SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Segunda)
de 9 de diciembre de 2004 *

En el asunto C-79/03,

que tiene por objeto un recurso por incumplimiento interpuesto, con arreglo al artículo 226 CE, el 21 de febrero de 2003,

Comisión de las Comunidades Europeas, representada por el Sr. G. Valero Jordana, en calidad de agente, que designa domicilio en Luxemburgo,

parte demandante,

contra

Reino de España, representado por la Sra. N. Díaz Abad, en calidad de agente, que designa domicilio en Luxemburgo,

parte demandada,

* Lengua de procedimiento: español.

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Segunda),

integrado por el Sr. C.W.A. Timmermans, Presidente de Sala, y los Sres. C. Gulmann (Ponente), J. Makarczyk, P. Kūris y J. Klučka, Jueces;

Abogado General: Sr. L.A. Geelhoed;
Secretario: Sr. R. Grass;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 9 de septiembre de 2004;

dicta la siguiente

Sentencia

1 En su recurso, la Comisión de las Comunidades Europeas solicita al Tribunal de Justicia que declare que, al tolerar la práctica de la caza con liga en el territorio de la Comunidad Valenciana (España), mediante el método conocido como «parany», el Reino de España ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud de los artículos 8, apartado 1, y 9, apartado 1, de la Directiva 79/409/CEE del Consejo, de 2 de abril de 1979, relativa a la conservación de las aves silvestres (DO L 103, p. 1; EE 15/02, p. 125; en lo sucesivo, «Directiva»).

2 El «parany» es una instalación para la captura de aves, compuesta por un entramado de varetas montado en un árbol al que se atraen las aves mediante reclamos. Al rozar una vareta, untada con liga, las aves pierden generalmente su capacidad de vuelo y el cazador puede capturarlas y darles muerte.

Derecho comunitario

3 El artículo 8, apartado 1, de la Directiva dispone que, «en lo que se refiere a la caza, la captura o muerte de aves [...], los Estados miembros prohibirán el recurso a cualquier medio, instalación o método de captura o muerte masiva o no selectiva o que pudiera causar la desaparición local de una especie, y en particular, los que se enumeran en la letra a) del Anexo IV».

4 En el anexo IV, letra a), de la Directiva se menciona la caza con liga.

5 El artículo 9, apartado 1, de la Directiva, contempla la posibilidad de establecer excepciones a los artículos 5, 6, 7 y 8, si no existe otra solución satisfactoria, por los motivos recogidos en sus letras a) a c). En particular, cabe establecer excepciones «para prevenir perjuicios importantes a los cultivos [...]» [letra a), inciso tercero] o «para permitir, en condiciones estrictamente controladas y de un modo selectivo, la captura, la retención o cualquier otra explotación prudente de determinadas aves en pequeñas cantidades» [letra c)].

Derecho nacional

6 El Decreto 135/2000, aprobado por el Gobierno de la Comunidad Valenciana el 12 de septiembre de 2000, establece un régimen de concesión de autorizaciones excepcionales para la caza de tordos (también llamados zorzales) con «parany» en la Comunidad Valenciana (en lo sucesivo, «Decreto 135/2000»). En él se regulan:

— los requisitos que debe cumplir el «parany», en especial la distancia mínima entre las varetas y las características de las ligas que deben usarse;

— las especies de aves cuya caza se autoriza: zorzal común *(Turdus philomelos)*, zorzal real *(Turdus pilaris)*, zorzal alirrojo *(Turdus iliacus)* y zorzal charlo *(Turdus viscivorus)*;

— la temporada cinegética y el horario hábil para la caza, y

— el número máximo de capturas por «parany».

7 Dicho Decreto fue anulado por sentencia del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana (España) de 26 de septiembre de 2002. Esta sentencia ha sido recurrida en casación ante el Tribunal Supremo por el Gobierno de la Comunidad Valenciana.

Procedimiento administrativo previo

8 Tras recibir varias denuncias sobre la práctica de la caza con «parany» en la Comunidad Valenciana, la Comisión incluyó dicha cuestión en el orden del día de una reunión sobre medio ambiente celebrada en Madrid los días 12 y 13 de noviembre de 1998. En dicha reunión, las autoridades españolas reconocieron haber autorizado dicha práctica al amparo de las excepciones previstas en el artículo 9, apartado 1, letra a), de la Directiva, ya que no existían otras soluciones más satisfactorias para prevenir perjuicios a los cultivos.

