

Expte.

DI-561/2011-2

**Excmo. Sr. CONSEJERO DE MEDIO  
AMBIENTE DEL GOBIERNO DE ARAGÓN  
Pº María Agustín 36. Edificio Pignatelli.  
50004 ZARAGOZA**

**ASUNTO:** Sugerencia relativa a la rectificación de la Orden por la que se aprueba el Plan General de Pesca de Aragón para 2011

## **I.- ANTECEDENTES**

**PRIMERO.-** El día 24/03/11 tuvo entrada en esta Institución una queja exponiendo el siguiente problema:

*"Hace algunas fechas se presentó ante la Fiscalía de Aragón una denuncia por sueltas contra legem de ejemplares de especies ícticas alóctonas (art. 333 CP), en concreto las denominadas "re poblaciones" con especies alóctonas (trucha arco-iris: *Oncorhynchus mykiss*), así como con variantes genéticas no autóctonas de trucha común (*Salmo trutta*), de origen americano y centroeuropeo, respectivamente. Se hizo sobre la base del artículo 8 h), del Convenio sobre la Diversidad Biológica de 1992, del Convenio de Berna de 1979 relativo a la Conservación de la Vida Silvestre en Europa,, de la Directiva 2000/60/CE, "Directiva Marco del Agua", de la Directiva de Hábitats 1992/43/CE, y esencialmente del art. 52.2 de la nueva Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, que entró en vigor el día 15 de diciembre de 2007 y bajo el epígrafe "Garantía de conservación de especies autóctonas silvestres": Las Administraciones públicas competentes prohibirán la introducción de especies, subespecies o razas geográficas alóctonas cuando éstas sean susceptibles de competir con las especies silvestres autóctonas, alterar su pureza genética o los equilibrios ecológicos.*

*Esa denuncia culminó con un decreto de archivo de la Fiscalía de Teruel de 01.12.2010 en el que, pese a no considerarse delito los hechos, si tenía ciertas dudas de ello, como se colige de su tenor literal.*

*Sin embargo, el pasado día 17 de marzo de 2011 se publicó en el Boletín Oficial de Aragón la Orden de 16 de marzo de 2011, del Consejero de Medio Ambiente, por la que se aprueba el Plan General de Pesca de Aragón para el año 2011. Esa orden, literalmente decía en su Exposición de Motivos "...La presente Orden introduce como novedad una limitación estricta de las introducciones, repoblaciones y sueltas piscícolas, tomado en consideración las conclusiones de las diligencias seguidas por la Fiscalía Provincial de Teruel tras la denuncia presentada*

*por AEMS-Ríos con Vida que dieron lugar al Decreto de archivo de 1 de diciembre de 2010. Todo ello sin perjuicio de que se puedan reconsiderar algunas limitaciones en el caso de que se produzcan modificaciones normativas que pudieran amparar las sueltas de determinadas especies pescables, en ciertos tramos y en unas condiciones menos restrictivas. ...".*

*Este hecho, gravísimo, supone: 1º) la vulneración del secreto de las actuaciones preprocesales incoadas por el Ministerio Fiscal, 2º) la vulneración de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal, 3º) que nunca, jamás, en la historia democrática reciente de España se ha señalada a nadie personalmente en ninguna exposición de motivos de ninguna norma como "culpable" de las modificaciones que introduce y 4º) el cobarde señalamiento de la Asociación denunciante como responsable de una prohibición impopular. Este hecho nos obliga a demandar auxilio de esa institución pues nuestro derecho de defensa, nuestra libertad y nuestra seguridad se han visto inequívocamente quebradas con este inadmisibile proceder".*

**SEGUNDO.-** A la vista de la queja presentada, se acordó admitirla a supervisión. Dado que los hechos que se denuncian constan publicados en el Boletín Oficial de Aragón, no es preciso recabar más información, procediéndose de inmediato a su estudio y resolución, con los fundamentos que seguidamente se exponen.

