

**DICTAMEN SOBRE EL BORRADOR DE DECRETO DEL GOBIERNO DE ARAGÓN POR EL QUE SE MODIFICA EL 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**

El Pleno del Consejo de Protección de la Naturaleza en Aragón, celebrado el día 30 de septiembre de 2003, y conforme a lo previsto en el artículo 2 a) de la Ley 2/92, de 13 de marzo, emitió el siguiente

**DICTAMEN**

El Departamento de Medio Ambiente de la Diputación General de Aragón remitió a la Secretaría del Consejo de Protección de la Naturaleza de Aragón, para su revisión y estudio, el Borrador de Decreto por el que se modifica el 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.

El presente borrador de Decreto pretende modificar el Catálogo de Especies Amenazadas de Aragón regulado por el Decreto 49/1995 y creado por la Ley 4/1989, de 27 de marzo, de Conservación de los Espacios Naturales y de la Flora y Fauna Silvestres.

**Consideraciones generales**

Los Catálogos Autonómicos de Especies Amenazadas son un eficaz complemento al correspondiente Catálogo Nacional, y, como éste, han sido creados por la citada Ley 4/1989, de 27 de marzo, de Conservación de los Espacios Naturales y de la Flora y Fauna Silvestres, la cual en su Artículo 30 crea esta herramienta de protección y gestión de las especies de la flora y fauna situadas en algún grado de amenaza que afecta a su conservación.

Estas herramientas han desempeñado y desempeñan una función fundamental cuyos beneficios sobrepasan con mucho las posibles insuficiencias que puedan tener, insuficiencias que, por otra parte, se van reduciendo en las sucesivas revisiones que se vienen realizando. Por otro lado, existe una disparidad de criterios acerca de la efectividad y utilidad de los Catálogos de Especies Amenazadas, pero parece constatarse un acuerdo casi general sobre el valor positivo innegable de tales instrumentos legales. En el caso concreto del Catálogo de Especies Amenazadas de Aragón, promulgado inicialmente en 1995, los ocho años de andadura han demostrado claramente su valor tanto como instrumento preventivo, que ha evitado daños a numerosas especies, como en su función de instrumento inductor de la legislación apropiada (creación de Planes de Recuperación y Conservación para determinadas especies y hábitats).

El carácter perfectible de cualquier instrumento de este tipo, y el hecho de que se ocupe de un aspecto esencialmente dinámico y cambiante, como es la situación de amenaza constatada para determinadas especies, obligó desde un principio a constituir el Catálogo de Especies Amenazadas de Aragón de modo abierto, previendo para el mismo posibles revisiones periódicas. Estas revisiones se han recomendado además repetidamente desde el CPNA, y el tiempo transcurrido, así como el incremento de los conocimientos sobre la situación de distintas especies y comunidades las hacen ya imperativas. Por ello la actual propuesta de modificación del Catálogo no puede ser sino bienvenida y valorada muy positivamente. Además de satisfacer una necesidad reiterada, la propuesta mejora de forma muy clara la estructura y aplicabilidad del Catálogo, extiende la protección a especies muy necesitadas de ella y que anteriormente se encontraban excluidas, adecua las categorías de protección a la situación real y se basa en unos datos y una documentación técnica muy superiores a los que sirvieron de base a la versión anterior.

Así pues desde este Consejo se reconoce el valor y la necesidad del Catálogo como el mejor instrumento para la conservación de las especies amenazadas, sin olvidar otros instrumentos horizontales también muy importantes, como por ejemplo la protección de los espacios naturales.

No obstante, entendemos que la actual propuesta del Catálogo puede ser mejorada o completada, y que algunas de las mejoras no contempladas pueden introducirse de forma inmediata, aprovechando la presente actualización. Estas mejoras se basan en las consideraciones que se detallan a continuación, y que afectan al Catálogo, bien de forma general, bien de forma específica para algunas especies o grupos.

