Defensor del Pueblo Europeo

La traducción de esta página es automática [Enlace]. *Las traducciones automáticas pueden contener errores que menoscaben la claridad y la exactitud del texto. El Defensor del Pueblo declina toda responsabilidad por las eventuales discrepancias. Para asegurarse de que dispone de información fiable y [disfruta de] seguridad jurídica, consulte la versión original en inglés cuyo enlace aparece arriba. Para ampliar información, consulte nuestra* política en materia de idiomas y de traducción [Enlace].

Decisión del Defensor del Pueblo Europeo sobre la reclamación 295/2004/JMA contra la Comisión Europea

Decisión
Caso 295/2004/JMA - **Abierto el** 15/03/2004 - **Decisión de** 07/04/2005

El denunciante presentó una denuncia formal ante la Comisión en enero de 2003 contra la falta de seguridad alimentaria en España, y señaló la responsabilidad en este asunto de varias autoridades públicas y empresas privadas. Según el denunciante, esta situación infringía la legislación vigente de la UE en esta materia, en particular las disposiciones del Reglamento (CE) n.º 178/2002 por el que se establecen los principios y requisitos generales de la legislación alimentaria. En noviembre de 2003, se informó al denunciante de la intención de la Comisión de archivar la denuncia. En su reclamación ante el Defensor del Pueblo, el demandante alegó que la decisión de la Comisión de archivar su reclamación formal era arbitraria. Se quejó del largo retraso en la tramitación de su caso; la falta de información recibida; y la interpretación jurídica errónea de la legislación de la UE aplicable por parte de la institución.

La Comisión alegó que la evaluación de la denuncia se había llevado a cabo dentro del plazo normal para la revisión de las denuncias y que, además, la información incluida en la denuncia no permitía a sus servicios identificar claramente su objeto. Por lo que se refiere al supuesto incumplimiento por parte de las autoridades españolas de informar a los consumidores de los riesgos existentes, la Comisión señaló que las disposiciones del Reglamento relativas a la información a los consumidores no eran aplicables, ya que los Estados miembros disfrutan de un período transitorio hasta el 1 de enero de 2007.

El Defensor del Pueblo señaló que los procedimientos que debe seguir la Comisión en su tramitación de las reclamaciones se establecen en su Comunicación al Parlamento Europeo y al Defensor del Pueblo Europeo sobre las relaciones con el demandante en relación con las infracciones del Derecho comunitario [1] [Enlace]. Por lo tanto, evaluó si las alegaciones específicas formuladas por el denunciante tenían algún fundamento a la luz de las

disposiciones de dicha Comunicación.

Por lo que se refiere al tiempo necesario para tramitar el caso, el Defensor del Pueblo señaló que el demandante presentó su reclamación a la Comisión en enero de 2003 y que, una vez concluido su investigación, la Comisión le informó en noviembre de 2003 de su propuesta de archivar el caso. En consecuencia, el Defensor del Pueblo llegó a la conclusión de que la Comisión había concluido su examen de la reclamación dentro de la norma de un año establecida en su propia Comunicación.

En su decisión, el Defensor del Pueblo también evaluó si el demandante había recibido o no información suficiente. El Defensor del Pueblo concluyó que el demandante había sido informado por escrito a través de varias comunicaciones de todas las medidas adoptadas por la Comisión en relación con su reclamación, de conformidad con los criterios establecidos en su propia Comunicación.

Por lo que respecta a la interpretación de la Comisión de las normas pertinentes de la UE en este caso, el Defensor del Pueblo revisó detenidamente los principios y requisitos generales que rigen la legislación alimentaria de la Unión establecidos en el Reglamento (CE) n.º 178/2002 y concluyó que la confianza de la Comisión en el artículo 4, *apartado 3, del Reglamento, que exige que «la oxidación de los principios y procedimientos de la legislación alimentaria se adapte lo antes posible y, a más tardar, el 1 de enero de 2007 [...]»* , parecía razonable.

Por lo tanto, el Defensor del Pueblo consideró que la Comisión actuó dentro de su autoridad jurídica cuando decidió archivar el asunto después de haber considerado que, sobre la base de la información contenida en la reclamación, no había motivos para incoar un procedimiento de infracción contra España.

