

BIBLIOTHECA SALMANTICENSIS

Estudios 187

---

# RETOS DE LA SOCIEDAD DE LA INFORMACIÓN

ESTUDIOS DE COMUNICACIÓN  
EN HONOR DE LA DRA. MARÍA TERESA AUBACH GUIU

*Editores:*

Gerardo Pastor Ramos  
Rosa Pinto Lobo  
Javier Nó Sánchez  
Ángel Losada Vázquez  
Ana Díez Valcarce



PUBLICACIONES UNIVERSIDAD PONTIFICIA  
SALAMANCA



**Caja Salamanca y Soria**

ofrecer un campo realmente rentable para mejorar el nivel de los contenidos de la comunicación social, puede repercutir en la utilidad social de las organizaciones —lo que, en definitiva, contribuye al logro de la tan deseada legitimidad social—.

#### BIBLIOGRAFÍA

- BELL, Daniel (1976), *El advenimiento de la sociedad postindustrial*, Alianza Universidad, Madrid (Ed. original: *The coming of the Postindustrial Society*, Basic Books, New York, 1973).
- BERGER, Peter (1993), *La construcción social de la realidad*, Amorrortu Editores, Madrid.
- COSTA, J. (1994), *Diseño, Comunicación y Cultura*, Fundesco, Madrid.
- DRUCKER, Peter (1993), *La sociedad postcapitalista*, Apóstrofe, Barcelona (Ed. original: *Post-capitalist Society*, Peter F. Drucker, 1993).
- FERNÁNDEZ DEL MORAL, Javier (1983), *Modelos de Comunicación Científica para una Información Periodística Especializada*, Dossat, Madrid.
- (1993), *Fundamentos de la Información Periodística Especializada*, Síntesis, Madrid.
- FURCI (1996), «La comunicación como instrumento de estrategia empresarial», *Anuario de Comunicación 1997*, Dircom, Madrid, p. 112.
- MARTÍN BERNAL, «Mitos y ritos de la comunicación corporativa», *Boletín de Fundesco*, Fundesco, n. 177, junio, p. 2.
- MATTELART, A. (1993), *La comunicación-mundo*, Fundesco, Madrid.
- ORIVE y FAGOAGA, *La Especialización en el Periodismo*, Dossat, Madrid, 1974.

## TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN EN LA UNIÓN EUROPEA

ARACELI MANGAS MARTÍN

Eficacia y democracia son dos conceptos claves que vertebran el debate público sobre el proceso de la unificación europea desde los años sesenta. Todas las reformas hasta 1992 giraron en torno a dichas coordenadas. Pero la reforma de los Tratados en 1992, mediante el Tratado de la Unión Europea adoptado en Maastricht, ha encendido el viejo debate por su absurda y gratuita complejidad: no basta que el sistema de la integración progrese lentamente en eficacia y democracia, si éste no es comprensible ni accesible al público, en general, ni a los medios de información.

La exigencia de transparencia aparece como la condición para alcanzar una mayor democratización y para atraer el interés del ciudadano sobre un proceso que no puede continuar avanzando, incluso peligra el acervo logrado con el esfuerzo de tantas generaciones si éste no alcanza unos adecuados niveles de proximidad y transparencia.

Aunque hay una Declaración anexa al Tratado de la Unión, en la que se proclama que «la transparencia del proceso de decisión refuerza el carácter democrático de las Instituciones, así como la confianza del público en la Administración», se limita a sugerir medidas sobre el «acceso del público a la información de que disponen las Instituciones» (estas medidas relativas a la apertura de los archivos históricos y el acceso a los documentos de trabajo de las Instituciones se adoptaron en 1994).

Pero lo cierto es que ha sido el «terremoto danés» con su primer referéndum, adverso al TUE, en junio de 1992, el que ha provocado una serie de medidas en vistas a una mayor transparencia del proceso comunitario.

El dramático proceso de ratificación del Tratado de Maastricht encendió la luz de alarma del alejamiento ciudadano en un Consejo Europeo extraordina-

rio, reunido en octubre de 1992 en la ciudad de Birmingham durante la presidencia británica: «en tanto que Comunidad de democracias sólo podemos avanzar con el apoyo de nuestros ciudadanos» —decían entonces los Doce Jefes de Estado y de Gobierno—, reconociendo que debían «hacer que la Comunidad sea más transparente para garantizar un debate público mejor informado sobre sus actividades».

