

Expte.

DI-964/2019-7

**EXCMO. SR. CONSEJERO DE  
DESARROLLO RURAL Y  
SOSTENIBILIDAD  
Pº María Agustín 36. Edificio Pignatelli  
50004 Zaragoza**

### **I. Antecedentes**

**Primero.-** Tuvo entrada en esta escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba indicado.

En la misma se hace alusión a lo siguiente:

*“El motivo de la queja es solicitar que se analicen las razones por las que el actual Gobierno de Aragón está incumpliendo la obligación legal de aprobar el plan de recuperación para el oso pardo, especie catalogada en peligro de extinción en la comunidad Autónoma de Aragón. Solicito igualmente que se determinen las responsabilidades del incumplimiento. Y se requiera al Gobierno la aprobación del plan”.*

**Segundo.-** Habiendo examinado el contenido del escrito de queja presentado, se resolvió admitir la misma a supervisión, y dirigirse al Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente del Gobierno de Aragón con la finalidad de recabar información sobre la cuestión planteada en la queja.

**Tercero.-** El Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente, en contestación a nuestra petición de información, nos remitió el siguiente informe:

*“El oso pardo (*Ursus arctos*) es una especie incluida en la categoría de “En peligro de extinción” tanto en el Catálogo Español de Especies Amenazadas (regulado en el actualidad por el Real Decreto 139/2011, de 4 de febrero, para el desarrollo del Listado de Especies Silvestres en Régimen de Protección Especial y del Catálogo Español de Especies Amenazadas) como en el Catálogo de Especies Amenazadas de Aragón (Decreto 49/1995, de 28 de marzo, de la Diputación General de Aragón, por el que se regula el*

*Catálogo de Especies Amenazadas de Aragón, modificado parcialmente por el Decreto 181/2005, de 6 de septiembre, del Gobierno de Aragón).*

*Del mismo modo, la especie se encuentra incluida, como especie prioritaria, en el Anexo II de 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, siendo por tanto necesario designar para ella Zonas Especiales de Conservación.*

*De acuerdo con lo que se indica en la queja formulada, la ley básica estatal en materia de conservación de la biodiversidad (Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad), establece en su artículo 59 (punto 1, apartado a) que, entre otros efectos, "La inclusión de un taxón o población en la categoría de "en peligro de extinción" conllevará, en un plazo máximo de tres años, la adopción de un plan de recuperación, que incluya las medidas más adecuadas para el cumplimiento de los objetivos buscados, y, en su caso, la designación de áreas críticas". Este efecto de la catalogación de una especie en la categoría máxima de protección del Catálogo de especies amenazadas ya se recogía igualmente en la Ley 41/1989, de 27 de marzo, de Conservación de los Espacios Naturales y de la Flora y Fauna Silvestres, a la que sustituye (y deroga) la citada Ley 42/2007, de 13 de diciembre, aunque en la norma derogada no se fijaba plazo para aprobación de los planes de recuperación (artículo 31.2).*

*Con fecha 29-01-1999 el Gobierno de Aragón sometió a información pública, mediante anuncio de la entonces Dirección General de Medio Natural, un borrador de Plan de Recuperación para el oso pardo en Aragón que recibió multitud de alegaciones, mayoritariamente contrarias al contenido del citado Plan. Transcurrido el plazo establecido para la aportación de sugerencias al contenido del borrador, la tramitación administrativa del Plan no siguió adelante.*

*Con posterioridad a este intento de tramitación administrativa de un Plan de recuperación para el oso pardo en Aragón, no se han producido nuevas iniciativas al respecto por parte de los Departamentos del Gobierno de Aragón que se han sucedido en el desarrollo de las competencias en materia de conservación de la biodiversidad.*

