos de gestión corriente, adoptados en el marco de la política agraria, y que tienen generalmente un periodo de validez limitado.»

«Los actos cuyos títulos van impresos en caracteres gruesos y precedidos de un asterisco son todos los demás actos».

Además, aparecen en un recuadro, a la izquierda, las letras que corresponden a cada una de las lenguas oficiales en que se edita («ES» para la edición en español).

En la Serie «C» se repite el mismo recuadro para la lengua de edición y, ocasionalmente, notas a pie de página, como es el caso de los documentos pertinentes a los fines del EEE.

- La paginación es autónoma para cada número de diario. Aunque el número de páginas es variable, suele oscilar entre las treinta o cuarenta, con abundantes excepciones, ya que hay números, muy extensos, como es el caso de los dedicados a los presupuestos o al AAC (Arancel Aduanero Común) en la Serie «L», y a las actas de las sesiones del Parlamento Europeo en la Serie «C».
- Como criterio general, cada documento se inserta a comienzo de página, aunque la página anterior no haya sido ocupada en su totalidad. Esta opción tiene la ventaja de que al reproducir el documento mediante cualquiera de los medios disponibles en la actualidad, sólo aparece la información relativa a ese documento y no hay que entresacarlo entre dos documentos, como ocurre con las disposiciones publicadas en el BOE, en donde aparecen correlativas, sin criterio de salto de página entre documentos.
- El DOCE viene acompañado de dos índices mensuales (alfabético y metodológico), acumulados al finalizar el año. Los índices alfabéticos se elaboran mediante el tesoro Eurovoc (elenco de terminología comunitaria multilíngüe) y se basan en el análisis de cada documento y su redefinición por medio de palabras clave (descriptores) pertenecientes a dicho tesoro, incluyendo «no descriptores» que guían al usuario hacia el descriptor apropiado. Los índices metodológicos siguen el mismo criterio que la publicación del DOCE en sus dos series, es decir, vienen ordenados según han ido apareciendo los documentos en la Serie «L» y «C» con sus apartados correspondientes. En realidad es la acumulación de los sumarios.
- Se incluyen, fuera de paginación, mensajes de la OPOCE con anuncios de publicaciones recientes, convocatorias de premios, etc.
- La numeración es correlativa para cada serie dentro del año. Anualmente suelen publicarse unos 350 números (en 1996 la Serie «L» consta de 345 y la Serie «C» de 395). En los primeros números del año

siguiente aparece un aviso a los lectores, en el que se especifica cuál es el número que ha cerrado la edición del año anterior. Es frecuente que algunos se dediquen únicamente a un acto comunitario en particular, como ocurre, a veces, con los acuerdos internacionales o con el presupuesto de las Comunidades Europeas, en la Serie «L». La Serie «C» dedica números a instituciones o documentos concretos, como ocurre con las actas de las sesiones del PE o las actividades del TJCE.

GRÁFICO N.º 1

Diario Oficial

de las Comunidades Europeas

ISSN 1012-9200

L 166

40º año

25 de junio de 1997

Edición
en lengua española

Legislación

Sumario

I Actos cuya publicación es una condición para su aplicabilidad

- Reglamento (CE) n.º 1144/97 de la Comisión, de 24 de junio de 1997, por el que se someten a registro las importaciones de hornos de microondas originarias de la República de Corea 1
- Reglamento (CE) n.º 1145/97 de la Comisión, de 24 de junio de 1997, por el que se establece un régimen especial de expedición de certificados de exportación en el sector vitivinícola hasta el 31 de agosto de 1997 3
- Reglamento (CE) n.º 1146/97 de la Comisión, de 24 de junio de 1997, por el que se establecen valores globales de importación para la determinación del precio de entrada de determinadas frutas y hortalizas 5

II Actos cuya publicación no es una condición para su aplicabilidad

Comisión

97/399/CE:

- Decisión n.º 1/97 del Comité de cooperación aduanera CE-Turquía, de 30 de mayo de 1997, por la que se modifica la Decisión n.º 1/96 por la que se establecen disposiciones de aplicación de la Decisión n.º 1/95 del Consejo de Asociación CE-Turquía 7

97/400/CE:

- Decisión de la Comisión, de 13 de junio de 1997, por la que se da por concluido el procedimiento antidumping relativo a las importaciones de cordetes originarias de la India 8

97/401/CE:

- Decisión de la Comisión, de 17 de junio de 1997, que modifica la Decisión 94/324/CE por la que se adoptan las condiciones particulares de importación de productos de la pesca y de la acuicultura originarios de Indonesia (*) 14

(*) Texto pertinente a los fines del EEE

1

(continuación al dorso)

ES

Los actos cuyos títulos van impresos en caracteres finos son actos de gestión corriente, adoptados en el marco de la política agraria y que tienen generalmente un período de validez limitado.
Los actos cuyos títulos van impresos en caracteres gruesos y precedidos de un asterisco son todos los demás actos.

Diario Oficial

de las Comunidades Europeas

ISSN 0267-2763

C 192

40º año

24 de junio de 1997

Edición
en lengua española

Comunicaciones e informaciones

Número de información	Sumario	Página
I Comunicaciones		
Comisión		
97/C 192/01	ECU.....	1
97/C 192/02	Relación de los documentos transmitidos por la Comisión al Consejo durante el periodo del 9 al 13. 6. 1997	2
97/C 192/03	Notificación previa de una operación de concentración (Caso nº IV/M.953 — Thomson/Siemens/ATM) (*)	3
97/C 192/04	Ayudas de Estado — C 7/97 (ex E 13/92) — Italia (*)	4
97/C 192/05	Ayudas de Estado — C 22/97 (ex NN 8/97) — Alemania (*)	9
97/C 192/06	Ayudas de Estado — C 23/97 (ex N 90/97) — Alemania (*)	11
II Actos jurídicos preparatorios		
Comisión		
97/C 192/07	Propuesta de Decisión del Consejo sobre un programa plurianual de fomento de las energías renovables en la Comunidad — Altener II (*)	16

1

(*) Texto pertinente a los fines del EEE

(continúa el diario)

- La forma correcta de citar el DOCE, como ya indicó Maciá (1996), es la siguiente: DOCE, Serie, núm. y fecha. El criterio para designar a la Edición Especial es EE, tomo, vol. pág. En el caso de la EE es importante incluir el número de página porque en cada tomo y volumen se incluyen una cantidad importante de actos y su localización no es inmediata si se desconoce la misma.

- Las secciones de la Serie «L», Legislación, son las siguientes:
 - I. *Actos cuya publicación es una condición para su aplicabilidad*
 - II. *Actos cuya publicación no es una condición para su aplicabilidad*
 - Actos adoptados en aplicación del título V del Tratado de la Unión Europea*
 - Actos adoptados en aplicación del título VI del Tratado de la Unión Europea.*
- Las secciones para la Serie «C», Comunicaciones e informaciones, son las siguientes:
 - I. *Comunicaciones*
 - II. *Actos jurídicos preparatorios*
 - III. *Informaciones*
 - Actos adoptados en aplicación del título V del Tratado de la Unión Europea*
 - Actos adoptados en aplicación del título VI del Tratado de la Unión Europea*
- Dentro de cada sección se abren apartados para cada una de las instituciones y órganos comunitarios, en los que se recoge una información muy variada y completa procedente de todos sus ámbitos de actividad.