Poco después, en el siguiente Consejo Europeo, celebrado en diciembre en Edimburgo, se abordarían las directrices a seguir en el desarrollo normativo del derecho a acceder a los documentos comunitarios para configurar un sistema transparente. Desde entonces se han aprobado normas y códigos de conducta, se han presentado reclamaciones y se han proseguido procesos judiciales. Vamos a examinar los progresos alcanzados en el proceso de decisión y la accesibilidad misma del ciudadano a la información comunitaria.

#### I. TRANSPARENCIA EN LA ELABORACIÓN DE LA PROPUESTA NORMATIVA POR LA COMISIÓN

Cuando la Comisión estima que debe actuar en un determinado ámbito mediante su derecho de propuesta normativa, intervienen en esa decisión «política» (con algunos matices) criterios de oportunidad, de necesidad, o de urgencia y, como es lógico, el mandato que, en cada caso, se prevea en los Tratados.

En esta fase en que se forma la «idea» de responder a la realización de objetivos comunitarios puede decirse que la Comisión actúa en solitario, con independencia, y se presume que actúa en interés general de la Unión.

Otras veces, la Comisión apenas ha pergeñado un proyecto lo lanza al debate público, por ejemplo, patrocinando coloquios con los medios académicos y socio-profesionales o convocando concursos públicos para la elaboración de estudios técnicos sobre un sector o cuestión concreta, etc., y sólo después inicia los pasos internos conducentes a la elaboración de la propuesta correspondiente.

Con vistas a la elaboración de una propuesta o a perfilar la orientación de un sector, la Comisión también entra en contacto con los medios sociales, económicos y profesionales afectados. Estos encuentros revisten múltiples formas que van desde la organización de coloquios a reuniones organizadas por la Comisión o sugeridas por los medios socio-económicos, recurso a los medios de comunicación social que suscitan el debate y el interés de los afectados, etc.

La facilidad del acceso a los servicios de la Comisión, especialmente en los niveles más bajos de los funcionarios que inician la elaboración de una propuesta, es un aliciente para las asociaciones socio-económicas nacionales y

transnacionales y para los «lobbistas» en general: el momento más adecuado y eficaz de influir en una determinada orientación normativa (o en la adopción de medidas de defensa comercial o ser incorporado a líneas de financiación con fondos comunitarios) es el estadio inicial de elaboración; cuando apenas se está proyectando, ellos tratan de hacer llegar sus ideas o incluso despiertan el interés de los servicios de la Comisión. Cuanto más esperen a influir en un proyecto más elaborado e impermeable será beneficioso a sus intereses. Ahora bien, esa facilidad de acceso de los «lobbies», con importantes recursos económicos, contactos personales y conocimientos técnicos, contrasta con la dificultad del ciudadano medio para acceder a la Comisión. El ciudadano no tiene apenas otro cauce que los Centros de Documentación Europea y otros puntos semejantes de información comunitaria, pero se trata ya de información final.

Los grupos de interés económico o socio-profesional se han organizado a escala comunitaria y gozan de una gran fuerza, que despliegan como grupos de presión ante las Instituciones comunitarias y, especialmente, ante la Comisión antes de la adopción de sus propuestas normativas. Así, a título de ejemplo, entre los centenares de grupos de presión instalados en Bruselas, cabe destacar el Comité de Organizaciones Profesionales Agrícolas (COPA), la Unión de Confederaciones de la Industria y de los Empresarios (UNICE), la Confederación Europea de Sindicatos (CES), la Confederación Permanente de Cámaras de Comercio e Industria de la CE; el Comité de Industrias del Algodón (EURO-COTON), etc. Además de estas organizaciones transnacionales hay que añadir centenares de representaciones de empresas nacionales y multinacionales, entidades regionales y locales, etc.

Estas asociaciones de intereses económicos o socio-profesionales, de carácter no gubernamental, representan y defienden intereses sectoriales con los que se identifican más fácilmente que con intereses meramente nacionales de su propia sociedad política. Estos grupos de presión intentan ejercer su influencia en el entramado comunitario, buscando el acceso a la Comisión, en menor medida ante el Comité Económico y Social y también haciendo llegar sus intereses ante los Gobiernos nacionales a través de sus asociaciones nacionales; llegado el caso, movilizan a sus asociados contra los Gobiernos nacionales o contra las propias Instituciones, cuando las prioridades gubernamentales dejan de coincidir con sus objetivos socio-económicos nacionales o transnacionales.

