



COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

Bruselas, 5.6.2002
COM(2002) 277 final

COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN

**Documento de consulta: Hacia una cultura reforzada de consulta y diálogo -
Propuesta de principios generales y normas mínimas para la consulta de la Comisión a
las partes interesadas**

COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN

**Documento de consulta: Hacia una cultura reforzada de consulta y diálogo -
Propuesta de principios generales y normas mínimas para la consulta de la Comisión a
las partes interesadas**

Proyecto

Documento de consulta

Hacia una cultura reforzada de consulta y diálogo - Propuesta de principios generales y normas mínimas para la consulta de la Comisión a las partes interesadas

I. Introducción

La interacción entre las instituciones europeas y la sociedad se produce de varias formas:

- fundamentalmente, a través del Parlamento Europeo, como órgano representativo elegido por los ciudadanos europeos;
- a través de organismos consultivos institucionalizados de la UE (Comité Económico y Social y Comité de las Regiones), sobre la base de su función con arreglo a los Tratados;
- y a través de contactos directos, menos formales, con partes interesadas.

En su Libro Blanco sobre la Gobernanza Europea, la Comisión se comprometió a contribuir a una cultura reforzada de consulta y diálogo en la UE.

En el presente documento sobre la consulta a las partes interesadas, la Comisión realiza un seguimiento de sus compromisos. Al mismo tiempo, el documento constituye una contribución directa al Plan de Acción para una Mejor Regulación y al nuevo enfoque sobre la evaluación del impacto, que la Comisión adoptó simultáneamente.

Las consultas amplias por parte de la Comisión no son un acontecimiento nuevo. De hecho, la Comisión tiene una larga tradición de consulta a partes interesadas externas para la formulación de sus políticas. La Comisión incorpora la consulta externa al desarrollo de casi todos sus ámbitos políticos.

Los beneficios de la apertura a las aportaciones del exterior ya están por tanto reconocidos. Sin embargo, hasta ahora, la Comisión no ha contado con un enfoque a escala de la Comisión respecto de la manera en que se realizan las consultas. Cada servicio ha tenido sus propios mecanismos y métodos para consultar a sus grupos de interés sectoriales respectivos. Si bien, indudablemente, esto ha creado muchos ejemplos de buenas relaciones entre la Comisión y los grupos de interés, existe una opinión general, compartida por muchos miembros de la Comisión y muchas partes consultadas, de que el procedimiento debería ser más coherente. Las reacciones de las partes interesadas al Libro Blanco sobre la Gobernanza confirman esta declaración¹.

¹ Estos comentarios figuran en el sitio de Internet sobre Gobernanza de la Comisión, en la siguiente dirección:
http://europa.eu.int/comm/governance/index_en.htm

En el presente documento, la Comisión presenta varios principios esenciales que deberían regir sus relaciones con las partes interesadas, y propone un conjunto de normas mínimas para los procedimientos de consulta de la Comisión.

La razón global de este documento es garantizar que se consulta a todas las partes pertinentes, de manera adecuada.

Los principales objetivos del enfoque propuesto pueden resumirse del siguiente modo:

- contribuir a una mayor participación de las partes interesadas, a través de un procedimiento de consulta más transparente, que fomentará la responsabilidad de la Comisión;
- proporcionar principios y normas generales para la consulta que ayuden a la Comisión a racionalizar sus procedimientos de consulta y a llevarlos a cabo de forma útil y sistemática;
- crear un marco para la consulta que sea coherente, pero lo bastante flexible para tener en cuenta los requisitos específicos de la diversidad de intereses, así como la necesidad de establecer estrategias de consulta adecuadas para cada propuesta;
- promover el aprendizaje y el intercambio mutuo de buenas prácticas en la Comisión.

El presente documento se publicará en Internet para su consulta. Los detalles sobre cómo pueden participar las partes interesadas en esta consulta figuran en la parte V.

II. Justificación de los procedimientos de consulta de la Comisión

La consulta: una opción provechosa para todas las partes

Los mecanismos de consulta forman parte de las actividades de todas las instituciones europeas a lo largo de todo el ciclo legislativo, desde la fase de diseño de la política, previa a la propuesta de la Comisión, hasta la adopción final de una medida por el órgano legislativo y su aplicación. Dependiendo de las cuestiones de que se trate, estas consultas tienen como objetivo proporcionar una oportunidad para obtener aportaciones, en particular de los representantes de las autoridades regionales y locales, las organizaciones de la sociedad civil, las empresas y asociaciones de empresas, los ciudadanos individuales interesados, los académicos o expertos técnicos, así como partes interesadas de terceros países.

