



A la **Unidad de Quejas y Sugerencias**. Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico. Plaza San Juan de la Cruz, 10 - planta primera - 28071 Madrid.

Yo, el Dr. JUAN MANUEL GÓMEZ DE BERRAZUETA, como presidente y en representación de la **Federación de Asociaciones Unidas por la Naturaleza y los Animales (FAUNA)**, con CIF G42824268, con dirección a efectos de notificación en C/ Rafael Lucenqui 12, bajo, 06004 Badajoz, comparezco ante la Unidad de Quejas y Sugerencias del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto demográfico y como mejor proceda en Derecho, **DIGO**.

Que, de acuerdo con lo dispuesto en el Real Decreto 951/2005, de 29 de julio, por el que se establece el marco general para la mejora de la calidad en la Administración General del Estado, FAUNA desea presentar una queja por la vulneración sistemática del artículo 3 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP), la inexcusable ineficacia y las constantes actuaciones inadecuadas de la Dirección General de Biodiversidad, Bosques y Desertificación (DGBBD) y su Subdirección General de Biodiversidad Terrestre y Marina (SGBTM) como Autoridad Administrativa CITES Principal desde el 2 de enero de 2022, según Real Decreto 986/2021, de 16 de noviembre, por el que se establecen medidas de aplicación del Convenio sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres (CITES), hecho en Washington el 3 de marzo de 1973, y del Reglamento (CE) n.º 338/97, del Consejo, de 9 de diciembre de 1996, relativo a la protección de especies de la fauna y flora silvestres mediante el control de su comercio, por los siguientes **HECHOS**:

Hasta el 2 de enero de 2022 y durante 35 años, las competencias como Autoridad Administrativa CITES principal fueron ejercidas por el Servicio Oficial de Inspección, Vigilancia y Regulación de las Exportaciones (SOIVRE), dependiente de la Dirección General de Política Comercial perteneciente al Ministerio de Industria, Comercio y Turismo (MINCOTUR), actualmente dependiente del Ministerio de Economía, Comercio y Empresa (MINECO). Tras más de 2 años, este cambio no ha supuesto ninguna mejora para los administrados. Muy al contrario, los ha sumido en el más absoluto caos por una gestión caracterizada por el adanismo, la arbitrariedad, la ineficacia, la ausencia de seguridad jurídica, la deslealtad institucional y la jibarización de dicha Autoridad Administrativa. Comencemos por este último punto.

Desmantelamiento de la estructura territorial y funcional: La estructura de recursos humanos (tanto personal funcionario como laboral) de la actual Autoridad Administrativa CITES en España es minúscula, en comparación con la existente antes del cambio de competencias. Cuando el SOIVRE ejercía las funciones de la Autoridad Administrativa CITES de España, se hacía con el apoyo de la red territorial existente a través de las Direcciones Territoriales y Provinciales de Comercio (DT/DP). La estructura de esta Autoridad estaba establecida en dos bloques interconectados y dependientes entre ellos, que eran los Servicios Centrales ubicados en Madrid, dentro de la Subdirección General de Inspección, Certificación y Asistencia Técnica del Comercio Exterior, y una red periférica compuesta por 31 DT/DP distribuidas por las aduanas y puestos claves de la

geografía española, con la denominación ya mencionada de Servicio Oficial de Inspección, Vigilancia y Regulación de las Exportaciones (SOIVRE). Las funciones correspondientes a la aplicación del Convenio CITES se llevaban a cabo en dichas DT/DP por personal perteneciente a los cuerpos de Inspectores e Ingenieros Técnicos del SOIVRE. El Cuerpo de Inspectores del SOIVRE es un Cuerpo técnico de la Administración General del Estado, de los subgrupos A1 y A2, actualmente está compuesto por más de 150 miembros en servicio activo, y que siguen haciendo otras funciones cobrando el mismo sueldo. Este número supera ampliamente al de funcionarios y personal laboral de TRAGSATEC, que trabaja para la Autoridad Administrativa CITES (en manos de la DGBBD) de forma centralizada en Madrid. Pero esta reducción no solo trajo una pérdida de calidad en el servicio por la drástica reducción de personal cualificado. Los nuevos gestores optaron por hacer borrón y cuenta nueva de la peor forma posible: cuestionando veladamente el trabajo de sus antecesores, lo que nos lleva a la siguiente queja.

Adanismo. La RAE define el “Adanismo” como el “*Hábito de comenzar una actividad cualquiera como si nadie la hubiera ejercitado anteriormente*”. No hemos podido encontrar un término mejor para resumir la actitud con la que los nuevos gestores de la DGBBD asumieron las competencias CITES.

Ya desde el 2 de enero de 2022, la emisión de certificados CITES UE para ejemplares de especies enumeradas en el Listado de Especies Silvestres en Régimen de Protección Especial (LESPRE) distintas de algunas aves rapaces utilizadas en cetrería se suspendió en seco. Por ejemplo, rapaces nocturnas como las lechuzas, o las tortugas moras y mediterráneas vieron la emisión de certificados de uso comunitario paralizada con la excusa de que estaba “prohibida su tenencia” y de que se tenía que consultar la legalidad de la emisión de esos certificados CITES UE para actividades comerciales. Certificados que el SOIVRE vino emitiendo con normalidad durante 35 años que ejerció dicha competencia. El solo hecho de realizar la DGBBD la consulta ya plantea un grave problema de vulneración de los principios de lealtad institucional, buena fe y confianza legítima, una plena violación del artículo 3.1.e) LRJSP, que tiene su mérito. Según este planteamiento, se sugiere abiertamente que el SOIVRE habría estado emitiendo certificados CITES UE para actividades comerciales de forma ilegal a especímenes nacidos en cautividad del LESPRES. Algo de lo que un recién llegado se dio cuenta en contra del criterio de más de 150 inspectores con oposición CITES específica, repartidos en 31 delegaciones territoriales, algunos con 35 años de experiencia e incluso poseedores del grado de doctor por tesis doctorales realizadas en el ámbito del comercio de especies protegidas. Esta serendipia no fue discutida por ningún funcionario de inferior o superior rango en la DGBBD, e incluso fue activamente apoyada por la directora general. La suspensión del plazo por solicitud de informes a la Abogacía del Estado dejó boquiabiertos a aquellos solicitantes de certificados CITES UE, que los habían tramitado habitualmente con la anterior autoridad en esas fechas, además de no respetar los plazos impuestos por el artículo 22 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP). También, como veremos, una costumbre de la DGBBD.

