UNION GENERAL DE TRABALLADORES DE GALICIA
XENERAL PARDIÑAS 26-1
15701 SANTIAGO DE COMPOSTELA
A CORUÑA

Estimados señores:

Nuevamente se contacta con ustedes en relación con el expediente de queja arriba referenciado para indicarles lo siguiente:

RESUMEN DE LA TRAMITACIÓN A 13 DE OCTUBRE 2003:

El 21 de julio de 2003 esta Institución remitió a la Vicepresidencia Primera del Gobierno-Ministerio de la Presidencia así como a la Presidencia de la Xunta de Galicia, varias recomendaciones acerca del asunto objeto de la queja. Las recomendaciones se basaban en el examen de la documentación que ambos órganos remitieron al Defensor del Pueblo en febrero y marzo del presente año, en atención al requerimiento que esta Institución había formulado con motivo de las varias quejas recibidas.

Las recomendaciones se basaban en el parecer del Defensor del Pueblo acerca de la respuesta dada por las Administraciones del Estado y de la Xunta de Galicia en reacción a las consecuencias del naufragio del buque-petrolero *Prestige*. Esta opinión se fundamentaba, principalmente, en la mencionada información aportada por ambas administraciones a requerimiento de esta Institución. El requerimiento contenía la siguiente descripción de asuntos a tratar: Sistema de alertas inmediatamente antes y durante el accidente; Determinación del mando administrativo; Primeras decisiones adoptadas acerca de la navegación, transporte y salvamento marítimos; Recursos pesqueros y marisqueros; Cobertura de emergencia de las necesidades inmediatas de la población afectada y de los recursos naturales y medioambientales; Especialmente la información proporcionada al público, la organización de las labores de recuperación, incluido el voluntariado; y Cualquier otra información que considere relevante.

A continuación se resume todo ello y se le comunica las conclusiones finales de las presentes actuaciones.

1 - RESUMEN DEL ESCRITO DE 21 DE JULIO DE 2003 DEL DEFENSOR DEL PUEBLO

El Defensor del Pueblo, en el mencionado escrito de 21 de julio, manifestó a las administraciones estatal y gallega, lo siguiente:

A - CONSIDERACIONES GENERALES

1. Sobre los materiales documentales recibidos.- Ambas Administraciones han aportado a modo de informe una documentación asimétrica y desequilibrada. La información estatal carece de un documento de síntesis, que se esperaba de la Vicepresidencia Primera del Gobierno-Ministerio de la Presidencia como órgano coordinador, o del Comisionado creado bajo su dependencia por Real Decreto 1/2003, que ni siquiera es mencionado en los más de 2000 folios recibidos. La documentación autonómica sí parte de un tal informe, pero no incluye las llamadas apropiadas a sus anexos, que vienen sin índice y carecen de una estructura apta para la consulta. En estas condiciones esta Institución se ha visto obligada a localizar la información relevante de entre más de cuatro mil folios, con el riesgo de llegar a conclusiones erróneas por la omisión de las Administraciones de su deber de justificar de forma sumaria su actuación para contestar las quejas. Esta es una forma de proceder impropia y poco aceptable, dada la gravedad de los hechos y la responsabilidad administrativa concernida.

Esta Institución indicó determinadas cuestiones a tratar, como apunte de lo que parecía y parece una descripción de los elementos que han de esclarecerse en el presente caso. La Xunta se ha plegado a ellos hasta cierto punto, la Administración del Estado no, pues su documentación está dispuesta y es presentada en función de lo que es remitido por cada Departamento a la Subsecretaría de Presidencia, no en función de las exigencias del tratamiento coordinado de la información sobre una catástrofe multifacética de gran magnitud.

2.- Cuestión previa sobre procedibilidad.- En cuanto al fondo debe despejarse ante todo una cuestión de procedibilidad, pues ni la Administración estatal ni la autonómica invocan ni hacen referencia a la existencia de un procedimiento judicial en curso, Juzgado de Instrucción nº 1 de Corcubión, Diligencias Previas 960/02-B. Una elemental prudencia aconseja no entrar en aquellos aspectos en los que no puede haber duda que se encuentran los puntos centrales de la investigación penal. No procede pues hacer comentario alguno sobre la actuación de los titulares de estos órganos administrativos (artículo 17.2 LODP).

B - CONSIDERACIONES SOBRE LA ACTUACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO

1. Sobre la Administración marítima en relación con el hundimiento del buque, sistema de alertas y primeras decisiones adoptadas.- El Plan Nacional de Contingencias de 2001 dice en su preámbulo: *"la lucha contra la contaminación... requiere de un sistema de respuesta definido y una estructura de mando y actuación que haga eficaz la utilización de estos medios, por lo que se hace necesario profundizar en los aspectos organizativos de los mecanismos de respuesta"*. Resulta pues impertinente la aparente perplejidad de la Dirección General de la Marina Mercante (DGMM) ante el requerimiento de información sobre este extremo, que ni siquiera es tratado por los demás Departamentos.