[1] [Enlace] DO C 244 de 1.10.2002, p. 5.

Estrasburgo, 7 de abril del 2005
Estimado Sr. L.:

El 19 de febrero de 2004, presentó Ud. una reclamación al Defensor del Pueblo Europeo contra la Comisión Europea, en la que denunciaba la decisión de la Comisión de proceder al archivo de la queja formal que Ud. presentó a dicha institución y en la que alegaba que las autoridades españolas incumplían la legislación comunitaria en materia de seguridad alimentaria.

El 15 de diciembre de 2003, había remitido Ud. una reclamación anterior al Defensor del Pueblo en relación al mismo asunto (referencia 168/2004/JMA), que fue declarada inadmisible el 13 de febrero de 2004.

El 15 de marzo de 2004, transmití su nueva reclamación al Presidente de la Comisión. La Comisión emitió su informe el 23 de junio de 2004, que le fue remitido junto con una invitación a que presentase observaciones. Ud. me envío sus observaciones el 3 y el 25 de julio, el 29 de

agosto de 2004 y el 27 de enero de 2005.

Me dirijo a Ud. para darle a conocer los resultados de las investigaciones efectuadas. Le presento mis disculpas por el retraso en la tramitación de su reclamación.

RECLAMACIÓN

El 15 de diciembre de 2003, el demandante presentó una primera reclamación al el Defensor del Pueblo contra la Comisión. La reclamación fue registrada con el número de referencia 168/2004/JMA.

Los hechos del caso fueron, en resumen, los que siguen:

El 17 de enero de 2003, el demandante presentó una queja formal a la Comisión en la que manifestaba la falta general de seguridad alimentaria en España, señalando además la responsabilidad al respecto de varias autoridades públicas, empresas privadas y asociaciones. Afirmaba que, como resultado de la situación existente en España, se llevaban a cabo conculcaciones sistemáticas del derecho público a la salud. Asimismo, explicaba que la existencia de cárteles en la industria alimentaria que utilizan prácticas monopolísticas, perjudica los intereses de los consumidores. Aludía a la legislación vigente en la UE sobre esta cuestión y, en particular, a las disposiciones del Reglamento (CE) Nº 178/2002, en el que se establecen los principios generales y los requisitos de la legislación alimentaria que, a juicio del demandante, eran abiertamente ignorados en España.

El demandante señalaba que, como propietario de una empresa de transformación cárnica, no había podido efectuar un seguimiento del origen y de las condiciones sanitarias de sus suministros. Incluía varios recortes de prensa relativos a la seguridad alimentaria en España, así como copias de su correspondencia con distintas autoridades nacionales.

En cuanto a la queja formal a la Comisión, el demandante argumentaba que esta institución no había procedido a realizar la investigación adecuada al respecto. No obstante, su reclamación ante el Defensor del Pueblo no incluía información alguna acerca de sus intercambios de opiniones con la Comisión, ni las afirmaciones realizadas por sus servicios.

En vista de la información disponible, el Defensor del Pueblo consideró que el objeto de la reclamación no podía identificarse, conforme a lo dispuesto en el apartado 3 del artículo 2 de su Estatuto. Por tanto, declaró la misma inadmisible el 13 de febrero de 2004.

El 19 de febrero de 2004, el demandante remitió información adicional que incluía parte de la correspondencia que había mantenido con los servicios de la Comisión en relación a su queja formal. A la luz de los nuevos datos, el Defensor del Pueblo decidió registrar la carta del demandante como una nueva reclamación (referencia 295/2004/JMA) e iniciar una nueva investigación.