El informe de la Abogacía del Estado: Este es, quizás, uno de los episodios más rocambolescos de la nueva Autoridad Administrativa CITES. Como ya se ha mencionado, alguien en la DGBBD tuvo una revelación que le llevó a cuestionar la seguridad jurídica de

los certificados para uso comunitario emitidos por el SOIVRE para especímenes de especies listadas en el LESPRES, si no se emitían respetando las excepciones indicadas en el artículo 61 de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad (LPNB), que levanta las prohibiciones del artículo 57 LPNB con permiso de las CCAA. Se decidió no expedir certificados hasta recibir unos informes de la Abogacía del Estado (AdE) que resolviesen esta duda. Para probar lo que afirmamos, se pidieron por Transparencia y a la OIA del MITECO informes sobre certificados UE expedidos para tortuga mediterráneas durante el mismo período (de enero a agosto) durante 2021 y 2022, lo que supone una excelente base comparativa: mientras que SOIVRE emitió cerca de 300 certificados, la DGBBD no emitió ninguno. La respuesta a cómo debía proceder la DGBBD llegó de la AdE unos meses más tarde. En julio de 2022 contestó a sendas preguntas sobre las autorizaciones de tenencia que las CCAA debían expedir a los administrados para la tenencia de especímenes de dichas especies listadas simultáneamente en el Anexo A del Reglamento CE 338/97 y en el LESPRES. Como cabía esperar, la AdE informó que no era necesaria la autorización de tenencia por el artículo 61 LPNB, emitida por las CCAA, de especímenes de especies incluidas simultáneamente en el LESPRES y en la CITES, salvo en aquellas que hubiesen regulado en ese sentido y no como regla general, y siempre siguiendo lo dispuesto en la normativa autonómica. Por ejemplo, en la Comunidad Valenciana esa autorización sería preceptiva para animales de especies incluidas en el Catálogo Valenciano (según Decreto 32/2004, de 27 de febrero, del Consell de la Generalitat, por el que se crea y regula el Catálogo Valenciano de Especies de Fauna Amenazadas, y se establecen categorías y normas para su protección) recogidos en la naturaleza y para la primera generación nacida en cautividad (F1), siempre antes de su alta en la base de datos de criadores del MITECO. En Andalucía, sin embargo, un ejemplar poseedor de un certificado CITES para actividades comerciales no necesitaba permiso alguno de la Consejería de Medio Ambiente, exponiendo el caso de las lechuzas. No conforme con lo informado, la directora general María Jesús Rodríguez de Sancho envió una delirante circular a todas las CCAA indicando que se habían recibido los informes solicitados, que decidió ignorar y reinterpretar a su antojo la sentencia del Tribunal Supremo (TS) sobre los que estos se apoyaban, forzando a las CCAA a emitir dichas autorizaciones contra su propia normativa, lo cual ha llevado a no pocos choques entre administraciones. La LPNB no debe aplicarse a cualquier espécimen independientemente de su origen y situación si su especie está listada en el LESPRES.

Pero las CCAA reciben una orden muy clara, contraviniendo los informes, de la directora:

“En conclusión, para los especímenes de las especies incluidas en el LESPRES, sea cual sea su origen o situación, ha de aplicarse la LPNB, así como las distintas normas autonómicas que la han traspuesto, y por tanto sus distintas prohibiciones se aplican con anticipación al Reglamento 338/97 CITES. Por ello, es imprescindible la existencia de una autorización por la comunidad autónoma, sustentada en el artículo 61.1 de la LPNB y debidamente argumentada, para, en su caso, la expedición posterior de cualquier tipo de permiso o certificado CITES por la SGBTM del MITECO. En este supuesto, no se permite la tenencia y cría con fines comerciales o como animal de compañía de cualquier espécimen de las especies incluidas en el LESPRES”

Para colmo, y en esto acierta la directora general, el artículo 61 LPNB no incluye entre las excepciones las actividades comerciales, solo las de “carácter socioeconómico por razones imperiosas de primer orden”, y nunca para aves (ni rapaces de cetrería destinadas al comercio ni nada), por lo que la emisión de certificados de uso comunitario para actividades comerciales hubiera sido siempre ilegal. Y esto es lo que ocurre por intentar aplicar una legislación que no se aplica más que a animales recogidos en la naturaleza a animales nacidos en cautividad, con la rocambolesca interpretación firmada por la citada directora general de que la STS indica que la LPNB es la única normativa aplicable a todos los especímenes de especies protegidas por el LESPRES, pasando por encima de la AdE. Lo que nos lleva a hablar del quebrantamiento de la seguridad jurídica generalizada y el recurso al espigero normativo.

