

## **Decisión del Defensor del Pueblo Europeo sobre la reclamación 245/2002/JMA contra la Comisión Europea**

Decisión

**Caso 245/2002/JMA - Abierto el 19/02/2002 - Decisión de 04/09/2002**

Estrasburgo, 11 de septiembre del 2002

Estimados Sres. G.B. y B.A.,

El 10 de enero de 2002, presentaron Uds. una reclamación al Defensor del Pueblo contra la Comisión Europea, en nombre de la "Asociación Coordinadora de Itóiz". La reclamación hacía referencia al modo en que la Comisión había gestionado una reclamación remitida por Uds. a esa institución el 27 de marzo de 2002 (número de expediente 2000/4378), en la que denunciaban la incompatibilidad del proyecto de embalse en Itóiz (Navarra) con diversas directivas comunitarias en materia de medio ambiente.

El 19 de febrero de 2002, su reclamación fue transmitida al Presidente de la Comisión Europea, rogándole que formulara un informe al respecto antes del 31 de mayo de 2002. El 7 de mayo de 2002, la Comisión envió su informe, que les transmití el 27 de mayo de 2002, solicitándoles que realizaran las observaciones que estimaran oportunas. El 14 de mayo de 2002, me remitieron información adicional. El 27 de junio de 2002, recibí sus observaciones al informe de la Comisión.

Me dirijo a Uds. para comunicarles los resultados de las investigaciones realizadas.

### **RECLAMACIÓN**

El 16 de noviembre de 2001, los demandantes habían presentado una reclamación (ref.: 1670/2001/JMA) ante el Defensor del Pueblo. En ella argumentaban que la Comisión no había gestionado de forma adecuada la reclamación que habían presentado el 27 de marzo de 2002 y que había sido registrada con el número 2000/4378, en la que denunciaban la incompatibilidad del proyecto de embalse de Itóiz (Navarra) con diversas directivas comunitarias en materia de medio ambiente, en especial con la Directiva 85/337/CEE (evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente).



A la luz de la información presentada por los demandantes en su primera reclamación, el Defensor del Pueblo estimó que no existían motivos suficientes para realizar una investigación al respecto. Los demandantes fueron informados de ello por carta, remitida el 8 de enero de 2002.

El 10 de enero de 2002, los demandantes enviaron una nueva reclamación en la que se incluía información adicional (ref.: 0245/2002/JMA). El Defensor del Pueblo decidió abrir una investigación sobre el tema. Según la reclamación, los hechos fueron los siguientes:

El 5 de marzo de 1996, los demandantes habían presentado una reclamación ante el Defensor del Pueblo (reclamación 472/6.3.96/XP/ES/PD), que se hacía también referencia al embalse que se estaba construyendo en Itóiz (Navarra). Los demandantes argumentaban en esta reclamación que la Comisión no había gestionado de forma adecuada la queja que habían presentado a esa institución (registrada con el número P/92/4758) y en la que se alegaba la incompatibilidad del embalse proyectado con diversas directivas comunitarias. Los demandantes recordaban que, tras la correspondiente investigación, el Defensor de Pueblo concluyó que la decisión de la Comisión de archivar el caso constituía un caso de mala administración.

El 31 de marzo de 1999, los demandantes remitieron a la Comisión un informe científico acerca de la estabilidad del embalse de Itóiz elaborado por un experto en geología. Según el mismo, la estabilidad de la ladera izquierda del embalse no era adecuada. El 28 de enero y el 16 de febrero de 2000, los demandantes solicitaron financiación comunitaria para realizar un estudio exhaustivo de los riesgos asociados al embalse. Los servicios de la Comisión informaron a los demandantes, mediante dos cartas remitidas el 24 de febrero y el 7 de marzo de 2000, de que no existían fondos destinados a este tipo de actividades.

El 27 de marzo de 2000, los demandantes presentaron una nueva queja a la Comisión (referencia 2000/4378), alegando que el estudio de impacto medioambiental realizado sobre el proyecto de embalse era muy deficiente, en tanto que no se había llevado a cabo una evaluación adecuada de las repercusiones geológicas. Asimismo, los demandantes solicitaron que la Comisión financiara un informe técnico del embalse y de sus repercusiones geológicas, y que enviara un grupo de expertos a la zona, en aplicación de la Decisión del Consejo 1999/847/CE por la que se crea un programa de acción comunitaria en favor de la protección civil.

