Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Propuesta de Recomendación del Consejo relativa al mantenimiento de animales salvajes en parques zoológicos»

(96/C 204/17)

El 2 de febrero de 1996, de conformidad con el artículo 130 S del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social sobre la propuesta mencionada.

La Sección de Medio Ambiente, Sanidad y Consumo, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 2 de abril de 1996 (Ponente: Sra. Cassina).

En su 335º Pleno (sesión del 24 de abril de 1996), el Comité Económico y Social ha aprobado por 108 votos a favor, 7 votos en contra y 6 abstenciones el presente dictamen.

1. Antecedentes

1.1. El 31 de julio de 1991 la Comisión aprobó una propuesta de Directiva con el fin de establecer las normas mínimas para el mantenimiento de los animales en parques zoológicos.

El 27 de noviembre de 1991, el Comité Económico y Social se manifestó a favor de la Directiva (Ponente: Sr. Vidal, Coponentes: Sres. Douvis y Masucci) [1].

1.2. El 12 de diciembre de 1995, la Comisión decidió retirar la propuesta de Directiva y sustituirla por una propuesta de Recomendación.

2. Contenido de la Recomendación

2.1. En la brevísima Comunicación al Consejo que acompaña a la propuesta de Recomendación, la Comisión explica la retirada de la Directiva de 1991 amparándose en el principio de subsidiariedad.

Sin embargo, inmediatamente después se afirma que el Parlamento Europeo, los profesionales de los parques zoológicos, las organizaciones protectoras de animales y el público en general conceden gran importancia a la participación de la Comunidad en el establecimiento de normas relativas a las condiciones de vida de los animales en los zoológicos.

2.2. El contenido de la Recomendación y los anexos correspondientes, según la Comisión, se basan en gran parte en las normas establecidas en el seno de la asociación de los profesionales del sector, la EAZA-European Association of Zoos and Aquaria (Asociación Europea de Zoos y Acuarios), normas que constituyen un requisito para la admisión de nuevos miembros en dicha asociación.

2.3. La Comisión añade que la única vía para mejorar de manera significativa la situación general de los parques zoológicos es la adopción de una legislación nacional que fije las condiciones mínimas para su autorización.

2.4. El fundamento jurídico de la Recomendación es el apartado primero del artículo 130 S; los Reglamentos (CEE) nº 3626/82 y (CE) nº 2727/95 así como las Directivas 79/409/CEE, 94/24/CE y 92/43/CEE [2] constituyen el marco de referencia de la propuesta de la Comisión.

2.5. En la Recomendación se invita a los Estados miembros a reglamentar:

— la autorización y el desarrollo de inspecciones de los zoológicos;

— la autorización basada en la presentación de solicitudes detalladas a una autoridad competente;

— la revisión quinquenal de cada autorización, y la adopción de medidas en caso de incumplimiento de las normas mínimas;

— la calidad de las inspecciones, que deberá garantizarse mediante la presencia de, al menos, un miembro de la autoridad competente y dos expertos externos al establecimiento objeto de la inspección;

— la posibilidad de que se cierre el zoológico al público en caso de incumplimiento de los requisitos legales, y la concesión de una autorización provisional de 12 meses, en cuyo plazo deberán adoptarse las medidas deficitarias o crearse las condiciones necesarias para el pleno cumplimiento de los requisitos; en el caso de que las condiciones siguieran sin cumplirse al cabo de los 12 meses, las normas nacionales deberían prever el retiro de la autorización y el cierre del zoológico;

— las medidas para vigilar la transferencia o el sacrificio de los animales en caso de cierre;

— la lista de disposiciones mínimas (para las que se remite a un anexo detallado) que garanticen: las condiciones de bienestar de los animales, un elevado nivel cualitativo en la cría de animales, y en la

(1) DO nº C 40 del 17. 2. 1992.

