

Condena a España por el TJCE por el cumplimiento de la Directiva 1999/22/CE relativa al mantenimiento de animales salvajes en parques zoológicos

COMENTARIO DE LA SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS (Sala Quinta) de 9 de diciembre de 2010

HECHOS

Tal y como recoge el procedimiento administrativo previo que da comienzo al presente recurso, se plantea una denuncia ante la Comisión Europea por la incorrecta aplicación y transposición de la Directiva 1999/22/CE del Consejo, de 29 de marzo de 1999, relativa al mantenimiento de animales salvajes en parques zoológicos. La falta de diligencia en la aplicación se centra en el artículo 4 de la Directiva, concretamente en los apartados 2 a 5 correspondientes a la autorización, inspección y, en su caso, cierre de parques zoológicos.

El procedimiento se inició en octubre de 2006 tras la recepción por la Comisión de una denuncia en la que se hacen constar las deficiencias en la aplicación de la mencionada Directiva comunitaria en lo referente a la obligada inspección exigida por la misma y la posterior solicitud de la autorización siguiendo lo dispuesto en la norma comunitaria y, en consecuencia, en la transposición de la misma a España a través de la Ley 31/2003, de 27 de octubre, de conservación de la fauna silvestre en los parques zoológicos.

Tras el envío del primer escrito por parte de la Comisión, el 23 de marzo de 2007, y sucesivas contestaciones del Reino de España, la Comisión elabora un dictamen motivado con fecha 23 de septiembre de 2008 donde refleja que las mencionadas obligaciones en materia de autorización, inspección y cierre de parques zoológicos siguiendo lo recogido en el artículo 4 de la Directiva se incumplen en establecimientos situados en Aragón, Asturias, Baleares, País Vasco, Canarias, Cantabria, Castilla-La-Mancha, Castilla y León, Extremadura, Galicia, Murcia y Comunidad Valenciana. A través de este dictamen se insta a España a adoptar las medidas exigidas en un plazo de dos meses desde la recepción del mismo.

Transcurrido el tiempo, y habiendo recibido por parte del Reino de España una carta de 17 de diciembre de 2008, completada por otra posterior de 23 de marzo de 2009, la Comisión interpone un recurso.

COMENTARIO

Se inicia aquí el comentario de la Sentencia atendiendo a las alegaciones de ambas partes y comentando la decisión del Tribunal en cada una de ellas.

Las alegaciones presentadas por la Comisión se centran en tres aspectos:

En primer lugar, las autorizaciones de algunos de los parques zoológicos denunciados no fueron ni siquiera solicitadas.

En segundo lugar, al permitirse la apertura de un parque zoológico sin previa inspección, se está obviando la inclusión en la autorización del establecimiento de los requisitos recogidos en el artículo 3 de la Directiva y artículos 3 a 6 de la Ley 31/2003, sobre investigación, conservación, educación ambiental, bienestar animal en cautividad atendiendo a las necesidades biológicas de la especie, medidas profilácticas y ambientales y, finalmente, un control a través de un registro de la colección animal del parque zoológico.

En tercer lugar, la Comisión alega que si bien determinados parques zoológicos se sometieron a la mencionada inspección, la autorización se les concedió una vez transcurrido el plazo que la Comisión fijó en el dictamen motivado.

Por último, atendiendo a lo recogido en el artículo 4.5 de la Directiva sobre las medidas de cierre impuestas, en ninguno de estos casos se hizo uso de las mismas, que es obligatorio en caso de no contar con la pertinente autorización o que las condiciones de ésta no se cumplieran debidamente.

La Sentencia recoge en su apartado 28 la alegación del Reino de España referente a la transposición al ordenamiento jurídico español de la Directiva comunitaria, mencionando que la responsabilidad en materia de mantenimiento de animales salvajes en parques zoológicos corresponde a las Comunidades Autónomas. Sin embargo, es bien sabido por reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, que el Estado miembro, en este caso España, no puede alegar

disposiciones, prácticas ni circunstancias de su ordenamiento jurídico interno para justificar el incumplimiento de sus obligaciones.

El Reino de España entiende que los parques zoológicos que no contaban con autorización una vez transcurrido el plazo fijado en el dictamen motivado de la Comisión podrían someterse a una nueva inspección con la consecuente nueva autorización. Respecto a esta alegación, la Comisión entiende que esta solución no procede, pues la Disposición transitoria única de la Ley 31/2003 que recoge el plazo de un año del que disponen los parques zoológicos ya existentes en España para solicitar la autorización pertinente, es la causante de este procedimiento debido al periodo de adaptación de los parques zoológicos existentes a la nueva norma transpuesta al ordenamiento jurídico interno.

Así mismo y siguiendo lo recogido en el segundo párrafo de dicha transposición, éste puede llevar a cometer una infracción debido a que en él se recoge el silencio positivo del órgano competente si en el plazo de seis meses desde la recepción de la solicitud no se notificara resolución. Esto provoca la obtención de la autorización sin la previa inspección exigida que confirme el cumplimiento de los requisitos del artículo 3 de la Directiva.

El artículo 5 de la Directiva dispone que lo recogido en el artículo 4 referente a la autorización y sus correspondientes condiciones no se aplicará cuando el Estado miembro demuestre que se ha instaurado un procedimiento alternativo a la concesión de la autorización; dicho procedimiento deberá contener disposiciones que aludan a la inspección y cierre de los parques zoológicos. Este hecho no se llevó a cabo por España, por lo que su solicitud a la Comisión de utilizar un procedimiento alternativo no se cumplió.

Como último argumento, el Reino de España alegó que durante el procedimiento, algunas de las ocho Comunidades Autónomas demandadas cumplieron con las obligaciones sobre inspección y autorización, nunca de cierre, de los parques zoológicos, como fue el caso de la Comunidad Valenciana, en este caso, la Comisión desistió parcialmente de su recurso al ver cumplida las obligaciones de autorización e inspección en los parques zoológicos de dicha Comunidad Autónoma. Sin embargo, para el resto de Comunidades donde no se cumplió a lo largo del procedimiento con las exigidas obligaciones, el apartado 39 de la Sentencia recoge, atendiendo de nuevo a

reiterada jurisprudencia, que se apreciará el incumplimiento del Estado miembro en el momento en que se encontrara al finalizar el plazo establecido, en este caso, en el dictamen motivado. Por lo que los cambios ocurridos posteriormente no pueden ser tenidos en cuenta por el Tribunal de Justicia, incluso en aquellos casos en que hayan supuesto una correcta aplicación de la norma incumplida.

Antes de concluir, es importante recalcar el tipo de sanción que impone el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, es básicamente por una cuestión administrativa, es decir, por “no tener los papeles”. El Tribunal tardará un tiempo todavía en sancionar a un Estado por incumplimiento en materia de bienestar animal en parques zoológicos, pues la Unión Europea prefiere primero garantizar la transposición de la Directiva 1999/22/CE a todos los Estados miembros, y una vez efectuada aquélla proceder a analizar el cumplimiento de los Estados. Esperamos que ese momento llegue pronto para evitar la situación que muchos animales sufren en estos centros de conservación *ex situ*, tan necesarios para unos por su labor conservadora, investigadora y educadora, y tan criticada por otros por quitar la libertad y sacar al animal de su hábitat natural.