Tras el estudio del documento presentado, su debate y deliberación, tanto en la jornada organizada por este Consejo sobre El Catálogo de Especies Amenazadas de Aragón, celebrada el día 10 de junio de 2003, en la que participaron expertos del Ministerio de Medio Ambiente, la Comunidad Foral de Navarra y el Gobierno de Aragón, como en la reunión de la Comisión de Espacios Naturales, Flora y Fauna Silvestres, celebrada con fecha 23 de junio del 2003, y tras considerar que el C.P.N.A., debe informar sobre la misma, se acuerda:

**Emitir el siguiente dictamen en relación con el Borrador de Decreto por el que se modifica el 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.**

Cabe señalar a modo de reflexión general, con relación a los detalles específicos presentados en el Catálogo, que este documento no podrá satisfacer las expectativas de todos los colectivos interesados en la protección de la naturaleza. Se podría discrepar acerca de la necesidad de otorgar una determinada categoría de protección a ciertas especies y no a otras, y se aducirían argumentos sólidos a favor de aquellas especies que consideren más amenazadas. También es evidente que por el momento actual la

elaboración de un Catálogo que incluya todas las especies que se hallen realmente en situación de riesgo. Y por último hay que tener en cuenta que la inclusión de una especie en el Catálogo, o su cambio de categoría, conlleva la elaboración de una memoria técnica justificativa que, en muchos casos no está disponible o que incluso no puede ser elaborada a causa de la falta de datos ecológicos.

Por todo ello, desde este Consejo de Protección de la Naturaleza, se pretende priorizar algunas recomendaciones generales que puedan afectar a la filosofía general del Catálogo, a su efectividad y aplicabilidad, frente a elevar propuestas concretas de inclusión de especies en el mismo, cambios de categoría o eliminación de determinadas especies, -a pesar de que tales propuestas existen, y han sido llevadas ante la Comisión correspondiente y, en muchos casos, están completa y objetivamente justificadas.

Sin embargo, el hecho de no efectuar estas propuestas concretas no debe implicar dejar de reconocer que algunas especies parecen encontrarse fuera de la categoría que debería corresponderles o injustamente fuera del Catálogo. De hecho, un rasgo general que se aprecia en documento presentado y que este Consejo desea destacar es la inadecuación de algunas asignaciones, especialmente en el caso de las llamadas especies de interés especial. Así pues, es necesario señalar que se han detectado ausencias significativas, algunas de ellas correspondientes a especies otrora presentes en amplias áreas del territorio aragonés y que han experimentado en los últimos años un declive que ha llevado a su casi total desaparición. Por todo ello, desde este Consejo se insta al Departamento de Medio Ambiente a que reconsidere algunas asignaciones de especies en sus categorías, especies. A modo de ejemplo, cabe citar entre otras, el lirón gris, el desmán del Pirineo, el tritón palmeado, la lechuza de Tengmalm, algunos gasterópodos e insectos endémicos, el *Allium pyrenaicum*, etc

### **Con relación a las categorías establecidas en el Catálogo**

La distribución de las especies en categorías similares a las del Catálogo Nacional quizás no tenga razón de ser, aparte de la conveniencia jurídica. Otras clasificaciones son posibles, y algunas han sido propuestas. Parece evidente que la categoría “**Especies Extintas**” no es de mucha utilidad en su uso actual. Si una especie se ha extinguido no requiere protección alguna. Si las muestras de germoplasma o tejidos de la misma que se conservan con vistas a una hipotética recuperación permitieran, en efecto, recuperar la especie en su día, o si se efectuase una reintroducción a partir de poblaciones no extinguidas fuera de Aragón, entonces sería el momento de evaluar los riesgos de la especie y de introducirla, si ha lugar, en el Catálogo, pero entonces se trataría en todo caso de especies no extintas. Es decir, parece lógico que la categoría “Especies Extintas” no es operativa y debería suprimirse. Esto se aplicaría también a otra categoría, la de “Especies Extintas en Estado Natural” utilizada por la IUCN y que aquí no se distingue de forma explícita. De igual forma, las especies que se mantienen en cautividad son asimilables a las existentes en los bancos de germoplasma, y por ello solo parece adecuada su inclusión en el Catálogo en el momento en que se produzca su reintroducción en la naturaleza.

En cualquier caso desde este Consejo cabe señalar la pertinencia de hacer un inventario de especies extintas y estudiar la importancia de las mismas en el mantenimiento y conservación del equilibrio de los ecosistemas, como paso previo a su posible futura reintroducción.