El demandante adjuntó asimismo una copia de su queja original a la Comisión, que había sido cumplimentada en el formulario estándar de queja. En el apartado 7 del formulario relativo a la organización contra la que se dirigía la queja, el demandante aludió a la administración española, las autoridades regionales, las organizaciones empresariales, en particular, la industria alimentaria, el Instituto Nacional de Consumo, así como la televisión y la prensa nacional. El demandante alegaba en el apartado 8 que las prácticas actuales de entidades tanto públicas como privadas daría lugar al colapso del régimen de regulación, como resultado de la falta de información facilitada a los consumidores sobre seguridad alimentaria y sobre "trazabilidad" (1) , en incumplimiento del Reglamento (CE) Nº 178/2002 [en lo sucesivo, el Reglamento]. El demandante adjuntaba con su queja nueve documentos relativos a ensayos sobre seguridad alimentaria y trazabilidad, diversos discursos, un anuncio de la cancelación de un seminario, documentos del Ministerio de Agricultura español sobre el sacrificio de un animal, el desarrollo del sistema de trazabilidad, ejemplos de prácticas de sacrificio de un cerdo, ejemplos de producción de queso, un plan para el desarrollo de una página en internet y un ejemplo práctico de la situación de un hato de vacas.

El demandante incluyó asimismo una carta de los servicios de la Comisión fechada el 17 de noviembre de 2003, en la que se le informaba de la intención de tales servicios de proponer a la Comisión el archivo de la queja. Los motivos de esta decisión consistían en que parte de las alegaciones contenidas en la queja no concernían a las autoridades del Estado miembro y, por tanto, de conformidad con el artículo 226 del Tratado CE, la Comisión no era competente para abordar tal cuestión. En lo que respecta a las alegaciones relativas a las autoridades españolas, la Comisión señaló que las normas de la UE relevantes contenidas en el Reglamento no entraban en vigor hasta el 1 de enero de 2007.

El demandante llegó a la conclusión de que la manera en la que la Comisión había tramitado la queja era inadecuada debido a la prolongada demora en el tratamiento del caso (diez meses), la falta de información recibida, así como la interpretación que se había hecho del Reglamento. Indicó que el Reglamento también establecía obligaciones para las empresas privadas (artículos 17, 18 y 19) y que algunas de tales obligaciones debían entrar en vigor en una fecha anterior, en concreto, el 1 de enero de 2005 (artículo 18).

A la luz de la información contenida en la reclamación, el Defensor del Pueblo inició una investigación respecto a la actuación de la Comisión. El Defensor del Pueblo solicitó de la Comisión que le facilitara un informe sobre la siguiente alegación del demandante:

El demandante alega que la decisión de la Comisión de archivar su queja fue arbitraria.

INVESTIGACIÓN

Informe de la Comisión

En su informe, la Comisión describió en primer lugar los hechos y los aspectos legales del caso. Explicó que, el 17 de enero de 2003, el demandante presentó una queja formal a la Comisión en la que denunciaba la infracción de la normativa comunitaria en materia de seguridad alimentaria, en particular del Reglamento (CE) Nº 178/2002, como resultado de una

"obstrucción sistemática y la retención de información en detrimento de los consumidores". La reclamación fue registrada con el número de referencia 2003/4208.

La Comisión señaló que, como resultado del gran número de documentos adjuntos a la queja, muchos de los cuales precisaban traducción, la evaluación de la misma requirió un cierto tiempo, si bien este análisis se llevó a cabo en el plazo normal para la evaluación de quejas, sin que se hubiesen sobrepasado los límites de la buena práctica administrativa.

Por lo que se refiere a los aspectos de la queja relativos a empresas privadas, la Comisión concluyó que el artículo 226 del Tratado CE no le da competencias para intervenir en estos ámbitos. En cuanto a las acciones emprendidas por autoridades públicas, la Comisión explicó que la información incluida en la queja no permitió a sus servicios definir con precisión el objeto de ésta, en particular por lo que atañe a las alegaciones contra las autoridades españolas. No obstante, la Comisión destacó que el Reglamento, en el apartado 3 de su artículo 4, establece una serie de disposiciones relativas a la comunicación de riesgos e información a los consumidores, según las cuales los Estados miembros disponen de un período transitorio para modificar sus legislaciones nacionales hasta el 1 de enero de 2007.

Una vez revisada la situación, y de conformidad con los argumentos expuestos, los servicios de la Comisión propusieron el archivo del caso. El demandante fue debidamente informado mediante carta de 17 de noviembre de 2003, en la que se le invitaba asimismo a remitir sus observaciones antes de la adopción de la decisión definitiva al respecto por parte de la Comisión. En ausencia de tales observaciones, la Comisión procedió al archivo del caso el 30 de marzo de 2004.