10. EL ACCESO ELECTRÓNICO A LA DOCUMENTACIÓN COMUNITARIA

La implantación de las nuevas tecnologías en los sistemas de tratamiento y difusión de la información ha dado lugar a una diseminación y multiplicación de los recursos informativos. Los medios de que se dispone actualmente son fruto, sin embargo, del trabajo realizado en las últimas décadas: desde la creación de las bases de datos hasta la aparición del World Wide Web y el protocolo HTTP (*HyperText Transfer Protocol*), pasando por la incorporación de los sistemas en CD-Rom. Todo ello se configura como un conjunto interdependiente capaz de proporcionar información dirigida a múltiples niveles de población.

Los servicios electrónicos de información dedicados al desarrollo de las diversas políticas comunitarias y a la difusión de los documentos de la Unión Europea constituyen una valiosa fuente del conocimiento. La tendencia cada vez más clara es la paulatina supresión o alternancia de las vías de acceso «*on-line*», es decir, la conexión directa a las bases de datos a través de los distribuidores oficiales, con las vías de acceso directo a través de Internet, complementadas con los accesos «*off-line*». Internet se impone, en todo caso, como el principal canal de distribución de los recursos informativos ya existentes. Una de las novedades más recientes, en este sentido, es la versión de la base de datos CELEX para la WWW. Esta iniciativa ofrece conexión directa, además, con la base de datos EUDOR, también en la red, que proporciona mediante pago electrónico («*digital cash*») o tarjeta de crédito la reproducción exacta de los documentos originales identificados. También se está estudiando el sistema híbrido de CD-Rom, que permite asociar el potencial de almacenamiento del CD-Rom al de un servidor de Internet.

La incorporación a la red de las bases de datos comunitarias va unida a un esfuerzo por simplificar las estrategias de búsqueda mediante interfaces gráficos y enlaces en hipertexto. Todo ello facilita la recuperación de la información y abre nuevas posibilidades a usuarios no familiarizados con el manejo de lenguajes expertos. Los servicios de información contribuyen, así, a un mejor entendimiento de la actividad diaria de la Unión Europea por parte de los profesionales de la información y, lo que es más significativo, fomenta el crecimiento económico y el bienestar social al abarcar un espectro más amplio de usuarios.

La edición para 1997 del catálogo publicado por EUR-OP, «*European Union database directory: A guide to electronic information services. Luxembourg, 1996*», es la principal y más completa fuente de referencia sobre los servicios electrónicos de acceso a la información en materia comunitaria. La guía se ordena en tres secciones:

- Servicios en línea («*on-line*»). Permiten la conexión a un ordenador anfitrión en una red cliente-servidor.
- Servicios fuera de línea («*off-line*»). Permiten el acceso electrónico a datos almacenados en CD-ROM o en disquetes sin necesidad de conexión con ordenadores remotos.
- Servicios disponibles a través de Internet. Facilita servicios de comunicación de datos mediante registros remotos, transferencia de archivos, correo electrónico y grupos de noticias, al ser un sistema de redes de computación ligadas entre sí, con alcance mundial. Internet es una forma de conectar las redes existentes, ampliando en gran medida el alcance de cada sistema participante.

Además de las tres secciones, en las que se detallan cada uno de los puntos de acceso con un breve resumen de sus características y contenido, se incluyen, al final de la guía, las direcciones de las pasarelas oficiales («*gateways*»), agentes, distribuidores, anfitriones («*hosts*»), puntos de información («*information desks*») y un índice temático que remite a las bases de datos o puntos de acceso correspondientes.

Al conjunto de iniciativas comunitarias en materia de información, hay que añadir las numerosas vías de acceso, públicas y privadas, que existen en todos los países miembros y en el resto del mundo, a veces con el apoyo económico y asesor de las propias instituciones comunitarias. Cada país

tiende a organizar la información en materia documental en los centros especializados, incluso creando nuevas bases de datos, con el fin de facilitar el acceso a la misma. Aunque en ocasiones deriva en una duplicidad de los trabajos, también aportan productos más económicos y de mayor comprensión para el usuario. En España existen diversos centros de documentación, especialmente en las universidades y en las administraciones públicas, que ofrecen información estructurada y enlaces con los servidores comunitarios a través de Internet. A nivel oficial, también surgen iniciativas que se ocupan de elaborar productos nacionales, como ocurre con el Boletín Oficial del Estado, que ha lanzado al mercado el CD-Rom IBERLEX-UE, ya citado, con la legislación comunitaria. El usuario tiene que elegir aquellos recursos que se ajusten mejor a sus necesidades, aunque existe el peligro de que las distintas ofertas produzcan cierta confusión y desorientación en las búsquedas.

Las posibilidades de recuperación de la información por medios electrónicos ha crecido de forma espectacular en los últimos años. Ahora parece necesario concentrar los esfuerzos en mejorar las bases de datos existentes con lenguajes de interrogación amigables que los sitúen al alcance del máximo número de usuarios. En este sentido está trabajando EUR-OP y así debería ser a nivel nacional.

10.1. *Servicios en línea*

La creación de las bases de datos comunitarias se remonta a la década de los sesenta. Inicialmente nacieron para gestionar y facilitar el acceso a las publicaciones impresas, pero fueron transformándose en fuentes de información en sí mismas. En la actualidad, el número de bases de datos comunitarias supera la treintena y, a través de ellas, se puede obtener prácticamente toda la documentación y apoyo informativo necesario para conocer cualquier sector de actividad de la Unión Europea. La guía publicada para 1997 informa sobre sus contenidos, mensajes marginales, cobertura, aplicaciones disponibles, características, productores, productos, servicios relacionados y forma de acceso.

A través del distribuidor Eurobases, a cargo de la Oficina de Publicaciones de las Comunidades Europeas, y de las pasarelas oficiales de cada país, se puede acceder a las principales bases de datos comunitarias. En España, Sarnet es el agente exclusivo de distribución de las bases de datos de

la Unión Europea (Parque Tecnológico, Edificio 103 - E48016 Zamudio (Vizcaya)), y existen distribuidores para las restantes. La siguiente relación muestra una selección de las más relevantes, con la observación de si su forma de acceso es gratuita (G) o mediante pago (P). Entre paréntesis se hace referencia, también, a sus distribuidores.