9 Por considerar que, al tolerar la práctica de la caza con «parany» en el territorio de la Comunidad Valenciana y al no haber justificado la inexistencia de otra solución satisfactoria para las excepciones otorgadas en dicha Comunidad, el Reino de España había incumplido las aplicaciones que le incumbían en virtud de lo dispuesto en los artículos 8, apartado 1, y 9, apartado 1, de la Directiva, la Comisión le remitió un escrito de requerimiento el 25 de octubre de 2000.

10 Mediante escrito de 20 de diciembre de 2000, el Gobierno español respondió a la Comisión afirmando que, teniendo especialmente en cuenta la Ley 40/97, por la que se adaptaba el ordenamiento jurídico español al artículo 9, apartado 1, letra c), de la Directiva, el Gobierno de la Comunidad Valenciana se había esforzado en dotar a la caza de tordos con «parany» de un marco jurídico adecuado que garantizase su práctica bajo los principios de no masividad, de selectividad y adecuado control, y había aprobado a tal efecto el Decreto 135/2000.

11 En mayo de 2001, en una reunión con representantes de la Comisión, las autoridades españolas señalaron que la caza con liga era una práctica muy arraigada

en la región de Valencia y que su prohibición habría generado malestar social en esa zona. Según dichas autoridades, no existían otros métodos que permitieran evitar los daños a los cultivos.

12 El 26 de julio de 2001, la Comisión emitió un dictamen motivado que reproducía en lo esencial las imputaciones formuladas en el escrito de requerimiento y concedía al Reino de España un plazo de dos meses para que adoptase las medidas necesarias para respetar las obligaciones que le incumbían en virtud de la Directiva.

13 En su contestación de 28 de septiembre de 2001, el Gobierno español reiteró y completó los argumentos empleados anteriormente en defensa del método de caza controvertido.

14 Por estimar que la infracción de la Directiva cometida por el Reino de España subsistía, la Comisión decidió interponer el presente recurso.

Sobre el recurso

15 La Comisión alega que la caza de tordos con «parany» tiene un carácter no selectivo y no puede justificarse invocando la prevención de daños importantes en los cultivos, contemplada en el artículo 9, apartado 1, letra a), de la Directiva, ni tampoco en cuanto captura de determinadas aves en pequeñas cantidades, contemplada en la letra c) de esta misma disposición.

Sobre el carácter no selectivo de la caza con «parany»

Alegaciones de las partes

16 La Comisión sostiene que, a pesar de las medidas adoptadas por las autoridades españolas, como las que regulan la dimensión del «parany», la instalación de las varetas, la utilización de reclamos y la obligación de que los parañeros limpien y liberen las aves capturadas que no sean zorzales, la caza con liga es un método de captura no selectivo prohibido por el artículo 8 de la Directiva. En efecto, a su juicio, tales medidas no permiten prevenir la captura de aves pertenecientes a especies a las que no se aplique el régimen excepcional.

17 El Gobierno español alega que, según la exposición de motivos del Decreto 135/2000, la liga es en sí misma un elemento no selectivo, pero adecuadamente utilizado, conforme a las restricciones y limitaciones establecidas en dicho Decreto, se convierte en un método o modo de captura totalmente selectivo. Así, toda captura de aves de especies distintas de las que pueden cazarse con liga es meramente accidental. En su opinión, la obligación de limpiar todas las aves capturadas accidentalmente y de ponerlas en libertad, impuesta a los cazadores por el Decreto 135/2000, garantiza la selectividad de la caza con «parany».

Apreciación del Tribunal de Justicia

18 Procede recordar que, en lo que se refiere a la caza, la captura o la muerte de aves, el artículo 8, apartado 1, de la Directiva dispone que los Estados miembros prohibirán el recurso a cualquier medio, instalación o método de captura o muerte masiva o no selectiva o que pudiera causar la desaparición local de una especie, y en particular, los que se enumeran en la letra a) del anexo IV de dicha Directiva, entre los que se encuentran las ligas.