La Comisión considera que sus servicios actuaron debidamente y que, sobre la base de la información contenida en la queja, no existían razones que justificasen la incoación de un procedimiento de infracción contra España.

Observaciones del demandante

El demandante reiteró las alegaciones formuladas en su reclamación. Subrayó que la interpretación de la Comisión del apartado 3 del artículo 4 del Reglamento era excesivamente laxa. En su opinión, tales disposiciones podrían ejecutarse en un plazo bastante breve y los medios técnicos para efectuar el seguimiento de la existencia de sustancias peligrosas en los alimentos podían desarrollarse con facilidad. A su parecer, la Comisión optó por pasar por alto el artículo 65 del Reglamento, en el que se establece que los artículos 11, 12 y 14 a 20 deben aplicarse desde el 1 de enero de 2005. El demandante señaló asimismo que el Reglamento impone un conjunto de obligaciones a los gestores de empresas de alimentos y piensos.

Describió así mismo con detalle el modo en que la mayoría de las autoridades nacionales que intervienen en la regulación y el control de la seguridad alimentaria se habían abstenido de responder a sus peticiones.

DECISIÓN

1 Decisión de la Comisión de archivar la queja

1.1 El 17 de enero de 2003, el demandante presentó una queja formal a la Comisión relativa a la falta de seguridad alimentaria en España, en la que denunciaba la responsabilidad al respecto de varias autoridades públicas, empresas privadas y asociaciones. De acuerdo con esta queja, la situación constituía un caso de incumplimiento de la legislación comunitaria sobre esta materia, y en particular de las disposiciones del Reglamento (CE) Nº 178/2002, que establece los principios generales y los requisitos de la legislación alimentaria en la UE. El 17 de noviembre de 2003, el demandante fue informado de la intención de la Comisión de archivar su queja.

En la reclamación dirigida al Defensor del Pueblo, el demandante alega que la decisión de la Comisión de dar por concluida la tramitación de su queja fue arbitraria, debido a la prolongada demora con la que se trató el caso; la falta de información recibida y la deficiente interpretación jurídica de la legislación comunitaria aplicable.

1.2 La Comisión argumenta que, como resultado del gran número de documentos adjuntos a la queja y que, en muchos casos, requirieron traducción, la evaluación de la misma llevó un cierto tiempo, aún cuando se llevó a cabo en el plazo normal previsto para el análisis de las quejas. La Comisión arguye asimismo que, en la medida en que la queja se dirigió contra autoridades públicas, la información incluida en la misma no permitió a sus servicios determinar claramente su objeto. La Comisión añade que, por lo que se refiere a las alegaciones que atañen a las autoridades españolas y a su omisión en la información a los consumidores de los riesgos existentes, los Estados miembros disponen de un período transitorio para modificar su legislación nacional hasta el 1 de enero de 2007.

Por último, la Comisión explica que sus servicios propusieron el archivo del caso después de considerar que, sobre la base de la información contenida en la queja, no existían razones que justificasen la incoación de un procedimiento de infracción contra España. El demandante fue informado de esta propuesta mediante carta de 17 de noviembre de 2003. En ausencia de información adicional, la Comisión procedió a archivar el caso el 30 de marzo de 2004.

1.3 El Defensor del Pueblo señala que, con arreglo al artículo 211 del Tratado CE, la Comisión ha de garantizar la aplicación del Derecho comunitario en el ejercicio de su función como “guardián del Tratado”.

En el desempeño de su deber, la Comisión debe investigar posibles infracciones de la legislación comunitaria de las que adquiere conocimiento, en gran medida, como resultado de las quejas que recibe de ciudadanos. Si, como resultado de su investigación, la Comisión considera que un Estado miembro ha dejado de atender las obligaciones que le atañen conforme al Tratado, el artículo 226 CE le concede facultades para incoar procedimientos de infracción contra el Estado miembro responsable y, en última instancia, remitir el asunto en cuestión al Tribunal Europeo de Justicia.