- APC (*Monitoring the decision-making process*). Ofrece información sobre los trabajos preparatorios y previos a los actos legislativos de todas las instituciones comunitarias y órganos consultados durante el proceso. (P) (Sarenet)
- CELEX (*Communitatis Europae Lex*). Es la base de datos «estrella» en materia de derecho comunitario. Contiene a texto completo la documentación originaria (tratados), la derivada (legislación), la internacional (acuerdos, convenios, etc.), la subsidiaria y actos de los representantes de los estados miembros, y la jurisprudencia del TJCE. Además, permite la búsqueda de documentación preparatoria, incluidos los dictámenes de los órganos consultivos, y las preguntas formuladas por los diputados del Parlamento Europeo. Por último, pueden encontrarse las referencias a las disposiciones nacionales de los estados miembros adoptadas en cumplimiento de una directiva. Existe una versión para cada una de las lenguas oficiales. La OPOCE trabaja constantemente para mejorar el acceso a los documentos CELEX, sobre todo generalizando al conjunto de las versiones lingüísticas la interfaz de interrogación «natural». En este sentido, la principal novedad es la incorporación de CELEX a Internet desde el primero de agosto de 1997. (P) (Sarenet)
- COMEXT 2 (*Intra- and extra- European Union Trade*). Contiene estadísticas comerciales. (P) (Eurostat)
- CORDIS (*Community research and development information service*). Es el servicio comunitario dedicado a proporcionar información sobre I+D. (G) (Cordis)
- ECLAS (*European Commission library automated system*). Permite el acceso al catálogo de publicaciones de la Biblioteca Central de la Comisión. (P) (Sarenet)
- ECOSOC (*Consultant to decision-makers*). Contiene las opiniones del Comité Económico y Social a texto completo. (G) (ECHO)

- ECU (*European currency unit*). Ofrece los tipos de cambio del ECU y explicaciones sobre el método de cálculo de la cotización. (G) (ECHO)
- EMIRE (*European employment and industrial relations glossaries*). Proporciona información sobre legislaciones nacionales en materia de empleo y relaciones industriales. (G) (ECHO)
- EPOQUE (*European Parliament online query*). Contiene todas las referencias de los procedimientos legislativos y documentos examinados por el Parlamento Europeo, así como sus resoluciones, preguntas, debates, peticiones, etc. Permite el acceso al catálogo de la Biblioteca del PE. (P) (Parlamento Europeo)
- EUREKA (*European-wide cooperation in research and development*). Su cometido es proporcionar información sobre los proyectos Eureka. Es el marco de cooperación internacional y comunitaria en materia de investigación y desarrollo de las nuevas tecnologías. (G) (ECHO)
- EUROCRON (*An overview of economic indicators*). Creada en 1989, es la base de datos en la que se recogen las «Euroestadísticas» generales (indicadores macroeconómicos), necesarios para el control de las actividades económicas en los estados miembros, la Unión Europea como un todo, Estados Unidos y Japón. (P) (Sarnet)
- EURODICAUTOM (*Terminology database*). Es una fuente de consulta multilingüe para todos los aspectos terminológicos institucionales, frases en su contexto y abreviaturas en todas las lenguas oficiales de la Unión Europea. (G) (ECHO)
- EUROLIB-PER (*Collective catalogue of periodicals*). Permite el acceso al catálogo colectivo de publicaciones periódicas pertenecientes al grupo de bibliotecas Eurolib (Banco Europeo de Inversiones, Consejo de Europa, Tribunal de Justicia, Comisión, Parlamento Europeo, Instituto Universitario Europeo, etc.). (G) (ECHO)
- I*M GUIDE (*Information Market guide*). Ofrece acceso inmediato a todo tipo de información sobre los productores y distribuidores de servicios electrónicos de información. (G) (ECHO/Sarnet)
- IDEA (*Interinstitutional directory of European administrations*). Es, en realidad, un ¿quién es quién? de las instituciones y órganos de la Unión Europea. Facilita la localización de contactos con los funcionarios comunitarios con objeto de obtener información sobre un área en particular. (G) (EUR-OP)

- INFO 92 (*A single market for everyone*). Está dedicada íntegramente al mercado interior. (P) (Sarenet)
- NEW CRONOS (*Macroeconomic statistical database*). Contiene alrededor de 69 millones de estadísticas sobre las condiciones de vida y la situación económica de los países de la Unión Europea, Estados Unidos, Japón y los principales países asociados. (P) (Eurostat)
- NEWS ON-LINE (*ECHO facts for users, ECHO News, I'M News*). Es la versión en línea de las principales publicaciones de ECHO. (G) (ECHO)
- OVIDE/EPISTEL (*Vital and timely information from the European Parliament*). Fue creada en 1990 con el objetivo de difundir toda la información relacionada con el Parlamento Europeo. (P) (Parlamento Europeo)
- REGIO (*Regional statistics*). Contiene las estadísticas regionales de la Unión Europea. (P) (Eurostat)
- SCAD (*Community documentation access system*). Es una base de datos con información mixta (legislación, documentos preparatorios, artículos de revista, etc.). (P) (Sarenet)
- SESAME (*Energy technology research projects*). Contiene información documental sobre proyectos de investigación, de desarrollo y tecnológicos. (P) (Sarenet)
- TED (*Tenders electronic daily*). Versión en línea del suplemento al Diario Oficial de las Comunidades Europeas, Serie «S», con las licitaciones anunciadas en más de ochenta países. (P) (Sarenet/ECHO)
- THESAURI (*Structured vocabularies*). Contiene un inventario analítico de los glosarios estructurados vigentes, aparecidos en una o más lenguas oficiales de la Unión Europea. (G) (ECHO)

Como ya se dijo al principio, buena parte de los datos, informes y documentos se solapan en este momento con los que ya son accesibles a través de Internet. El futuro inmediato parece apuntar hacia que la consulta de las bases de datos en línea, sobre todo cuando se utilicen lenguajes expertos, se reserve para casos más complicados, mientras que la mayoría pueden ser resueltas mediante los servidores comunitarios o incluso extracomunitarios disponibles en la red. El buen uso de los distintos recursos de búsqueda, teniendo en cuenta sus interrelaciones, es la garantía del éxito en el control de la información y la documentación comunitaria.

10.2. *Servicios electrónicos fuera de línea*

La oferta de bases de datos fuera de línea en forma de CD-ROM o disquetes es de sumo interés para determinados grupos de usuarios. En algunos casos puede ser aconsejable el uso de ambos sistemas por razones de ahorro o por escasez de medios informáticos. En todo caso, la elaboración de CD-ROM no parece haberse frenado por el hecho de que las ofertas de bases de datos en línea y los recursos en Internet vayan en aumento. El catálogo publicado por EUR-OP ofrece información detallada de cada uno de estos productos, que suman un total de trece, y que abarcan las principales áreas de interés comunitario (demografía, economía, comercio, estadísticas, etc.). Merecen especial mención los siguientes:

- **ACP-ALA-MED.** Contiene datos demográficos, laborales, sociales, geográficos, lingüísticos y económicos de 117 países agrupados en seis regiones: ACP/África, ACP/Caribe, ACP/Pacífico, Mediterráneo, América Latina y Asia. Puede usarse como referencia para obtener información estadística sobre todos los países con los que la Unión Europea mantiene relaciones exteriores. (Eurostat)
- **BTI.** Tiene como finalidad facilitar la nomenclatura aduanera adecuada para su uso correcto y uniforme. (Comisión Europea, Dirección general de aduanas y contribuciones indirectas)
- **CELEX CD-ROM.** Es una versión en CD-ROM del DOCE, Series «L» y «C», de periodicidad trimestral y con carácter acumulativo. (Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas)
- **CORDIS CD-ROM.** Con el mismo contenido que la versión en línea, comprende las nueve bases de datos CORDIS dedicadas a la investigación y el desarrollo (I+D) en la Unión Europea. (Comisión Europea, Dirección General de telecomunicaciones, mercado de la información y explotación de la investigación)
- **PANORAMA.** Contiene el texto y los datos de la publicación de su mismo nombre, con información adicional que permite obtener resultados globales sobre la industria comunitaria. (Eurostat)
- **REGIOMAP.** Su cobertura es muy amplia, con datos demográficos, económicos, laborales, industriales, agrícolas, forestales y de transporte de los estados miembros de la Unión Europea. (EUR-OP en colaboración con GeoInformation International)