## **II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

**Única.-** Las *Directrices de Técnica Normativa* del Gobierno de Aragón se refieren en su epígrafe 1.2 a la parte expositiva de las normas en los siguientes términos:

*"En los anteproyectos de ley se denomina "exposición de motivos" (la denominación "preámbulo" debe reservarse para la Constitución y leyes de especial relevancia institucional), y así se inserta, con letras mayúsculas en el centro de la línea que encabeza el texto. En los demás tipos de disposiciones no se titula la parte expositiva.*

*Su función es explicar el objeto y finalidad de la norma, resumiendo sucintamente su contenido para una mejor comprensión del texto y de las novedades que introduce en la regulación, así como indicar las competencias y habilitaciones en cuyo ejercicio se dicta y los aspectos más relevantes de la tramitación (consultas efectuadas, informes evacuados, audiencia de las entidades y sectores afectados, etc.).*

*Si se trata de decreto legislativo, debe hacer referencia a la ley en virtud de la cual se ejerce la delegación; si es decreto ley, han de expresarse las circunstancias de extraordinaria y urgente necesidad que lo justifican; y si es cualquiera otra disposición de rango reglamentario, mencionará el mandato legal específico para su elaboración.*

*..... En todo caso, deben evitarse las exhortaciones, las declaraciones*

*didácticas, las frases laudatorias y otras manifestaciones análogas”.*

Junto a estos criterios de carácter práctico y otros que derivan de la regulación contenida en normas de superior jerarquía, la actuación administrativa, que aquí se concreta en el dictado de una disposición reguladora del ejercicio de la pesca durante el año 2011, debe atender a principios y normas superiores, que constituyen la base de nuestro Ordenamiento Jurídico y que, como expresa el Preámbulo de la Constitución, han de tender, entre otras finalidades, a *“Garantizar la convivencia democrática dentro de la Constitución y de las leyes”*. En esta línea, el artículo 62 del Estatuto de Autonomía de Aragón impone a la Administración de la Comunidad Autónoma la obligación de respetar *“los principios de buena fe y de confianza legítima”*.

La alusión hecha en la exposición de motivos de la *Orden de 16 de marzo de 2011, del Consejero de Medio Ambiente, por la que se aprueba el Plan General de Pesca de Aragón para el año 2011* a la denuncia ante la Fiscalía Provincial de Teruel, no resulta necesaria y no se compadece con las normas y principios expuestos, debido a que:

- Es contraria al principio de convivencia, porque introduce un elemento que puede dar lugar a enfrentamiento de sectores sociales: en el caso concreto, entre pescadores y ecologistas, al asociar a estos últimos con una modificación normativa (la prohibición de efectuar repoblaciones con trucha arco-iris) que tal vez no resulte del agrado o conveniencia de los primeros. Ello ha podido comprobarse en una queja recogida recientemente, en la que unos pescadores hacían responsables de la prohibición *“a los ecologistas”*, en general, acusándoles de los perjuicios que sufrían por ello, e incluso se ha recogido así en algún medio de comunicación.
- En el presente caso, la innovación no ha sido determinada por ninguna acción de personas o grupos, sino impuesta por normas de rango superior, como más adelante se detallará. Cuando el Gobierno o un Consejero, en ejercicio de las potestades que tienen atribuidas, dicta un acto administrativo, lo debe justificar en razones de legalidad o de oportunidad, sin desviar su responsabilidad hacia unos ciudadanos que, en definitiva, no hicieron más que ejercer el derecho que les confiere la *Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente* a *“instar la revisión administrativa y judicial de los actos y omisiones imputables a cualquiera de las autoridades públicas que supongan vulneraciones de la normativa medioambiental”* (artículo 1.1.c). Debe destacarse, a estos efectos, que el Decreto de archivo de las diligencias de investigación dictado por la Fiscalía de Teruel reconoce que su acción no se desviaba de las previsiones legales cuando reconoce *“el objetivo e imparcial informe del Perito –Técnico Ambientólogo del Ministerio de Medio Ambiente, Rural y Marino, adscrito a la fiscalía Coordinadora de Medio ambiente, avala sin duda los argumentos expuestos por la parte demandante”* o, más adelante, en las conclusiones, al referirse al presunto delito relativo a la protección de la fauna mediante introducción o liberación de especies no autóctonas, aclara que *“requiere objetivamente de unos elementos que sí se entienden concurrentes, en concreto el carácter*

*exótico e invasor de dicha especie y el riesgo de perturbación para especies autóctonas*”, si bien no concurre el elemento subjetivo de lo injusto, cual es el dolo, como conciencia y voluntad de perturbar, perjudicar o poner en riesgo el equilibrio biológico, lo que conduce al archivo de las actuaciones.

