

LA CUESTION DE LA CAZA Y SU RÉGIMEN JURIDICO EN EL PARQUE NACIONAL DE LOS PICOS DE EUROPA¹

Emma Escribano Martínez

La cuestión de la caza es uno de los asuntos más conflictivos en la gestión actual del Parque Nacional de los Picos de Europa (PNPE), siendo actualmente el único de los que integran la Red de Parques Nacionales donde se permite, a pesar de la prohibición genérica que la normativa estatal básica establece en su Plan Director.

En los orígenes del parque los principales criterios y argumentos para proteger este espacio fueron para su promotor, Pedro Pidal², la prohibición absoluta de la caza, unida al disfrute turístico para el ciudadano. Por esta razón mantenía una preocupación y especial interés por la conservación del rebeco como especie emblemática del parque y punto esencial de atracción turística (al igual que el bucardo en Ordesa), siendo su resguardo la principal tarea de la guardería del parque. Llegó a ofrecer de su propio bolsillo una recompensa de 100 pesetas para el que denunciara la caza de uno o más rebecos, en una nota de prensa publicada en 1921. Eduardo Hernández Pacheco señala en sus estudios publicados en el "Boletín de la Real Sociedad Española de Historia Natural" en 1920, la proliferación de esta especie a partir de la prohibición de la caza en este espacio.

El art. 2 del primer Reglamento de Parque Nacional de la Montaña de Covadonga (Real Orden de 26 de septiembre de 1918), prohibía con carácter general la práctica de la caza, incluso "que los perros ahuyenten o persigan las reses", estableciendo respecto a los llamados "animales dañinos", que "se procederá a batirlos o destruirlos en la forma y tiempo más oportunos, a petición del Ayuntamiento interesado o por iniciativa del Comisario General de Parques Nacionales, bajo cuya dirección se organizarán en todo

caso las batidas".

Un Decreto de 30 de abril de 1932, estableció la transformación de los Cotos Reales en Cotos Nacionales, y una serie de medidas con el fin de mejorar los recursos económicos para las zonas rurales, estableciendo unos requisitos menos restrictivos para la práctica de la caza, y por tanto bien aceptado por la población local.

El art. 28 del Reglamento de la Comisaría de Parques de 1934 establecía también un principio general de prohibición, si bien la levantaba en "aquellos casos excepcionales en que la gran abundancia de algunas especies pudiera resultar perjudicial".



Macho de Corzo (*Capreolus capreolus*), especie cinegética muy apreciada.
Foto: Tomás Sanz.

Esta prohibición general caerá con el Reglamento de Montes de 1962.

El propio Pedro Pidal, Marqués de Villaviciosa, confesó que había abatido un oso poco antes de que la zona se protegiera. En una de sus evocaciones para defender la grandeza del parque señaló: "En respuesta a americanos que dudan que tengamos osos en España, diré que, al llegar de América tuvimos la suerte o el sentimiento, no sé como llamarlo, de matar en Asturias el oso más estupendo que vi en los días de mi vida: negro como el azabache y de 230 kilos de peso. En el Museo de Historia Natural podréis contemplarlo. España vive todavía." Entre los "méritos" personales que se señalan de su aristocrático currículum, figuran el haber sido matador de 5 osos, cientos de rebecos y campeón olímpico de tiro al pichón. Respecto al tema del oso, hay que señalar que en la

antigua Junta General del Principado esta especie figuraba incluida en el catálogo de alimañas a perseguir.

RÉGIMEN JURÍDICO DE LA CAZA DESDE LA LEY 4/89 DE CONSERVACIÓN DE ESPACIOS NATURALES (LCEN) HASTA EL VIGENTE PLAN RECTOR DE USO Y GESTIÓN DEL PNPE

La LCEN no prohíbe genéricamente el ejercicio de la caza en los parques nacionales, habiendo dado lugar a que en alguno de ellos, como el de Cabañeros, haya sido un uso autorizable y en otros, como el de Picos de Europa, sea prohibido según su propia normativa, ya que en cada caso concreto se pueden establecer medidas de conservación más estrictas.