Por lo que respecta a los mecanismos institucionalizados de consulta, la Comisión, el Parlamento y el Consejo están asistidos por organismos consultivos institucionalizados especiales, es decir, el Comité Económico y Social (CES) y el Comité de las Regiones. La Comisión concede una gran importancia a animar a estos organismos a que desempeñen una función más dinámica, y ha tomado las medidas necesarias para lograrlo (véase el capítulo III).

Sin embargo, el papel esencial de estos organismos consultivos no excluye contactos directos entre la Comisión y los grupos de interés. De hecho, la consulta amplia es un deber de la Comisión con arreglo a los Tratados, y contribuye a la presentación de propuestas sólidas a los órganos legislativos. Esto coincide plenamente con el marco jurídico de la Unión Europea,

que declara que *"la Comisión debería [...]consultar ampliamente antes de proponer textos legislativos y, en su caso, publicar los documentos de consulta"*.²

Por tanto, no existe ninguna contradicción entre consultas amplias y el concepto de democracia representativa. Es evidente que el proceso de toma de decisiones de la UE está ante todo y principalmente legitimado por los representantes elegidos por los ciudadanos europeos. Según expresó el Parlamento Europeo en su informe sobre el Libro Blanco sobre la Gobernanza Europea de la Comisión³: *"la consulta a los sectores afectados [...] tan sólo puede complementar, pero no sustituir los procedimientos y las decisiones de las instituciones legislativas legitimadas democráticamente; en el procedimiento legislativo solamente podrán decidir responsablemente el Consejo y el Parlamento, en su calidad de legisladores [...]"*. El principio rector para la Comisión es por lo tanto dar a las partes interesadas voz pero no voto.

Por otra parte, no debería subestimarse el reto de garantizar un tratamiento adecuado y equitativo de todos los sectores interesados en los procedimientos de consulta. La Comisión subrayó, en especial, su intención de *"reducir los riesgos de que los dirigentes se limitaran a considerar un único aspecto de la cuestión o de que algunos grupos gocen de un acceso privilegiado [...]"*.⁴

El marco propuesto en el presente documento contribuirá a superar este riesgo.

Al cumplir su deber de consulta, la Comisión garantiza que sus propuestas sean técnicamente viables, realizables en la práctica, y basadas en un enfoque ascendente. En otras palabras, una buena consulta responde a un doble propósito, contribuyendo a mejorar la calidad de los resultados y al mismo tiempo aumentando la participación de las partes interesadas y del público en general. Los procedimientos de consulta transparentes y coherentes realizados por la Comisión tienen otra ventaja: no sólo permiten al público en general implicarse más, sino que también aumentan las oportunidades de los órganos legislativos para examinar las actividades de la Comisión (por ejemplo, con la publicación de documentos que resumen el resultado de la consulta).

La función específica de las organizaciones de la sociedad civil

Aunque los grupos destinatarios varíen según las circunstancias, la Comisión debe asegurarse siempre en sus procedimientos de consulta de que todos los sectores interesados de la sociedad tengan una oportunidad para expresar sus opiniones.

En este contexto, las organizaciones de la sociedad civil desempeñan un papel importante facilitando un amplio diálogo político. Por esta razón, la Comisión, en su Libro Blanco sobre la Gobernanza Europea, subrayó la importancia de implicar a estas organizaciones en sus procedimientos de consulta. La Comisión fomenta particularmente un enfoque coherente en cuanto a la representación de las organizaciones de la sociedad civil a escala europea.

Esta función específica de las organizaciones de la sociedad civil en las democracias modernas está estrechamente ligada al derecho fundamental de los ciudadanos a formar asociaciones para alcanzar un objetivo común, según se subraya en el artículo 12 de la Carta

² Protocolo (Nº 7) sobre la aplicación de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad, adoptado en el Tratado de Amsterdam.

³ A5-0399/2001

⁴ Libro Blanco sobre la Gobernanza Europea

de los derechos fundamentales de la Unión Europea⁵. El pertenecer a una asociación proporciona a los ciudadanos la oportunidad de participar activamente, además de la participación en los partidos políticos o a través de las elecciones.

Libro Blanco sobre la Gobernanza Europea

"La sociedad civil desempeña un importante papel al permitir a los ciudadanos expresar sus preocupaciones y prestar servicios que respondan a las necesidades de la población. [...] Cada vez es mayor en la "sociedad civil" la impresión de que Europa ofrece una buena plataforma para modificar las orientaciones políticas y cambiar la sociedad. [...] Brinda asimismo la oportunidad de lograr que los ciudadanos participen más activamente en la realización de los objetivos de la Unión y de ofrecerles una vía estructurada para canalizar sus reacciones, críticas y protestas."