Con relación a la categoría “**Especies de Interés Especial**” hay que señalar que la jurisprudencia generada en torno a los Catálogos sienta que ésta no es una categoría de amenaza sino de protección, y por lo tanto cabría cuestionarse su pertinencia a la hora de figurar en un Catálogo de Especies Amenazadas, como el que se presenta. Así pues, en teoría y por definición, la inclusión de las especies en el Catálogo debería ceñirse a criterios de amenaza y no de interés. Sin embargo, esta categoría existe en el Catálogo Nacional y parece lógico por lo tanto que se haya incluido en los Catálogos Autonómicos. Además, en el caso de su eliminación, sin más, algunas especies que realmente se hallan en situación de amenaza perderían su protección.

Desde este Consejo, se han valorado diferentes posibilidades una de las cuales pasaría por cambiar el nombre de la categoría. El contenido de la misma debería revisarse, separando aquellas especies que, de hecho, se hallan amenazadas y trasladándolas a la categoría correspondiente. Las especies claramente no amenazadas, pero de gran interés científico o ecológico, podrían mantenerse en esa categoría, o incluirse en una categoría similar como por ejemplo “**Especies Estrictamente Protegidas**”. En cualquier caso la definición y contenidos de la actual categoría de Especies de Interés Especial, debería matizarse y en su caso ampliarse, de forma que una definición clara y concisa permitiera eliminar posibles errores de interpretación jurídica.

Por otro lado, existe un grupo de especies cuya situación de amenaza no está clara, es decir, especies que se encuentran sin duda en situación de riesgo, pero de las que se desconoce el grado y detalles de la amenaza. Este hecho dificulta situarlas en una categoría concreta, y también descartarlas del Catálogo.

A este respecto, el Catálogo debería poder fomentar la creación de las herramientas necesarias para la obtención de información sobre aquellas especies de las que se desconozca su estatus, el tamaño y dinámica de sus poblaciones, la distribución, etc.

Desde este Órgano también se ha valorado la posibilidad de modificar la propia estructura del Catálogo indicando la necesidad de dotarlo de instrumentos complementarios, vinculados al mismo, y que podrían llamarse **Catálogos de Especies Estrictamente Protegidas**, o cualquiera de las denominaciones señaladas anteriormente.

En definitiva desde este Consejo se recomienda analizar estas posibilidades y buscar alguna posible solución como podría ser establecer una definición de categorías alternativas.

Dentro de estos nuevos instrumentos paralelos al Catálogo, este Consejo recomienda valorar la pertinencia de crear un “**Catálogo de Especies Endémicas de Aragón**”, cuya elaboración y puesta en funcionamiento facilitaría futuras medidas de protección.

### **Respecto al punto 2 del Artículo Único. Modificación.**

Este Consejo considera de gran interés la propuesta de **protección de grupos de especies**, al que se refiere el punto 2 del Artículo Único del Decreto, y sugiere al Departamento de Medio Ambiente la puesta en marcha de planes de recuperación o de conservación conjuntos que afecten a especies ligadas a hábitats específicos o a grupos faunísticos.

La protección de grupos podría aplicarse a aquellos grupos taxonómicos, ecológicos o de riesgo que se supieran amenazados de modo indiscutible. Existen ejemplos de protección genérica de grupos en la legislación europea (que considera, por ejemplo los quirópteros como un grupo incluido en bloque en el Anexo IV de la Directiva Hábitats). A este respecto cabe señalar la pertinencia de valorar una iniciativa similar en relación con las **náyades**, o a los **anfibios** presentes en nuestra Comunidad, grupo taxonómico de gran importancia e interés, y cuya puesta en marcha salvaría algunos déficits de Catálogo como la no inclusión del tritón palmeado, que ha desaparecido en los últimos años del Valle Medio del Ebro.

En el Decreto se establece la posibilidad de hacer **planes conjuntos para grupos ecológicos afines**, que ocupado hábitats determinados estén sometidos a algún grado de amenaza. A este respecto, la **protección de hábitats** concretos que alberguen a fauna amenazada serviría para la protección de todas las especies ligadas al mismo.