Por tanto, en Picos de Europa la situación de la cuestión cinegética ya cambió a partir de mayo de 1995³ con la declaración del Parque Nacional, y sobre todo a partir de la aprobación del Plan Director de la Red de Parques Nacionales (cuyo alcance jurídico de carácter vinculante ya ha sido analizado), ya que anteriormente las tres Comunidades Autónomas habían gestionado respectivamente sus cotos y zonas de reserva de caza en virtud de la competencia atribuida en esta materia por sus respectivos Estatutos de Autonomía, autorizando el ejercicio de la caza en zonas que a partir de 1995 se encontrarían ubicadas en el Parque Nacional.

Todavía presenta mayor singularidad el caso en la zona leonesa, ya que existe un

³ La Ley del Parque Nacional de Picos de Europa sanciona como infracciones graves la captura "no controlada por la Dirección del Parque de animales silvestres" en su art. 10.3 d). Por su parte el Plan de Ordenación de Recursos Naturales del PNPE, en su art. 7.5.B) 4, establece en el punto b): "En relación con las actividades cinegéticas y pesqueras, en el ámbito del Parque Nacional no se permitirán otras actuaciones que las relacionadas con el control poblacional de aquellas especies que así lo requieran, para lo cual facilitarán la participación de la población local. Dichas medidas de actuación reguladas a través del PRUG."

¹ Este comentario es un capítulo del trabajo de investigación sobre el régimen jurídico del Parque Nacional de los Picos de Europa que se está realizando para el curso de doctorado 2000-2002 dentro del Departamento de Derecho Público de la Universidad de Oviedo.

² Vid. FERNANDEZ, J.: *El hombre de los Picos de Europa, e Historia de los Parques Nacionales tomo II, Serie histórica*, ed. Organismo Autónomo de Parques Nacionales, 1999. Pedro Pidal presentó su primer discurso conservacionista en 1908, cuando Romanones (presidente del congreso) le pidió desarrollar una justificación para la reforma de la Ley de Caza de 1902 entonces vigente. En ella defendió la necesidad de vigilar el respeto de tiempos y lugares de reproducción, así como la preocupación por el descenso de la cabra hispánica y el rebeco.

solapamiento territorial que afecta a dos municipios de León (Oseja de Sajambre y Posada de Valdeón), quedando sometidos a las normativas que corresponden a dos figuras de protección de espacios naturales distintas: un Parque Nacional y un Parque Regional declarado por Castilla y León, que en el aspecto concreto de la caza y pesca establecen distintas formas de regulación.

Ni la Ley de Espacios Naturales de la Comunidad Autónoma de Castilla y León, ni la normativa del Parque Regional de Picos de Europa prohíben el ejercicio de la caza, como sí lo hace la normativa del Parque Nacional de Picos de Europa⁴.

Ante una situación de confusión e inseguridad jurídica respecto a quién era competente para la gestión del aprovechamiento de los recursos, los tres gobiernos autónomos en un principio continuaban autorizando permisos de caza en la zona de espacio protegido ubicada en su territorio, (*El País* 29 de mayo de 1997), esgrimiendo como argumento la competencia exclusiva en materia de gestión de recursos cinegéticos y piscícolas⁵.

Cantabria y Asturias decidieron suspender al poco tiempo las cacerías previstas hasta que se aclarara la situación, inclinando actualmente la balanza más a favor de la prohibición de la caza. Sin embargo la Junta de Castilla y León, mantuvo las cacerías programadas por territorios leoneses

del Parque, cuyos guardas del Parque Nacional denunciaban a los cazadores de forma sistemática⁶.

