

**Excmo. Sr. CONSEJERO DE MEDIO
AMBIENTE DEL GOBIERNO DE ARAGÓN**

**Pº María Agustín 36. Edificio Pignatelli.
50004 ZARAGOZA**

ASUNTO: Sugerencia y Recordatorio del deber legal de colaborar con el Justicia

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 14/03/07 tuvo entrada en esta Institución una queja manifestando la preocupación de unos ciudadanos a causa de una prohibición que consideran excesiva con respecto a los animales de compañía, principalmente perros, en los espacios naturales protegidos de Aragón, cuyos planes reguladores de uso gestión prohíben en general que vayan sueltos, salvo que se dediquen a una actividad profesional o cinegética. Se refiere en concreto al Plan Rector de Uso y Gestión (PRUG) que rige el Parque Natural del Moncayo, cuyo artículo 22, apartado 14) prohíbe *“introducir perros y otros animales domésticos sueltos no relacionados con el ejercicio de la caza ni con aprovechamientos ganaderos”*, orden de similar contenido en otros PRUGs.

Expone la queja que la aplicación estricta de esta prohibición ha determinado la imposición de sanciones a ciudadanos que iban con el perro suelto en zonas donde no había otras personas o animales que pudieran ser molestados. Asimismo, llama la atención sobre otras prohibiciones de actividades reguladas en dicho PRUG tan inocuas al medio ambiente como el uso de cometas (art. 22.5), la recolección de rocas (art. 22.8) o la utilización de radios (art. 22.22), cuya prohibición tajante considera desproporcionada con los fines de protección ambiental de estos espacios, y más cuando se compara con la excepción de los perros de caza, que a la postre considera una actividad recreativa más perjudicial al medio que el mero paseo o senderismo.

SEGUNDO.- A la vista de la queja presentada, se acordó admitirla a supervisión, efectuando la oportuna asignación del expediente para su instrucción. Con tal objeto, se envió con fecha 20/03/07 un escrito al Consejero de Medio Ambiente recabando información sobre la cuestión planteada en la queja, y en particular *“del fundamento de estas prohibiciones de la manera en que están planteadas y si se dicta alguna circular o instrucción a los agentes de protección de la naturaleza a la hora de aplicarlas, de forma que se modulen atendiendo a los efectos negativos de actividades que, en principio, no revisten mayor problema, puedan tener sobre el medio natural”*.

TERCERO.- La solicitud de información se reiteró en fechas 15 de mayo y 20 de julio, sin que haya sido atendida. Ello ha supuesto que desde esta Institución no se haya podido instruir el expediente que resulta habitual tras la recepción de quejas, habiéndose visto imposibilitada de cumplir el cometido que le asigna el

Estatuto de Autonomía de Aragón y la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, y el ciudadano desasistido la protección y defensa de sus derechos que le confiere la misma.

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- Sobre las limitaciones en espacios naturales protegidos

La Ley 6/1998, de 19 de mayo, de Espacios Naturales Protegidos de Aragón, tiene por finalidad, según su artículo primero “1. El establecimiento de un régimen jurídico especial de protección para aquellos espacios naturales de la Comunidad Autónoma de Aragón que contengan destacados valores ecológicos, paisajísticos, científicos, culturales o educativos, o que sean representativos de los ecosistemas aragoneses, en orden a la conservación de la biodiversidad. También, para aquellos espacios amenazados cuya conservación sea considerada de interés, atendiendo a su fragilidad, singularidad o rareza, o por constituir el hábitat de especies protegidas de la flora y fauna silvestres. 2. La promoción del desarrollo sostenible de los Espacios Naturales Protegidos, compatibilizando al máximo la conservación de sus valores naturales con el aprovechamiento ordenado de sus recursos y su utilización con fines científicos, educativos, culturales y recreativos, en armonía con los derechos de su población y potenciando su desarrollo socioeconómico”.