Por otra parte, la Comisión sabe que si su futura propuesta goza de un nivel de aceptación en esos medios tendrá un mayor peso en el momento de la deliberación en el Consejo y sabe que esas fuerzas socio-económicas presionarán a sus Gobiernos para que adopten una propuesta de la Comisión que, previamente a su elaboración, tuvo en cuenta sus problemas.

El fácil acceso y permeabilidad de los expertos nacionales y de los medios socio-económicos en los servicios de la Comisión ha sido una constante y es,

por tanto, una muestra, aunque muy parcial y sesgada, de transparencia del proceso de elaboración de las propuestas. Pero no ha parecido que fuera suficiente y desde hace unos años se vienen sugiriendo y acordando medidas para hacer más transparentes los trabajos de la Comisión en el proceso legislativo.

En la citada Declaración de Birmingham de 16-10-1992<sup>1</sup> se acoge «con agrado la oferta de la Comisión de ampliar aún más las consultas antes de proponer normativas». Esas consultas se dirigirán hacia los Estados miembros y se sugiere la realización sistemática de documentaciones completas de consulta sobre diversos temas (los llamados «libros verdes»).

También se le sugería en la Declaración de Birmingham que los proyectos sean más simples y claros. El Consejo, en una *Resolución relativa a la calidad de la redacción de la legislación comunitaria* de 8.6.1993<sup>2</sup>, adoptó unas líneas directrices que, aunque obligan a la «maquinaria» del Consejo (Comité de Representantes Permanentes y sus grupos de trabajo), le conviene a la Comisión tenerlos en cuenta para evitar las consiguientes enmiendas a su paso por el Consejo: redacción sencilla, concisa, sin ambigüedades, evitar frases muy largas y las abreviaturas, así como las referencias cruzadas o imprecisas a otros textos y las disposiciones que no sean de carácter normativo (como los deseos o las declaraciones políticas, definir con claridad los derechos y obligaciones, la entrada en vigor y las modificaciones y derogaciones de otros actos, etc.).

Hay que destacar la elaboración de un programa anual de trabajo que permite conocer las prioridades legislativas para cada período y calendarios trimestrales que detallan el ritmo de acción. A su vez este programa se debate y se acuerda en el Parlamento Europeo (*Código de conducta* entre el PE y la Comisión de marzo de 1995). Este programa legislativo anual incluye todas las propuestas legislativas nuevas y los documentos prelegislativos y complementarios. Se comunica a los Gobiernos, a los Parlamentos nacionales, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones, y puede ser revisado al comienzo del segundo semestre del año.

La Comisión se ha comprometido<sup>3</sup> a seguir las indicaciones de la Declaración de Birmingham (ampliación de consultas, Libros Verdes y Blancos) y a notificar, a través del *Diario Oficial de las Comunidades Europeas*, un breve resumen de las iniciativas que está preparando para que, en un determinado plazo, las partes interesadas puedan hacerle llegar sus comentarios; también se

ha comprometido a publicar su programa de trabajo y el calendario legislativo, a publicar un calendario de iniciativas en el ámbito de la codificación, mejoras en las bases de datos y en su acceso, publicación más rápida de los documentos en todas las lenguas oficiales y publicación semanal de listas de documentos dedicados a temas generales. En el Código de Conducta de marzo de 1995, la Comisión se ha comprometido a tratar en paridad absoluta al PE con el Consejo en materia de iniciativa y calendario legislativo.

Finalmente, hay que tener en cuenta que la Comisión siempre ha publicado sus propuestas normativas en el *Diario Oficial de las Comunidades Europeas* (DOCE), lo que permitía a todos los interesados conocer el texto sobre el que va a debatir el Consejo, el PE, el CES, etc. Éste es un dato que conviene retener pues no sucede en la política nacional: en los sistemas nacionales, como el español, los proyectos legislativos y reglamentarios no se publican en el *BOE*.

## II. LA TRANSPARENCIA EN LOS TRABAJOS DEL CONSEJO

Habría que remontarse a los años sesenta para encontrar, ya entonces, en las actas de las sesiones del PE la petición, reiterada hasta la saciedad, de que las sesiones del Consejo fueran públicas.