Quebrantamiento del principio de seguridad jurídica. La reinterpretación de la mencionada STS no es la única ocasión en la que la DGBBD ha recurrido a la rechazable técnica de lo que el TS denomina “espigero normativo” (por todas, STS de 15 de septiembre de 2014 y las que en ella se citan), consistente en seleccionar las normas más favorables de distintos cuerpos normativos para dotarse, así, de un régimen jurídico ad hoc y desvinculado de los cauces legalmente establecidos para la creación de un Derecho. La DGBBD ha vulnerado de esa manera la garantía del principio de seguridad jurídica, principio que se entiende como la certeza sobre el ordenamiento jurídico aplicable y los intereses jurídicamente tutelados, procurando “la claridad y no la confusión normativa” así como “la expectativa razonablemente fundada del ciudadano en cuál ha de ser la actuación del poder en la aplicación del Derecho” (por todas, Resolución del CTBG 192/2016, de 5 de diciembre).

La intencionalidad de aplicar la LPNB a todos los ejemplares de una especie protegida sigue siendo un baluarte de la DGBBD a fecha de hoy, excepto para rapaces de cetrería. Paradójicamente, vulnerando el artículo 61: las actividades socioeconómicas no se pueden usar como excepción para las aves, para las que se emiten certificados para actividades comerciales. Para obstaculizar la emisión de certificados en otros casos se ha recurrido a estrategias realmente impropias de la administración, como la opacidad de las comunicaciones o la ocultación de información. Lo que nos lleva al siguiente punto.

Opacidad y falta de transparencia. Desde la DGBBD, la comunicación con los administrados se realiza casi exclusivamente por correo electrónico, a través de las direcciones de correo electrónico bn-cites@miteco.es y bn-criadores@miteco.es, sin funcionario o funcionaria que firme las comunicaciones, que en muchos casos constituyen *de facto* resoluciones denegatorias o requerimientos. Entre esas comunicaciones irregulares hemos identificado varios tipos expresamente regulados por la ley, que constituyen un incumplimiento sistemático y consciente de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas:

1. Notificaciones administrativas (artículo 40.1). No contienen ni el texto íntegro de la resolución, ni los recursos administrativos ni el órgano administrativo o judicial ante el que pueden interponerse, etc.
2. Identificación (artículo 53). Las respuestas carecen de firma del responsable, fecha y registro de salida.

3. Comunicaciones a los interesados (artículo 43). Suelen ser por correo electrónico sin contenido ni justificación y anónimas.
4. Silencio administrativo como norma. No contestan si no “interesa”.
5. Anulación de oficio de documentos ya emitidos sin seguir el procedimiento establecido para ello, incluso de otras A. A. CITES extranjeras, simplemente comunicando al interesado que debe devolver el documento y en contra de informes de la AdE que indican que sería incluso necesario recabar informe del Consejo de Estado para ello, o simplemente declarándolo no válido.
6. Requerimientos de documentación para emisión de certificados CITES por e-mail y sin firmar. Se exigen requisitos de documentación y obligaciones no contempladas en ninguna norma, ni de la Unión Europea, ni nacional. Por ejemplo, entre otros, una autorización de las CCAA para obtener un certificado CITES en sustitución de otro previamente emitido.

Por lo que se refiere al procedimiento administrativo para la solicitud de certificados CITES UE se encuentra publicado en la web con URL https://sede.miteco.gob.es/portal/site/seMITECO/ficha-procedimiento?procedure_suborg_responsable=14&procedure_etiqueta_pdu=null&procedure_id=863, de índole telemática en sede del MITECO.

Estos requerimientos están sujetos al artículo 68 de la LPACAP y, en ningún caso, se pueden hacer por correo electrónico.

Transcurrido un mes según lo informado en la antedicha URL, en ausencia de resolución, se debe tener el procedimiento expedición de los certificados CITES UE como finalizado por silencio administrativo negativo. Aunque no se emita resolución denegatoria, el silencio tiene carácter resolutorio y nace al mundo del Derecho a todos los efectos, aunque la DGBBD renuncie sistemáticamente a la obligación de resolver de la administración (art. 21 LPACAP).

Sin embargo, tras este plazo la Administración puede emitir certificados y resolver positivamente, pero los administrados siempre se encuentran con el mismo mensaje: *“Solicitud telemática sin procesar: Se ha recibido correctamente la solicitud y está pendiente de ser analizada y que cuenta con la documentación adjunta mínima necesaria para su tramitación. En caso de no contar con la documentación necesaria se solicitará la misma al interesado por parte de la Autoridad Administrativa”*.

Por culpa de esta reprochable actitud, existe un atasco debido a la paralización de la emisión de certificados UE para especies incluidas en LESPRES (excepto algunas rapaces de cetrería), debido al espiguo normativo con el que la DGBBD pensamos que intenta desincentivar y agotar a los criadores, que hasta el traspaso de competencias los solicitaban y recibían con total normalidad. Y un buen ejemplo son los “cuadros rojos” de la web de la CITES a cargo del MITECO. A cada improvisación, un “cuadrillo rojo” con una nueva exigencia.

Volviendo a los informes de la AdE, y pese a desautorizar estos a la DGBBD, los emails usados como requerimiento de subsanación de documentación pasaron a exigir la

delirante autorización de las CCAA para la tenencia y expedición de certificados para uso comunitario de estas especies en base a las excepciones del artículo 61 LPNB (que no permite usos comerciales, especialmente en el caso de aves) a la que nos hemos referido múltiples veces, violando además dos directivas (Aves y Hábitats) y la normativa de dichas CCAA.