19 Pues bien, ha quedado acreditado que la caza de tordos con liga, tal como se organiza en el territorio de la Comunidad Valenciana, no permite evitar la captura de aves de otras especies. A este respecto, el Tercer Informe de la Sociedad Española de Ornitología sobre la captura de zorzales con «parany» en la Comunidad Valenciana, (en lo sucesivo, «informe SEO/BirdLife»), presentado en septiembre de 2001 en un procedimiento seguido ante el Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana y aportado a los autos del presente asunto por la Comisión, indica que, entre las aves capturadas utilizando dicho método, la proporción zorzales/aves de otras especies se encuentra en una horquilla comprendida entre 1,24 y 4. Por otra parte, en los autos del asunto ante este Tribunal de Justicia no existe prueba alguna en sentido contrario.

20 De ello se deduce que la caza con «parany» se basa en un método de captura no selectivo. El hecho de que los cazadores estén obligados a limpiar y a liberar aves de especies distintas de las contempladas en el Decreto 135/2000, cuando éstas resultan atrapadas en las varetas, no tiene entidad suficiente para poner en duda el carácter no selectivo de dicho método de captura.

21 Habida cuenta de las consideraciones precedentes, procede hacer constar que la prohibición establecida en el artículo 8, apartado 1, de la Directiva se aplica a la caza con «parany».

Sobre la justificación de la caza con «parany» por la prevención de perjuicios importantes a los cultivos, contemplada en el artículo 9, apartado 1, letra a), de la Directiva

Alegaciones de las partes

22 Según la Comisión, no concurren en el presente asunto los requisitos que podrían justificar, al amparo del artículo 9, apartado 1, letra a), de la Directiva, una excepción

a la prohibición de capturar aves con liga establecida en el artículo 8, apartado 1, de dicha Directiva. En primer lugar, existen otras soluciones satisfactorias para prevenir los perjuicios, supuestamente importantes, causados por los tordos a los viñedos y olivares. En efecto, en el territorio de otras Comunidades Autónomas españolas se utilizan con éxito los cañones de ruido y la caza con escopeta. En segundo lugar, la Comisión niega que los perjuicios sean tan importantes como alega el Gobierno español. A su juicio, éste sobreestima tanto las poblaciones de tordos a las que se aplica el régimen excepcional de caza establecido por el Decreto 135/2000 como la cantidad de alimento vegetal consumida diariamente por dichas aves. En tercer lugar, la Comisión alega que la concentración geográfica de las autorizaciones concedidas para la utilización de «paranys» no coincide con la de las zonas de olivares y viñedos.

23 El Gobierno español sostiene que las soluciones alternativas mencionadas por la Comisión para prevenir los perjuicios a los cultivos no son satisfactorias. En cuanto a los cañones de ruido, su coste es excesivo comparado con el coste de los perjuicios sufridos y su empleo supone un riesgo de incendios. En cuanto al uso de escopetas, implicaría un aumento del número de permisos de caza y una extensión de la temporada de caza. Dichas medidas serían perjudiciales para el equilibrio de las especies de aves cinegéticas presentes en el territorio de que se trata, principalmente habida cuenta de que el comportamiento del cazador valenciano no es comparable al del cazador de otras Comunidades Autónomas. En cuanto a la magnitud de los daños a viñedos y olivares, el Gobierno español sostiene que sus alegaciones a este respecto son exactas y que la Comisión no incluyó en sus cálculos todos los datos pertinentes.

Apreciación del Tribunal de Justicia

24 Procede recordar que, a tenor del artículo 9, apartado 1, de la Directiva, sólo pueden establecerse excepciones a lo dispuesto en el artículo 8 de la Directiva si no hubiere

otra solución satisfactoria y por los motivos enumerados con carácter taxativo en ese mismo artículo 9, apartado 1, letras a) a c) (véase, en particular, la sentencia de 8 de julio de 1987, Comisión /Italia, 262/85, Rec. p. 3073, apartado 7), entre los que se encuentra la prevención de perjuicios importantes a los cultivos.