*No obstante lo anterior, y aún sin haberse iniciado administrativamente –de nuevo– la aprobación del Plan de recuperación del oso pardo en Aragón que viene regulado por la normativa básica estatal, desde antes incluso de fecha indicada de salida a información pública del borrador inicial de plan de recuperación, desde el Gobierno de Aragón se han realizado diversas acciones orientadas a asegurar la conservación de la población de osos pardos presentes en territorio aragonés (en cumplimiento de la ley básica y de la situación de catalogación de la especie) y a compatibilizar la presencia de dicha especie con el mantenimiento de la ganadería extensiva y con otros usos del territorio con los que las medidas de conservación para el oso pudiesen entrar en conflicto. De manera muy resumida, las acciones desarrolladas durante estos años pueden resumirse*

como sigue:

*-Abono de los daños provocados por el oso pardo sobre la cabaña ganadera (en ejecución de la Orden de 31 de marzo de 2003, del Departamento de Medio Ambiente, por la que se establecen medidas para la protección y conservación de las especies de fauna silvestre en peligro de extinción)*

*-Constitución de una 'patrulla oso", actualmente constituida por 5 personas y dedicada al seguimiento y vigilancia de la población osera, al apoyo a la actividad ganadera en zonas de presencia de oso y a la supervisión y asesoramiento sobre actividades con potencial impacto sobre la conservación de la especie (actividades cinegéticas fundamentalmente)*

*-Puesta en marcha de medidas de apoyo a la ganadería extensiva en zonas de presencia de oso pardo: construcción de infraestructuras ganaderas (vallados, abrevaderos, casetas para pastores), fomento de la tenencia de perros de guarda (mastines), mejoras en accesos a zonas de pastos estivales, apoyo en el transporte de materiales (sal y otros) en las zonas de estancia en puertos de verano, etc.*

*-Acciones de educación ambiental e información orientada a varios colectivos: escolares, cazadores, ganaderos, sector turístico.*

*-Puesta en marcha de ayudas a la ganadería extensiva en zonas de presencia de grandes carnívoros (oso y lobo) reguladas actualmente por la Orden DRS/1247/2018, de 5 de julio, por la que se establecen las bases reguladoras para la concesión, en régimen de mínimis, de subvenciones para la adaptación de la ganadería extensiva a los retos ambientales y a los desafíos socioterritoriales, y sus respectivas órdenes anuales de convocatoria.*

*Por último, la inclusión de la especie Ursus arctos en el Anexo II de la citada Directiva de Hábitats ha motivado además el establecimiento de Lugares de Importancia Comunitaria (LIC) dentro de la Red Natura 2000 de Aragón que tienen entre sus elementos objetivos de conservación a dicha especie, en concreto 14 espacios de la Red. Estos LIC serán designados como Zonas Especiales de Conservación (ZEC) al concluir el proceso de aprobación de los Planes de Gestión para los espacios de la Red Natura 2000.*

*La elaboración de estos Planes de Gestión (para los que recientemente ha finalizado el proceso de participación ciudadana sobre su contenido) ha incluido la redacción de los denominados Planes de Valores, dirigidos a cada una de las especies o hábitats presentes en los distintos espacios y que constituyen el instrumento básico de gestión para cada especie o hábitat.*

*El oso pardo, como elemento que ha motivado la designación de los 14 espacios de la Red Natura 2000 mencionados, cuenta por tanto con su correspondiente Plan de valor, que, sin responder a las exigencias del Plan de Recuperación al que hace referencia la Ley 42/2007, de 13 de diciembre,*

*tiene como fin último la identificación de las medidas necesarias para el cumplimiento de los objetivos de conservación del citado valor (el oso pardo en este caso), y su aplicación permite garantizar el mantenimiento o restablecimiento de su estado de conservación favorable en el ámbito de Aragón. Este documento complementa a los Planes básicos de gestión que se han elaborado para cada uno de los Espacios Protegidos Red Natura 2000 de Aragón, que territorializan y concretan las medidas de gestión y conservación a aplicar sobre la especie.*