En la página web de criadores del MITECO, alojada en la URL: <https://www.miteco.gob.es/es/biodiversidad/temas/conservacion-de-especies/convenios-internacionales/ce-CITES-criadores.aspx> se iban incluyendo avisos en los mencionados “cuadros rojos”, exigiendo cada vez más requisitos sin referirse a qué leyes y reglamentos fundamentarían dichas exigencias, como la referida autorización de las CCAA para ejemplares nacidos en cautividad de las especies listadas en el LESPRE, o extralimitaciones administrativas como la exigencia de núcleo zoológico (zoosanitario) a criadores ya inscritos, o autorización de tenencia de animales peligrosos, que quedan en el ámbito de las competencias de las Comunidades Autónomas. La DGBBD se erige en garante del cumplimiento de la legalidad medioambiental en España... y en Europa, como veremos más adelante.

Visto lo visto, ¿cómo llegan a nuestro poder los informes de la AdE? Pues no por la DGBBD ni la OIA. Una de nuestras asociaciones socias, SOHEVA, solicitó dichos informes a la OIA (Oficina de Información Ambiental según Ley 27/2006 de 18 de julio) del MITECO, obteniendo una respuesta que se repitió en diversas ocasiones en el tiempo. Que esos informes eran comunicaciones internas. Reproducimos aquí parte de la contestación:

“Los informes de la Abogacía del Estado del MITECO sobre la tenencia de ejemplares de las especies incluidas a la vez en el LESRPE y en CITES, que esta Dirección General recibió en fecha 7 de junio y 1 de julio de 2022 de la Abogacía del Estado son comunicaciones internas y por tanto no se le pueden remitir. No obstante, a continuación, se expone un resumen del contenido de dichos informes en relación con su pregunta”.

El resumen consistía en la abracadabrante interpretación recibida por los directores generales de Medio Ambiente de las CCAA. Un informe es un documento público según la propia normativa de transparencia y el Convenio de Aarhus. A mayores, la resolución de la OIA firmada por la señora Rodríguez de Sancho viola el anexo de la Orden AAA/1601/2012, de 26 de junio, por la que se dictan instrucciones sobre la aplicación en el Departamento de la Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente. La orden califica de comunicaciones internas en lo que se refiere a la Ley 27/2006 “5.ª Que la solicitud se refiera a comunicaciones internas, teniendo en cuenta el interés público atendido por la revelación [artículo 13.1.e)]. En este supuesto, debe entenderse que toda nota, memorándum, correo, etc., que figure en soporte electrónico o papel, se considera comunicación interna cuando refleje exclusivamente un intercambio de puntos de vista, opiniones o deliberaciones entre personal al servicio de las Administraciones públicas, necesarias para el impulso de la actividad administrativa”. De ninguna manera se puede considerar un informe de la AdE como una nota, memorándum o correo. De la misma forma que actuó con la circular a los DDGG de las CCAA, se incluyó en la resolución un resumen falseado de las conclusiones destinado a dotarse de un régimen jurídico *ad*

hoc y desvinculado de los cauces legalmente establecidos para la expedición de los certificados CITES UE. Y la DGBBD ya se ha llevado un reproche por ello por parte del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (exp. 2209/2024), lo cual es de extrema gravedad.

La misma solicitud, realizada por el Portal de Transparencia a la Abogacía del Estado sí que fue fructífera, puesto que fue atendida sin objeción alguna, dejando al descubierto el espiguelo normativo practicado por el MITECO, y dejando patente que actuaba *contra factum proprium* al cuestionar veladamente la legalidad de certificados UE emitidos por el SOIVRE, emitidas solo tras ser consultada la DGBBD o su antecesora como Autoridad Científica CITES, competencias que había ejercido, al menos, entre 2018 y 2022.

¿Qué dicen los informes de la AdE y cuáles son? Como adelantábamos, los informes de la AdE concluían que las autorizaciones del artículo 61 LPNB solo eran preceptivas en las CCAA que así lo hubieran dispuesto, no en todas, y en ningún caso excluyendo de plano la posibilidad de expedir certificados comerciales, contradicción insuperable. La explicación de hasta qué punto la DGBBD recurre al espiguelo normativo es de cierta complejidad técnica, pero constituía el contexto jurídico general por el que se actuó durante 35 años. Sirva de ejemplo el de los certificados CITES UE para usos comerciales solicitados para lechuzas (*Tyto alba*) por criadores andaluces, a los que se les exige a día de hoy una “preceptiva” autorización de la Junta, siendo sabedores de su ilegalidad. El informe A.E. D2/10/874/2022, firmado por el Abogado del Estado-Jefe del Área de Medio Ambiente a solicitud del subdirector general de Biodiversidad Terrestre y Marina, D. Fernando Magdaleno Mas le hacía saber a la directora general de Biodiversidad, Bosques y Desertificación, que la AdE había solicitado informe a la Junta de Andalucía que resolvió que no se requiere en Andalucía permiso para la cría y tenencia de especies CITES:

“De acuerdo con la solicitud de informe la Junta de Andalucía estima que no se requiere permiso para la cría o tenencia de especies incluidas en el convenio CITES, en virtud de los artículos 23 y 26 del Decreto 23/2012, de 14 de febrero, por el que se regula la conservación y el uso sostenible de la flora y fauna silvestre y sus habitats en la Comunidad Autónoma de Andalucía, indicándolo así en una resolución el Jefe del Servicio de Gestión del Medio Natural de la Delegación Territorial de Desarrollo Sostenible en Cádiz de 17 de mayo de 2022”.