Este Consejo es consciente de la imposibilidad de proteger grupos ecológicos amplios como la fauna asociada a bosques o los invertebrados acuáticos, pero existen algunos hábitats concretos y reducidos, fácilmente delimitables en el territorio, con un contenido valioso en fauna y flora específicas, no definidos o definidos marginalmente en la Directiva Hábitats, y que se encuentran en situación de riesgo a causa de factores locales o globales.

Este Órgano considera que estos grupos ecológicos asociados a tales hábitats deberían protegerse de forma conjunta, a través de **medidas concretas de protección del hábitat y de medidas específicas de gestión y control** encaminadas a evitar impactos y a la mejora y conservación del hábitat, por ejemplo con la potenciación de biotopos específicos necesarios para algunas especies. Así la protección de la “fauna de bosques maduros y poco perturbados” conllevaría la protección de numerosas especies,

como el oso, el pico dorsiblanco, el *Osmoderma eremita* o la *Rosalía alpina*, ya protegidos, pero también de otras que no lo están, como el nóctulo gigante y otros murciélagos forestales. Con la protección de la “flora de cortados y acantilados” se protegerían automáticamente especies como *Borderea chouardi* (aunque este ejemplo sea de una especie ya protegida) u otras similares.

Esta protección podría afectar a distintos **hábitats puntuales y amenazados**, como pueden ser las comunidades fontinales, las de cuevas y hábitats subterráneos (ambas muy ricas en microendemismos), las de crestas venteadas y picos aislados, las de barrancos y cortados, los retazos de bosques maduros, rodales de árboles cabeceros, las saladas monegrinas, los neveros más o menos permanentes, las turberas pirenaicas o ibéricas, los ibones, charcas y lagunas, etc.

Este Consejo considera que, especialmente para las especies “sensibles a la alteración del hábitat”, se debería añadir en el Catálogo una indicación sobre la necesidad de proteger determinados hábitats amenazados y los grupos de especies que albergan. Desde el CPNA se sugiere la pertinencia de redactar instrumentos complementarios que incluyan medidas específicas de gestión para los espacios donde se desarrollan estos grupos de especies ligados a hábitats determinados.

Por último, este Consejo considera necesario valorar también los **grupos de riesgo, que comparten una amenaza común**. Son, por ejemplo, los grupos afectados por los tendidos eléctricos, por la desecación de humedales, por el uso de pesticidas y venenos, etc. En general estos grupos se benefician de medidas legislativas encaminadas a limitar los daños de las acciones que les afectan, y así existen normas específicas sobre tendidos eléctricos (en tramitación), pesticidas, manejo de riberas, etc. Este Órgano considera de vital importancia la puesta en marcha de **planes de acción horizontales** para reducir los factores negativos que amenazan a conjuntos de especies catalogadas.

### **Respecto al funcionamiento y continuidad del Catálogo**

Desde este Órgano se sugiere la dotación de más medios técnicos y económicos, tanto para la gestión del Catálogo y de los documentos complementarios, como para estudio de las poblaciones y su dinámica, de forma que se pueda hacer una revisión y actualización continuada de las asignaciones de las especies a las categorías de amenaza.

### **Con relación a la divulgación del Catálogo**

Este Consejo, -en *pro* de un mejor conocimiento por parte de la sociedad de las especies amenazadas y su importancia, y dado el carácter de registro público del Catálogo-, insta al Departamento de Medio Ambiente a que, tras su modificación, se proceda a su adecuada difusión, tanto a través de la página Web del citado Departamento, como a través de la edición de material divulgativo, en formato libro o

CD, en el cual se podría contar con la colaboración de este Consejo, de modo que sea efectiva la difusión y consulta de un instrumento tan importante para la conservación de nuestro patrimonio natural.