En este ámbito pueden surgir algunas dificultades por el hecho de que no hay una definición común, ni siquiera jurídica, del término "organización de la sociedad civil". Puede sin embargo utilizarse como término para hacer referencia a una gama de organizaciones que incluyen: los actores del mercado de trabajo (es decir, sindicatos y patronales, "los interlocutores sociales"); las organizaciones representativas de los medios sociales y económicos, que no son interlocutores sociales en sentido estricto (por ejemplo, organizaciones de consumidores); las ONG (organizaciones no gubernamentales), que unen a las personas en torno a causas comunes: por ejemplo, las organizaciones de protección del medio ambiente, las organizaciones de defensa de los derechos humanos, las asociaciones benéficas, las organizaciones escolares y de formación, etc.; las organizaciones de base o "Community-based Organisations" (CBO) (es decir, las organizaciones surgidas de la base de la sociedad, que persiguen objetivos orientados hacia sus miembros); por ejemplo, los movimientos de juventud, las asociaciones de familias y todas las organizaciones de participación de los ciudadanos en la vida local y municipal; y las comunidades religiosas.⁶

Es evidente que esta descripción reúne las principales estructuras de la sociedad aparte del Gobierno y de la administración pública, incluidos los actores económicos que generalmente no se consideran pertenecientes al "tercer sector" o las ONG. Tiene la ventaja de ser inclusiva y demuestra que el concepto de organizaciones de la sociedad civil está profundamente arraigado en las tradiciones democráticas de los Estados miembros de la Unión.

III. La mejora de los procedimientos de consulta de la Comisión –un proceso en curso

La Comisión no empieza desde cero en lo referente a la implicación de las partes interesadas. En los últimos años, ha adoptado varias medidas tendentes a mejorar la forma en que se realizan las consultas. A continuación se resumen algunos ejemplos.

La Comisión continuará este proceso en el futuro. Por ejemplo, en un ámbito de la mayor importancia para los ciudadanos europeos, la Comisión se ha comprometido a aplicar el Convenio de la Comisión Económica para Europa de las Naciones Unidas sobre acceso a la

⁵ "Toda persona tiene derecho a la libertad de reunión pacífica y a la libertad de asociación en todos los niveles, especialmente en los ámbitos político, sindical y cívico (...)"

⁶ Esta descripción corresponde al análisis efectuado por el Comité Económico y Social en su Dictamen sobre "El papel y la contribución de la sociedad civil organizada en la construcción europea" (DO C 329, de 17 de noviembre de 1999, p. 30).

información, participación pública y acceso a los procedimientos judiciales en cuestiones de medio ambiente (Convenio de Aarhus)⁷.

Un papel más dinámico de los organismos consultivos institucionalizados

Según se ha indicado en la introducción, el Comité Económico y Social (CES) y el Comité de las Regiones desempeñan un papel esencial en el proceso de consulta, basado en los Tratados. Como organismos consultivos institucionalizados de la UE, tienen una arraigada tradición en cuanto a consulta. La Comisión desea aprovechar su experiencia y fomenta una función más proactiva de estos organismos.

Así pues, en 2001, la Comisión celebró sendos Protocolos de cooperación con el Comité Económico y Social y con el Comité de las Regiones respectivamente. La finalidad de estos Protocolos es reforzar su función de intermediarios entre la sociedad civil organizada (CES) y el nivel regional (Comité de las Regiones). Por lo que se refiere al CES, este nuevo enfoque responde particularmente al espíritu del Tratado de Niza, que fomenta el papel del CES en el marco comunitario disponiendo que "estará constituido por representantes de los diferentes componentes de carácter económico y social de la sociedad civil organizada".

Dentro de la Comisión, estos Protocolos se aplicarán⁸ con arreglo a un vademécum interno para los Servicios de la Comisión.

Según los Protocolos, próximamente se pedirá a estos organismos que organicen consultas en nombre de la Comisión. Será necesario entonces discutir con ellos la manera en que pueden adherirse al marco fijado en este documento.

Procedimientos de consulta abiertos

La Comisión realiza amplios procedimientos públicos de consulta, sobre la base de documentos de consulta, es decir, los Libros Blancos y Verdes y las Comunicaciones. En estas consultas abiertas, todas las partes interesadas y los particulares pueden realizar aportaciones a la Comisión, conforme al enfoque inclusivo seguido por ésta.