La Abogacía del Estado concluye en su informe, trasladando dicha resolución que:

“De acuerdo con la normativa autonómica andaluza para la tenencia y cría de especies amparadas por el Convenio CITES, en los supuestos contemplados en los artículos transcritos no se requiere de la autorización del artículo 61.1 de la Ley 42/2007, 13 diciembre, del Patrimonio Natural y Biodiversidad, estimando que ya se encuentran amparadas por otro título en los términos expuestos”.

Por lo tanto, informado correctamente por el Abogado del Estado-Jefe del Área de Medio Ambiente, el subdirector general de Biodiversidad Terrestre y Marina, D. Fernando Magdaleno Mas, firma a sabiendas requerimientos arbitrarios a los solicitantes de certificados CITES UE, ya que la autorización de la Junta de Andalucía no es preceptiva para la tenencia y cría de ejemplares *Tyto alba* amparados por el convenio CITES,

ignorando al Abogado del Estado y actuando en contra de su informe y de la Junta de Andalucía.

Nos hemos referido en diversas ocasiones a una STS que la DGBBD interpretaba a su antojo. El informe de la AdE hace referencia a una sentencia del Tribunal Supremo, la Sentencia de 24 de abril de 2012, Rec. 1830/2009, Sala Tercera, de lo Contencioso-administrativo, Sección 3ª (STS), que considera la dualidad de competencias entre el Estado y las CCAA. Las Comunidades Autónomas pueden dictar medidas adicionales de protección a las de la Ley 42/2007 (LPNB) o el Reglamento CE 338/97 (CITES) en sus leyes y decretos, según reconoce el Tribunal Supremo en dicha STS. Una Comunidad Autónoma tiene la potestad de exigir una autorización especial para la tenencia y cría de ejemplares de especies amparadas por la protección del convenio CITES por medio de certificados UE emitidos por la Administración Central del Estado o de otro país de la UE, en las condiciones expresadas en las leyes y decretos de esas CCAA. Pero la Comunidad Autónoma de Andalucía, por ejemplo, no lo hace y lo reitera una y otra vez. Esto, recalamos, es algo sabido por D. Fernando Magdaleno Mas, puesto que conoce el contenido del informe A.E.: D2/10/874/2022, que interpreta la citada STS.

Además, reiteramos, de la interpretación realizada por el Abogado del Estado-Jefe del Área de Medio Ambiente no se concluye que se aplique sin matices la LPNB a todos los ejemplares de una determinada especie, ni con anticipación al reglamento CE 338/97, y menos que sea imprescindible la autorización de la Comunidad Autónoma de Andalucía. Más bien, el Abogado del Estado-Jefe del Área de Medio Ambiente afirma lo contrario en su informe A.E.: D2/10/874/2022. Las distintas administraciones tienen la obligación de ejercer el control sobre actividades como la cría de especies protegidas dentro de sus competencias, pero en absoluto significa eso que les sea de aplicación la misma normativa a todos los ejemplares.

Volviendo al espiguelo normativo, el MITECO – DGBBD no duda en acogerse al tenor literal de los artículos que les interesan de forma descontextualizada, y un caso flagrante son los artículos 57 y 61 LPNB. El artículo 61 LPNB, en cualquier caso, no se aplica a animales ni a aves nacidas en cautividad y que viven en estado cautivo, por su carácter traspositivo de las directivas de Aves y Hábitats, y no admite en ningún caso actividades comerciales en el caso de aves. Para el resto, solo en caso de imperiosa necesidad, se permite la realización de actividades socioeconómicas. Solo ya por esta contradicción insuperable sobra más comentario, pero vamos a analizar los artículos 57 y 61 LPNB.

Saltándose a la UE. Las directivas Aves y Hábitats. Los artículos 57 y 61 de la Ley 42/2007 de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad (LPNB) se aplican a biodiversidad que vive en estado silvestre en España, circunstancia que aquí no se da, tratándose de aves y otros animales cautivos y nacidos en cautividad. La Ley se refiere en varias ocasiones, en su preámbulo refiriéndose al Título III donde se engloban estos dos artículos y en el artículo 54, que la Ley se aplica a “biodiversidad que vive en estado silvestre”. Esto es consecuencia, insistimos, del carácter traspositivo de la LPNB. De hecho, traspone dos directivas: la Directiva 92/43/CEE del Consejo, de 21 de mayo de 1992, relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres y la Directiva 79/409/CEE del Consejo, de 2 de abril de 1979 - Directiva 2009/147/CE del

Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de noviembre de 2009, relativa a la conservación de las aves silvestres, más conocidas como la Directiva de Hábitats y la Directiva de Aves. Son dos de las directivas más importantes en lo que se refiere a la Conservación en toda la UE, por lo que está traspuesta en las leyes nacionales de todos los países europeos y el TJUE/TJCE es el garante y vigilante de su correcta aplicación.

Los artículos 57 y 61 tienen un carácter especialmente traspositivo, reforzado por numerosas sentencias del TJUE/TJCE que se han encargado de precisar su ámbito de aplicación y clarificar a qué lectura se debe acudir en caso de dudas, que no es otro que al articulado la Directiva de Hábitats, la Directiva de Aves y la jurisprudencia del TJUE que delimita su aplicación. El artículo 57 traspone en lo que se refiere a animales el artículo 12 de la Directiva de Hábitats, que en su apartado 12.2 claramente especifica que:

“Con respecto a dichas especies, los Estados miembros prohibirán la posesión, el transporte, el comercio o el intercambio y la oferta con fines de venta o de intercambio de especímenes recogidos en la naturaleza, excepción hecha de aquellos que hubiesen sido recogidos legalmente antes de la puesta en aplicación de la presente Directiva”.