1.4 El procedimiento que la Comisión debe seguir en la gestión de las quejas viene recogido en una Comunicación al Parlamento Europeo y al Defensor del Pueblo Europeo sobre las relaciones con el demandante en materia de infracciones del Derecho comunitario (2) .

En consecuencia, el Defensor del Pueblo valorará si las alegaciones concretas formuladas por el demandante revisten algún fundamente a la luz de lo dispuesto en dicha Comunicación.
Demora en el trámite de la queja
1.5 Por lo que se refiere al plazo límite para investigar reclamaciones, el artículo 8 del anexo a dicha Comunicación establece lo siguiente:

"Por regla general, los servicios de la Comisión instruirán las denuncias registradas con miras a adoptar una decisión de emplazamiento o de archivo en un plazo máximo de un año a partir del registro de la denuncia por la Secretaría General.

Si se sobrepasase este plazo, el servicio de la Comisión responsable del expediente de infracción informará de ello al demandante por escrito a petición suya."

1.6 De la información disponible se desprende que el demandante remitió su queja a la Comisión el 17 de enero de 2003 y que, una vez completada la investigación, sus servicios le informaron el 17 de noviembre de ese mismo año de su propuesta de archivar el caso. En consecuencia, la Comisión concluyó su examen de la queja dentro del plazo de un año previsto en su propia Comunicación.

En ausencia de otros datos que pudieran llevar a creer que la Comisión demoró indebidamente su actuación al respecto, el Defensor del Pueblo concluye que no parece existir mala administración en lo que atañe a este aspecto del caso.
Falta de información
1.7 Por lo que respecta a la información que el demandante debía recibir de la Comisión, el artículo 7 del anexo a la Comunicación ("Comunicación con el demandante") dispone lo siguiente:

"Los servicios de la Comisión se pondrán en contacto con el demandante y le informarán por escrito, tras cada decisión de la Comisión (emplazamiento, dictamen motivado, acción ante el Tribunal de Justicia o archivo) de la evolución del expediente incoado a raíz de su denuncia."

1.8 De la información disponible se desprende que la Comisión se dirigió por escrito al demandante en varias ocasiones respecto a la tramitación de la queja; en concreto por medio de un acuse de recibo, la propuesta de archivar el caso y la decisión de proceder a su archivo. En ausencia de otros datos que pudieran llevar a creer que la Comisión trató de ocultar información, el Defensor del Pueblo considera que el demandante fue informado por escrito de todas las acciones emprendidas por la Comisión en relación con su queja, de conformidad con los criterios expuestos en su propia Comunicación. El Defensor del Pueblo concluye por tanto que no se constata ningún caso de mala administración en lo que atañe a este aspecto del caso.
Interpretación del Reglamento (CE) Nº 178/2002
1.9 El Defensor del Pueblo señala que los principios y requisitos generales que rigen la legislación alimentaria de la Unión se establecen en el Reglamento (CE) Nº 178/2002 (3) . Como se expone en su artículo 1, el Reglamento proporciona la base para asegurar un nivel

elevado de protección de la salud de las personas y de los intereses de los consumidores en relación con los alimentos. Define principios y responsabilidades comunes, los medios para proporcionar una base científica sólida y disposiciones y procedimientos organizativos eficientes en los que basar la toma de decisiones en cuestiones referentes a la seguridad de los alimentos y los piensos. Establece por tanto los principios generales aplicables, en la Comunidad y a nivel nacional, a los alimentos y los piensos en general y, en particular, a su seguridad.

Las principales disposiciones del Reglamento relativas a la protección de los intereses de los consumidores y la difusión de información se incluyen en sus artículos 8, 9 y 10. El artículo 8 dispone que la legislación alimentaria tendrá como objetivo proteger los intereses de los consumidores y ofrecerles una base para elegir con conocimiento de causa los alimentos que consumen. En la sección del Reglamento que comprende los artículos 9 y 10, se alude a los "Principios de transparencia", y se estipula que en el proceso de elaboración, evaluación y revisión de la legislación alimentaria, se procederá a una consulta pública, abierta y transparente, ya sea directamente o a través de órganos representativos. Su artículo 10 dispone que, en el caso de que un alimento o un pienso pueda presentar un riesgo para la salud de las personas o de los animales, las autoridades adoptarán las medidas apropiadas para informar al público en general de la naturaleza del riesgo para la salud, indicando en la medida de lo posible, el alimento o el pienso, el riesgo que puede presentar y las medidas que vayan a adoptarse para prevenir, reducir o eliminar ese riesgo.