Por su parte, el organismo de Parques Nacionales dependiente del MIMAM, autorizó la caza en la zona leonesa de Picos de Europa aduciendo "control poblacional" y

de enfermedades el 31 de mayo de 1997⁷, ordenando a los guardas que dejaran de perseguir a los cazadores con autorización de la Junta de Castilla y León, transigiendo de esta forma ante las reiteradas peticiones de la Consejería de Medio Ambiente de la Junta para autorizar la caza en el Parque Nacional.



Macho de Perdiz Pardilla (*Perdix perdix*), especie cinegética considerada "no cazable" en la actualidad. Foto: Ramón Arambarri.

REGULACIÓN DE LA CAZA EN EL PLAN DIRECTOR DE LA RED DE PARQUES NACIONALES, EN EL PLAN RECTOR DE USO Y GESTIÓN DEL PNPE DE 2002 Y EL RÉGIMEN DE EXCEPCIONALIDAD

El Plan Director de la Red Nacional de Parques Nacionales, establece que la caza y la pesca son incompatibles con los objetivos y filosofía de los Parques Nacionales.

El Apartado 3.5, que regula las *Directrices en relación con las explotaciones y con los aprovechamientos y usos tradicionales*, establece concretamente:

d): "Los usos y aprovechamientos tradicionales practicados históricamente en los parques, que no supongan un impacto negativo significativo en los procesos ecológicos, se consideran compatibles y podrán mantenerse, supeditados a la conservación de los valores naturales. A tal fin, cuando resulte necesario, se adecuarán en intensidad, forma y demás condiciones de realización para garantizar SU COMPATIBILIDAD CON LOS OBJETIVOS DEL PARQUE".

b) "Con carácter general, la caza y la pesca como actividades recreativas o como aprovechamiento de animales silvestres son INCOM

⁴ Ley 8/1991, de 10 de Mayo, de espacios naturales de la Comunidad de Castilla y León. El art. 35 establece como uso prohibido la "persecución, caza y captura de animales de especies no incluidas en la relación de las que pueden ser objeto de caza y pesca..."

El PORN del Parque Regional de Picos de Europa establece en sus art. 42 y 43, como directrices de gestión de los aprovechamientos cinegéticos y piscícolas respectivamente, que en su "desarrollo se deberá tener en cuenta siempre la necesaria subordinación de esta actividad a la protección y conservación de la fauna silvestre", y se remite a la elaboración de la oportuna planificación especial, no estableciendo por tanto ninguna prohibición genérica de la caza. En el art 71 se establece entre los usos prohibidos "La persecución, caza y captura de animales de especies no incluidas en la relación de las que pueden ser objeto de caza y pesca..."

⁵ La *vis expansiva* de la competencia estatal en materia de medio ambiente, debido al carácter transversal de ésta, se justifica en lo que directamente se refiere a la preservación, mejora y conservación de los recursos naturales, como ha afirmado el TC en su sentencia 102/95, en cuyo F.J. 26 afirma que el Estado y, por tanto, las Comunidades Autónomas proyectan su competencia sobre la caza con objeto de la protección de la fauna silvestre. Lo que resulta inadmisibles es que una Comunidad Autónoma esgrima su competencia en materia de gestión de recursos cinegéticos para rebajar el nivel de protección de la fauna en un Parque Nacional

⁶ "Asturias anula la caza para este fin de semana en Picos de Europa. Guardas del Parque Nacional denuncian cuatro cacerías más en la zona leonesa" (*El País*, 31 de mayo de 1997).

⁷ El escrito del Ministerio indicó que estas cacerías responden a un "control poblacional" de rebecos, corzos, ciervos y jabalíes ante "los riesgos de propagación de enfermedades que afectan o puedan afectar" a esta fauna, como son la sarna y la queraconjuntivitis, acogiendo a un precepto del PORNPE. Por otro lado, varios expertos señalaron que estas especies no tenían en la actualidad estos problemas sanitarios aducidos (*EL País*, 1 de junio de 1997, pág. 29.)