Sin embargo, esto supone varios problemas prácticos, que la Comisión ha empezado a abordar. Los procedimientos abiertos de consulta tienden a originar un gran número de comentarios, que a menudo puede resultar difícil, e incluso imposible de procesar. A través de la iniciativa de elaboración interactiva de las políticas, la Comisión ha desarrollado una herramienta en línea especial, cuyo uso contribuirá a superar este problema.

⁷ Esto puede requerir medidas adicionales de aplicación a escala comunitaria, que están siendo objeto de estudio.

⁸ La aplicación de estos Protocolos conllevará, en particular, solicitudes de dictámenes previos sobre cuestiones transversales en el marco de las prioridades estratégicas de la Comisión y la consulta sistemática sobre Libros Blancos y Verdes, así como un aumento de la cooperación ad hoc (audiencias, conferencias conjuntas y otros acontecimientos).

Por lo que se refiere al CES, aprovechando su función transversal, también podrán considerarse otras posibles aportaciones dirigidas a mejorar su función de facilitar el diálogo con la sociedad civil.

Iniciativa de Elaboración Interactiva de las Políticas (EIAP)

El 3 de abril de 2001, la Comisión Europea adoptó una Comunicación sobre la elaboración interactiva de las políticas (C(2001) 1014), que aspira a mejorar la gobernanza utilizando Internet para recoger y analizar las reacciones del mercado con objeto de utilizarlas en el proceso de elaboración de políticas de la Unión Europea. La iniciativa EIAP es uno de los instrumentos que ayudará a la Comisión, como administración moderna, a responder más rápida y exactamente a las demandas de los ciudadanos, consumidores y empresas.

La Iniciativa de elaboración interactiva de las políticas implica el desarrollo de dos mecanismos basados en Internet que aumentarán la capacidad de la Comisión para evaluar el impacto de las políticas de la UE (o de su ausencia) in situ:

- Un mecanismo de información de retorno, que ayuda a recoger las reacciones espontáneas del mercado. Utiliza redes y puntos de contacto existentes como intermediarios, a fin de obtener un acceso continuo a las opiniones y experiencias de los operadores económicos y de los ciudadanos de la UE.
- Un mecanismo de consulta, diseñado para recibir y almacenar rápidamente y de forma estructurada las reacciones a nuevas iniciativas. Esto incluye el establecimiento de paneles permanentes para evaluar estas opiniones, tales como el Panel de Empresas.

Procedimientos de consulta concretos

Una buena consulta requiere la determinación de los canales de consulta más adecuados. Esto puede incluir la necesidad de definir claramente los grupos destinatarios del proceso de consulta.

Como ejemplos de mecanismos concretos de consulta cabe citar los foros formales de consulta establecidos oficialmente por la Comisión, u otras agrupaciones estructuradas de consulta, así como ejercicios de consulta *ad hoc* (por ejemplo, audiencias) con representantes invitados de los intereses sectoriales pertinentes y del público afectado.⁹

Por su propia naturaleza, estos foros proporcionan un acceso privilegiado al proceso de elaboración de políticas de la Comisión. Un requisito mínimo de una gobernanza transparente es por tanto hacer más diáfanos estos mecanismos de consulta existentes. En Internet existe una base de datos de estos organismos, con información sobre su mandato, su composición y sus métodos de trabajo.

⁹ En el ámbito de los servicios financieros, la Comisión, basándose en la Resolución sobre una regulación más eficaz de los mercados de valores, adoptada por el Consejo Europeo de Estocolmo en marzo de 2001, ha establecido un procedimiento de consulta precoz, amplio y sistemático para la adopción de legislación y de medidas técnicas de ejecución.

CONECCS

Los datos sobre los órganos consultivos formales y estructurados se recogen en una base de datos¹⁰ llamada CONECCS (*Consultation, The European Comisión and Civil Society*). Su objetivo es proporcionar información sobre los comités y otros foros de la Comisión a través de los cuales se consulta a las organizaciones de la sociedad civil de manera formal o estructurada.

La información sobre las organizaciones de la sociedad civil sin ánimo de lucro organizadas a escala europea está también disponible para el público en el sitio de Internet CONECCS, en el servidor EUROPA. Este directorio de organizaciones se ha creado sobre una base voluntaria y su finalidad es sólo servir como fuente de información, no como medio de acreditación.

CONECCS es un instrumento dinámico, en continuo desarrollo.

Es evidente que los procedimientos de consulta abiertos y los más concretos no son necesariamente mutuamente excluyentes. Dependiendo de la cuestión política de que se trate, a menudo participan en una mezcla de procedimientos de consulta dirigidos a obtener el mejor resultado posible de las partes interesadas.