En la relación de normativa aplicada se omite la cita del Convenio MARPOL. Tampoco se ha aportado el en cambio sí citado por la DGMM Plan 2002-2005 de servicios especiales de salvamento y lucha contra la contaminación, aprobado por el Gobierno el 12 de julio de 2002. El Plan Nacional de Contingencias por Contaminación Marina Accidental de 2001 es un documento (aportado) cuyo preámbulo hace referencia al Plan Nacional de servicios especiales sobre la misma materia, de 1998; de lo que se infiere que los instrumentos de planificación de acción preventiva y de lucha contra la contaminación no estaban actualizados en noviembre 2002.

No hay apenas información sobre la aplicación del Convenio MARPOL (Convenio de Londres para prevenir la contaminación por los buques de 2/11/1973, ratificado por España mediante Instrumento de 22/6/1984); no hay referencias a los Reales Decretos (y correspondientes Directivas U.E.) sobre cumplimiento de la normativa internacional sobre seguridad marítima y prevención de la contaminación, sobre recepción de residuos oleosos; ni sobre condiciones mínimas exigidas a los buques que transporten mercancías peligrosas o contaminantes. En suma, no se ha encontrado información clara sobre el sistema de alertas existente y sobre la efectiva actuación preventiva (ejercicios, simulacros, etc). No hay información sobre el papel de los puertos en la recepción de los residuos. La afirmación de que las autoridades españolas fueron desde un principio conscientes de la magnitud y gravedad que suponía el accidente del *Prestige* se contradice con la información proporcionada en un principio sobre la inexistencia de peligro de contaminación del litoral.

2. Sobre el mando administrativo y la coordinación.- En el Plan de Contingencias de 2001 se detecta confusión, generada por las denominaciones de los órganos de reacción ante contaminación marina, y plasmada también en la información de la Xunta. La información

en este apartado es incompleta e insuficiente para deducir conclusiones sobre el funcionamiento de la Administración estatal y su coordinación real y efectiva con la autonómica. No hay ninguna descripción sobre el sistema de alertas previo al accidente ni sobre su funcionamiento, fuera regular o defectuoso.

3. Sobre los recursos naturales y medioambientales.- La ausencia de un informe integral sobre la entera actuación de la Administración estatal no permite valorar los procedimientos. El informe del Instituto Español de Oceanografía (IEO) no parece haberse comunicado al Ministerio de Medio Ambiente sino sólo al matriz de Ciencia y Tecnología. La información sobre el Parque Nacional de las Islas Atlánticas no da idea de una actuación administrativa regular dada la poca actualización de los datos. Se advierte cierta improvisación ya que el Plan Director de la Red de Parques Nacionales establece el principio de prevención como una de las directrices básicas de gestión, como se reconoce en el mismo, pero no se ha aportado un cuadro sistemático de las prevenciones preexistentes.

Otra prueba de la falta de sistema es que el tercer y último informe presentado es el teóricamente más general, de la Secretaría de Estado de Aguas y Costas, que comienza con una afirmación muy abstracta y enfática: *"Desde el primer momento el Gobierno ha puesto en marcha todos los mecanismos de coordinación, análisis y decisión en todos los ámbitos en los que se despliegan esfuerzos de lucha contra el vertido"*. Esta afirmación está deslocalizada desde los puntos de vista lógico, expositivo y organizativo, y obviamente consiste en una valoración que apenas sí puede ser tenida en cuenta salvo para deducir, una vez más, que la dirección y coordinación de la reacción administrativa estatal ante la catástrofe han sido improvisadas al menos en parte. Esto sólo puede admitirse en el seno de una organización entrenada, habituada a la celebración de simulacros de emergencias, que no parece ser el caso.

El informe de la Dirección General de Costas no contiene referencias a una previa evaluación de danos efectivos y previsibles, que esta Institución considera imprescindible para valorar las primeras decisiones adoptadas, defecto que se ha encontrado también en los informes de la Xunta. En este caso, no se ha encontrado relación alguna entre la actividad evaluadora del IEO y la Dirección General de Costas. No hay mención alguna a la empresa estatal TRAGSA, que parece haber desempeñado un papel relevante. En fin, el informe de la Dirección General de Costas es de redacción deficiente y la descripción que contiene no da idea a esta Institución de cómo se organizaron realmente las operaciones. No hay referencia a los Servicios Periféricos de Costas de Lugo y Pontevedra, unidades naturales del centro

directivo en el litoral, ni apenas a la Demarcación de A Coruña; no hay mención a la zonificación de aquellas dos provincias, ni apenas a previsiones sobre las costas astur, cántabra y vasca.

Por estas carencias y deficiencias, se recomendará al Ministerio de Medio Ambiente la consulta de la Directiva 1991/692/CEE de 23 diciembre, sobre normalización y racionalización de los informes relativos a la aplicación de determinadas directivas referentes al medio ambiente, y de los cuestionarios de aplicación que indudablemente el Ministerio conoce y aplica.