La Directiva de Aves no incluye explícitamente en su articulado que el ámbito de su aplicación no englobe a los ejemplares de aves nacidas en cautividad, por lo que tuvo que pronunciarse el TJCE para precisarlo y ser coherente con la Directiva de Hábitats. La protección de la Directiva de Aves no se extiende a los especímenes nacidos en cautividad, en virtud de los Párrafos 12 y 15 de la Sentencia TJCE de 8 de febrero de 1996, Caso 149/94, “Didier Vergy”, Cuestión prejudicial en proceso penal. La sentencia “Didier Vergy” precisa y limita la aplicación de una directiva y, como tal, se debe interpretar en el contexto de su trasposición a la LPNB y no como una sentencia de un tribunal nacional. En algún escrito la DGBBD llegó a afirmar que la Ley nacional (LPNB) prima sobre esta sentencia, obviando que afecta una directiva traspuesta en esa misma ley. De nuevo, una contradicción insuperable. Con respecto a esto, hay que recordar que un procedimiento prejudicial es vinculante tanto para el órgano jurisdiccional remitente como para todos los órganos jurisdiccionales de los Estados miembros. Es decir, que ninguna ley nacional que trasponga directamente la Directiva de Aves se aplica a las nacidas en cautividad y que siguen en cautividad. La CE aplica la sentencia Didier Vergy, como tiene por obligación. Un ejemplo es el Epígrafe 1.3.2. del Manual de Directrices de la Comisión “Guidance document on hunting under Council Directive 79/409/EEC on the conservation of wild birds”, de agosto de 2004. Parte de la base de que a las aves nacidas en cautividad no se les aplica lo dispuesto en la Directiva de Aves, pero si especímenes nacidos en cautividad son liberados en el medio natural y devienen en indistinguibles de los ejemplares de la misma especie, es razonable considerar que la Directiva de Aves si les fuera de aplicación. Pero si no son liberados, de ninguna manera. Es decir, hay una diferencia legal en las directivas entre ejemplares nacidos en cautiverio y recogidos en la naturaleza. A las aves nacidas en cautividad y que permanecen cautivas las protege una normativa distinta a la Directiva de Aves traspuesta en la LPNB, aunque no pertenezcan a una especie doméstica, sino silvestre. No es la LPNB la normativa de aplicación, sino la normativa autonómica si así lo deciden las CCAA y el Reglamento (CE) 338/97 del Consejo, de 9 de diciembre de 1996, relativo a la protección de especies de la fauna y flora silvestres mediante el control de su comercio, a menos que fueran deliberadamente liberadas en el medio natural, que no es el

caso que nos ocupa. Insistimos, si no fuera así, sería imposible emitir certificados CE para actividades comerciales a ningún ave, ni siquiera a las de cetrería, como hace la DGBBD, bajo el hipotético riesgo de violar la LPNB. Y “cetrería” no es una actividad reconocida en CITES.

Evitar interpretaciones subjetivas de las Directivas buscando los tres pies al gato en su redacción en las leyes nacionales no es un asunto menor para el TJUE, que sabedor de que la trasposición en las leyes nacionales de los artículos de las directivas con redacciones diferentes podría dar lugar a malentendidos o a interpretaciones sesgadas, ha insistido en clarificar este aspecto. Si acudimos a la jurisprudencia, el párrafo 21 de la Sentencia TJCE de 20 de octubre de 2005, Caso 6/04, Comisión contra el Reino Unido señala que:

“Con carácter preliminar, debe recordarse que, en virtud del artículo 249 CE, párrafo tercero, la directiva obliga al Estado miembro destinatario en cuanto al resultado que deba conseguirse, dejando, sin embargo, a las autoridades nacionales la elección de la forma y de los medios de ejecución en Derecho interno de la directiva de que se trate. No obstante, conforme a reiterada jurisprudencia, la adaptación del Derecho interno a una Directiva no exige necesariamente una reproducción formal y textual de su contenido en una disposición legal expresa y específica y, en función de su contenido, puede ser suficiente un contexto jurídico general, siempre que este último garantice efectivamente la plena aplicación de la Directiva de manera suficientemente clara y precisa (véanse, en particular, las sentencias de 9 de abril de 1987, Comisión/Italia, 363/85, Rec. p. 1733, apartado 7; de 30 de mayo de 1991, Comisión/Alemania, C 361/88, Rec. p. I 2567, apartado 15, y de 7 de enero de 2004, Comisión/España, C 58/02, Rec. p. I 621, apartado 26)”.

La redacción de un artículo traspuesto en una ley nacional no tiene por qué ser un calco del de la directiva ni usar las mismas palabras o expresiones, pero debe garantizar su correcta aplicación dentro de su contexto jurídico. La aplicación del artículo 57 LPNB, pues, está sujeta a la claridad y la precisión dentro de su contexto jurídico, a lo que la UE nos obliga a través de muchas sentencias del TJCE. Si hay dudas en cuanto a la interpretación del artículo 57 y su ámbito de aplicación, y en consecuencia de la aplicación de las exenciones del 61 LPNB, hay que acudir a la redacción del artículo de la directiva que traspone para garantizar su correcta aplicación, y esta es la del artículo 12 de la Directiva de Hábitats y 6 de la de aves, y es que sólo se aplica a “*especímenes recogidos en la naturaleza*”, y coherentemente con lo dispuesto en la sentencia Didier Vergy para las aves, no afecta a las que nacieron y se siguen manteniendo en cautividad, en consonancia con la redacción del artículo 54 LPNB, que afecta a “*biodiversidad que vive en estado silvestre*” y en el preámbulo al referirse al Título III donde se engloban los artículos 54, 57 y 61, expresión que intenta trasladar lo dispuesto en la sentencia Didier Vergy y el artículo 12 de la Directiva de Hábitats, constituyendo un contexto jurídico general que se ha venido respetando hasta la fecha por todas las administraciones.