El 31 de agosto de 2000, los demandantes remitieron un informe científico sobre la inestabilidad geológica del embalse a los servicios de la Comisión encargados de los asuntos jurídicos y la protección civil en la DG Medio Ambiente. En el informe se explicaban brevemente los defectos de construcción del embalse, su inestabilidad y el posible riesgo de derrumbamiento. En opinión de los demandantes, estos hechos demostraban que la evaluación de impacto medioambiental del embalse no había sido correcta y que la intervención de los servicios de la Comisión de la Unidad para la protección civil estaba justificada.

Desde agosto de 2000, los demandantes entraron en contacto en varias ocasiones con los



servicios de la Comisión. El 14 de diciembre de 2000, volvieron a solicitar que la Unidad para la protección civil de la DG medio Ambiente visitara el lugar. Los servicios competentes de la Comisión desestimaron ambas solicitudes el 12 de febrero de 2001. Se alegaba que el tipo de estudio propuesto por los demandantes no estaba previsto en la Decisión 1999/847/CE. Por tanto, la Comisión no podía financiar dicha iniciativa. Asimismo, la Comisión adujo que el envío de una unidad de protección civil, a que se refería el punto D del Anexo a la Decisión, sólo estaba previsto en caso de que se hubiera producido un accidente grave, condición que no cumplía el embalse de Itóiz.

El 21 de febrero de 2002, los demandantes se dirigieron a la Comisaria Wallström, solicitándole que se reconsiderara el dictamen de sus servicios. El 26 de febrero de 2002, el Jefe de Unidad responsable de los asuntos jurídicos de la DG de Medio Ambiente respondió a la carta de los demandantes. Les comunicó que los servicios de la Comisión habían solicitado de las autoridades españolas información sobre el caso.

El 19 de septiembre de 2001, los demandantes remitieron otro informe a la Comisión, donde se señalaba que se estaba produciendo un deterioro progresivo del embalse, que quedaba patente en las grietas de las paredes externas. Esta circunstancia había sido ya contemplada en el informe de abril de 2000.

Los demandantes indicaban que, a pesar de la amplia información disponible, la Comisión no había tomado ninguna medida en los 17 meses posteriores al registro formal de su reclamación. Alegaban que este retraso había sido excesivo y no respetaba el compromiso de la Institución de tramitar las reclamaciones en un plazo de un año. En opinión de los demandantes, la frágil estructura geológica del embalse era muestra que la evaluación del impacto medioambiental realizada por las autoridades españolas no había sido correcta y contravenía lo dispuesto en la Directiva 85/337/CE.

Asimismo, los demandantes indicaban que la interpretación de la Comisión de la Decisión 1999/847/CE no era imparcial ni correcta desde un punto de vista jurídico. Así pues, solicitaban a la Institución que reconsiderara el envío de una unidad de protección civil al lugar para examinar el estado del embalse.

En resumen, los demandantes alegaron en la reclamación que la Comisión:

(i) no había respetado el plazo de un año establecido para la tramitación de su reclamación (número de expediente 2000/4378);

(ii) había desestimado la solicitud urgente de envío de una unidad de protección civil al lugar donde se estaba llevando a cabo el proyecto.

## **INVESTIGACIÓN**

### **Informe de la Comisión**

En su informe del 7 de mayo de 2002, la Comisión hizo referencia a las dos alegaciones



formuladas por los demandantes.

Por lo que respecta a la tramitación de la reclamación número 2000/4378, la Institución señalaba que información relativa a las garantías administrativas de los demandantes había sido incluida en el acuse de recibo del 16 de mayo de 2000. El punto (c) de dicha carta indicaba que la Comisión trataría de adoptar una decisión sobre el fondo del asunto (bien archivar el caso, o bien incoar un procedimiento de infracción) en un plazo de 12 meses desde la fecha de registro de la reclamación por parte de la Secretaría General.