- La propia Orden de 16/03/11 es consciente que no es la denuncia la que motiva la prohibición de repoblar con especies no autóctonas, sino la mera aplicación de la normativa existente, al expresar a continuación, en el mismo párrafo cuarto *“Todo ello sin perjuicio de que se puedan reconsiderar algunas limitaciones en el caso de que se produzcan modificaciones normativas que pudieran amparar las sueltas de determinadas especies pescables, en ciertos tramos y en unas condiciones menos restrictivas”*.

Realmente, la modificación que se ha introducido mediante la Orden de 16/03/11 se fundamenta en la obligación de dar cumplimiento a la *Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad*, que concede un plazo de tres años para aprobar y publicar los planes o instrumentos de gestión adaptados a los contenidos que se recogen en la misma. Con referencia a la cuestión que nos ocupa, el artículo 52 de la Ley 42/2007, cuyo título es *“Garantía de conservación de especies autóctonas silvestres”* dispone en su párrafo 2: *“Las Administraciones públicas competentes prohibirán la introducción de especies, subespecies o razas geográficas alóctonas cuando éstas sean susceptibles de competir con las especies silvestres autóctonas, alterar su pureza genética o los equilibrios ecológicos”*.

La Ley 42/2007, que conforme a lo dispuesto en su Disposición final segunda tiene carácter de legislación básica sobre protección del medio ambiente, es consecuencia de la incorporación del Derecho Comunitario a nuestro ordenamiento: de acuerdo con su Disposición final séptima, *“Esta Ley incorpora al ordenamiento jurídico español la Directiva 79/409/CEE del Consejo, de 2 de abril de 1979, relativa a la conservación de las aves silvestres, y la Directiva 92/43/CEE del Consejo, de 21 de mayo de 1992, relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres”*.

La Directiva 92/43/CEE, *“Considerando que conviene establecer medidas complementarias que regulen la reintroducción de determinadas especies de fauna y de flora indígenas, así como la posible introducción de especies no indígenas”*, establece en su artículo 22 *“En la aplicación de las disposiciones de la presente Directiva, los Estados miembros: .... b) garantizarán que la introducción intencionada en la naturaleza de una especie que no sea autóctona de su territorio se regule de modo que no perjudique a la fauna y flora silvestres autóctonas ni a sus hábitats naturales en su zona de distribución natural y, si lo consideraren necesario, prohibirán dicha introducción. Se comunicará al comité, para su información, el resultado de los estudios de evaluación realizados”*.

La Ley nacional, al trasponer la Directiva, opta por la prohibición que refleja su artículo 52.2; la medida impuesta por la Ley básica es, precisamente, la razón que obliga al Gobierno de Aragón a vetar la repoblación de los ríos con especies alóctonas, y es la única justificación que, para explicar el fundamento de igual prohibición en la Orden anual que regula el ejercicio de la pesca, debe constar en su

exposición de motivos.

### **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 efectuar al Departamento de Medio Ambiente la siguiente SUGERENCIA:

Que, en atención a las razones expuestas, se rectifique la *Orden de 16 de marzo de 2011, del Consejero de Medio Ambiente, por la que se aprueba el Plan General de Pesca de Aragón para el año 2011*, suprimiendo la referencia a la denuncia ante la Fiscalía Provincial de Teruel que viene contenida en su párrafo cuarto.

Agradezco de antemano su colaboración y espero que en un plazo no superior a un mes me comunique si acepta o no la Sugerencia formulada, indicándome, en este último supuesto, las razones en que funde su negativa.

**Zaragoza, a 30 de marzo de 2011**

**EL JUSTICIA DE ARAGÓN**

**FERNANDO GARCÍA VICENTE**