La razón de fondo ha sido la naturaleza legislativa de buena parte de sus decisiones. Los Tratados nunca han regulado esta cuestión; fueron los sucesivos Reglamentos internos del Consejo los que preveían que «las sesiones del Consejo no serán públicas, salvo cuando el Consejo decida por unanimidad otra cosa». Pero nunca se acordó abrirlas al público.

En este sentido, el Consejo Europeo de Edimburgo, acordó que el Consejo celebrase debates abiertos sobre los programas de trabajo de la Presidencia y de la Comisión, sobre cuestiones fundamentales de interés comunitario y sobre nuevas propuestas legislativas de importancia. En estos dos últimos casos la decisión de celebrar el debate abierto se adoptará caso por caso por unanimidad, lo que significa que en los debates de orientación sobre el programa de trabajo es obligatorio el debate público.

En una sociedad dominada por lo audiovisual, el carácter público del debate se consigue «mediante la transmisión televisada del debate a la sala de prensa del edificio del Consejo» y desde allí la «galería del público», propia de las Cámaras legislativas, podría prolongarse mediáticamente a los hogares de 370 millones de europeos.

Aunque es una «galería» testimonial por su limitado alcance, es un gesto ante la opinión pública porque la democracia es un modo de hacer las cosas que requiere dejarse ver y ser visto: transparencia. Pero también hay que reco-

<sup>1</sup> Véase texto de la Declaración de Birmingham en *Revista de Instituciones Europeas*, 1992-3, p. 1030; las Conclusiones del Consejo Europeo de Edimburgo también pueden consultarse en *Revista de Instituciones Europeas*, 1993-1.

<sup>2</sup> *Diario Oficial de las Comunidades Europeas*, n. C-166, de 17-6-1993.

<sup>3</sup> Declaración institucional entre el PE, el Consejo y la Comisión sobre la democracia, la transparencia y la subsidiariedad de 25-10-1995, *DOCE*, n. L-328, de 6-12-1993.

nocer que ha causado cierta frustración, pues los días en que se televisan los debates, éstos resultan intrascendentes cuando no plúmbeos: en la fase retransmitida los ministros se limitan a leer sin interés unas hojas previamente redactadas en términos muy generales sin dar lugar a un debate cruzado y vivo entre ellos.

Por otra parte, las actas de las sesiones del Consejo no se publican, si bien son accesibles en determinados casos, conforme a la Decisión del Consejo relativa al acceso del público a los documentos del Consejo de 20-12-1993<sup>4</sup> en aplicación de un código de conducta de 6-12-1993 entre el Consejo y la Comisión. Los resultados de las votaciones son públicos cuando el Consejo actúa en calidad de legislador (actos jurídicamente vinculantes), salvo que el Consejo disponga otra cosa. En las Conclusiones de Edimburgo se acordó únicamente la publicación de las actas de votaciones en caso de votación formal (es decir, el resultado), pero las explicaciones de voto sólo se incluirán si así lo solicitan los Estados interesados. Precisamente, el acceso a documentos del Consejo fue el tema central de un recurso ante el Tribunal de Primera Instancia de las Comunidades Europeas interpuesto por el periódico londinense *The Guardian*, al que me referiré más adelante.

Además de algunas medidas para mejorar la información a los medios de comunicación (sobre ubicación de las salas de prensa), el Consejo de Edimburgo acordó también publicar en el *DOCE* la posición común del Consejo (y el memorándum explicativo) con la que se cierra la primera lectura de los procedimientos de cooperación y de codecisión con el Parlamento Europeo. Todas estas mejoras se han confirmado en el Acuerdo interinstitucional entre el PE, el Consejo y la Comisión de 25-10-93.