---

**Voto particular emitido por el Sr. Jesús Erce Lizarraga, en el plazo y forma correctas según queda regulado en el Capítulo III del Reglamento Interno de Funcionamiento del Consejo de Protección de la Naturaleza en Aragón.**

*“El Consejero D. Jesús Erce Lizarraga emitió su voto negativo al dictamen sobre el Borrador de Decreto del Gobierno de Aragón por el que se modifica el 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, por no incluir las siguientes propuestas:*

*“Por discrepar sobre el contenido del Dictamen, en referencia a la conveniencia de suprimir o sustituir determinadas categorías del Catálogo de Especies Amenazadas de Aragón, expreso mi siguiente voto particular.*

*- Sobre la supresión de la categoría de especies extintas, considero que debe reconocerse la categoría, con la finalidad de establecer qué especies se consideran desaparecidas en un territorio por causa humana y así poder organizar la acción administrativa de protección de la biodiversidad (según manda la Ley 4/89 y el Convenio de Biodiversidad) que implica su recuperación si es posible (ej. anguila, bucardo, lince, lobo, esturión, etc.).*

*Es evidente que es necesaria esa categoría que indique las especies extintas por causa humana (ejemplos en Aragón: bucardo, anguila, lobo, buitre negro) cuya protección debe ser su recuperación con un plan de reintroducción o recuperación (sensu lato). Además debe organizarse la acción administrativa para proteger todos sus restos e incluso el material biológico si lo hubiera.*

*¿Cómo no va a estar amenazada una especie que se ha extinguido en algún lugar de su área de distribución?, ¿cómo no va a ser obligación de las administraciones públicas recuperar los sistemas biológicos o muestras de ellos afectados por la actividad humana?, ¿qué categoría se le va a dar al inventario de especies extintas?, ¿qué valor administrativo tiene?, seguro que ninguna. No corramos el innecesario riesgo de que ocurra lo mismo que los inventarios de espacios protegido si luego no se convierten en protecciones efectivas. Si una especie está en el catálogo, desde luego ya se obliga a la Administración Pública a hacer algo, lo que no es poco. Si la quitamos de un catálogo y la ponemos en un inventario, se la lleva el viento seguro.*

*La referencia de especies extintas supone un aldabonazo a la conciencia por no haber impedido esa extinción, que si bien la pérdida de subespecies como el bucardo suponen la pérdida definitiva, otras especies, que pudiesen extinguirse en Aragón, si*

*existiese aún la especie en otras áreas del planeta, podrían volverse a recuperar por reintroducción y por tanto, sería una categoría operativa desde la intentar recuperar las especies para pasarlas a otra categoría distinta de amenaza,*

*- Con respecto a la categoría de "especies de interés especial", se argumenta en el dictamen que ha habido sentencias que no reconocían, por indefinición de esa categoría como de especies protegidas. Estas sentencias, de ser así, lo que demuestran es la insensibilidad de los jueces sobre los temas y denuncias sobre medio ambiente. Esta falta de sensibilidad de la judicatura queda de manifiesto en otros campos, con las sentencias escandalosas en casos de violencia doméstica y agresiones a las mujeres.*

*Una de las sentencias en cuanto a las especies de interés especial, lo que dice realmente es que no se considera delito en aplicación del art. 334 del Código Penal al que "cace, pesque, realice actividades que impidan reproducción o migración, comercie o trafique" cuando se trate de especies de interés especial. Y por tanto no podrán aplicarse las penas prevista en ese artículo del código penal, ya que sólo considera amenazadas las especies en peligro, vulnerables y sensibles.*

*A las de interés especial las pone la sentencia en otra categoría inferior, y por tanto las infracciones contra estas especies no son delitos, siguen siendo infracciones administrativas y su sanción corresponde a la administración ambiental y no a la Justicia. Así de claro es el asunto. Está bien claro en la Ley 4/89 a que se refiere esta categoría y las sentencias judiciales hacen referencia a que no puede considerarse delito lo relacionado con esa categoría según el código penal.*

*Por otro lado, si quitamos las de interés especial, ¿dónde ponemos las endémicas por ej.? Es bien evidente la utilidad administrativa de la categoría, que permite por ej., la inclusión de especies endémicas (tal y como habilita la propia Ley 4/89 al definir la categoría). No es necesario así, inventarse un nuevo catálogo o categoría de endémicas, que en le fondo no dice nada administrativamente. Lo que es necesario administrativamente es la acción para catalogar como de interés especial todos (o gran parte de) los endemismos conocidos por ej.: pirenaicos, guarenses, moncayenses, aunque no estén amenazados.*