*En todo caso la posición del Gobierno de Aragón, y en concreto la del Consejero de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente, sin cuestionar el status de conservación del oso como especie protegida y garantizando el estricto cumplimiento de la normativa vigente de aplicación, viene dejando clara en reiteradas ocasiones, frente a cualquier ambigüedad, su oposición a la política de reintroducción de la especie llevada a cabo por nuestros vecinos catalanes y franceses; una reintroducción que ninguno de los sucesivos Gobiernos de Aragón ha llevado a cabo ni tampoco ha apoyado. Todo ello, como consecuencia del fuerte rechazo mostrado públicamente por los ganaderos y los territorios pirenaicos.”*

**Cuarto.-** En el año 2009 se publica por el Ministerio de Medio Ambiente, y Medio Rural y Marino el documento “Estrategias para la conservación del oso pardo” (*Ursus arctos*) en los Pirineos, cuya finalidad es asegurar la viabilidad a largo plazo de la población de oso pardo en los valles pirenaicos de Navarra, Aragón y Cataluña, y en el que se determinan las líneas básicas de actuación.

En el Informe de opinión del Consejo de Protección de la Naturaleza de Aragón del año 2014 titulado “El oso en el Pirineo: oportunidades para la convivencia”, emitido al amparo de la facultad de elaborar el Consejo informes sobre aspectos relacionados con la situación del medio ambiente de Aragón, se recomendó que se articularan, según se dice en dicho Informe “*una serie de medidas y actuaciones para buscar, en primer lugar, el apoyo y consenso social, y en segundo lugar, la implementación de medidas de gestión activas, para que en un futuro próximo esta especie siga poblando la montaña pirenaica aragonesa*”.

## **II. Consideraciones jurídicas**

**Primera.-** La dicción literal del artículo 59 del Estatuto de Autonomía de Aragón, que regula las disposiciones generales relativas a la Institución de El Justicia de Aragón establece lo siguiente:

*“1.- El Justicia de Aragón, sin perjuicio de la institución prevista en el*

*artículo 54 de la Constitución y su coordinación con la misma, tiene como misiones específicas:*

*a) La protección y defensa de los derechos individuales y colectivos reconocidos en este Estatuto.*

*b) La tutela del ordenamiento jurídico aragonés, velando por su defensa y aplicación.*

*c) La defensa de este Estatuto.”*

La redacción del segundo párrafo del artículo 59 del Estatuto de Aragón regula, además, su ámbito competencial, disponiendo:

*“2.- En el ejercicio de su función, el Justicia de Aragón 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.*

*b) La actividad de los entes locales aragoneses y de las comarcas, sus organismos autónomos y demás entes que de ellos dependan, en los términos que establezca la ley del Justicia.*

*c) Los servicios públicos gestionados por personas físicas o jurídicas mediante concesión administrativa, sometidos a control o tutela administrativa de alguna institución de la Comunidad Autónoma de Aragón.*

*3.- El Justicia rendirá cuentas de su gestión ante las Cortes de Aragón.”*

Las funciones de esta Institución son plasmadas de idéntica forma en los artículos 1 y 2 de la Ley 4/1985, reguladora del Justicia de Aragón.

Al amparo de esta disposición, y en cumplimiento de las funciones que el texto estatutario le encomienda, es por lo que se procede al estudio de la pretensión que se expone en la queja.

El objeto de la queja, tal y como se ha descrito en los antecedentes de esta resolución, es la falta de aprobación del Plan de recuperación del oso pardo por la Comunidad Autónoma de Aragón y la determinación de las responsabilidades por tal incumplimiento.

**Segunda.-** La Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad exige la redacción de Planes de Recuperación para especies catalogadas como en peligro de extinción.

El oso pardo fue incluido como especie en peligro de extinción en el Anexo del Real Decreto 139/2011, de 4 de febrero, para el desarrollo del Listado de Especies Silvestres en Régimen de Protección Especial y del Catálogo Español de Especies Amenazadas.