- TIDE. Es un instrumento de cohesión para los profesionales de la asistencia tecnológica a personas con problemas de visión, ceguera, dificultad de movimiento o edad avanzada. (Comisión Europea, Dirección General de telecomunicaciones, mercado de la información y explotación de la investigación)

Además de las bases de datos en formato CD-ROM elaboradas por los servicios comunitarios, conviene mencionar la siguiente:

- IBERLEX-UE (Base de datos de las Comunidades Europeas). Contiene la legislación comunitaria publicada en el DOCE desde 1952 hasta la actualidad, con la Serie «L» y la *Edición especial española* a texto completo y la Serie «C» y documentos COM finales de forma referencial. (Boletín Oficial del Estado)

10.3. *Internet*

A raíz de las dificultades que presentó la ratificación del TUE, se iniciaron en el seno de la Comisión una serie de sondeos para averiguar cuáles habían sido las razones de las reticencias que se produjeron por parte de los ciudadanos europeos. Una de las posibles interpretaciones fue la de que las objeciones y reservas se debían, en parte, a la falta de acceso a la información sobre la Unión Europea, sus instituciones, políticas y programas de trabajo. El resultado de esta interpretación fue el desarrollo de una campaña de alerta dirigida a los europeos para exponer el punto de vista oficial sobre el concepto de integración.

Según constata Helen M. Sheehy (1997), antes de iniciar una campaña de información había que indagar acerca de una serie de cuestiones. ¿Es razonable asumir que la información adicional influirá en la opinión pública? ¿Piensan los ciudadanos que están suficientemente informados sobre los temas comunitarios? ¿Cómo obtienen los ciudadanos información sobre la Unión Europea? ¿Qué acciones deben emprender para obtener esta información? El resultado de la investigación (*Eurobarómetro: La opinión pública en la Unión Europea, 1995*) pareció indicar que un electorado mejor informado sería más receptivo y apoyaría con más entusiasmo las políticas comunitarias. También se constató que los ciudadanos europeos deseaban un mayor grado de información. Las principales fuentes de información, según los encuestados, eran la prensa, la televisión, la radio, revistas, biblio-

tecas y debates realizados en los distintos medios. Además de estas fuentes, existía una coincidencia en la preferencia por el uso de las comunicaciones telefónicas gratuitas, oficinas de información, telefax, etc. para cuestiones concretas. Únicamente un tercio se mostró interesado por el uso de los ordenadores para obtener información. Internet y la World Wide Web no era mencionada expresamente, pero si un tercio se decantaba por el uso de los medios electrónicos era fácil deducir que Internet podía convertirse en la principal herramienta de difusión de la información, como así se está demostrando.

Por tanto, además de los documentos impresos, que *«son el principal elemento en la estrategia de información de la Unión Europea y continuarán jugando un papel importante en los próximos años»* (Sheehy, 1997), las vías de difusión de la información por medios electrónicos y audiovisuales son la clave de todo el proceso de transformación de las políticas comunitarias. La Comisión ha realizado esfuerzos considerables en el desarrollo y promoción de las bases de datos, producción de CD-Rom y distribución de la información en Internet, de ahí que la situación ha cambiado radicalmente en estos dos últimos años.

Es indudable que Internet tiene una serie de propiedades que la convierten en un medio de comunicación y difusión de la información idóneo, cumple una misión integradora del resto de los sistemas actuando como canal de distribución de todos ellos. Tiene la ventaja de poner la información a disposición de los ciudadanos de manera directa, sin pasar por el filtro de los demás medios de comunicación y sin el retraso inevitable de las publicaciones convencionales. La actualización de la información puede ser inmediata, permitiendo la interacción mediante el correo electrónico y los foros de debate, con la ventaja añadida de la disminución de gastos en papel, correo, etc. Por otra parte, el potencial de visitantes del servidor es mucho mayor que el esperado para cualquier otro medio de difusión de la información. El acceso a la información a través de la red de redes proporciona, además, la oportunidad de obtener documentos, cada vez en mayor número, referentes a todas las cuestiones comunitarias, desde los documentos preparatorios de la Comisión hasta los documentos decisivos, pasando por aquellos generados por las distintas instituciones u órganos comunitarios.

La información vertida en la red es tan cambiante, en el sentido de que día a día se añaden nuevas posibilidades de acceso y nuevos documentos a texto completo, que el mejor consejo es: ¡visítela habitualmente! y ¡organi-

ce su propia agenda! Su uso se afianza incuestionablemente como herramienta de trabajo imprescindible para los profesionales de la información, al margen de su valor como medio de difusión para el público en general.

El crecimiento de los usuarios de Internet es exponencial y aunque, en principio, la mayoría responden a un perfil educativo elevado, los esfuerzos por llegar a círculos cada vez más amplios de la ciudadanía son constantes. La Unión Europea materializó su presencia en Internet en septiembre de 1994, con el servidor «I'M Europe». El número de páginas para las instituciones comunitarias se desarrolló rápidamente. En la actualidad, el principal servidor es EUROPA, establecido en febrero de 1995. Actualmente el número de entradas en la red es elevado, incluidos servidores financiados por la Comisión con objeto de promover foros de debate y de diálogo entre los ciudadanos europeos en relación con el mercado interior, la sociedad de la información, desarrollo de tecnologías y temas diversos. La presentación de las páginas es cada vez más atractiva, de gran impacto visual. con sonido e imágenes en movimiento.

Las posibilidades de acceso a la información no se agotan en los servidores comunitarios. En la mayoría de las ocasiones, como es habitual en la red, existen puntos de enlace con otras instituciones a nivel nacional e internacional, que configuran el sistema como un todo cada vez más interrelacionado, que permite la navegación de unos centros de interés a otros, dando como resultado un potencial informativo muy rico, tanto a nivel divulgativo como a nivel de investigación. Los enlaces con las bases de datos jurídicas nacionales van a jugar un papel crucial en el proceso de integración. La meta es conseguir una armonización de todos los recursos dispersos.

Según la Resolución del Consejo de la Unión Europea, de 20 de junio de 1994, relativa a la difusión electrónica del derecho comunitario y de los derechos nacionales de ejecución y mejora de las condiciones de acceso (DOCE, C, núm. 179, de 1 de julio de 1994), el funcionamiento del mercado interior descansa en el hecho de que todos aquellos que operan en el mercado puedan acceder a una información coherente, exhaustiva y fiable sobre el derecho comunitario y la prolongación de las normas a nivel nacional. El Consejo invitaba a las instituciones comunitarias a estudiar, desde el punto de vista operativo, el ámbito cubierto por las medidas nacionales de aplicación del derecho comunitario; y, desde el punto de vista técnico, la infraestructura, las normas, los protocolos e interfaces que fueran necesarios para establecer una sinergia entre bancos y bases de datos jurídicas comu-

nitarias y nacionales, especialmente la posibilidad de conexión mediante red de las mismas, todo ello en el marco de un programa comunitario de intercambio telemático de datos, así como las posibilidades del empleo de la técnica del CD-Rom. Las dificultades para conseguir una armonización y, por tanto, un acceso a la legislación comunitaria de manera integrada son indudables, pero los esfuerzos que se están realizando hacen que los resultados sean ya muy satisfactorios.