4. Sobre el resto de las cuestiones.- Ya se ha expuesto que la Administración del Estado no aporta información específica sobre las primeras decisiones adoptadas acerca de los recursos pesqueros y marisqueros (no hay documentación alguna proporcionada por el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación) ni sobre la cobertura de emergencia de las necesidades inmediatas de la población. Tampoco hay referencias ni documentación alguna aportada por el Ministerio de Sanidad y Consumo, sobre riesgos para la salud y atención sanitaria, etc. No hay mención ni valoración de los dos Reales Decretos-Ley 7 y 8/2002, que no por publicados merecen no quedar integrados en el por lo demás inexistente informe sumario comprensivo que se esperaba de la Vicepresidencia Primera, o tal vez del Comisionado para las actuaciones derivadas de la catástrofe, figura ésta que ni siquiera es mencionada como ya se apuntó. Tampoco hay menciones sobre la actuación y papel real de la Comisión Interministerial creada por Real Decreto 1230/2002.

Sobre la información proporcionada al público, las quejas invocan principalmente una minimización tendenciosa de la catástrofe, en sus primeros momentos sobre todo. Se citan varios supuestos que merecerían una respuesta de la Administración estatal, en casos análogos a los que afectan a la autonómica, dada la gravedad de la calificación que sobre ellos hacen los reclamantes (consignas a los medios de comunicación públicos como p. ej. la de no utilizar la expresión "marea negra"; fax de la Delegación del Gobierno a las Capitanías Marítimas prohibiéndoles dar información a los periodistas; etc), pero esta Institución no encuentra que estos hechos supongan censura ni atentados contra la libertad de dar y recibir información veraz. Asunto distinto es que ello pueda ser muestra de una política informativa defectuosa y hasta partidista, pues es innegable que el peligro fue minimizado en un principio e incluso se consideró conjurado poco antes de que la marea negra fuese una realidad.

La voluminosa, escasamente estructurada y pretendidamente abrumadora documentación remitida por la Administración General del Estado expresa más bien una

suerte de recolección de notas, informes, disposiciones normativas, faxes, etc, efectuados sin orden ni concierto. No hay menciones sistemáticas (ni apenas alusiones) sobre el sistema de información proporcionado al público. No hay información sobre restitución ni reparaciones que el Estado pueda requerir a quienes resulten responsables, acciones administrativas y judiciales emprendidas, salvo alusiones en algunos faxes y un breve y general informe de urgencia preparado por la Abogacía del Estado en A Coruña.

C - CONSIDERACIONES SOBRE LA ACTUACIÓN DE LA XUNTA DE GALICIA

Esta Institución ha adoptado como premisa que una investigación sobre la reacción administrativa acerca del naufragio del *Prestige*, de la subsiguiente catástrofe ecológica y de la convulsión social que provocó, recae sobre varias Administraciones y diversos ámbitos materiales de su actividad. En este sentido, cabe aceptar que la información remitida por la Xunta de Galicia sea parcial, pues no puede hacer referencias completas al asunto. Queda excluido por las mismas razones todo tratamiento a las repercusiones transregionales y transfronterizas, que por otro lado apenas son mencionadas por la Administración del Estado.

Otra premisa de la investigación ha de ser la división en los dos aspectos en que se centran las presentes actuaciones relativas a la Xunta: el aspecto informativo y el de su general actuación administrativa.

1. Sobre la información proporcionada al público y a los medios.- El primer aspecto es insoslayable en un suceso cuyo efecto primordial, del que derivan los demás, recae sobre el medio ambiente marino, sobre los recursos del litoral gallego. Una queja, del *Movimento Polos Dereitos Civís*, se basaba en posibles atentados al derecho a la libertad de opinión y de recibir y comunicar información veraz o ideas por cualquier medio; a la libertad de los medios de comunicación; y a la garantía de que estos derechos no se restrinjan mediante ningún tipo de censura. En esta queja se describían diferentes hechos y actuaciones de las autoridades que eran calificadas por los firmantes como manipulaciones informativas, censura y limitaciones a la libertad de información. Pero no es posible tener como tales las divergencias en la interpretación de los hechos ni las conjeturas o pronósticos realizados por las autoridades que después se mostraron errados. La posible conculcación del derecho a la información no se produce por interpretaciones erróneas o incluso devaluadoras de la gravedad de los hechos realizadas por los Gobiernos de la Nación o de Galicia.

En la queja mencionada se exponían varios supuestos que, por el contrario y análogamente al caso de la Administración estatal, merecerían una reflexión por la Administración autonómica, dada la gravedad de la calificación que sobre ellos hacen los reclamantes (consignas a los medios de comunicación públicos de no utilizar la expresión "marea negra", prohibición a los técnicos de Pesca y de Medio Ambiente de hacer declaraciones, etc), pero no se encuentra que esto constituya una infracción de los derechos fundamentales a dar y recibir información veraz aunque sí es motivo probablemente suficiente para una reflexión sobre la política informativa de los medios bajo responsabilidad pública. Acerca de este apartado se detecta desde los primeros momentos la denunciada minimización de los posibles riesgos o danos, así como cierta autosatisfacción prematura, que no se considera posible valorar terminantemente.

Asunto distinto, del que se trata a continuación, es que se haya utilizado los Anexos 1 y II como referencia básica de la actividad de la Xunta, sin que en el informe se hagan referencias más directas a su contenido, de más de 900 folios sin numerar, sin índice y con una ordenación de las notas de prensa simplemente cronológica. Esta Institución se ha visto obligada a consultar los seis volúmenes folio a folio para encontrar datos relevantes que en el informe no se mencionan.