Además, que la Directiva de Aves no se aplica a animales nacidos en cautividad, y, por tanto, la ley que la traspone, no es algo desconocido para el Ministerio para la Transición Ecológica y Reto Demográfico (MITECO). De hecho, así lo hace constar el manual “*Jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea en las Directivas de Aves Silvestres y de Hábitats*” de Cristina Álvarez Baquerizo editado en 2011 por SEO/Birdlife y

la Fundación Biodiversidad, dependiente del MITECO (pagina 7: “La protección [de la Directiva Aves] no se extiende a los especímenes nacidos en cautividad”).

Donde dije digo, digo Diego. La interpretación del artículo 57 y por extensión del 61 LPNB al exigir una autorización de las CCAA fuera de ese contexto jurídico general al que se refiere la Sentencia TJCE de 20 de octubre de 2005, Caso 6/04, Comisión contra el Reino Unido es novedosa incluso para la Subdirección General de Biodiversidad Terrestre y Marina (SGBTM) y para el MITECO. El SOIVRE, dependiente de la Dirección General de Política Comercial, expidió certificados UE de uso comunitario y actividades comerciales para lechuzas y otros especímenes de especies del LESPRES durante años, pero también la propia DGBBD – SGBTM como Autoridad Administrativa CITES lo hizo. Pero no solo eso, ya que durante el período en el que la Dirección General de Biodiversidad, Bosques y Desertificación ejerció las competencias como Autoridad Científica CITES simultáneamente con el SOIVRE como Administrativa (2019-2022), nunca comunicó objeción alguna a la expedición de certificados CITES UE para especímenes nacidos en cautiverio de las especies incluidas en el LESPRES para actividades comerciales. La Dirección General de Biodiversidad, Bosques y Desertificación no emitió informes ni expuso objeción alguna a la emisión de dichos certificados CITES UE por parte del SOIVRE para especímenes de especies incluidas en el LESPRES y el CEEA por no cumplir con la legalidad vigente, tal como afirma la resolución del Director General de Política Comercial D. Juan Francisco Martínez García, emitida en cumplimiento de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno con número 00001-00083289 a instancias de la Sociedad Herpetológica Valenciana con fecha 25 de octubre de y que citamos textualmente:

“La Subdirección General de Inspección, Certificación y Asistencia Técnica del Comercio Exterior, dependiente de la Dirección General de Política Comercial, en el tiempo en el que ejerció las competencias de Autoridad administrativa CITES, hasta el 02 de enero de 2022, y siendo la Autoridad científica CITES, la Subdirección General de Biodiversidad Terrestre y Marina, dependiente de la Dirección General de Biodiversidad y Calidad Ambiental del Ministerio para la Transición Ecológica, no recibió ningún informe de la, entonces, Autoridad científica CITES que aseverara que los certificados CITES emitidos para ejemplares de especies incluidas en el LESPRES (Ley 42/2007), no se ajustaban a la legalidad vigente”.

A mayores, y en un nuevo ejercicio de oscurantismo, la DGBBD nunca respondió a la pregunta de un administrado a este respecto, lo que le valió el reproche del CTBG (de nuevo). En su expediente nº 437/2024, el CTBG le exige que suministre lo siguiente:

«los informes enviados como autoridad científica CITES de la dirección general de biodiversidad bosques y desertificación a la autoridad administrativa en manos de la dirección general de política comercial – soivre en los que se indicara la obligatoriedad del requisito de posesión de núcleo zoológico para la expedición de certificados cites UE y certificado de cria en cautividad según RD 7/2018 a especímenes criados por criadores registrados en la base de datos CITES, y los que indiquen la obligatoriedad de la posesión de autorizaciones de las comunidades autónomas conforme a las excepciones de los artículos 57 y 61 de la ley 42/2007 de especies incluidas en el LESPRES y CEEA para la emisión de certificados cites UE, con firma digital y marca de fecha y hora».

Por supuesto, no lo hizo, por lo que se infiere que no existen.

¿Si no cuestionó, entonces, durante años la DGBBD, como Autoridad Científica, la legalidad de los certificados CITES UE para especímenes nacidos en cautividad de especies listadas en el LESPRES expedidos por la Autoridad Administrativa tras consultar con la misma DGBBD como Autoridad Científica y que se emitían sistemáticamente sin autorización de las CCAA (que tiempo tuvo de sobra de quejarse), por qué cuestiona ahora que un certificado CITES UE no se pueda emitir sin esa autorización, que ahora califica como preceptiva? ¿Y por qué incluso los emitió como Autoridad Administrativa? ¿Las actividades socioeconómicas para aves silvestres no están expresamente prohibidas por el artículo 61? Porque no lo consideraba entonces necesario, ni opinaba lo mismo sobre la aplicación de los artículos 57 y 61 LPNB, como veremos a continuación. La DGBBD estaría ahora actuando contra *factum proprium*.