A continuación se relacionan los principales servidores especializados en la información comunitaria. Detrás de cada uno de ellos se encuentra un bagaje informativo y documental que va más allá de lo que puede imaginarse en una visita rápida al servidor. En efecto, en ocasiones la página principal no revela todas sus posibilidades, lo que obliga periódicamente a su reestructuración, con el fin de reflejar de manera más clara su contenido, a la introducción de una casilla de «novedades» resaltada mediante llamadas de atención rutilantes y a la incorporación de motores de búsqueda propios. En todo caso, sería muy extenso y, en cierto modo inútil, pretender abarcar de forma exhaustiva todos los servidores comunitarios que existen actualmente. A través de los relacionados a continuación se puede acceder prácticamente a todas las instituciones y servidores comunitarios y extracomunitarios que existen. La búsqueda de la documentación y de la información es un camino que tiene que recorrer cada usuario para conseguir el objetivo deseado. Sirvan, por tanto, de orientación los puntos de acceso descritos a continuación.

- *CELEX* (<http://europa.eu.int/celex>)

Es el servidor de la base de datos en línea CELEX. Ya se hizo referencia a su contenido al describirla en el apartado correspondiente, pero su incorporación a la red añade una serie de opciones que mejoran su comprensión mediante demostraciones, explicaciones y respuestas acerca del acceso, cuota de suscripción, funcionamiento, cobertura y actualización. La estructura inicial de consulta se organiza en cuatro opciones:

- Búsqueda en varios archivos: por palabras del título o del texto, por fechas, por periodos y por capítulo del Repertorio de legislación.
- Búsqueda por referencias de publicación: del Diario Oficial y del Repertorio de Jurisprudencia.
- Búsqueda en un archivo: Legislación, jurisprudencia, trabajos preparatorios y preguntas parlamentarias.

- Búsqueda a partir de un número: de reglamento, de decisión, de directiva, de COM final, de sentencia del Tribunal y número de documento en CELEX.

En todas ellas se puede afinar la búsqueda en la dirección que más interese. En la práctica, la consulta en el servidor ha simplificado sobremanera el sistema anterior y está apoyado, además, por una buena opción de «ayuda».

- *CORDIS* (<http://www.cordis.lu>)

Es el servidor correspondiente a la base de datos en línea del mismo nombre. Como ya se mencionó, está dedicado a la información sobre los programas de I+D. Ofrece a sus suscriptores un servicio de difusión selectiva de la información (RAPIDUS).

- *EUDOR* (<http://www.eudor.com:8454>)

Ha sido desarrollado recientemente por EUR-OP, en sustitución de la base de datos ABEL. Proporciona el acceso a los sumarios del DOCE (Series «L» y «C»), a los documentos COM, a los textos consolidados (CONSLEG) y las decisiones sobre las concentraciones de las empresas. En el caso del DOCE, la búsqueda puede realizarse a partir de una palabra o expresión del título, por el número y el año de la publicación o mediante una fecha. Una vez identificado el documento, puede realizarse el pedido mediante pago, según las tarifas fijadas, que varían ligeramente entre la Unión Europea y el resto de los países. La forma de envío del documento puede ser por correo, fax o FTP. El servidor ofrece información acerca de sus productos, tarifas, sistema de pedidos, preguntas frecuentes, etc. Dispone de las once versiones lingüísticas de la Comunidad.

- *EUR-LEX* (<http://europa.eu.int/eur-lex>)

Su objetivo es proporcionar libre acceso a las series «L» y «C» del DOCE durante los veinte días siguientes a la publicación. Incluye, además, los textos de los tratados, los textos consolidados y la jurisprudencia reciente.

- *EUROINFO* (<http://www.euroinfo.cce.es>)

Es el servidor de la representación de la Comisión Europea en España. Se estructura en seis secciones:

- *Comisión Europea: Representación en España.* Contiene información acerca de la Comisión Europea en general y la organización (estructura y personal) de la sede de Madrid. También ofrece información sobre la Representación de la CE en Barcelona y en el resto de los estados miembros.
 - *Unión Europea ¡Dígame!* Es un magnífico canal de información para cualquiera de los aspectos relacionados con la Unión Europea (contratación pública, ciudadanía, trabajadores, acceso a los servicios electrónicos de información, etc.), incluidos los directorios de los centros de información y documentación europea en España. Corresponde a la versión electrónica, permanentemente actualizada, de la guía de información europea del mismo nombre.
 - *Centro de documentación.* Proporciona el enlace con los servidores comunitarios específicos en materia de legislación, programas, licitaciones, servicios de prensa, etc. y el acceso a la base de datos bibliográfica de la Representación de la Comisión Europea en España (CADO). Es particularmente interesante para consultas sobre oposiciones, cursos, actividades, etc. en la Unión Europea.
 - *La Unión Europea en la red.* Permite el enlace con los principales servidores de la Unión Europea.
 - *El Kiosko de la UE.* Es la sección dedicada a las publicaciones electrónicas de la Unión Europea.
 - *Euroinfo hoy.* Boletín de alerta y novedades.
- *EUROPA* (<http://europa.eu.int>)

Es, sin duda, la principal puerta de acceso a la información de la Unión Europea, con posibilidad de consulta en cualquiera de las once lenguas oficiales comunitarias. Además de comentarios sobre temas de interés general o acontecimientos recientes, proporciona los enlaces con los servidores de los gobiernos de los estados miembros. Su página principal se estructura en estas cuatro secciones:

- *Actualidad.* Permite, entre otros, el enlace con el servidor RAPID (comunicados de prensa) y ofrece noticias o documentos significativos y recientes a texto completo (por ejemplo, el Tratado de Amsterdam), calendario de acontecimientos previstos, cotización del ECU, etc.

- *ABC de la Unión Europea.* Contiene información histórica y jurídica acerca de la UE. Permite profundizar en determinados temas (bandera, himno, tratados, euro, derechos fundamentales, estadísticas (Eurostat), publicaciones, etc.). Incluye una visita virtual de las instituciones europeas en Bruselas.
- *Las instituciones de la UE.* Ofrece una explicación sucinta de cada una de las instituciones comunitarias y el enlace con la página Web de cada una de ellas.
- *Políticas de la UE.* Contiene información acerca de las políticas de la UE: espacio económico y social (cohesión económica y social, educación, formación profesional y juventud, energía, información y comunicación, medio ambiente, políticas agrícola, cultural e industrial, protección de los consumidores, redes transeuropeas y sociedad de la información y telecomunicaciones, competencia, empleo, igualdad de oportunidades, mercado interior, salud pública, etc.); papel de la Unión en el mundo (ayuda humanitaria, política de desarrollo, relaciones exteriores, política comercial común, etc.); justicia y asuntos de interior (asilo, fronteras exteriores, inmigración, lucha contra la droga, cooperación judicial, aduanera y policial y lucha contra la trata de seres humanos) y financiación de las actividades comunitarias (actividades financieras, medidas de lucha contra el fraude, control financiero y presupuestos).