25 A este respecto es preciso señalar que en otras regiones de España como Castilla-La Mancha o, en especial, Andalucía, donde se cultivan a gran escala el olivo y la viña y existen igualmente importantes poblaciones de zorzales, la caza con liga no está autorizada, pero los zorzales pueden cazarse con escopeta, que es un método de caza selectivo. Pues bien, no parece que los olivares y viñedos de dichas regiones sufran perjuicios más importantes que los situados en la Comunidad Valenciana.

26 En cuanto a la alegación del Gobierno español de que, si se sustituyera la caza de zorzales con «parany» por la caza con escopeta, ello provocaría, a causa del incremento del número de escopetas y de días de caza, un hostigamiento de otras especies de aves cinegéticas que haría disminuir sus poblaciones, en los autos del presente procedimiento no existe dato alguno que la apoye. A este respecto, procede señalar que, según reconoce el propio Gobierno español, en la Comunidad Valenciana se cazan al mismo tiempo y sin problema alguno los zorzales y la perdiz roja, especie esta última que puede ser objeto de caza con arreglo al artículo 7 y al anexo II, parte 1, de la Directiva. Por lo demás, tal circunstancia, no desmentida por ninguna otra información pertinente en el presente asunto, no parece apoyar la tesis sobre el comportamiento supuestamente singular de los cazadores valencianos.

27 Asimismo, de la exposición de motivos del Decreto 135/2000 se deduce que la inexistencia de otras soluciones más satisfactorias que la caza de tordos con «parany» se debe a que ésta constituye una tradición muy arraigada en la Comunidad Valenciana, más que a la prevención de perjuicios importantes a los cultivos.

28 Por otra parte, no se ha negado que un 80 % de los «paranys» instalados en el territorio de dicha Comunidad se encuentran en la provincia de Castellón, y de ellos un 69,5 % en zonas sin viñedos ni olivares. La justificación basada en la prevención de perjuicios importantes a dichos cultivos no parece, pues, concordar con este hecho.

29 En consecuencia, no cabe considerar acreditado que la única solución satisfactoria para prevenir los perjuicios a los cultivos sea la caza con «parany», ni tampoco que este método de caza se explique por dicho objetivo.

30 De ello se deduce que la caza con «parany» no está justificada con arreglo al artículo 9, apartado 1, letra a), de la Directiva.

31 Procede estimar, por tanto, el recurso de la Comisión en relación con este punto.

Sobre la justificación de la caza con «parany» en cuanto captura de determinadas aves en pequeñas cantidades, contemplada en el artículo 9, apartado 1, letra c), de la Directiva

Alegaciones de las partes

32 Según la Comisión, el método de caza en cuestión no cumple el requisito de que la captura se realice de modo selectivo ni el requisito de afectar únicamente a pequeñas cantidades de aves, como exige el artículo 9, apartado 1, letra c), de la Directiva.

33 El Gobierno español replica que, tal y como está regulada en el Decreto 135/2000, la caza con liga es un método de captura selectivo. Alega además que, teniendo en cuenta la relación entre el número de tordos que pueden cazarse por este método y la población total de tordos en el territorio de la Comunidad Valenciana, procede considerar que dicha caza constituye una explotación prudente de determinadas aves en pequeñas cantidades.

Apreciación del Tribunal de Justicia

34 Conviene recordar que, para que una excepción a la prohibición de capturar aves con liga, establecida en un Estado miembro, se ajuste al artículo 9, apartado 1, letra c), de la Directiva, es preciso en todo caso que dicha excepción se aplique de modo selectivo y que sólo comporte una captura de aves en pequeñas cantidades (véase, en este sentido, la sentencia de 27 de abril de 1988, Comisión/Francia, 252/85, Rec. p. 2243, apartado 28).

35 En el presente asunto, procede verificar en primer lugar si este último requisito se cumple efectivamente en el caso que nos ocupa.