Igualmente, se constató en el Consejo Europeo de Edimburgo una preocupación por la simplificación y clarificación de los actos, la consolidación oficiosa de actos modificados y la codificación oficial (sustitución formal de diversos actos de modificación por uno sólo sin cambiar su contenido). El Consejo, en consecuencia, ha aprobado unas directrices en esta materia en su Resolución relativa a la calidad de la redacción de la legislación comunitaria de 8.6.1993, destinadas a servir de referencia en todos los niveles que participen en el proceso de elaboración de los actos del Consejo: el Consejo mismo, el Comité de Representantes Permanentes y los grupos de trabajo, además del Servicio Jurídico del Consejo, deben examinar las propuestas de la Comisión a la luz de esas directrices —no exhaustivas ni obligatorias— (y de las que he

<sup>4</sup> *DOCE*, n. L-340, de 31-12-1993 (modificada en aspectos no sustantivos por otra Decisión de 6-12-1996, *DOCE*, n. L-325, de 14-12-1996, p. 19). En el mismo *DOCE*, n. L-340, de 1993, puede consultarse el «Código de conducta relativo al acceso del público a los documentos del Consejo y de la Comisión».

hecho un resumen en el apartado sobre la transparencia en la propuesta por la Comisión).

### III. EL ACCESO A LA INFORMACIÓN, ARCHIVOS Y DOCUMENTOS DE LAS INSTITUCIONES

Ya he señalado que éste es otro aspecto fundamental de la transparencia y a esta vertiente se referían tanto las conclusiones de Birmingham como las de Edimburgo. Pero el régimen de acceso se ha ido desarrollando a través de diversos instrumentos.

Primeramente se adoptó la Decisión del Consejo relativa al acceso del público a los documentos del Consejo de 20-12-1993, citada anteriormente. Poco después se adoptó otra Decisión por la Comisión de 8-2-1994<sup>5</sup>, ambas aprobadas en aplicación de un código de conducta de 6-12-1993 entre el Consejo y la Comisión anexo a ambas decisiones.

De todos estos actos se deduce un principio general: el público tiene derecho al «mayor acceso posible» a los documentos que posean la Comisión y el Consejo.

Por documento se entiende todo escrito, cualquiera que sea su soporte, que contenga datos y que obre en poder de estas Instituciones. Debe entenderse que si el documento está publicado y puesto a la venta (o de entrega gratuita) podrá obtenerse en la Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas y su red de venta a través de librerías, o podrá consultarse o conseguirse a través de las Oficinas y Delegaciones de la Comisión y los Centros de Documentación Europea y otros puntos de información europeos. Si está pendiente de publicación, se podrán solicitar a las Oficinas de la Comisión. También a través de Internet se pueden obtener algunos documentos e información sobre las actividades de las Comunidades Europeas. Pero el mayor problema lo plantean los documentos *internos* que no son objeto de publicación; si se quiere consultar éstos, deberá hacerse una solicitud.

La solicitud debe hacerse por escrito dirigido al Presidente de la Institución autora del documento y ofreciendo los elementos necesarios para su localización. El acceso se materializará, bien mediante la consulta *in situ* (sede de las Instituciones en Bruselas, o en su Biblioteca Central, o en las Oficinas de Representación de la Comisión en los Estados miembros o en las delegaciones en Esta-

<sup>5</sup> *DOCE*, n. L-46, de 18-2-1994, p. 58; modificada por la Decisión de 19-9-1996 en el sentido de no exigir, sino permitir facultativamente, una tarifa para los documentos de más de 30 páginas (*DOCE*, n. L-247, de 28-9-1996, p. 45).

dos terceros), o bien mediante el envío de una copia. En este caso se podrá fijar una tasa razonable (en especial, cuando el documento tiene más de 30 páginas) y se podrá prohibir su utilización o difusión con fines comerciales.

En determinados casos se restringe el acceso a los documentos cuando su divulgación pueda menoscabar un interés público (como la seguridad pública, las relaciones internacionales, la estabilidad monetaria, actividades de inspección e investigación, procedimientos judiciales), o afectar a la protección de la persona y su intimidad, o del secreto comercial e industrial, de los intereses financieros de las Comunidades Europeas o la confidencialidad solicitada por la persona o Estado que ha dado los datos. También podrá denegarse el acceso a un documento del Consejo para proteger el secreto de sus deliberaciones.

Cuando transcurre un mes desde la presentación de la solicitud y no hay respuesta, se entiende automáticamente denegada. Si hay respuesta y ésta es negativa, deberá motivarse e informar de la posibilidad de presentar una queja ante el Defensor del Pueblo de la Unión Europea o un recurso contra dicho acto denegatorio (expreso o tácito) ante el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas. De la práctica de estos años se observa que el sistema ha funcionado bien en su conjunto y sólo un 20 %, aproximadamente, de las solicitudes han sido rechazadas. En una ocasión ha dado lugar a un recurso ante la jurisdicción comunitaria; el otro recurso fue directamente presentado por los Países Bajos contra la normativa misma. Examinemos ambos casos.