Respecto a la pesca en Castilla y León se dictó una Orden el 30 de octubre de 1998 declarando vedada la cuenca del Cares con todos sus afluentes. No obstante establece una excepción para los lugareños, a quienes sólo está permitido pescar desde el mes de junio.

PATIBLES CON LOS OBJETIVOS Y FINALIDADES DE UN PARQUE NACIONAL por las repercusiones que tienen sobre los procesos naturales y por su impacto sobre el uso público. No obstante, por necesidades de control de poblaciones, y con carácter excepcional, se podrá autorizar, en condiciones estrictamente controladas, y cuando no exista otra solución satisfactoria, el empleo de artes cinegéticas o piscícolas siempre y cuando se hayan utilizado tradicionalmente y no produzcan efectos negativos en el medio ambiente.”

¿Podría tener cabida la práctica de la caza en determinadas zonas del parque por considerarla como un “aprovechamiento tradicional de práctica histórica”? El texto señala claramente en el punto b) la INCOMPATIBILIDAD DE LA CAZA CON LOS OBJETIVOS DEL PARQUE, planteando el punto d), a la hora de regular la excepcionalidad de las prácticas tradicionales e históricas, que ésta ha de ser expresamente compatible con los objetivos del parque.

Intentando regular el conflicto, la redacción del PRUG en sus fases de borrador ya establecía que: “La caza y la pesca son incompatibles con los objetivos del Parque”, pero abriendo una excepción para los municipios leoneses donde la permitiría hasta que se pudiera llegar a acuerdos puntuales con los gestores cinegéticos.

Como argumentos para defender el derecho a cazar en las zonas leonesas de Picos, se aducen razones de tipo socioeconómico para el desarrollo rural de las poblaciones afectadas defendiendo el carácter tradicional de la caza como un hecho de gran raigambre histórica entre estas localidades⁸.

La Comisión Mixta de Gestión del PNPE, en su reunión del febrero de 1999, acordó que la actividad cinegética y la fluvial tuvieran carácter excepcional en la vertiente de los Picos Leoneses. También se planteó la apertura de la vía a acuerdos entre titulares de cotos y administración del parque para que los primeros dejen de cazar mediante el cobro de indemnizaciones

La postura de equilibrio que se adopta desde la dirección del parque, se basa en su excepcionalidad y carácter transitorio, además del compromiso a cumplir con la obligada consecuencia de indemnizar a los no beneficiados por esta solución de aplazamiento transitorio de la prohibición como

es el municipio asturiano de Amieva⁹.

El Principado de Asturias y los grupos ecologistas se oponen a esta regulación pero por razones distintas: para los primeros existe una discriminación respecto a los territorios asturianos que también han practicado la caza de forma tradicional e histórica, mientras que para los segundos la discriminación operaría en sentido contrario, ya que la prohibición total y absoluta debería haberse extendido para las zonas de Castilla y León sin estar justificada ninguna moratoria, infringiendo la prohibición expresamente regulada en el citado Plan Director de la Red de Parques Nacionales, que considera incompatible la caza y la pesca con los fines de estos¹⁰.

Definitivamente el PRUG aprobado en abril de 2002¹¹ ha establecido una medida transitoria para adaptar la situación a las exigencias del Plan Director a través de la concesión de una moratoria de 6 años, los de vigencia del mismo PRUG, para la paulatina desaparición de la caza, medida que continua sin satisfacer a todos los sectores implicados y que hace que el tema de la caza continúe siendo el caballo de batalla para lograr un consenso alrededor del parque.

* *Emma Escribano Martínez es Licenciada en Derecho y socia de A.N.A. (Asociación de Amigos de la Naturaleza Asturiana).*

⁹ Este municipio presentó alegaciones al PRUG por el agravio comparativo con Castilla y León en materia de caza, por la concesión de dicha moratoria de 6 años. El coto asturiano de Amieva ingresaba más de un millón al año por cederlo a la Sociedad Astur de Caza, por lo que el alcalde de esta localidad pide indemnizaciones por las pérdidas de los derechos consolidados en materia de caza.