La Comisión señalaba que no siempre es posible atenerse a este plazo, especialmente en materia de medio ambiente y cuando la queja guardaba relación con ciertos Estados miembros. En este caso concreto, la Comisión argumentaba que sus servicios habían tenido que revisar la información presentada por el Estado miembro y las numerosas comunicaciones remitidas por los demandantes. El informe incluía un anexo en el que se enumeraban todas las ocasiones en las que la Institución y los demandantes habían intercambiado correspondencia.

La Institución ponía de relieve que las reclamaciones de los demandantes plantearon cuestiones jurídicas complejas que debieron ser objeto de un examen exhaustivo. En especial, los servicios de la Comisión debieron decidir si en virtud de la Directiva 85/337/CEE, habría que cuestionar la evaluación del impacto medioambiental del proyecto llevada a cabo por las autoridades españolas, dados los defectos existentes en el diseño del proyecto. El Parlamento Europeo había planteado ese mismo asunto mediante una pregunta escrita (E-01/0983) de fecha de 30 de marzo de 2001. En la respuesta de la Comisión, publicada en el Diario Oficial del 11 de diciembre de 2001 (DO C 350, p. 66), se explicaba que la calidad técnica de un proyecto ya realizado excede el propósito de la Directiva 85/337/CEE, que sólo aborda la evaluación de los impactos medioambientales de ciertos proyectos. Así pues, no existía fundamento jurídico alguno para que la Comisión, en su papel de guardiana del Tratado previsto en el artículo 211 del Tratado, interviniera en el embalse de Itóiz.

Por esta razón, la Comisión decidió archivar la queja. Mediante carta de fecha de 24 de enero de 2002, la Comisión informó a los demandantes de su intención de proceder al archivo del caso, a menos que pudieran aportar más información. La decisión de archivar el asunto se adoptó el 20 de marzo de 2002.

En lo que respecta a su negativa de enviar una unidad de protección civil al embalse, la Comisión adujo que la solicitud de los demandantes no satisfacía los requisitos previstos en la Decisión 1999/847/CE. El Anexo a la Decisión establece que, en casos de emergencia, se puede enviar un grupo de expertos a un Estado miembro o a un tercer país que se enfrente a una catástrofe natural o tecnológica. Por otra parte, la Decisión recoge una serie de condiciones para proceder a su aplicación, que incluyen, entre otras, que las acciones de la Comunidad redunden en interés de un número significativo de Estados miembros.

Así pues, la Comisión confirmó que las solicitudes de los demandantes no reunían los requisitos establecidos en la Decisión y que, por tanto, su negativa a acceder a tales solicitudes estaba perfectamente justificada.



### **Observaciones del demandante**

Después de que la Comisión hubiera enviado su informe el 7 de mayo de 2002, el Defensor del Pueblo recibió información adicional de los demandantes fechada el 14 de mayo de 2002. En la misma se describía el intercambio de correspondencia que los demandantes habían mantenido con los servicios de la Comisión entre el 24 de enero de 2002 y el 24 de abril de 2002, en relación con la decisión de la Institución de archivar su queja. Los demandantes consideraban que esa decisión era injusta y no estaba debidamente justificada. Estimaban que la Comisión había realizado una interpretación errónea de lo dispuesto en la Directiva 85/337/CEE, para concluir que la situación denunciada no se regía por el Derecho comunitario. Los demandantes hacían referencia a diversas disposiciones de la Directiva que deberían haberse aplicado y que las autoridades españolas habían pasado por alto, en especial los artículos 3 (descripción y evaluación de las repercusiones sobre el medio ambiente), 5 (proyectos que deben someterse a una evaluación de las repercusiones sobre el medio ambiente e información que debe proporcionar el maestro de obras) y 6 (informaciones que deben facilitarse al público). Aludían asimismo al deterioro progresivo del embalse, como consecuencia de los defectos técnicos. Por tanto, los demandantes subrayaban que la ejecución del plan técnico del proyecto no podía desvincularse de su evaluación de impacto medioambiental. En consecuencia, era imposible que la deficiente evaluación del impacto medioambiental realizada por el maestro de obras y aprobada por las autoridades españolas se hubiera atendido a lo dispuesto en la Directiva. En su opinión, la Comisión debía haber tenido en cuenta estos elementos en su evaluación jurídica del caso. Los demandantes solicitaban al Defensor del Pueblo que tomara en consideración esta nueva alegación en su investigación.