2. Actuación de la Xunta en el resto de las cuestiones.- El segundo aspecto del informe recibido se refiere ya a la actuación administrativa autonómica en la gestión de los problemas originados por el naufragio. Como ya ha quedado dicho sobre la información recibida de la Administración estatal, esta Institución considera que para el ejercicio responsable de sus funciones precisa que por la Administración a la que se dirige la queja se proporcione información suficiente acerca de los hechos. A pesar del volumen de los documentos aportados (notas de prensa principalmente) no se ha encontrado datos suficientes en muchos aspectos, cuando no son confusos. Por ejemplo, no hay menciones al exigible Plan Territorial de Salvamento, que parece no existir salvo las previsiones del Convenio de 1991 entre el Ministerio de Transportes, Turismo y Comunicaciones y la Xunta.

El panorama descrito en el informe es ideal, pues no se explica entonces las reacciones encontradas, ni que se haya generado la alarma y desasosiego origen de las quejas y plasmados en los medios de comunicación. Al contrario, de las actas de las reuniones remitidas por la Dirección General de la Marina Mercante se deducen ciertos desencuentros entre los representantes de las Administraciones que, si no ilógicos (al

contrario) no son mencionados ni menos valorados, y sin duda muestran que la reacción administrativa fue al menos en parte improvisada y tomó por sorpresa a los responsables.

A continuación se expone ordenadamente algunas de las carencias detectadas.

1ª - Acerca del sistema de alertas inmediatamente antes y durante el accidente, la información proporcionada por la Xunta es insuficiente pues no se describen las acciones emprendidas conforme al "Plan Nacional de Salvamento de 1991" (debe referirse al de 1989, no se alude al entonces vigente de 2001 ni menos al Plan de servicios especiales de 2002) y al Convenio con la Dirección General de la Marina Mercante (éste sí de 1991, citado y remitido por la Dirección General de la Marina Mercante, no por la Xunta); éstos además sólo se mencionan. Ya se ha apuntado que no hay alusión concreta al plan autonómico de salvamento (artículo 87 Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, LPEMM); de hecho, no hay constancia de que tal plan exista, lo que unido a la ausencia de explicaciones claras y precisas del Ministerio de Fomento sobre el asunto invitan a pensar en un sistema de alertas y de reacción administrativa escasamente efectivo.

2ª - La información sobre determinación del mando administrativo autonómico es escasa. No se deduce de lo informado que tal mando estuviera efectivamente determinado, especialmente si era único o compartido, unipersonal o colegiado, formalizado o no. Sin embargo, el salvamento marítimo y la reacción ante accidentes catastróficos es competencia esencialmente compartida, sin merma de la indiscutible preeminencia estatal en la materia. Se da cuenta únicamente de la reunión en sede estatal de representantes de los organismos autonómicos afectados, pero no de su concreta composición ni de su engarce con otros, estatales e incluso internacionales. Sin embargo, el Presidente de la Xunta se expresa (nota de prensa del 21 de noviembre, folio 28, Vol. 1 Anexo 1) en términos de "*mando único*" y de "*unidad de criterio*", y que el Gobierno gallego "*se comprometió a pedir la creación de una comisión que se encargue de realizar un estudio sobre los medios necesarios para estos casos, de modo que todas las Administraciones se comprometan a tenerlos disponibles en todo momento*". Esto supone un anuncio de cinco niveles de acción: compromiso $\Rightarrow$ petición $\Rightarrow$ creación de comisión $\Rightarrow$ estudio de medios $\Rightarrow$ compromiso de disponibilidad. Ello da idea a esta Institución de una pobre previsión sobre la organización administrativa autonómica disponible ante este tipo de situaciones catastróficas.

Si el salvamento marítimo y la prevención y lucha contra la contaminación conforman un servicio público, y Galicia tiene atribuidas notables potestades al efecto en aguas territoriales (29.Tres y Cuatro de su Estatuto, Disp. Ad. 19⁸ LPEMM), no se explica que en el

informe no se haya encontrado ni una mención a la planificación que le corresponde efectuar y poner en práctica, ni al funcionamiento de la recepción de los importantes residuos en sus puertos adscritos, de la participación de la Xunta, y en particular de la Consellería de Política Territorial Obras Públicas y Vivienda, del ente *Portos de Galicia* y sus autoridades portuarias en la Comisión MARPOL (61 y 66 LPEMM, Real Decreto 438/1994 por entonces vigente), así como tampoco a si existe un programa autonómico de recepción de estos residuos. No hay información precisa sobre el grado de funcionamiento del sistema de información MARPOL, que debe mantenerse por la Dirección General de la Marina Mercante coordinadamente con la Xunta; de su participación en la Comisión nacional de salvamento (Real Decreto 1217/2002), si bien es cierto que su regulación actual vigente es unos siete días **posterior** al día del accidente.

Se ha encontrado referencias equívocas a la organización. Por una lado se habla de un "comité técnico de la Comisión de Emergencia de la Xunta", órganos que no se describen salvo en lo relativo a la presidencia por el Conselleiro de Pesca (nota de prensa del 23 de noviembre, folio 37 del Vol. 1 Anexo I). Sin embargo, en la nota de prensa del 27 de noviembre se habla de una Comisión de Emergencia y de un Comité Técnico, por separado, que desarrollan su actividad "paralelamente" al CECOP. Ello es muestra de la falta de rigor con que el informe omite elementos esenciales de los aspectos organizativos de la gestión de la catástrofe, pues no hay alusión alguna descriptiva de estos órganos.