(2) Respectivamente: DO nº L 384 de 31. 12. 1982 (dictamen CES DO nº C 138 de 9. 6. 1981); DO nº L 284 de 28. 11. 1995; DO nº L 103 de 25. 4. 1979 (DO nº C 152 de 29. 6. 1977); DO nº L 164 de 30. 6. 1994 (DO nº C 191 de 22. 7. 1991); DO nº L 206 de 22. 4. 1992 (DO nº C 31 de 6. 2. 1991).

asistencia veterinaria, la salud y la seguridad de los animales y de los visitantes, registros con los datos cualitativos y cuantitativos que describan la fauna presente en el zoológico, las informaciones que deberán darse al público, la formación del personal, el acceso de los inspectores en cada momento, la promoción de la conservación de las especies mediante la investigación, la reproducción en cautividad y la educación del público al respecto.

3. **Observaciones generales**

3.1. Ha de tenerse siempre presente que los animales salvajes, en un zoológico, viven fuera de su ambiente natural. Y ello es así incluso en el caso de zoológicos perfectamente equipados, donde los animales están atendidos con profesionalidad, disfrutan de todos los cuidados necesarios y no están constreñidos a modificar fundamentalmente sus comportamientos.

3.2. Con todo, no es suficiente con tener presentes estas consideraciones. Los zoológicos, de hecho, son a menudo lugares que desempeñan funciones educativas importantes, permitiendo a las poblaciones urbanas y sobre todo a los niños y jóvenes conocer directamente especies que, sin los zoológicos, no tendrían jamás ocasión de conocer. Además, a menudo brindan la posibilidad de realizar investigaciones y experimentos científicos, e incluso contribuir a salvar especies en vías de desaparición.

3.3. La toma de conciencia del problema de las condiciones de cautividad debe llevar, por tanto, hacia la definición de normas mínimas pero seguras, que protejan seriamente el ciclo vital de los animales, subordinen la cría a criterios de profesionalidad y establezcan normas de seguridad adecuadas que garanticen el disfrute de su presencia por parte del público y de los investigadores.

3.4. Según estas consideraciones, el Comité considera que el único camino eficaz y viable habría sido una directiva que hubiese fijado los objetivos esenciales, que habrían de alcanzarse mediante normas y reglamentaciones nacionales que tomaran en consideración las condiciones culturales, climáticas, sanitarias y sociológicas de los distintos Estados miembros.

3.4.1. El Comité lamenta que, por el contrario, la Comisión haya seguido la orientación mayoritaria del Consejo, retirando la propuesta de Directiva y proponiendo una Recomendación, en contra del dictamen del Comité de 1991 y de la orientación explícita del Parlamento Europeo que había solicitado la aprobación de la Directiva.

3.4.2. Es difícil que con una recomendación se obtengan resultados concretos, por lo que se corre el riesgo de que la situación de algunos zoológicos europeos se siga degradando, con los consiguientes sufrimientos para los animales y riesgos para el público, que no harán sino reforzar aquella parte de opinión pública que ya hoy desea el cierre de todos los zoológicos.

3.5. Asimismo, la motivación de la retirada de la Directiva, basada en el respecto del principio de subsidiariedad, no parece convincente:

— si el objetivo es el respeto del artículo 130 R del Tratado (cuya base jurídica, el artículo 130 S, es el instrumento ejecutivo) y

— si la intención de las autoridades comunitarias es contribuir a la «conservación, la protección y mejora de la calidad del medio ambiente» así como a la «utilización prudente y racional de los recursos naturales»,

entonces los animales en cautividad son considerados partes del patrimonio ambiental y de los recursos naturales que existen en el territorio de la UE y, en cuanto tales, deben ser protegidos con el concurso normativo de la Comunidad.

3.5.1. Si, además, consideramos que la Declaración nº 24 aneja al Tratado de la Unión Europea invita a las autoridades comunitarias a tener en cuenta en su obra legislativa en los distintos ámbitos (PAC, transportes, mercado interior, investigación) las «exigencias en materia de bienestar de los animales», observamos otra contradicción: mientras que el bienestar de los animales debe ser tomado en consideración en algunas políticas comunes, cuando se trata del propio bienestar en sentido específico, las autoridades comunitarias lo consideran, según una interpretación restrictiva del principio de subsidiariedad, un problema que debe ser solucionado de manera voluntaria y nacional.