Precisamente, el TPI ha anulado unas decisiones del Consejo denegatorias de acceso a documentos en aplicación de dicha Decisión (sentencia de 19-10-1995, *John Carvel y Guardian Newspapers c. Consejo*, T-194/94). John Carvel, redactor responsable de las cuestiones europeas del diario *The Guardian*, solicitó al Consejo determinados informes preparatorios del Comité de Representantes Permanentes, las actas, los registros de asistencia y de voto y las decisiones tanto de los Consejos de Ministros de Asuntos Sociales, de Agricultura y de Justicia de determinadas fechas. Se le enviaron en un plazo inferior a un mes la mayoría de los documentos, salvo las actas, registros de asistencia y voto del Consejo de Justicia, las actas del Consejo de Agricultura y algún otro documento preparatorio. El periodista y la empresa editora del periódico entablaron un recurso de nulidad directamente ante el Tribunal de Primera Instancia contra el Consejo de la Unión; hay que señalar que el Parlamento Europeo y los Gobiernos holandés y danés intervinieron apoyando al periódico londinense. El TPI estima que el Consejo en su facultad de apreciación, debe ponderar, por una parte, el interés del ciudadano en obtener un acceso a sus documentos y, por otra, su posible interés en preservar el secreto de sus deliberaciones. El Tribunal observa que no se ha producido tal ponderación y que el rechazo se ha hecho en términos absolutos en el sentido de que no existía la posibilidad de divulgar los documentos solicitados; al no evaluar los intereses específicos en

juego, acoge el recurso de los demandantes y anula la decisión denegatoria del Consejo.

En otro orden de cosas, la normativa misma sobre el acceso del público a los documentos del Consejo fue objeto de un recurso de nulidad por parte del Gobierno holandés. Este discrepaba de la base jurídica utilizada para adoptar la Decisión del Consejo y el Código de Conducta, basada en el derecho de autoorganización del Consejo. Por el contrario, Holanda estimaba que al producir efectos jurídicos respecto a los ciudadanos debería haber sido adoptado en cooperación con el Parlamento Europeo; esta misma tesis apoyaron, además del Parlamento Europeo, la República Francesa y la Comisión. Sin embargo, el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas (órgano superior al TPI) rechazó las argumentaciones y el recurso de Holanda razonando que mientras no se apruebe por el legislador comunitario una normativa general sobre el derecho de acceso, las instituciones deben adoptar las medidas que tengan por objeto la tramitación de tales solicitudes en virtud de su facultad de organización interna, que las faculta para adoptar medidas adecuadas con vistas a garantizar su funcionamiento interno en interés de una buena administración (sentencia de 30-4-1996, *Países Bajos c. Consejo*, C-58/94).

Por su parte el Defensor del Pueblo de la Unión Europea ha sido muy sensible a la defensa de este derecho desde el comienzo de sus funciones en 1995. Se ha dirigido en varias ocasiones a las Instituciones, a todas, incluidos los órganos auxiliares, a fin de que clarifiquen su conducta en cuanto al acceso del público a los documentos que generan. Además recibió muy tempranamente, al comienzo de su ejercicio, diversas quejas de ciudadanos debido a que los documentos se publican con retraso o los funcionarios encargados de atender estas solicitudes no habían recibido instrucciones adecuadas. A lo largo de 1996 ha «presionado» sobre las Instituciones y órganos a fin de clarificar las condiciones de ese acceso.

Entre las reclamaciones recibidas por el Defensor del Pueblo caben relacionar tres sobre el problema que nos ocupa. En 1995 un diputado del Parlamento Europeo reclamó contra el Consejo debido a que no había podido acceder a «toda la legislación vigente, incluidas las declaraciones que figuran en las actas del Consejo». Como el Código de conducta y la Decisión del Consejo, adoptados poco después de recibir la reclamación, establecían las condiciones de acceso el Defensor del Pueblo archivó el caso. Ahora bien, la reclamación era absurda e incomprensible en un diputado europeo al que se presume ciertos conocimientos de la Unión Europea. La legislación no hay que solicitarla al Consejo, está publicada y es fácilmente accesible para una persona de su status. Además hay que concretar qué legislación se desea. La ineptitud e indolencia de algunos diputados europeos es tal, que utilizan vías como la reclamación ante el Defensor del Pueblo o las interpelaciones ante la Comisión o el

Consejo, para que les eximan de su obligación de leer el *DOCE* y otras publicaciones que les llegan diariamente a los de sus despachos o de sus grupos en Bruselas y Estrasburgo.