- *EUROPARL* (<http://www.europarl.eu.int>)

Contiene una amplia información actualizada sobre el Parlamento Europeo. Entre otras cuestiones, se pueden obtener el calendario de las sesiones y reuniones, los documentos de trabajo, comunicados de prensa, el vademecum de sus miembros, información sobre los grupos políticos, estudios y todo tipo de datos sobre el desarrollo de la Unión Europea.

- *EUROSTAT* (<http://europa.eu.int/en/comm/eurostat/eurostat.html>)

A través de su servidor, la Oficina Estadística de las Comunidades Europeas (Eurostat) permite la conexión en línea con sus catálogos, publicaciones e indicadores estadísticos, además de proporcionar información sobre todos sus servicios, comunicados de prensa, novedades, enlaces y contactos. Tiene el inconveniente de que sólo dispone de tres versiones lingüísticas: alemán, francés e inglés.

- *I'M EUROPE* (<http://www.echo.lu>)

Es un servidor interactivo de la DGXIII de la Comisión Europea. Proporciona información sobre las acciones de la Comisión encaminadas a estimular el mercado de los servicios electrónicos de información y las industrias multimedia en Europa. Su contenido amplía y estructura un campo de acción que se decanta como uno de los más sobresalientes de la Comisión, profundamente relacionado con el resto de las políticas comunitarias.

- *ISPO* (<http://www.ispo.cec.be>)

Es el servidor de la Oficina de Proyectos sobre la Sociedad de la Información (ISPO). Junto con el servidor *I'M EUROPE* es el canal de acceso más importante para el seguimiento de las políticas de información de la Unión Europea. Ofrece información sobre programas, iniciativas comunitarias y extracomunitarias, grupos de expertos, proyectos y permite el acceso a la publicación electrónica «ISPO Newsletter». El idioma del servidor es únicamente el inglés.

- *RAPID* (<http://europa.eu.int/rapid/cgi/rapcgi.ksh>).

Esta base de datos en línea ha sido incorporada recientemente a la red. Contiene los comunicados de prensa de las instituciones comunitarias y su grado de actualización es diario.

Como ya se ha mencionado, existen servidores extracomunitarios que proporcionan amplia y variada información sobre la Unión Europea. Cumplen una misión orientativa y de estructuración de los recursos que en ocasiones pueden simplificar las tareas de búsqueda. Tienen, además, la ventaja de que dedican especial atención a los temas relacionados con el país en el que residen (guías de financiación, recursos, fondos estructurales, programas europeos I+D, oposiciones UE, etc.). Todos ellos disponen de enlaces con los principales servidores comunitarios. Pueden citarse, para España, los siguientes:

- *CBE* (<http://www.bitel.es/cbe>) - Centro Baleares Europa.
- *CECLIR* (<http://www.cdrtcampor.es/>) - Centro Europeo de Información y Promoción Rural

- CDE Alicante (<http://www.ctv.es/cdea/>) - Centro de Documentación Europea de Alicante
- CDE (<http://www.uv.es/cde>) - Centre de Documentació Europea de la Fundació General de la Universitat de València. Es muy interesante su directorio de la UE y la relación de enlaces con los servidores dedicados a la documentación comunitaria en los países miembros (European Union & Internet).
- CDE (<http://www.uc3m.es/uc3m/serv/BIB/CDE/cdeuc3m.html>) - Universidad de Carlos III (Madrid).
- CDE (<http://www.uco.es/campus/cde>) - Centro de Documentación Europea de la Universidad de Córdoba.
- CEDES (Centro de Estudios y Documentación Europea de Somosaguas) - y CDE (Centro de Documentación Europea - Derecho) Universidad Complutense de Madrid - Biblioteca Europea (<http://147.96.1.9/BUCM/be/cedesinfo.html>).
- CEE Universidad de Navarra (<http://web1.cti.unav.es/castellano/pamplona/otros/cde.html>).

11. LA SIMPLIFICACIÓN LEGISLATIVA

El tema de la simplificación de la legislación comunitaria viene siendo objeto de debate desde hace varios años. La Comisión comenzó sus trabajos de simplificación de la legislación con un programa de adaptación de la legislación vigente, en diciembre de 1993, y con la presentación, en el Consejo Europeo de Madrid, celebrado en diciembre de 1995, de un nuevo informe «*legislar mejor*». La propia Comisión justifica esta iniciativa en su Comunicación al Consejo y al Parlamento Europeo *Simplificación de la legislación en el mercado interior (SLIM): proyecto piloto (COM(96) 204 final, de 8 de mayo de 1996)*, en donde dice:

«Una normativa demasiado complicada supone unos costes económicos mayores y pone en peligro la competitividad de la industria y su capacidad de crear empleo. Las divergencias nacionales y la inadecuación de las medidas comunitarias entorpecen el funcionamiento del mercado interior. Toda la legislación, tanto la comunitaria como la nacional, debe tener su justificación y guardar una proporción con sus objetivos. Esto puede decirse tanto de las nuevas iniciativas legislativas como de la normativa ya vigente; esta última debe mantenerse en constante revisión para garantizar su actualidad en un entorno económico, social y tecnológico siempre cambiante».

En la reunión informal de los ministros de mercado interior, de 24 de febrero de 1996, se propuso el lanzamiento de un «programa piloto» para determinar cómo se puede reducir más eficazmente la carga que suponen

sobre las empresas las normas del mercado interior en sectores específicos, cuyos resultados pudieran servir de base para otras medidas de alcance más amplio. Los principios orientadores de esta propuesta se centraban, pues, en la simplificación en ciertos sectores con el fin de obtener un avance rápido y concreto, en la participación de las partes interesadas y en la redacción, por la Comisión, de un informe sobre la situación. Como documento de base el Consejo contó con el «Informe del grupo de expertos independientes sobre simplificación legislativa y administrativa» (Grupo Molitor), (SEC(95) 2121 final, de 29 de noviembre de 1995). El Consejo aprobó una Resolución en la sesión de 28 de mayo de 1996, por la que autorizaba la puesta en marcha del ejercicio SLIM.

Nace, así, el proyecto piloto SLIM (*Simpler Legislation for the Internal Market*), presentado por la Comisión mediante el documento antes mencionado (COM(96) 204 final). La iniciativa proponía una metodología práctica, en la que se establecían los equipos de trabajo y las pautas a seguir para la elaboración de los informes que se deberían presentar al Consejo, así como los criterios para la selección de los miembros de los equipos. Como documento anexo se incluía una ficha financiera con el presupuesto aproximado necesario para la realización del proyecto. La Comisión seleccionó cuatro ámbitos: Intrasat (sistema de recogida de datos estadísticos sobre comercio intracomunitario), normas técnicas sobre productos para la construcción, legislación relativa al reconocimiento mutuo de títulos y legislación relativa a plantas ornamentales.