3.6. Una recomendación, precisamente por el carácter no vinculante que la caracteriza, debe establecer una estrategia clara y convincente que sirva de apoyo a las fuerzas sociales y políticas nacionales para que éstas, movilizando a la opinión pública, induzcan a las autoridades de los Países miembros a reglamentar este tema de la manera más adecuada.

3.6.1. Aparte de la debilidad de la recomendación como instrumento normativo, el contenido de la presente propuesta acaba entrando en detalles que no contribuyen a aclarar los objetivos que deben alcanzarse. En particular, los anexos son farragosos y, si se aplican íntegramente, más que al bienestar de los animales contribuirían sobre todo a burocratizar la gestión de los zoológicos.

3.6.2. Aparentemente, la recomendación no se dirige a los circos. Sería oportuno prever un instrumento ágil pero con carácter vinculante también para este tipo de ámbito, tanto más cuanto que los circos se desplazan frecuentemente de un Estado miembro a otro, ejerciendo una actividad transfronteriza.

4. **Observaciones particulares**

4.1. *Recomendación*

4.2. Los fines educativos y científicos de los zoológicos deberían ser mencionados y justificados claramente en el primer artículo junto a los objetivos que figuran en los artículos 8.1 a 8.8, porque constituyen el fin explícito de la parte de la Recomendación referida a las autorizaciones.

4.3. *Artículo 7*

Debería añadirse una disposición también para la transferencia del personal en caso de cierre.

4.4. *Anexo*

4.4.1. Punto 2.1.2

(No afecta a la versión española del documento de la Comisión).

4.4.2. Punto 2.2.6

La expresión «(huevos incluidos)» referida a animales «con crías» puede ser poética, pero se debería decir simplemente «las hembras gestantes, los animales que estén incubando o que tengan crías».

4.4.3. Punto 2.7.4

Eventualmente, deberían preverse también medidas para el aislamiento de los animales enfermos.

4.4.4. Punto 2.7.10

A propósito de los discapacitados, debe evitarse un equívoco: la selección del personal apto se efectúa según las normas laborales nacionales. El riesgo de la disposición prevista es que se considere cualquier persona con una discapacidad como «no apta», cuando, por el contrario, a menudo, las personas con minusvalías, sobre todo mentales, tienen una óptima disponibilidad para ocuparse de animales y, por consiguiente, sólo deben ser ayudados a formarse. Por tanto, debe quedar claro que aquí se hace referencia únicamente a aquellos tipos de minusvalías que pueden ser perjudiciales para el propio trabajo, para el trabajador o para los animales.

4.4.5. Punto 4.3

Se trata del típico ejemplo de disposición detallada e irracional: ¿vale para todos, incluso para los animales de grandes dimensiones, como los elefantes?

4.4.6. Punto 5.3.2

Modifíquese de la manera siguiente, ya que la disposición es de difícil comprensión:

> «En el área del zoológico, ninguna barrera periférica debe incluir zonas electrificadas que puedan estar en contacto con el público.»

4.4.7. Punto 5.5.3

Suprímase la segunda frase: es de difícil interpretación y aún de más difícil ejecución.

4.4.8. Punto 5.6.1

Modifíquese la segunda frase para describir lo que se pretende con la disposición y dejar la evaluación detallada a las autoridades nacionales.

4.4.9. Punto 7.1

Basta con indicar que los animales excedentarios deben ser cedidos o vendidos sólo a particulares que garanticen un trato adecuado; asimismo, deberán estar sujetos a controles por parte de la autoridad competente.

4.4.10. Punto 9.1

Además de los programas informativos y didácticos, el zoológico debería disponer (aunque sólo sea periódicamente) de personal especializado para la presentación de dichos programas.

4.5. *Apéndice*

Suprímase el anexo. La descripción de los animales peligrosos da la impresión de que los animales que no figuran en la lista no son peligrosos. Sin embargo, en caso de error de comportamiento por parte del hombre, la mayoría de los animales pueden resultar peligrosos.

Hecho en Bruselas, el 24 de abril de 1996.

El Presidente

del Comité Económico y Social

Carlos FERRER