En una subasta que tuvo lugar en Amieva en agosto de 2000, se adjudicaron piezas por valor de más de 300.000 pesetas.

¹⁰ La Plataforma de Defensa de Picos de Europa, tiene presentada una QUEJA ante la Dirección General XI de la Comisión Europea, y un recurso del PRUG de 2002 en vía administrativa.

¹¹ art. 4.1º D) e) “En relación con la actividad cinegética, en el sector donde aún esté arraigada de Sajambre y Valdeón, la administración del parque, con la Junta de Castilla y León, pondrá en marcha las actuaciones precisas para permitir un tránsito, a lo largo de la vigencia del presente plan, desde la actual estructura poblacional a una que posibilite su libre evolución en estado natural sin intervención cinegética. En particular, se primará la negociación de acuerdos voluntarios con los titulares de los derechos cinegéticos consolidados existentes en el interior del parque nacional en el momento de su declaración que, al menos, implicarán las correspondientes indemnizaciones a medida que se reduzca progresivamente la actividad. Anualmente la Comisión Mixta de Gestión establecerá, de común acuerdo con las administraciones competentes, los cupos que, en su caso, procedan para asegurar el objetivo final previsto.”

APÉNDICE

Se puede obtener más información sobre este tema consultando las siguientes referencias:

Ley 4/89, de 27 de marzo, de Conservación de Espacios Naturales y de la Flora y Fauna Silvestres (BOE núm 74, de 28 de marzo de 1989) y sus leyes de reforma: Ley 40/1997, de 5 de noviembre, y Ley 41/1997, de 5 de noviembre (BOE núm 266, de 6 de noviembre de 1997).

R.D. 640/1994, de 8 de abril, por el que se aprueba el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales del Parque Nacional de los Picos de Europa.

Ley 16/1995, de 30 de mayo, de Declaración del Parque Nacional de Picos de Europa.

R.D. 1803/1999, de 26 de noviembre por el que se aprueba el Plan Director de la Red de Parques Nacionales (BOE núm 297, de 13 de diciembre de 1999).

R.D. 384/2002 de 26 de abril, por el que se aprueba el Plan Rector de Uso y Gestión del Parque Nacional de Picos de Europa (B.O.E. 18-5-2002).

Ley 8/1991, de 10 de mayo, sobre Espacios Naturales de la Comunidad de Castilla y León.

Decreto 9/1994 de 20 de Enero que aprueba el PORN del Parque Regional de Picos de Europa de Castilla y León.

FERNÁNDEZ, Joaquín y PRADAS REGEL, Rosa: *Historia de los Parques Nacionales Españoles. Tomo I: La administración conservacionista (1896-2000), Tomo II: Los Picos de Europa, Ordesa y Monte Perdido, Aigüestortes Iestany de Sant Maurici y Sierra Nevada.* FERNÁNDEZ, Joaquín: *El hombre de los Picos de Europa.* Serie histórica, ed. Organismo Autónomo de Parques Nacionales, 1999.

GARCÍA URETA, Agustín.: *Espacios Naturales Protegidos. Cuestiones jurídicas en la Ley 4/89, de 27 de marzo, IVAP/HAEE, Oñati, 1999*

ESCRIBANO, E.: “El Parque Nacional de Picos de Europa”, *Revista de Derecho Ambiental*, nº 20, 1998. “Cuestiones competenciales en el Parque Nacional de Picos de Europa”, *Revista Aragonesa de la Administración Pública*, nº 20, junio 2002.

⁸ Cabría discutir si son mayores los beneficios económicos derivados de la caza, ya que repercuten directamente en los municipios, o los derivados de la obtención de ayudas y subvenciones comunitarias por ser territorio comprendido dentro de un Parque Nacional, siendo estos ingresos más abstractos y difusos entre los distintos entes administrativos implicados en la gestión del Parque.