Como estaba previsto, la Comisión presentó una Comunicación al Consejo y al Parlamento Europeo: *Informe sobre el proyecto piloto (SLIM) (COM(96) 559 final), de 6 de noviembre de 1996*. En ella se describen los trabajos llevados a cabo por los distintos equipos y sus recomendaciones, algunas muy específicas en cuanto a la reducción de la recogida de datos de Intrasat. También se ofrece una evaluación positiva de la política de SLIM, pudiéndose apreciar sus primeros frutos, con la sugerencia de ampliación a nuevos ámbitos y la ficha financiera correspondiente.

Como complemento a este documento, la Comisión presentó al Consejo el documento *Legislar mejor, 1996: Informe sobre la aplicación de los principios de subsidiariedad y de proporcionalidad y sobre la simplificación y la codificación (CSE(96) 7 final), de 27 de noviembre de 1996*. Las dos líneas de acción principales en las que se basa la Comisión, según se resumen en el documento, son las siguientes:

«1) Nuevas propuestas legislativas que respondan a criterios de rigor, claridad y transparencia. Se confirman, así, las tendencias a limitar el número de nuevas propuestas, dar preferencia a las directivas marco, racionalizar el marco legislativo, al mismo tiempo que se intenta prevenir el fraude, recurrir más a menudo a medidas no legislativas, fomentar la consulta previa y mejorar la imbricación entre legislaciones nacionales y legislación comunitaria.

2) Revisión de la legislación existente y mayor accesibilidad de los textos. Los procesos de revisión ya comenzados continúan. En el ámbito del mercado interior se puso en marcha un nuevo método de simplificación: SLIM. Se han lanzado numerosas iniciativas concretas de simplificación y refundición. Además, se consiguieron resultados en el programa de codificación constitutiva u oficial del derecho comunitario, así como en el programa de consolidación informativa.»

Estas acciones son suficientemente explícitas del alcance que ha ido adquiriendo la iniciativa.

Se anuncian en el texto la publicación de libros verdes (pistas para la reflexión) sobre contratos públicos y fondos de jubilación y libros blancos (orientaciones para la acción) relativos a la política energética, gestión del tráfico aéreo y revitalización de los ferrocarriles, así como informes, comunicaciones y programas de acción específicos. Efectivamente, el ámbito de actuación se amplía a otros sectores, como el de la energía, el medio ambiente (propuesta de directiva marco para sustituir al menos cinco actos legislativos sobre la política de aguas), la política agrícola común y propuestas con el fin de reducir las formalidades administrativas de las PYME. En cuanto a la accesibilidad de los documentos, se insta a la derogación formal y explícita de actos o disposiciones caducos o anticuados.

La propuesta de la Comisión sobre el proyecto piloto SLIM en su primera fase fue respaldada por el Consejo Mercado Interior, celebrado el 13 de marzo de 1997. Al mismo tiempo se instó a la Comisión a proseguir sus trabajos y seleccionar los sectores para SLIM2, teniendo en cuenta las prioridades señaladas por los estados miembros. Para ello es necesario que la iniciativa vaya acompañada de esfuerzos paralelos de simplificación a escala nacional.

El Parlamento Europeo emitió dos informes en relación con estas propuestas. El primero referido, concretamente, al proyecto piloto SLIM, mediante documento A4-108/97, de 21 de marzo de 1997, y el segundo relativo a varios informes de la Comisión sobre los principios de subsidiariedad y de proporcionalidad y sobre la simplificación y la codificación (Doc. A4-155/97, de 28 de abril de 1997). El Parlamento Europeo apoyaba los trabajos realizados, con la petición de que se le involucre plenamente en la segunda fase del proyecto, ya que los sectores seleccionados para la crea-

ción de los nuevos equipos SLIM contemplarán ineludiblemente legislación en la que el Parlamento actúa como colegislador. Esta participación debe basarse en la consulta simultánea a la Comisión, al Consejo y al Parlamento sobre la selección de nuevos sectores y la información y seguimiento de la primera fase y los progresos realizados en la segunda. El PE incluye una evaluación de la iniciativa SLIM y las opiniones de las comisiones consultadas. En el segundo informe se trata con amplitud el tema de la subsidiariedad y tangencialmente el de la simplificación y codificación, insistiendo especialmente en la necesidad de que se proceda a una sistemática de consulta al PE y a los parlamentos nacionales para todo tipo de iniciativas.

El Comité Económico y Social también se ha pronunciado al respecto mediante Dictamen de 24/25 de abril de 1997. Acoge favorablemente la iniciativa y, además de hacer algunas observaciones sobre el método y el seguimiento del proyecto, sugiere temas concretos para la ampliación del mismo: asuntos fitosanitarios, fertilizantes, productos agrícolas, productos alimenticios y contratación pública.

La Comisión emitió un informe al Consejo y al Parlamento Europeo sobre los resultados de la segunda fase de SLIM y el seguimiento de la aplicación de las recomendaciones de la primera fase el 24 de noviembre de 1997 (COM(97) 618 FINAL). En él se recoge las recomendaciones de los grupos de trabajo, constituidos por cinco expertos de las administraciones nacionales y por cinco representantes de los usuarios de la legislación. El método de trabajo es fundamental para que los resultados sean fructíferos y pretende ampliarlo a las medidas nacionales relacionadas con el mercado único.

El tema de la simplificación legislativa, como puede apreciarse, es clave en el proceso de renovación que pretende iniciarse a escala comunitaria y nacional. No cabe duda de que la línea de actuación futura irá encaminada a la consecución de los objetivos planteados. En todo caso, parece evidente que las medidas que se vayan adoptando contribuirán a facilitar la búsqueda de las normas comunitarias y su manejo, en ocasiones complicado y lento. Existen reglamentos y directivas que han sido modificadas en múltiples ocasiones, lo que induce a confusión a la hora de delimitar cuál es el texto vigente. Para una misma directiva, puede ocurrir que tengan que manejarse diez o más documentos, que son el resultado de las sucesivas directivas que modifican a la original. Todo ello complica sobremanera la consulta y la aplicación de la misma. Según se define en el «*Glosario: la reforma de la Unión Europea en 150 definiciones*» (1997), cuyo texto completo está disponible en el

servidor EUROPA, la simplificación legislativa tiene la finalidad de aligerar la legislación mediante una aplicación rigurosa de los principios de necesidad y proporcionalidad. La «refundición», la «codificación» y la «consolidación» de textos contribuyen a ello de manera especial.

La «refundición» de los textos legislativos es la aprobación, con ocasión de una nueva modificación introducida en un acto básico, de un nuevo acto jurídico que, al incorporar esta nueva modificación, deroga el anterior.

La «codificación» oficial corresponde a la aprobación de un nuevo acto jurídico, publicado en el DOCE, Serie «L», que integra y deroga los actos que son objeto de la codificación sin cambiar la sustancia de los mismos. Puede ser vertical (integra en uno solo el acto básico y aquellos que lo modifican) y horizontal (integra en uno solo varios actos básicos paralelos, pero relativos a una misma materia, así como sus modificaciones).

La «consolidación» de los textos legislativos es una simplificación oficiosa de actos jurídicos. Se trata de la elaboración de un solo texto con las modificaciones introducidas en el mismo, pero el resultado no tiene efectos jurídicos y puede publicarse, en su caso, en el DOCE, Serie «C». Forman la colección de textos consolidados.