IV. Principios generales y normas mínimas para las consultas de la Comisión

Además de las medidas descritas en el capítulo III, la Comisión desea adoptar medidas operativas dirigidas a una cultura reforzada de consulta, proponiendo unos principios generales y normas mínimas para sus procedimientos de consulta.

Naturaleza y alcance

Se propone que la relación de consulta entre la Comisión y las partes interesadas debería apoyarse en unos principios fundamentales. Tales principios definirán el medio en el que actuarán ambos. También constituirán la base para cualquier evolución futura en el ámbito de la política de consulta. Los principios propuestos se basan fundamentalmente en los principios generales que rigen la gestión de los asuntos de la Comisión. Estos principios fundamentales se expusieron en el Libro Blanco de la Comisión sobre la Gobernanza Europea: apertura, participación, responsabilidad, eficacia y coherencia.

Para que la consulta tenga éxito, el compromiso relativo a estos principios no puede ser unilateral: las dos partes implicadas en el procedimiento de consulta deben aplicarlos con eficacia.

Se propone que la Comisión se guíe, para la realización de sus consultas abiertas y/o concretas sobre las grandes iniciativas políticas¹¹, por los principios generales y las normas mínimas

¹⁰ http://europa.eu.int/comm/civil_society/coneccs/index.htm

¹¹ Grandes iniciativas políticas son, en particular, las que requieren una amplia valoración de su impacto.

establecidos en este documento, sin perjuicio de que los Servicios de la Comisión apliquen prácticas más avanzadas o desarrollen normas más específicas en determinados ámbitos políticos. Ni los principios generales ni las normas mínimas son jurídicamente vinculantes.

A efectos del presente documento, se entenderá por “consultas” los procedimientos a través de los cuales la Comisión trata de obtener aportaciones de partes externas interesadas, para la elaboración de sus políticas, antes de tomar una decisión en el colegio de Comisarios. Así pues, los siguientes sectores se excluyen del ámbito de los principios generales y normas mínimas:

- Los marcos de consultas específicas previstos en los Tratados (por ejemplo, la función de los órganos consultivos institucionalizados o el diálogo social en virtud de los artículos 137 a 139 CE), o previstos en otra legislación comunitaria;
- Las consultas requeridas en virtud de acuerdos internacionales;
- La participación de representantes de los Estados miembros a través del procedimiento de comitología¹².

Según se señala en el Libro Blanco sobre la Gobernanza Europea, los principios generales y normas mínimas para la consulta se complementarán, pero no se sustituirán, en el futuro por otros dos instrumentos que la Comisión está desarrollando actualmente:

- Una serie de directrices que regulen sus métodos de obtención y utilización del conocimiento especializado cuyo objetivo será definir y extender las buenas prácticas. En especial, deberían regular la responsabilidad, pluralidad e integridad de los conocimientos especializados que se utilicen. Estas directrices se aplicarán especialmente siempre que la Comisión se enfrente a cuestiones que dependan en alguna medida de una evaluación científica. Las directrices se aplicarán en coordinación con las normas mínimas que aquí se presentan, particularmente puesto que a menudo existe una necesidad en el proceso político de interacción entre expertos y partes interesadas;
- Un marco para un diálogo más sistemático con los representantes de los organismos regionales y locales de la UE.

Estos instrumentos responderán a las necesidades específicas de las áreas de que se trate.

Principios generales

PARTICIPACIÓN

*"La calidad [...] de las políticas de la Unión implica una amplia participación de los ciudadanos en todas y cada una de las distintas fases del proceso, desde la concepción hasta la aplicación de las políticas."*¹³

¹² Según la Decisión 1999/468/CE del Consejo.

¹³ Libro Blanco sobre la Gobernanza Europea

La Comisión se ha comprometido a seguir un enfoque inclusivo en el desarrollo y la aplicación de las políticas de la UE. Por lo tanto, la Comisión se compromete a consultar de la manera más amplia posible, sobre las principales iniciativas políticas. Esto se aplica, en especial, en el contexto de las propuestas legislativas.

APERTURA Y RESPONSABILIDAD

*"Las Instituciones [europeas] deberían trabajar de una forma más abierta [...] si se quiere fomentar la confianza en unas instituciones de por sí complejas."*¹⁴

*"Cada una de las Instituciones de la UE debe explicar su acción en Europa y asumir la responsabilidad que le incumba".*¹⁵

La Comisión opina que los procedimientos de administración y de elaboración de políticas deben ser visibles en el mundo exterior para que se comprendan y tengan credibilidad. Esto es especialmente cierto por lo que respecta al procedimiento de consulta, que actúa como principal interfaz con los intereses de la sociedad.