El artículo 59 de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad en relación con los efectos de la inclusión de una especie en el Catálogo Español de especies amenazadas establece lo siguiente:

*“1. En lo que se refiere al Catálogo Español de Especies Amenazadas:*

*a) La inclusión de un taxón o población en la categoría de "en peligro de extinción" conllevará, en un plazo máximo de tres años, la adopción de un plan de recuperación, que incluya las medidas más adecuadas para el cumplimiento de los objetivos buscados, y, en su caso, la designación de áreas críticas.*

*En las áreas críticas, y en las áreas de potencial reintroducción o expansión de estos taxones o poblaciones definidas como tales en los planes de recuperación, se fijarán medidas de conservación e instrumentos de gestión, específicos para estas áreas o integrados en otros planes, que eviten las afecciones negativas para las especies que hayan motivado la designación de esas áreas.*

*b) La inclusión de un taxón o población en la categoría de "vulnerable" conllevará la adopción, en un plazo máximo de cinco años, de un plan de conservación que incluya las medidas más adecuadas para el cumplimiento de los objetivos buscados.*

*c) Para aquellos taxones o poblaciones que comparten los mismos problemas de conservación o ámbitos geográficos similares, se podrán elaborar planes que abarquen varios taxones o poblaciones simultáneamente.*

*d) Para las especies o poblaciones que vivan exclusivamente o en alta proporción en espacios naturales protegidos, Red Natura 2000 o áreas protegidas por instrumentos internacionales, los planes se podrán integrar en las correspondientes figuras de planificación y gestión de dichos espacios.*

*2. Las comunidades autónomas elaborarán y aprobarán los planes de conservación y de recuperación para las especies amenazadas terrestres.”*

Queda, pues, establecida la obligación legal de elaborar y aprobar por parte de las Comunidades Autónomas los planes de conservación y recuperación de las especies amenazadas.

**Tercera.-** El Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente en el informe que en contestación nos remite, se expresa:

- se han realizado diversas acciones orientadas a asegurar la conservación de la población de osos pardos presentes en territorio

aragonés, en cumplimiento de la ley básica y de la situación de catalogación de la especie.

- se ha compatibilizado la presencia de dicha especie con el mantenimiento de la ganadería extensiva y con otros usos del territorio del territorio con los que las medidas de conservación para el oso pudiesen entrar en conflicto.

- se designarán 14 espacios como Zonas Especiales de Conservación (ZEC), que tendrán entre sus objetivos también la conservación del oso pardo.- se ha incluido en los Planes de Gestión de los espacios de la Red Natura 2000 la redacción de un Plan de Valor del oso pardo, que sin responder a las exigencias del Plan de Recuperación al que hace referencia la Ley del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, tiene como fin último la identificación de las medidas necesarias para el cumplimiento de los objetivos de conservación del oso pardo, y su aplicación permite garantizar el mantenimiento o restablecimiento de la conservación favorable del oso pardo en el ámbito de Aragón.

La Comunidad Autónoma nos informa que las actuaciones que realiza tienen como finalidad la conservación del oso pardo, pero que el Plan de Valor del oso pardo redactado no responde a las exigencias del Plan de Recuperación.

Por lo expuesto, y sin necesidad de citar más norma que el vigente artículo 59 de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, es preciso recordar a la Administración de la Comunidad Autónoma la necesidad de dar cumplimiento a la obligación legal señalada en dicha norma, y mientras no haya sido derogada, o modificada excluyendo a los valles del Pirineo aragonés de su ámbito de aplicación, de adoptar un plan de recuperación que debe incluir las medidas más adecuadas para el cumplimiento del objetivo de eliminar el peligro de la extinción y, en su caso, la designación de las áreas críticas.

### III. Resolución

Por todo lo anteriormente expuesto, y en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, considero conveniente formular la siguiente **Recomendación**:

Para que por los órganos competentes del Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente se proceda a cumplir con la

obligación especificada en el artículo 59 de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, relativa a la adopción de un plan de recuperación del oso pardo

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

**Zaragoza, a 9 de diciembre de 2020**  
**ÁNGEL DOLADO**

**JUSTICIA DE ARAGÓN**