Estas son algunas de las omisiones esenciales, en un informe que habría de dar respuesta a numerosas quejas por carencia de respuesta organizada y apropiada a la catástrofe.

3ª - La coordinación con la Administración estatal sobre las primeras decisiones adoptadas acerca de la navegación, transporte y salvamento marítimo se dice que fue permanente y total por haber sido adoptadas desde el CECOP. Pero esta deducción es tautológica, pues un centro de coordinación está evidentemente pensado para coordinar. Lo requerido por esta Institución se refería al modo operativo de coordinar las decisiones, si se adoptaban o no colegiadamente y cómo se documentaban, instrumentaban, comunicaban y ejecutaban, más allá de su engarce con las comisiones MARPOL y de salvamento, que tampoco se mencionan por lo demás. Nada se ha informado acerca del funcionamiento general de la respuesta de la organización portuaria de la Xunta (Consellería de Política Territorial, Obras Públicas y Vivienda, y su ente público adscrito *Portos de Galicia*), en apoyo de las labores de salvamento marítimo y lucha contra la contaminación.

4ª - La coordinación con la Administración General del Estado con relación a los recursos pesqueros y marisqueros fue completa, según la Xunta. Se adjuntan en el Anexo III las sucesivas resoluciones autonómicas y órdenes estatales de prohibición. Pero se dice que la coordinación no ofreció ninguna dificultad pues el contacto entre ambos departamentos fue constante, conclusión que no se sigue de la premisa.

5ª - Sobre la coordinación con la Administración estatal en la cobertura de emergencia de las necesidades inmediatas de la población afectada tampoco aquí hay menciones a los riesgos para la salud y atención sanitaria. Las primeras noticias sistemáticas aparecen sin embargo en nota de prensa de 29 de noviembre. Tampoco hay una evaluación sobre la marcha de la gestión y pago de las ayudas, que es la única cuestión tratada. Sin embargo, por ejemplo, la reinserción socio-laboral, los posibles efectos sobre el turismo, ni se mencionan. Es cierto que esta Institución no requirió estos datos, pero también lo es que por el Presidente se anuncia ya a mediados de diciembre una "plan general de reconstrucción económica" y que ya está prevista una campaña de promoción del turismo (nota de prensa del 16 de diciembre), plan que habría de ser mencionado en el informe de tener la importancia que parece. No hay información sobre restitución ni reparaciones que la Xunta pueda requerir a quienes resulten responsables.

6ª - En cuanto al apartado relativo a la cobertura de emergencia de los recursos naturales y medioambientales y la coordinación con el Ministerio de Medio Ambiente, no se aporta más que un listado genérico de acciones, sin que antes se haya proporcionado un siquiera sumario diagnóstico preliminar de la situación. En este sentido la información suministrada es tan obvia que impide efectuar un juicio sobre la efectividad de las actuaciones emprendidas, que es el objeto de las quejas recibidas; y la no-obvia se encuentra en los anexos sin agregar ni ordenar.

Es de sentido común que corresponda a la Consellería de Medio Ambiente la dirección de la restauración de los espacios naturales protegidos, de la flora y la fauna. No lo es tanto que corresponda a tal Consellería el apoyo al Ministerio de Medio Ambiente en la limpieza de las playas, pues las atribuciones autonómicas en la materia se localizan desde hace meses en la de Pesca y Asuntos Marítimos en tanto no constituyan espacios naturales protegidos; aunque no obstante no hay una mínima mención a en qué consistió y consiste ese apoyo. El informe destaca que la Consellería puso desde el primer momento a disposición de la Dirección General de Costas del Ministerio de Medio Ambiente medios humanos y materiales para la limpieza de las playas, pero no da una descripción de tales medios, con lo que resulta

imposible toda valoración sin acudir al Anexo I y espigar los datos relevantes. También se encuentra que ello contradice la nota de prensa de 19 de octubre, en la que se indica que es Pesca quien coordina una "comisión" al efecto, en la que parece participar también la Armada, que por el contrario no es mencionada en el informe. Se alude en la misma nota de prensa a la participación de otras unidades (contra incendios) y a los contactos con grupos ecologistas, asuntos no tratados tampoco en el informe. En éste se dice que el 13 de noviembre -el día del accidente- se puso en marcha un operativo que incluía el apoyo al Ministerio de Medio Ambiente en la limpieza de playas, pero el 15 de noviembre aún se descarta el riesgo de marea negra (nota de prensa de esa segunda fecha). De hecho, la Unidad de Observación Próxima no se creó hasta el 20 de noviembre. Se ha encontrado además notas de prensa sobre un protocolo de limpieza de playas elaborado por la Consellería de Medio Ambiente, pero no hay referencia en ellas a la colaboración con la Dirección General de Costas, que sí se cita en el informe. Como ya se dijo, no hay datos en absoluto sobre si hubo organización apoyo en la recepción en puertos autonómicos de los residuos.