Los procesos de consulta realizados por la Comisión deben por tanto ser transparentes, tanto para quienes participan directamente como para el público en general. Debe quedar claro:

- qué cuestiones se están desarrollando;
- qué mecanismos se están utilizando para la consulta;
- a quién se está consultando y por qué;
- qué ha influido en las decisiones de formulación de la política.

De ello se desprende que las propias partes interesadas deben actuar en un medio transparente, de modo que el público conozca a los actores implicados en los procedimientos de consulta y cómo se comportan.

La apertura y la responsabilidad son por tanto principios importantes para la conducta de las organizaciones a la hora de contribuir al desarrollo de las políticas de la UE. Debe quedar claro:

- qué intereses representan;
- cómo es de inclusiva la representación;
- con qué exactitud reflejan esos intereses.

Las partes interesadas que deseen presentar comentarios sobre una propuesta de la Comisión deberán por tanto estar dispuestos a proporcionar a la Comisión y al público en general la

¹⁴ idem

¹⁵ idem

información anteriormente descrita. La base de datos CONECCS debería ser una herramienta útil en este contexto.

EFICACIA

*"Las medidas deben ser eficaces y oportunas, y producir los resultados buscados."*¹⁶

Una consulta eficaz requiere que la consulta comience lo antes posible. Las partes interesadas deberían por tanto participar en el desarrollo de una política en una fase donde aún puedan influir en la formulación de los objetivos principales, los métodos de realización, los indicadores de rendimiento y, en su caso, los esquemas iniciales de la política. Puede requerirse la consulta en más de una etapa.

Además, tanto la Comisión como las partes externas interesadas se beneficiarán de comprender la perspectiva de la otra parte. La Comisión actúa en un marco político y de políticas que está influido por muchos factores. Por ejemplo, debe tener en cuenta sus obligaciones para con las otras instituciones europeas, conforme a los Tratados, así como sus obligaciones internacionales para con los terceros países y las organizaciones internacionales.

Un requisito para la eficacia es el respeto del principio de proporcionalidad. El método y el alcance de la consulta realizada siempre debe ser proporcional al impacto de la propuesta objeto de consulta, y debe tener en cuenta las limitaciones específicas relativas a la propuesta.

Una mejor comprensión de estos factores y de cómo trabaja la Comisión ayudará a las partes externas interesadas a tener unas expectativas realistas sobre lo que puede lograrse.

COHERENCIA

*"Las políticas desarrolladas y las acciones emprendidas deben ser coherentes [...]"*¹⁷

La Comisión se asegurará de que hay coherencia y transparencia en la manera en que actúan sus servicios en los procedimientos de consulta.

La Comisión incluirá en sus procedimientos de consulta mecanismos de información de retorno, evaluación y revisión.

Sin embargo, no basta con que solamente la Comisión revise su propia actuación en el procedimiento de consulta. Los grupos de interés también deben tener mecanismos para controlar el procedimiento, de modo que vean lo que pueden aprender de él y comprueben que están contribuyendo de forma eficaz a un sistema transparente, abierto y responsable.

Puede entonces considerarse que los resultados de esta supervisión, junto con los resultados de los propios procedimientos internos de revisión de la Comisión, proporcionan un mejor panorama de cómo funcionan los acuerdos, y de cómo pueden refinarse o ampliarse.

¹⁶ idem

¹⁷ idem

Normas mínimas

A. CLARIDAD DEL CONTENIDO DE LA CONSULTA

Toda comunicación relacionada con la consulta deberá ser clara y concisa, y deberá incluir toda la información necesaria para facilitar las respuestas.

La información que se proporcione en los documentos de publicidad y consulta deberá incluir:

- un resumen del contexto, ámbito y objetivos de la consulta, así como una descripción de los problemas específicos que están abiertos para el debate o las cuestiones de especial importancia para la Comisión;
- detalles sobre audiencias, reuniones o conferencias, cuando proceda;
- información concreta sobre personas de contacto y plazos;
- explicación de los procedimientos de la Comisión para el tratamiento de las aportaciones, de la información de retorno y de las siguientes etapas del desarrollo de la política;

Si no se adjunta, se incluirá una referencia a la documentación pertinente (incluyendo, en su caso, documentos de apoyo de los servicios de la Comisión.

B. PUBLICACIÓN

La Comisión debería garantizar una publicidad adecuada dirigida a despertar la sensibilidad y debería adaptar sus vías de comunicación para responder a las necesidades de todas las audiencias previstas. Sin excluir otras herramientas de comunicación, las consultas públicas abiertas deberían siempre publicarse en Internet y anunciarse en el "punto de acceso único".