Independientemente del interés que pueda representar en términos de aplicación e interpretación las sucesivas etapas de simplificación, lo que sí parece evidente es que se irán facilitando las tareas de búsqueda y difusión de la información.

12. CONSIDERACIONES GENERALES

Después de este análisis de la documentación comunitaria, cabe preguntarse si tiene sentido abordar su estudio como un todo inseparable. Al margen de que son documentos que tienen características comunes y diferentes de las de otros conjuntos documentales, existen argumentos que justifican su atomización. Para entender esta tendencia a considerar la documentación de la Unión Europea como un grupo documental compacto, habría que tener en cuenta que el comienzo de su estudio y tratamiento surge en España antes de la adhesión, como un organismo internacional más. Esta inercia se mantiene, en parte, en la actualidad. Sin embargo, desde

1986 el panorama ha cambiado radicalmente, de ser documentos de referencia importantes han pasado a ser documentos que forman parte de nuestro ordenamiento jurídico y son la fuente de información por la que se conoce la actuación de las instituciones comunitarias. Las políticas comunitarias se proyectan en todos los ámbitos y el ejercicio de sus competencias se establece, como mínimo, en los entornos legislativo, ejecutivo y jurisprudencial. De ahí que quepa cuestionarse si no sería razonable estudiar la documentación de la Unión Europea separando de forma más radical sus distintas vertientes, de la misma manera que se aborda el estudio de la documentación española, en donde se parte siempre de un análisis de la documentación referida a un ámbito específico, como es la legislación, la jurisprudencia, la documentación parlamentaria o, desde otros puntos de vista, las publicaciones oficiales y no oficiales, las fuentes documentales, etc. Hablar de la documentación de la Unión Europea es, por tanto, referirse a una serie de grupos documentales y temáticos que tienen que ser tratados separadamente si se quieren conocer en profundidad. Ésta ha sido una de las razones por las cuales este trabajo se ha centrado fundamentalmente en la legislación y la jurisprudencia.

El estudio de los diversos y cambiantes aspectos de la llamada «documentación comunitaria» queda abierto. Entre otras cuestiones, sería interesante establecer la tipología documental de organismos poco estudiados o de reciente creación, como son el Comité Económico y Social, el Comité de las Regiones, el Tribunal de Cuentas o el mismo Parlamento Europeo, cuyos documentos son menos conocidos de lo que cabría esperar; sobre todo si se desciende al análisis pormenorizado de sus actividades.

Por otra parte, se debe señalar que, sobre todo a partir de Maastrich, las instituciones comunitarias en general y la Comisión Europea especialmente han iniciado una política de mayor acercamiento a los ciudadanos, a través de distintos medios y programas, en aras de una mayor transparencia informativa. Esta iniciativa, sin duda positiva, tiene consecuencias trascendentales para la documentación europea. Una de ellas es precisamente el aumento de la producción documental de muy diversa procedencia, al efecto de llenar ese vacío o déficit informativo que ha sido tan duramente criticado. El documentalista tiene, pues, que enfrentarse a esta ardua y complicada labor de ordenar y valorar una documentación cada vez más numerosa, técnica y compleja. Por lo tanto, no todo son luces, la enorme producción documental, el exceso de información y cierto desorden en los canales de difusión puede producir precisamente el efecto contrario del que

se pretende. El gran reto que se plantea a los profesionales de la información es precisamente su adecuada canalización, de forma que los usuarios la reciban con el máximo grado de oportunidad y actualización.

BIBLIOGRAFÍA

- BUSTOS SEGUELA, Ana de (1996): *Los documentos del Tribunal de Justicia de la Unión Europea*. En: Métodos de información, vol. 3, núms. 11-12, 1996, págs. 54-59.
- LOS CONSEJOS EUROPEOS / edición y estudio preliminar Rogelio Pérez Bustamante, Ana Palacio. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública, 1998.
- DECKMYN, Veerle (1994): *Guide to European Information*. Maastricht: European Institute of Public Administration, 1994.
- DICCIONARIO de términos comunitarios / Coordinadora Paloma Biglino Campos. Madrid: McGraw Hill, 1997.
- DÍEZ MORENO, Fernando (1996): *Manual de derecho de la Unión Europea*. Madrid: Civitas, 1996.
- EUROPA, usted elige: *cinco opciones para la Europa de mañana* / Grupo Tindemans. Madrid [etc.]: Mundi-Prensa, 1996.
- EUROPEAN Union database directory. A guide to electronic information services / European Commission. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 1996.
- FUENTE, Félix de la (1994): *Diccionario jurídico de la Unión Europea*. Barcelona: PPU, 1994.
- FUENTES GARCÍA, Josefa (1993): *Política de información y bases de datos en la Comunidad Europea*. En: Revista de las Cortes Generales, (1993), n. 30, págs. 235-258.
- GRAU, Rosa María/GONZALO, Miguel Angel (1993): *The European communities: reference work and documentary sources of the Spanish parliament*. En: Advances in librarianship, (1991), núm. 16, págs. 183-215.
- LOUIS, Jean Victor (1993): *El ordenamiento jurídico comunitario*. 5.ª ed. corr. y act. Luxemburgo: Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, 1993.
- MACÍÁ, Mateo (1996): *La documentación de la Unión Europea*. Madrid: Síntesis, 1996.

- MANGAS MARTÍN, Araceli (1996): *Instituciones y derecho de la Unión Europea*. Madrid [etc.]: McGraw-Hill, 1996.
- MARTÍNEZ CAPDEVILA, Carmen (1997): *El acceso a los documentos del Consejo de la Unión Europea: últimos desarrollos*. En: Gaceta jurídica de la CE y de la competencia. Boletín B. 120 (en.-feb. 1997); p. 5-18.
- MONJAL, Pierre-Yves (1996): *La Conférence intergouvernementale de 1996 et la hiérarchie des normes communautaires*. En: Revue trimestrielle de droit européen, A. 32, n. 4 (oct.-déc. 1996); págs. 681-716.
- ROBLES MORCHÓN, Gregorio (1996): *Elementos de derecho comunitario*. Madrid, MAPFRE, 1996.
- RODRÍGUEZ BOUYSSI, Juan (1993): *La documentación en las instituciones de la Comunidad Europea*. Una aproximación bajo la perspectiva del Tratado de Maastricht. En: Revista española de documentación científica, vol. 16, 1993, núm. 1, págs. 42-51.
- SHEEHY, Helen M. (1997): *A community closer to its citizens. The European Union's use of the Internet*. En: Government Information Quarterly, vol. 14, n. 2, págs. 117-142.
- THOMSON, Ian (1989): *The documentation of the European Communities. A guide*. London; New York: Mansell, 1989.
- EL TRATADO de la Unión Europea. *Análisis jurídico* / Fernando M. Mariño... [et al.]. Madrid: Ministerio de Justicia e Interior, Secretaría General Técnica, 1995.
- TRATADO DE LA UNIÓN EUROPEA (1992): *Tratado de la Unión Europea y tratados constitutivos de las Comunidades Europeas* / edición preparada por Araceli Mangas Martín. Madrid: Tecnos, 1992.