Ha de suponerse además que con la expresión "limpieza de playas" se incluye la limpieza del resto de la costa que no es playa, aunque tampoco puede deducirse concluyentemente. No se ha encontrado una descripción mínima de las comisiones de limpieza de playas, de contaminación marina, ni de los protocolos de coordinación de las tareas. Por el contrario, la información publicada en los medios da continuas referencias a la falta de organización y de coordinación, y la suma de ambos elementos mantiene a esta Institución en la duda.

La información proporcionada por la Xunta acerca del Parque Nacional de las Islas Atlánticas de Galicia es prácticamente nula. El informe se limita a exponer que la Consellería de Medio Ambiente colaboró con el organismo autónomo Parques Nacionales en las tareas de prevención (no se indica qué acciones son éstas, parecen referirse a antes del accidente) y limpieza de las zonas afectadas. Sobre la comisión mixta de gestión del parque no se dice qué representantes de la Xunta participan y sólo que celebró varias reuniones en Santiago de Compostela al objeto de definir las actuaciones que había de emprenderse. Esta información es elemental. Ha sido esta Institución quien ha debido buscarla por entre los Anexos y otros cauces, cuando hubiera sido de agradecer que quedara incluida y ordenadamente sintetizada en el informe. No puede servir para esto las escasas remisiones genéricas a los voluminosos Anexos ni que esta Institución haya de encontrar en éstos y por su cuenta los datos

necesarios para valorar la eficacia de la actuación autonómica y dar respuesta fundada y objetiva a las quejas recibidas.

Acerca del protocolo de 30 de diciembre de 2002 firmado por el Ministro y el Conselleiro de Medio Ambiente, de colaboración para el establecimiento de un marco de actuación para la identificación y recuperación de los danos ambientales causados por el vertido del buque en Galicia, llama la atención en primer lugar su fecha, 46 días posterior al accidente y unos 40 después de disponerse de una alarma sobre danos posibles. En segundo lugar, parece diseñado *ex novo* y sin base en marcos de actuación preexistentes, pues no se describe ni uno ni otros. Y en tercer lugar, carece de toda indicación sobre un diagnóstico o evaluación preliminar de los danos efectivamente observados.

No es sino hasta el 7 de enero de 2003 cuando tiene lugar en Santiago de Compostela una reunión de la comisión de seguimiento del protocolo, que sirvió de "punto de arranque" para la realización de un estudio de identificación y evaluación de danos ambientales y determinación de medidas restauradoras; y en la que se sentaron las "bases" de coordinación entre las administraciones estatal y autonómica para la realización del Plan de Evaluación de Danos Ambientales. Esta Institución encuentra que si no se proporcionan más datos, si no se da cuenta sumaria de la inexistencia de "bases" anteriores, o de que las existentes eran inapropiadas, este "punto de arranque" es una manifestación tardía, más retórica que verdaderamente operativa. No hay indicación alguna sobre diagnósticos preliminares disponibles, mecanismos de evaluación preexistentes, previsión de costes directos e indirectos y su imputación, ni determinación de responsabilidades en la elaboración de tales instrumentos.

7ª - Acerca del apartado relativo a la coordinación con la Administración General del Estado en la información proporcionada al público, ya ha quedado expuesta la opinión de esta Institución, por lo que no se considera necesario insistir más, a reserva de las conclusiones.

8ª - Finalmente, de la información proporcionada sobre la organización de las labores de recuperación, incluido el voluntariado, se hace referencia a que la Xunta las ha realizado en el seno de la "correspondiente comisión técnica integrada en el CECOP", comisión que tampoco aquí se describe con exactitud. No se informa en absoluto sobre la organización del voluntariado, que corresponde a la Xunta desde comienzos del año 2003. Por el contrario, se encuentra información publicada en los medios según la cual ha habido importantes disfunciones en su recepción y organización. Sobre el voluntariado hay información en el Anexo de notas de prensa, pero no está ordenada ni mucho menos estructurada.

Para terminar, no se ha encontrado la más mínima mención a la cooperación mantenida con otras instancias fuera de la Administración estatal. Si es cierto que no se requirió este dato por esta Institución, también lo es que se ha manifestado una solidaridad de amplio alcance, incluso internacional (hasta Nueva Zelanda), cooperación que necesariamente ha debido interaccionar con la Xunta y a la que ésta no alude.

No pretende abrumarse con la exigencia a las Administraciones de un informe estructurado relativo a los múltiples aspectos relacionados con una catástrofe como la causada por el naufragio del *Prestige*. Pero tampoco se espera que una Administración investigada con motivo de múltiples quejas por falta de organización, improvisación y carencia de medios, se atienda con superficialidad en la composición de la información solicitada que, en esencia, consiste en un informe de 22 folios no densos, plegado estricta y exclusivamente al esquema propuesto por esta Institución; y siete volúmenes de Anexos con más de 900 folios recopilados sin ninguna estructura y con un pretendido carácter abrumador del que se obtiene justamente la impresión contraria de improvisación y desorganización, es decir, de lo que ha motivado las quejas.