En orden al cumplimiento de estas finalidades, el artículo 2º recoge unos principios inspiradores, que son:

a) El mantenimiento de los procesos ecológicos esenciales y de los sistemas vitales básicos.

b) La preservación de la biodiversidad.

c) La utilización ordenada de los recursos, garantizando el aprovechamiento sostenido de las especies y de los ecosistemas, su restauración y mejora.

d) La preservación de la variedad, singularidad y belleza de los ecosistemas naturales y del paisaje.

e) El mantenimiento de la población asentada en los Espacios Naturales Protegidos o en sus áreas de influencia socioeconómica, a través de la mejora de su calidad de vida y su integración en las acciones de conservación que se deriven de los regímenes especiales de protección.

f) La promoción de formación en materia medioambiental y de actitudes y prácticas personales acordes con la conservación de la naturaleza, así como de la investigación”.

La materialización de los principios y finalidades de la Ley se realiza a través de la consideración de partes del territorio que cumplan determinados requisitos como espacios naturales protegidos, en alguna de las categorías previstas en la misma, en función de los bienes y valores a proteger: parques nacionales, parques naturales, reservas naturales, monumentos naturales o paisajes protegidos. Con la finalidad, precisamente, de adecuar la gestión de los recursos naturales a los principios inspiradores señalados en la Ley y de concretar en cada caso las medidas a adoptar se ha previsto la formulación de unos instrumentos de planificación, los Planes de Ordenación de los Recursos Naturales (PORN), con los objetivos enumerado: definir el estado de conservación de los recursos, señalar regímenes de

protección, promover medidas de conservación, establecer determinadas limitaciones, señalar actividades económicas y sociales compatibles con la conservación del espacio, etc.

Junto a estos Planes de Ordenación, los Parques Naturales cuentan con un instrumento básico de planificación, los Planes Rectores de Uso y Gestión (PRUG), donde se contendrán las normas, directrices y criterios generales para gestionar el espacio natural y lograr los objetivos que justifican su declaración, junto a normas concretas para regular las actividades de carácter económico y recreativo que se puedan desarrollar dentro del espacio y otras previsiones diversas.

La regulación de actividades a desarrollar en los espacios protegidos debe ir encaminada, de acuerdo con el espíritu y la letra de la Ley, a conservación y mejora de los aspectos que justifican tal consideración; por consiguiente, la restricción de actividades que fuera de estos espacios pueden realizarse con normalidad deberá justificarse en aras a la conservación, resultando innecesario restringir o prohibir las conductas que en nada afectan a la conservación del espacio natural o al aprovechamiento y disfrute de sus recursos, pudiendo ser incluso contraproducente de cara a esta finalidad, pues las prohibiciones excesivas o que no resulten bien justificadas generan una reacción contraria de los afectados, y ello ha podido observarse en algunos procesos de aprobación de PORN, que han resultado conflictivos al considerar la población que se limitaban en exceso determinadas actividades que se venían realizando con normalidad sin resultar negativas para los fines de conservación pretendidos.

Ciñéndonos al problema expuesto en la queja, la existencia de perros u otros animales domésticos no relacionados con la caza o aprovechamientos ganaderos sueltos por los espacios naturales protegidos se observa en diversas normas relativas a los mismos, pudiéndose citar, entre otras:

- El *Plan de Ordenación de los Recursos Naturales del Parque Natural de Posets-Maladeta y su Area de Influencia Socioeconómica*, aprobado por Decreto 148/2005, de 26 de julio, del Gobierno de Aragón. Ocupa una superficie de 601,15 km² y se extiende sobre cinco términos municipales. Su artículo 36 dispone “*El acceso de animales de compañía al Parque Natural solo se permitirá cuando estén directamente sujetos a su cuidador. No tienen la consideración de animales de compañía los que se utilizan para el desempeño de actividades profesionales y cinegéticas*”.
- El *Plan de Ordenación de los Recursos Naturales del Complejo Lagunar de las Saladas de Chiprana*, aprobado por Decreto 85/2006 de 4 de abril, dispone en su artículo 36 que el acceso de animales de compañía a la Zona 1 sólo se permitirá cuando estén directamente sujetos al cuidador. Esta Zona 1 tiene una superficie de 154,8 hectáreas, comprendiendo “*la Salada de Chiprana con sus playas y las comunidades vegetales asociadas, la Salada de Roces con su orla de carrizal y de tamarices, el Prado del Farol y sus comunidades de vegetación húmeda, el olivar y los regadíos tradicionales, así cómo enclaves de paleocanales y laderas con roquedos y matorral*”.
- El Decreto 73/1998, de 31 de marzo, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el *Plan de Ordenación de los Recursos Naturales de la Comarca del Moncayo* y se declara el *Parque del Moncayo* remite al PRUG la regulación de la introducción en el Parque, de 9.848 Has., de animales domésticos ajenos a los aprovechamientos ganaderos o cinegéticos; el PRUG es aprobado por Decreto 225/2002, y su artículo 22, regulador de los