A fin de cumplir las disposiciones anteriores, el apartado 3 del artículo 4 del Reglamento establece que:

"Los principios y procedimientos de la actual legislación alimentaria se adaptarán lo antes posible y a más tardar el 1 de enero de 2007 [...]"

1.10 Una vez revisado el contenido de la queja presentada ante la Comisión, se constata que las alegaciones específicas efectuadas por el demandante se consignan en su apartado 8. El demandante refiere brevemente que las prácticas actuales de entidades tanto públicas como privadas darán lugar al colapso del régimen de regulación, como resultado de la falta de información facilitada a los consumidores sobre seguridad alimentaria y sobre "trazabilidad", incurriendo en incumplimiento del Reglamento. El resto de documentos adjuntos a la queja no parecen añadir información adicional al contenido de tales alegaciones.

El Defensor del Pueblo indica que, en respuesta a estas alegaciones, la Comisión argumentó que la información disponible no permitía a sus servicios determinar el objeto de la queja y que, por lo que se refiere a las inquietudes del demandante respecto a la comunicación de riesgos y la información a los consumidores, las disposiciones pertinentes del Reglamento no serían de aplicación, ya que los Estados miembros cuentan con un período transitorio para modificar sus legislaciones nacionales hasta el 1 de enero de 2007.

1.11 El Defensor del Pueblo ha considerado con detenimiento las distintas disposiciones del Reglamento, las alegaciones específicas expuestas por el demandante en su queja formal a la

Comisión y el análisis jurídico efectuado por esta institución en respuesta a tales alegaciones. Teniendo en cuenta la naturaleza de las alegaciones planteadas por el demandante, el Defensor del Pueblo estima que a la Comisión le asistía el derecho a considerar que el objeto de la queja era poco claro y que las únicas acusaciones concretas parecían referirse a la actuación indebida de las autoridades españolas en materia de comunicación de riesgos e información a los consumidores. Con arreglo a ese criterio, el Defensor del Pueblo considera que el hecho de que la Comisión adujera como fundamento el apartado 3 del artículo 4 del Reglamento, en el que se concede a los Estados miembros un período transitorio para modificar las legislaciones nacionales pertinentes hasta el 1 de enero de 2007, parece razonable.

Por consiguiente, el Defensor del Pueblo considera que la Comisión actuó en el marco de sus prerrogativas cuando decidió archivar el caso después de considerar que, sobre la base de la información contenida en la queja, no había motivos para incoar un procedimiento de infracción contra España. El Defensor del Pueblo concluye, por tanto, que no se ha constatado ningún caso de mala administración en lo que atañe a este aspecto del caso.

2 Conclusión

A la vista de los resultados de la investigación del Defensor del Pueblo sobre la presente reclamación, no se ha constatado ningún caso de mala administración por parte de la Comisión Europea. Por consiguiente, el Defensor del Pueblo archiva el asunto.

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

Atentamente,

P. Nikiforos DIAMANDOUROS

(1) De acuerdo con el apartado 15 del artículo 3 del Reglamento (CE) Nº 178/2002, por “trazabilidad” se entiende la posibilidad de encontrar y seguir el rastro, a través de todas las etapas de producción, transformación y distribución, de un alimento, un pienso, un animal destinado a la producción de alimentos o una sustancia destinados a ser incorporados en alimentos o piensos o con probabilidad de serlo.

(2) DO C 244 de 1.10.2002, p. 5.

(3) Reglamento (CE) Nº 178/2002 del Parlamento Europeo y del Consejo de 28 de enero de 2002 por el que se establecen los principios y requisitos generales de la legislación alimentaria, se crea la Autoridad Europea de Seguridad Alimentaria y se fijan procedimientos relativos a la seguridad alimentaria; DO L 031, 01/02/2002, p. 1.