D - CONCLUSIONES PROVISIONALES Y RECOMENDACIONES DEL DEFENSOR DEL PUEBLO:

Esta Institución considera que no es posible proseguir las presentes actuaciones por varios motivos, de índole diversa:

- a) Por la existencia de unas diligencias penales en trámite, como ya ha quedado expuesto y razonado;
- b) Porque las quejas se originan ante la denunciada insuficiencia de la reacción administrativa de dos Administraciones, la estatal y la autonómica; denuncia primero genérica, y segundo sobre una catástrofe de gran magnitud, a lo que no es posible atender con una investigación sumaria;
- c) Es innegable la necesidad de una investigación integral sobre tal reacción administrativa, que habría de acometer en primer lugar y de oficio la propia Administración pública, como es esperable en cualquier organización, siquiera sea para evaluar las virtudes y defectos detectados; investigación que de hecho se inició en sede parlamentaria en Galicia, y que en las Cortes Generales se ha materializado, a falta de una Comisión de investigación *ad*

hoc, en la formulación de centenares de preguntas. Se considera que son los parlamentos una sede más apropiada que esta Institución para una evaluación de la que además podrían derivarse responsabilidades de diverso orden.

No obstante, se considera posible trasladar a las Administraciones las siguientes RECOMENDACIONES:

A) Comunes a ambas Administraciones:

1. Realización de una investigación integrada sobre el funcionamiento de los servicios administrativos en la prevención, detección y reacción ante la catástrofe generada por el naufragio y hundimiento del buque *Prestige*. En el caso de la Administración General del Estado se recomienda que la investigación sea realizada por la Dirección General de Inspección, Simplificación y Calidad de los Servicios del Ministerio de Administraciones Públicas (artículo 66.1 LOFAGE y Real Decreto 2826/1998, de 23 de enero). En el caso de la Xunta se recomienda su realización por la Inspección General de Servicios de la Consellería de Presidencia, Relaciones Institucionales y Administración Pública.
2. Remisión de los informes resultantes de las investigaciones referidas, para su supervisión y dictamen, al Consejo Económico y Social, al Consejo Asesor de Medio Ambiente; así como a alguno de los Institutos o Centros del Centro Superior de Investigaciones Científicas especializados en materias de organización, gestión del conocimiento, prevención y lucha contra la contaminación y preservación del medio marino y del litoral.
3. Remisión de los informes y dictámenes referidos a las Cortes Generales (Capítulo IV del Título XI del Reglamento del Congreso y Título VIII del reglamento del Senado), sin perjuicio del informe a que se refiere el artículo 26.2 LPEMM en la redacción dada por la Ley 62/1997, de 26 de diciembre; y al Parlamento de Galicia (Capítulo III del Título VIII de su Reglamento).
4. Estudio sobre una evaluación de danos y perjuicios y determinación de responsabilidades patrimonial (civil y administrativa) y disciplinaria.

B) Específicamente a la Administración General del Estado:

1. Revisión y actualización por el Ministerio de Fomento del Plan Nacional de Contingencias por Contaminación Marina Accidental de 2001, respecto del Plan 2002-2005 de servicios especiales de salvamento y lucha contra la contaminación de 2002. Apoyo a la redacción por las Comunidades Autónomas de sus Planes Territoriales.
2. Previsión y realización efectiva de simulacros de contingencias, con participación asimismo efectiva de los órganos de los demás Departamentos competentes, en particular del Ministerio de Medio Ambiente, así como de las Comunidades Autónomas. Evaluación de los resultados.
3. Determinación de los órganos de otros Departamentos que han de participar en la actuación ante contingencias y en los simulacros, con referencias orgánicas concretas y nominativas.
4. Instauración en los puertos donde no existan, y revisión donde existan, de las instalaciones de recepción de residuos ordinarios y previsión de instalaciones que puedan ser utilizadas en casos extraordinarios.
5. Redacción de protocolos nuevos o revisión de los existentes sobre un sistema de evaluación de danos ambientales, entre el IEO, CSIC (Ministerio de Ciencia y Tecnología) y la Secretaría de Estado de Aguas y Costas (Ministerio de Medio Ambiente).
6. Normalización y racionalización de los informes en materia medioambiental conforme a las recomendaciones internacionales y de la UE.

C) Específicamente a la Xunta de Galicia:

1. Redacción de un Plan Territorial de Contingencias por Contaminación Marina Accidental, actualizado y armonizado con los Planes Nacionales.
2. Revisión de la organización administrativa en materia de protección de la costa y de los espacios naturales ante casos de contaminación marina accidental; revisión del sistema de coordinación con el Ministerio de Medio Ambiente en estos supuestos.

3. Instar al Ministerio de Fomento su apoyo en la redacción de un Plan de Contingencias y su participación en los ejercicios y simulacros previstos, conforme a la recomendación B.2.

II - CONTESTACIONES A LAS RECOMENDACIONES

El 3/8/2003 se recibe respuesta de la Presidencia de la Xunta de Galicia que, entre otras consideraciones, manifiesta que las recomendaciones finales dirigidas a la administración autonómica serán detenidamente analizadas y anticipa que sobre alguna de ellas, como la referida al Plan Territorial de Contingencias, ya había sido tomada la iniciativa por la Xunta antes de recibirse nuestro informe.