*El apartado d) del Artículo 29 de la Ley 4/89 deja bien claro qué se entiende por especies de interés especial, copio textualmente: "Art 29. La determinación de los animales o plantas cuya protección exija medidas específicas por parte de las Administraciones Públicas, se realizará mediante su inclusión en los catálogos a que hace referencia el Artículo 30. A estos efectos, las especies, subespecies o poblaciones que se incluyan en dichos catálogos deberán ser clasificadas en alguna de las siguientes categorías:*

*a) En peligro de extinción, reservada para aquellas cuya supervivencia es poco probable si los factores causales de su actual situación siguen actuando.*



b) *Sensibles a la alteración de su hábitat, referida a aquellas cuyo hábitat característico está particularmente amenazado, en grave regresión, fraccionado o muy limitado.*

c) *Vulnerables, destinada a aquellas que corren el riesgo de pasar a las categorías anteriores en un futuro inmediato si los factores adversos que actúan sobre ellas no son corregidos.*

d) *De interés especial, en la que se podrán incluir las que, sin estar contempladas en ninguna de las precedentes, sean merecedoras de una atención particular en función de su valor científico, ecológico, cultural, o por su singularidad.*

*Es bien evidente que las endémicas caben claramente en interés especial, por su valor científico, ecológico y singularidad y por tanto pueden estar todas en esta categoría de protección administrativa (además sin problemas con los jueces y los delitos) y con la obligación de las administraciones públicas de aprobar planes de manejo como dice la Ley 4/89 en su art. 31. 5., “La catalogación de una especie, subespecie o población en la categoría de «interés especial» exigirá la redacción de un Plan de Manejo que determine las medidas necesarias para mantener las poblaciones en un nivel adecuado”.*

*Con la categoría de especies de interés especial, en lugar de eliminar esa figura o sustituirla por otra nueva, lo que había que hacer es elaborar una nueva definición, protectora, que concretase mejor y que impidiese en el futuro esos escrúpulos o reticencias judiciales sobre las especies protegidas y el código penal. Por lo tanto este voto particular considera que deben además establecerse unos criterios que guíen su incorporación al catálogo, desarrollando por una Orden todo lo que haga falta para gestionar el registro público. Esta obligación ya la establece Decreto del catálogo de Aragón de 1995, estando todavía incumplido y de este grave incumplimiento nada se indica en el dictamen.*

*Lo oportuno es actualizar sistemáticamente el catálogo -colocando bien las especies y subespecies en las categorías adecuadas- que es lo que cuenta y tiene trascendencia legal y social, y para esto no estaría de más que se actuase copiando y mejorando lo que sorprendentemente viene haciendo (bastante bien) el Ministerio de Medio Ambiente.*

*Y por último, en este voto particular se enfatiza la no conveniencia de mezclar ni confundir las categorías de UICN, de carácter científico, con las administrativas de la Ley 4/89.*

*En resumen, este voto particular sostiene:*

*1.-La necesidad de seguir manteniendo la figura legal de especie extinta, por ser útil para organizar la acción administrativa de recuperación de las especies extinguidas y de la tutela de los restos, incluido el material vivo existente.*

*2.- La necesidad de seguir manteniendo la figura legal de especie de interés especial, con su específico valor administrativo, en cuya categoría puedan incluirse entre otras las especies endémicas, siendo necesario se ejerza por la Administración pública la necesaria aprobación de las normas para regular el contenido concreto de esta categoría de protección de especies amenazadas.”*

Josu Erce Lizarraga, representante de las Asociaciones de Defensa y Estudio de la Naturaleza en el Consejo de Protección de la Naturaleza de Aragón.

---

Lo que con el Vº Bº del Sr. Presidente, en la ciudad de Zaragoza a 30 de septiembre del 2003, como Secretaria del Consejo de Protección de la Naturaleza de Aragón,

**CERTIFICO:**

VºBº

EL PRESIDENTE

LA SECRETARIA

Fdo. Joaquín Guerrero Peyrona

Fdo. Mónica Bardají Mir