A fin de llegar a un público más amplio, se establecerá un punto de acceso único para la consulta, donde las partes interesadas podrán encontrar la información y documentación pertinentes. A estos efectos, la Comisión podría utilizar el portal de Internet "Your-Voice-in-Europe"¹⁸.

Sin embargo, deberían mantenerse paralelamente alternativas más tradicionales a Internet (por ejemplo, comunicados de prensa o buzzoneos). Cuando sea posible y viable, la Comisión debería proporcionar documentos de consulta en formatos alternativos a fin de hacerlos más accesibles a las personas con discapacidades.

C. PLAZOS PARA LA PARTICIPACIÓN

La Comisión debería prever siempre el tiempo suficiente que permita planificar y responder a las invitaciones y aportaciones por escrito. La Comisión considera actualmente que debería esforzarse en dar un plazo no inferior a 6 semanas para recibir

¹⁸ <http://europa.eu.int/yourvoice>

respuestas en las consultas públicas por escrito, y un plazo de 20 días laborables para las reuniones

La norma principal es proporcionar tiempo suficiente a quienes participan en las consultas de la Comisión, para que puedan prepararse y planificar.

Los periodos de consulta deberían mantener un equilibrio razonable entre la necesidad de obtener aportaciones adecuadas y la necesidad de rapidez en la toma de decisiones. En los casos urgentes, o cuando las partes interesadas hayan tenido suficientes oportunidades para expresarse, podrá establecerse un periodo más breve. Por otra parte, podría requerirse un periodo de consulta superior a seis semanas con el fin de tomar en consideración determinados instrumentos vinculantes existentes (ello se aplica, en particular, al requisito de notificación con arreglo al Acuerdo de la OMC) o la especificidad de determinada propuesta (por ejemplo, por la diversidad de las partes interesadas o la complejidad del asunto tratado).

Cuando haya expirado el plazo para el envío de comentarios, el servicio de la Comisión cerrará la consulta y dará el paso siguiente en el procedimiento administrativo (por ejemplo, preparación para la decisión del colegio de Comisarios).

D. ACUSE DE RECIBO E INFORMACIÓN DE RETORNO

Deberá proporcionarse un acuse de recibo de las aportaciones. Los resultados de la consulta pública abierta deberán exhibirse en sitios web conectados con el punto de acceso único en Internet.

Dependiendo del número de comentarios y de los recursos disponibles, el acuse de recibo podrá tomar la forma de:

- respuesta individual (por correo electrónico o mediante documento de acuse de recibo); o
- respuesta colectiva (por correo electrónico o mediante el punto de acceso único de la Comisión para la consulta en Internet). Cuando se introduzcan los comentarios en el punto de acceso único en el plazo de 15 días hábiles, esto se considerará como acuse de recibo.

Se analizarán cuidadosamente las aportaciones para considerar si, y hasta qué punto, las opiniones expresadas pueden acogerse en las propuestas de políticas. Estas aportaciones se harán públicas en el punto de acceso único.

La Comisión fomentará el envío de información de retorno a las partes que respondan a las consultas y al público en general.

En particular, las exposiciones de motivos que acompañen a las propuestas legislativas de la Comisión incluirán los resultados de los procedimientos de consulta previa, así como una explicación sobre cómo se han realizado éstos y cómo se han tenido en cuenta los resultados en la propuesta. Además, los resultados de las consultas realizadas en el proceso de evaluación de impacto se resumirán en los informes correspondientes.

E. ELEMENTOS ESPECÍFICOS PARA CONSULTAS CONCRETAS

En los casos en que la Comisión realice procedimientos de consulta concretos, deberá asegurarse de que las partes interesadas tengan oportunidad de expresar sus opiniones.

Para garantizar un tratamiento equitativo, la Comisión deberá asegurarse de que participan adecuadamente en el procedimiento de consulta concreto las siguientes partes:

- los afectados por la política;
- aquellos que participarán en la aplicación de la política;
- organismos con objetivos declarados que les concedan un interés directo en la política.