Asimismo, el 16/9/2003 se recibe contestación del Ministerio de la Presidencia, según la cual, y con el fin de facilitar el pleno conocimiento del contenido de las recomendaciones por las autoridades y funcionarios a que van dirigidas, se ha dado traslado del informe a los distintos Ministerios y entidades públicas estatales afectadas.

III - CONCLUSIONES FINALES DEL DEFENSOR DEL PUEBLO:

Esta Institución agradece las respuestas de las Administraciones, acerca de las cuales se les contesta lo siguiente.

Sobre la respuesta de la Xunta de Galicia, primera en ser recibida por esta Institución, se le reitera la disconformidad del Defensor del Pueblo con el modo de documentar mediante informe oficial el relato y justificación razonada de la respuesta administrativa a una catástrofe ecológica con múltiples dimensiones. Además, en cuanto a las recomendaciones dirigidas a la Administración autonómica, unas comunes con las cursadas a la Administración estatal y otras específicas para la Xunta, dice ocho meses después del naufragio del *Prestige* que serán detenidamente analizadas y anticipa que sobre alguna de ellas, como la referida al Plan Territorial de Contingencias, ya había sido tomada la iniciativa por la Xunta antes de recibirse nuestro informe. Sobre lo segundo no cabe más que congratularse salvo por el injustificado retraso tras la contingencia. Pero lo primero no puede entenderse sino como no aceptación de las recomendaciones relativas a efectuar una investigación de oficio, etc (puntos 1º a 4º de las recomendaciones comunes y 2º de las específicas), pues si a estas alturas la evaluación interna de la actuación de la Xunta es aún un asunto a estudiar es que hay dos posibilidades: O se desconoce el sistema de funcionamiento de las grandes organizaciones (y la Xunta lo

es), pero ello es improbable; o no hay intención alguna de proceder a la evaluación, de oficio ni por recomendación de esta Institución. Entretanto, a falta de una investigación en el seno de la Xunta, malogradas las investigaciones parlamentarias, centrada la judicial penal en curso en la determinación de responsabilidades graves pero concretas, la sociedad entonces se abrirá camino con estudios semioficiales, de particulares, etc, que acabarán formando el cuadro omnicompreensivo, y por qué no exhaustivo, de la catástrofe y su gestión, hasta disponer de lo que la ciudadanía espera de los poderes públicos y no se le ofrece: La descripción objetiva, no partidista y rigurosa de los acontecimientos que precedieron y siguieron al naufragio. La carta de respuesta a nuestras recomendaciones no ha hecho sino ratificar la conclusión de esta Institución de que la documentación que se remitió era reflejo de la realidad administrativa subyacente.

Al Ministerio de la Presidencia se le manifiesta que la respuesta recibida, por la Administración General del Estado, no da lugar que se tenga por aceptadas las recomendaciones. Simplemente se nos dice que, con el fin de dar a conocer el contenido de las recomendaciones por las autoridades y funcionarios a que se dirigen, se ha trasladado el informe a los Ministerios y entidades públicas estatales afectadas. Ante esto el Defensor del Pueblo podría esperar que los departamentos y entidades dieran su parecer al Ministerio de la Presidencia y éste reuniera las respuestas y nos las remitiera en una contestación unificada, todo ello en un plazo razonable; pero nada de eso se expresa en la contestación recibida y de lo hasta ahora actuado no se deduce que sea lo más probable. Mucho menos se ofrece algún dato sobre si se ha efectuado ya o está previsto efectuar inspecciones internas sobre el funcionamiento de la Administración estatal inmediatamente antes, durante y después de la catástrofe. Más bien la escueta respuesta significa que nuestras recomendaciones serán archivadas y pasarán a un definitivo olvido, es decir que no son aceptadas.

En estas condiciones y ante tal panorama, nada alentador, esta Institución no confía en que la prosecución de las presentes actuaciones vayan a reportar utilidad alguna a los ciudadanos reclamantes. Es cierto que la mayoría de las quejas recibidas tenían una pretensión y fundamentación muy genéricas, pero también lo es que el propio asunto era de unas dimensiones tales, con unas consecuencias tan amplias y profundas, que podía exigirse de los poderes públicos implicados, y en el presente caso éstos eran las administraciones del General del Estado y de la Xunta de Galicia, un tratamiento coordinado, incluso en su insoslayable aspecto documental, de todos los aspectos tratados en los apartados anteriores del presente escrito, y tal vez de muchos más. Este tratamiento coordinado, el ofrecimiento al

público de una información sistemática, completa y objetiva, ha faltado y sigue faltando. No parece que sea el Defensor del Pueblo, como ya se ha apuntado antes, la sede más apropiada para lograrlo, aunque mediante las recomendaciones relacionadas más arriba se trató, sin duda con muchas deficiencias y de modo muy genérico, de paliar estas carencias. Las respuestas de las administraciones a nuestras recomendaciones muestran que tal pretensión no ha quedado y es probable que no quede nunca satisfecha, por cuanto no se encuentra en los escritos recibidos que en un plazo razonable se produzcan medidas adecuadas al sentido de las recomendaciones.

Por todo lo cual esta Institución da por cerradas las presentes actuaciones, de todo lo cual dará cuenta a las Cortes Generales en su informe anual.

Cordialmente les saluda.

Enrique Múgica Herzog