En otra ocasión un Eurodiputado reclamó debido a que una petición de un informe preparatorio solicitado a la Comisión no le había sido enviado. Con cierto retraso el documento le fue enviado, por lo que también fue archivado el caso.

En otro asunto el reclamante fue un concursante a una plaza de funcionario, que al aprobar en lista de reserva, solicitó informaciones complementarias que le fueron suministradas parcialmente. Al solicitar información el Defensor del Pueblo, la Comisión entregó los datos, terminando de forma satisfactoria la reclamación.

#### IV. OBSERVACIONES FINALES

Ha mejorado bastante la información comunitaria sobre la toma de decisiones y de accesibilidad a los documentos comunitarios; la Conferencia Inter-gubernamental para la reforma del Tratado de Maastricht parece decidida a incluir en el nuevo Tratado el derecho de acceso a la información en el estatuto de la ciudadanía de la Unión, cerrándose así el ciclo de lo que se puede hacer en el plano normativo.

Pero es mucho lo que aún queda por hacer en el campo práctico. Especialmente mediante los nuevos sistemas de información a través de las redes informáticas. Por ejemplo, la Unión Europea debería ampliar su oferta de información y documentos a través de Internet y abrir más sus bases de datos informáticas; el Tribunal de Justicia se ha modernizado a tiempo y toda su jurisprudencia reciente se encuentra puntual y enteramente a disposición de todos los interesados. Pero aunque algunos documentos de la Comisión, del Consejo y del Parlamento se ofrecen por la red de redes, todavía tienen caracteres simbólicos si se compara con el volumen e importancia de los documentos impresos que generan esas tres Instituciones. La difusión actual a través de medios impresos siempre será muy restringida, a diferencia de los medios informáticos que permitirían a la Unión Europea llegar a la gran mayoría de los ciudadanos. Y especialmente atraer a la juventud fascinada por el ciberespacio.

Claro que también podía haber comparado la transparencia y accesibilidad de la Administración comunitaria con la de las Administraciones nacionales, por ejemplo, la española. Con seguridad, la administración comunitaria sería un ejemplo a seguir en la mayoría de sus acciones, incluso mucho antes de las reformas acaecidas después del Tratado de la Unión Europea.

## DOCTRINA DE LA ACCIÓN CATÓLICA SOBRE LA PRENSA

FERNANDO MARTÍNEZ VALLVEY

### 1. INTRODUCCIÓN

Comenta José Andrés-Gallego que «se cuentan con los dedos de la mano los intentos de trazar una visión de la Iglesia como organismo e incluso como Administración, una visión correlativa a (...) la del Estado y la Administración civil. Son campos prácticamente vírgenes en estos momentos»<sup>1</sup>. Asegura el autor que existen, naturalmente, algunas honrosas excepciones centradas en el estudio de asociaciones, órdenes y congregaciones religiosas o sobre el catolicismo social. Queda, por tanto, en opinión de José Andrés Gallego, mucho por estudiar dentro de la historia de la Iglesia.

En este sentido, también se puede hablar de las grandes carencias existentes en el terreno del estudio de los medios de comunicación y su relación con la Iglesia española.

No consistirá esta breve exposición en hablar de las aportaciones hechas por algunos investigadores ni en descubrir cuáles pueden ser las posibles causas de estas carencias.

La presente comunicación quiere presentar un documento poco conocido por los historiadores de la comunicación en España. Este escrito es parte de uno mayor, del que forma el capítulo F).

El principal es la «Crónica del Primer Congreso Nacional de Acción Católica en España» que se celebró en Madrid entre los días 13 y 17 de noviembre

<sup>1</sup> Andrés-Gallego, José, «La historiografía religiosa», en Morales Moya, A. y Esteban de Vega, M. (eds.), *La historia contemporánea en España*, Ediciones Universidad de Salamanca, 1996, p. 216.