El 27 de junio de 2002, los demandantes enviaron sus observaciones al informe de la Comisión. Indicaban que en su respuesta a la investigación del Defensor del Pueblo, la Institución no había aportado ningún argumento nuevo. Así, los demandantes no estimaban necesario añadir ningún otro comentario y se remitían a las pruebas y explicaciones que ya habían presentado en la correspondencia enviada hasta entonces al Defensor del Pueblo.

## **DECISIÓN**

### **1. Asunto preliminar: la nueva alegación formulada por los demandantes acerca de la decisión de la Comisión de archivar la reclamación**

1.1 En el transcurso de la investigación del Defensor del Pueblo, la Comisión informó a los demandantes de su intención de archivar su queja, a menos que pudieran presentar información adicional. El 20 de marzo de 2002, la Institución adoptó formalmente la decisión de archivar el caso. En una carta recibida por el Defensor del Pueblo el 14 de mayo de 2002, los demandantes describían la nueva situación, y criticaban la evaluación jurídica de la Directiva 85/337/CEE realizada por la Comisión, así como su decisión de archivar el caso. Así pues, solicitaban al Defensor que tuviera en cuenta esta nueva alegación en su investigación.

1.2 Puesto que este aspecto no formaba parte de la reclamación original y dado que la Institución no había tenido la oportunidad de emitir sus comentarios al respecto, el Defensor del Pueblo no considera oportuno tomar en consideración la nueva alegación en el marco de la presente decisión. Los demandantes pueden considerar la posibilidad de presentar una nueva



reclamación al Defensor del Pueblo sobre este aspecto del caso.

## **2. Tramitación de la reclamación por parte de la Comisión**

2.1 Los demandantes indicaron que, a pesar de la amplia información disponible, la Comisión no había tomado ninguna medida en los 17 meses posteriores al registro formal de su queja (referencia 2000/4378). Alegaron también que la Comisión no había respetado el plazo de un año establecido para la tramitación de la misma.

2.2 La Comisión señaló que no siempre es posible atenerse a este plazo, especialmente en materia de medio ambiente y cuando la queja guardaba relación con ciertos Estados miembros. En este caso concreto, la Comisión argumentó que sus servicios habían tenido que revisar la información presentada por un Estado miembro y las numerosas comunicaciones remitidas por los demandantes.

2.3 Las normas de procedimiento que debe seguir la Comisión en la tramitación de las quejas formales presentadas por los ciudadanos están establecidas en el anexo adjunto al formulario tipo de denuncia (1) .

Una de estas normas es que:

*"La decisión de archivar un expediente sin actuaciones o la decisión de iniciar formalmente un procedimiento de infracción debe tomarse en relación con cada queja en un plazo máximo de un año a partir de la fecha de registro, excepto en casos especiales que deben motivarse adecuadamente." (2)*

El anexo adjunto al formulario estándar de queja explica las garantías procedimentales derivadas del registro de una carta como queja:

*"(c) La Comisión intentará adoptar una decisión sobre el fondo del expediente [...] en un plazo de 12 meses a partir de la fecha de registro de la queja [.]*

*(d) El servicio responsable informará al denunciante previamente, cuando prevea proponer a la Comisión el archivo definitivo del expediente."*

2.4 El Defensor del Pueblo observa que el compromiso de la Comisión de adoptar una decisión sobre el fondo de la queja en un plazo de un año también admite excepciones en casos especiales, en los que hay que alegar los motivos correspondientes.

En el asunto presente, los demandantes alegaban que la Institución no había tomado ninguna decisión sobre el fondo del asunto en más de 17 meses. La Comisión parece haber aportado justificación suficiente de este retraso. El Defensor del Pueblo considera que la reclamación abarcaba aspectos complejos relacionados con la evaluación de las repercusiones medioambientales de un gran proyecto. La información recogida en el archivo incluía anexos de varios cientos de páginas.