36 A este respecto, el «Segundo informe [de la Comisión] sobre la aplicación de la Directiva 79/409/CEE relativa a la conservación de las aves silvestres» [COM (93) 572 final, 24 de noviembre de 1993] indica que, según los trabajos del comité ORNIS, es conveniente considerar «pequeña cantidad» cualquier nivel de capturas inferior al 1 % de la mortalidad total anual de la población afectada (valor medio), cuando se trate de especies no cazables, y del orden del 1 % en el caso de las especies cazables, entendiendo por «población afectada», cuando se trata de especies migratorias, la población de las regiones que aporten los principales contingentes migratorios que pasen por la región donde se aplique la excepción durante el

período de aplicación de la misma. El comité ORNIS es el comité para la adaptación al progreso técnico y científico de la Directiva, creado por el artículo 16 de la misma. Está compuesto por representantes de los Estados miembros y presidido por un representante de la Comisión.

37 El informe SEO/BirdLife señala que, en el compendio más exhaustivo de la historia natural de las aves del Paleártico occidental *(The BIRDS of Western Paleartic: Cramp 1988, Snow y Perrins 1988),* se indica que la tasa de mortalidad anual del zorzal común puede variar entre el 40 y el 54 %, mientras que la del zorzal alirrojo es de un 57 a 58 %.

38 Pues bien, consta que la población de zorzales de las regiones que aportan los principales contingentes migratorios es de unos 16 millones de zorzales comunes y 5,9 millones de zorzales alirrojos. En el caso del zorzal común, un nivel de capturas igual al 1 % de la mortalidad total anual de dicha especie no sobrepasaría los 86.400 ejemplares, y en el caso del zorzal alirrojo no sería superior a 34.200 ejemplares.

39 Consta igualmente que, en 2001, las autorizaciones de caza con «parany» concedidas por las autoridades competentes de la Comunidad Valenciana permitían cazar hasta 429.600 ejemplares.

40 Resulta por tanto evidente que, sea cual sea la proporción existente entre las capturas de zorzales comunes y las de zorzales alirrojos, el número de zorzales cuya caza con «parany» está autorizada sobrepasa ampliamente el límite de las pequeñas cantidades, en la interpretación que de él hace el comité ORNIS, invocada por la Comisión.

41 Pues bien, aunque es cierto que la interpretación de las pequeñas cantidades establecida por el comité ORNIS no es jurídicamente vinculante para los Estados miembros, si se tienen en cuenta la autoridad científica de los dictámenes de dicho comité y el hecho de que no se ha presentado prueba científica alguna en sentido contrario, el Tribunal de Justicia puede utilizar en el caso de autos tal interpretación como base de referencia para apreciar en qué medida la excepción establecida por el Estado miembro demandado al amparo del artículo 9, apartado 1, letra c), de la Directiva respeta el requisito de que la captura de las aves de que se trate se efectúe en pequeñas cantidades (véase, en este sentido, la sentencia de 19 de mayo de 1998, Comisión/Países Bajos, C-3/96, Rec. p. I-3031, apartados 69 y 70).

42 Se deduce de las consideraciones precedentes y, en particular, del apartado 40 de la presente sentencia que, tal como está organizada en la Comunidad Valenciana, la caza con «parany» no respeta dicho requisito.

43 Por lo tanto, procede estimar igualmente la imputación de la Comisión de que la caza con «parany» no respeta los requisitos del artículo 9, apartado 1, letra c), de la Directiva.

44 En consecuencia, sin necesidad de examinar las demás alegaciones expuestas en apoyo de la presente imputación, procede declarar que el Reino de España ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud de los artículos 8, apartado 1, y 9, apartado 1, de la Directiva, al tolerar la práctica de la caza con liga en el territorio de la Comunidad Valenciana mediante el método conocido como «parany».

Costas

45 A tenor del artículo 69, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento, la parte que pierda el proceso será condenada en costas, si así lo hubiera solicitado la otra parte. Por haber solicitado la Comisión que se condene en costas al Reino de España y haber sido desestimados los motivos formulados por éste, procede condenarlo en costas.

En virtud de todo lo expuesto, el Tribunal de Justicia (Sala Segunda) decide:

1) **Declarar que el Reino de España ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud de los artículos 8, apartado 1, y 9, apartado 1, de la Directiva 79/409/CEE del Consejo, de 2 de abril de 1979, relativa a la conservación de las aves silvestres, al tolerar la práctica de la caza con liga en el territorio de la Comunidad Valenciana mediante el método conocido como «parany».**

2) **Condenar en costas al Reino de España.**

Firmas.