Al determinar las partes pertinentes para la consulta, la Comisión deberá también tener en cuenta los elementos siguientes:

- el impacto más amplio de la política en otros ámbitos, como por ejemplo los intereses medioambientales¹⁹;
- la necesidad de experiencia específica, conocimientos especializados o conocimientos técnicos, en su caso;
- la necesidad de que participen partes interesadas no organizadas, en caso necesario;
- el historial de participantes en consultas previas;
- la necesidad de un equilibrio adecuado, cuando proceda, entre los representantes de:
 - organizaciones grandes y pequeñas;
 - actores sociales y económicos;
 - distritos electorales más amplios y grupos destinatarios específicos (por ejemplo, mujeres, ancianos, desempleados, o minorías étnicas);
 - organizaciones de la Unión Europea y de países no miembros (por ejemplo, en países candidatos, países en vías de desarrollo o países que son socios comerciales importantes de la Unión Europea).

Cuando proceda, la Comisión fomenta la aportación de partes interesadas organizadas a escala europea.

Cabe señalar que el Comité Económico y Social ha elaborado una serie de criterios para el llamado diálogo civil²⁰. El Comité desea discutir estos criterios con las instituciones europeas y las organizaciones de la sociedad civil.

¹⁹ Artículo 6 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea.

²⁰ "Para ser elegibles, las organizaciones europeas deben cumplir los siguientes requisitos: estar constituidas de manera duradera a nivel comunitario; garantizar el acceso directo a los conocimientos técnicos de sus miembros y, por consiguiente, la posibilidad de consultas rápidas y constructivas; representar intereses generales que se correspondan con los intereses de la sociedad europea; estar compuestas por organizaciones cuya representatividad de los intereses representados por ellas esté reconocida en el Estado miembro de que se trate; contar con organizaciones miembro en la gran mayoría de los Estados miembros de la UE; prever la rendición de cuentas ante los miembros de la organización; tener un mandato de representación y acción a nivel europeo; ser independientes y no estar vinculada a consignas exteriores; ser transparentes, en especial a nivel financiero y en sus estructuras de toma de

En los casos en que ya exista un organismo formal o estructurado de consulta, la Comisión deberá tomar medidas para garantizar que su composición refleje correctamente el sector que representa. En caso contrario, la Comisión deberá considerar la manera de garantizar que se tengan en cuenta los intereses de todas las partes (por ejemplo, mediante otras formas de consulta).

Los resultados de las consultas más restringidas deberán, en la medida de lo posible, someterse a examen público en el punto de acceso único designado de Internet.

V. Consulta sobre las normas mínimas y los principios generales propuestos

Tras la publicación de su Libro Blanco sobre la Gobernanza Europea, la Comisión ha recibido muchos comentarios²¹ que acogen con gran satisfacción su compromiso de establecer un marco coherente para la consulta de las partes interesadas. Muchas aportaciones contienen ya propuestas operativas, que son coherentes con el enfoque desarrollado en este documento. Varias organizaciones han subrayado su interés en proporcionar a la Comisión comentarios más detallados, sobre la base de un proyecto de propuesta marco de consulta.

La Comisión, por tanto, desea animar a todas las partes interesadas a que presenten sus comentarios sobre las normas mínimas y los principios generales propuestos, proporcionando una oportunidad para ello.

Las reacciones y comentarios recibidos por la Comisión se analizarán cuidadosamente para considerar si, y hasta qué punto, pueden incorporarse al diseño final de los principios generales y normas mínimas que adoptará la Comisión en el otoño de 2002.

Las reacciones a las propuestas de la Comisión pueden enviarse a la Comisión **antes del 31 de julio de 2002**.

Las aportaciones pueden enviarse por correo electrónico a la dirección siguiente:

SG-Consultation-minimumstandards@cec.eu.int

O por correo a la dirección siguiente:

**Comisión Europea
Secretaría General
Despacho: BREY 9/210
B-1049 Bruselas**

Todas las aportaciones se publicarán en el sitio sobre Gobernanza de Internet.

Se pedirá a los grupos de interés que presenten comentarios en nombre de sus organizaciones, que proporcionen a la Comisión información básica sobre sus objetivos

decisiones." (Dictamen sobre "La gobernanza europea - Un Libro Blanco", de 20 de marzo de 2002; CES 357/2002).

²¹ Estos comentarios se exhiben en el sitio de Internet sobre Gobernanza de la Comisión.

generales, su estructura y la manera en que han consultado a sus miembros acerca de las propuestas de la Comisión. En los casos en que estas organizaciones ya formen parte de la base de datos CONECCS, se les pedirá que se aseguren de que los datos relativos a su organización están actualizados. Para las organizaciones que no deseen utilizar esta herramienta, y las que no cumplan los criterios de elegibilidad, se proporcionará una hoja de información distinta.

Se publicará información completa sobre esta consulta en el sitio de Internet sobre Gobernanza de la Comisión, en la dirección siguiente:

http://europa.eu.int/comm/governance/index_en.htm