En virtud de la información proporcionada por los demandantes y de los detalles incluidos en el



informe de la Comisión, se desprende que a partir de la fecha en que se registró la queja (27 de marzo de 2000), la Comisión ha continuado investigando el caso y ha mantenido a los demandantes puntualmente informados de cualquier progreso. El Defensor observa que, tras haber registrado la queja y haber reunido la información pertinente, la Comisión solicitó a las autoridades españolas que le facilitasen información sobre el tema, e intercambió asimismo correspondencia con los demandantes. Entre el 27 de marzo de 2000 y el 13 de marzo de 2002, los demandantes y la Comisión intercambiaron información escrita en más de cincuenta ocasiones.

2.5 A tenor de las consideraciones anteriores, el Defensor del Pueblo considera que la Comisión ha justificado el largo período de investigación empleado en la gestión de la queja, y, por tanto, no parece existir mala administración en relación a este aspecto del asunto.

### **3. Negativa de la Comisión a enviar una unidad de protección civil a la zona**

3.1. Los demandantes alegaban que la Comisión había desestimado su solicitud para que se enviara una unidad de protección civil a la zona en la que se estaba llevando a cabo el proyecto.

3.2. La Comisión justificó su posición aduciendo que la solicitud de los demandantes no satisfacía los requisitos establecidos en la Decisión 1999/847/CE, ya que el Anexo a la Decisión establece que, en casos de emergencia, se puede enviar un grupo de expertos a un Estado miembro o a un tercer Estado, siempre y cuando éste se enfrente a una catástrofe natural o tecnológica. Asimismo, la Comisión afirmó que no se reunían las condiciones necesarias (interés de un número significativo de Estados miembros) para proceder al envío de dicha unidad.

3.3 La Decisión 1999/847/CE del Consejo establece la creación de un programa de acción comunitaria en favor de la protección civil (3) . En el Anexo a la Decisión se detallan las actividades vinculadas al programa. Entre ellas se incluyen grandes proyectos de interés general, formación, movilización de expertos y otras acciones (proyectos piloto, actividades de apoyo, información, etc.). Según el punto C.2 del Anexo, las únicas actividades de apoyo que reúnen los requisitos necesarios son "*aquellas de interés para la totalidad de los Estados miembros o para un número significativo de ellos*". En lo relativo a las acciones que supongan la movilización de una unidad de protección civil, el punto D del Anexo establece que sólo se debe "*intervenir en caso de que se produzca una situación de emergencia*".

3.4 El Defensor del Pueblo observa que la Comisión estimó que la solicitud de los demandantes para que una unidad de protección civil fuese enviada a la zona donde se estaba construyendo el embalse de Itóiz, no reunía los requisitos establecidos a la luz de la Decisión 1999/847/CE. En lo referente al tipo de acciones descritas en el Anexo relativas a las actividades de apoyo y la movilización de una unidad de protección civil, el Defensor del Pueblo considera que el punto de vista adoptado por la Comisión parece estar adecuadamente justificado.

Por lo tanto, el Defensor concluye que no parece existir mala administración en lo que respecta a este aspecto del asunto.



#### **4. Conclusión**

Sobre la base de los resultados de la investigación del Defensor del Pueblo sobre esta reclamación, no se constató ningún caso de mala administración por parte de la Comisión Europea.

Por consiguiente, el Defensor del Pueblo decide archivar el asunto.

El Presidente de la Comisión Europea también será informado de esta decisión.

Atentamente,

Jacob SÖDERMAN

(1) Comunicación de la Comisión - Incumplimiento del Derecho comunitario por un Estado miembro: formulario tipo de denuncia que ha de ser remitida a la Comisión Europea; DO C 119, 30.04.1999, p. 5.

(2) Decisión relativa a la investigación de oficio 303/97/PD, Informe Anual del Defensor del Pueblo Europeo 1997, pp. 271-272.

(3) Decisión del Consejo 1999/847/CE, de 9 de diciembre de 1999, por la que se crea un programa de acción comunitaria en favor de la protección civil; DO L 327 de 21/12/1999, p. 53.