usos y actividades prohibidas en general, se refiere a *“Introducir perros y otros animales domésticos sueltos no relacionados con el ejercicio de la caza ni con aprovechamientos ganaderos, salvo razones de seguridad y salvamento y únicamente por las personas que tengan atribuidas estas funciones”*; como se ha indicado en los Antecedentes, hay otras prohibiciones -el uso de cometas, la recolección de rocas o la utilización de radios- en las que la falta de respuesta de la Administración ha impedido conocer cual es su fundamento.

Dado que la aplicación estricta de las normas en estos casos puede generar sensación de que existen restricciones carentes de justificación o de necesidad real, pues resulta normal que en un espacio abierto y donde no se moleste a nadie, los dueños de animales domésticos los dejen sueltos, en contraposición precisamente a lo que sucede en poblaciones o donde haya otras personas a las que puedan molestar, parece necesario que tales prohibiciones se modulen y ajusten a los lugares donde realmente sea necesario por esta razón, dado que se trata de normas de convivencia ajenas al propósito legal de garantizar y promover la conservación de los ecosistemas de cierto valor.

Segunda.- Sobre la obligación de colaborar con el Justicia de Aragón.

El artículo 59 del Estatuto de Autonomía de Aragón, aprobado por Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril, encomienda al Justicia de Aragón la protección y defensa de los derechos individuales y colectivos reconocidos en este Estatuto y dispone, en su artículo 59.2, que en el ejercicio de su función podrá supervisar:

“a) La actividad de la Administración de la Comunidad Autónoma, constituida a estos efectos por el conjunto de órganos integrados en el Gobierno de Aragón, así como por la totalidad de los entes dotados de personalidad jurídica dependientes del mismo”.

Por su parte, la *Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón* establece la obligación de colaborar con esta Institución en los siguientes términos:

Artículo 19º-1. *Todos los poderes públicos y entidades afectadas por esta Ley están obligados a auxiliar al Justicia en sus investigaciones.*

2. Las autoridades, funcionarios y todo el personal dependiente de la Administración deberán facilitar al Justicia o a aquel en quien delegue, las informaciones, asistencia y entrada a todas las dependencias, centros y organismos. Igualmente deberán poner a su disposición los datos, expedientes o cualquier clase de documentos que permitan llevar a cabo adecuadamente la actuación investigadora.

Artículo 20º-*Las actuaciones que se practiquen durante una investigación se llevarán a cabo con reserva absoluta. El Justicia podrá, no obstante, incluir su contenido en el informe anual a las Cortes o en cualquiera de sus comunicaciones a la Comisión correspondiente.*

III.- RESOLUCIÓN

Vistos los antecedentes de hecho y consideraciones realizadas, y en

ejercicio de las facultades que a esta Institución confiere el artículo 22 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, he resuelto:

Primero.- Efectuar **SUGERENCIA** al Departamento de Medio Ambiente para que en los instrumentos de planificación y gestión de los espacios naturales protegidos ajuste las prohibiciones y limitaciones a las que realmente precise su conservación, eliminando aquellas que sean innecesarias para esta finalidad.

Segundo.- Formularle un **Recordatorio de Deberes Legales** relativo a su obligación de auxiliar a esta Institución en sus investigaciones, conforme a lo establecido en artículo 19 de la referida *Ley 4/1985*.

Le ruego que en plazo no superior a un mes me comuniqué si acepta o no la Sugerencia formulada, indicándome, en este último supuesto, las razones en que funde su negativa.

Zaragoza, a 16 de octubre de 2007

EL JUSTICIA DE ARAGÓN

FERNANDO GARCÍA VICENTE