No solo el director general de Política Comercial, por medio de resolución administrativa, afirma que los certificados se emitieron respetando la legalidad vigente y sin objeción alguna por medio de informes firmados de la DGBBD como Autoridad Científica, sino que los propios escritos provenientes del Área de Acciones de Conservación, ya estuviera adscrita al MAPAMA o al MITECO confirman la inexplicable deriva actual de la DGBBD en la aplicación de los artículos 57 y 61 LPNB. En una carta con fecha 30 de marzo de 2017 con registro de salida 20170010009614 de 5 de abril de 2017 del Área de Acciones de Conservación, de la Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental y Medio Natural de la Secretaría de Estado de Medio Ambiente, el citado subdirector general de Medio Natural D. Miguel Aymerich Huyghues-Despointes dictaminaba a petición de un interesado los criterios del Área de Acciones de Conservación de la Secretaría de Estado de Medio Ambiente de forma clara. Reproduzco aquí el contenido de la carta:

"Hemos recibido su carta de 23 de marzo de 2017 en la que solicita que quede de manifiesto en la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y la Biodiversidad que a los ejemplares nacidos y criados en cautividad, que pudieran estar afectados por el Reglamento (CE) 338/1997 Artículo 8, no se les aplique el régimen de protección de la mencionada ley. Le informo a este respecto las siguientes cuestiones:

-El régimen de protección establecido en la Directiva Aves 2009/147/CE, traspuesta a la normativa española en la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, no resulta de aplicación a los especímenes nacidos en cautividad, de acuerdo con la Sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas de 8 de Febrero de 1996, Caso 149/94 "Didier Vergy".

-Por otro lado, y en el caso de no tratarse de aves y de ser especies incluidas en los anexos A y B del Reglamento (CE) 338/1997, se puede exceptuar la prohibición de tenencia de especímenes de dichas especies cuando procedan de cría en cautividad siempre que se obtenga un certificado del órgano competente de gestión (art. 8), esto es la autoridad administrativa CITES.

-Por último, me gustaría comunicarle que lo establecido en la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, en relación a las prohibiciones sobre la fauna y flora silvestres (artículos 54.5 y 57) resultan de aplicación en la actualidad solo para la biodiversidad autóctona silvestre (Capítulo 1, Título III, "Conservación in situ de la biodiversidad autóctona silvestre"). Por otro lado, el Reglamento (CE) 338/1997 resulta de aplicación, en lo relativo a la prohibición

de tenencia a todas las especies de los anexos A y B, independientemente de su carácter nativo o alóctono en nuestro país”.

Si este dictamen fuera poco claro, en una comunicación posterior con fecha 3 de abril de 2019 y registro de salida 2019099009388 de la misma fecha del Área de Acciones de Conservación y dirigida a D. Miguel Arranz Sanz, director general de Medio Ambiente de la Junta de Castilla y León, D. Miguel Aymerich, antecesor en el cargo del Sr. Magdaleno, confirmaba en todos sus extremos el criterio expresado en la consulta de 2017, indicando la inaplicabilidad del artículo 61 a ejemplares criados en cautividad y que quizá la ley debería ser más clara a este respecto:

“No obstante, sí que podría plantearse a modo de propuesta que la legislación estatal y autonómica de protección de las aves silvestres acogieran esta precisión sobre su ámbito de aplicación, no incluyendo a individuos de especies autóctonas criados y nacidos en cautividad. En este sentido, indicar que, de facto, la sentencia “Didier Vergy” se está aplicando precisamente para el caso de la cetrería en nuestro país, puesto que los ejemplares empleados de especies autóctonas no requieren una autorización excepcional según la Ley 42/2007 (no es posible según el artículo 61) y su seguimiento y trazabilidad se evalúan mediante otra normativa (CITES, zootécnica, etc)”.

Por lo tanto, el criterio del Área de Acciones de Conservación de la Secretaría de Estado de Medio Ambiente – MITECO era claro y discrepante con el actual: La DGBBD, como Autoridad Científica, no aportó informe alguno al SOIVRE que le indicara que se estaban vulnerando los artículos 57 y 61 de la LPNB al emitir certificados CITES UE para actividades comerciales a ejemplares de especies listadas en el LESPRES y el CEEA sin autorización de las CCAA (una contradicción insuperable), como afirma el señor Martínez; la LPNB no se aplica a animales nacidos en cautividad por el propio articulado de la misma, ya citado, se acata la sentencia “Didier Vergy” por su carácter traspositivo de la Directiva de Aves (que el mismo D. Miguel Aymerich adjunta al escrito) y el artículo 57 solo se aplica a biodiversidad autóctona silvestre, no a ejemplares cautivos nacidos en cautiverio que se rigen por el reglamento (CE) 338/97 y los certificados del órgano competente de gestión, no siendo posible la aplicación del artículo 61 (es incompatible con las actividades comerciales) , y no solo para aves de cetrería como se desprende de ambas misivas.

El SOIVRE, como Autoridad Administrativa CITES, emitió miles de certificados CITES UE para actividades comerciales de especies en el LESPRES, incluida *Tyto alba*, tras consultar con la Autoridad Científica, en este caso la Dirección General de Biodiversidad, Bosques y Desertificación, tal como asevera el director general de Política Comercial en la resolución de la solicitud de información nº 001-77642 de 30 de marzo de 2023:

“Para la emisión de los certificados CITES UE, al tratarse de especímenes procedentes de la cría en cautividad en España, esta Dirección General se basaba en lo previsto en el artículo 54 del Reglamento 865/2006, esto es, se ocupaba de verificar, tras consultar a la Autoridad científica CITES, que se respetaban los criterios allí consignados a fin de tener certeza de que un espécimen de una especie animal había nacido y criado en cautividad no siendo obligatorio, conforme a la reglamentación de la Unión Europea citada, supeditar la función

de certificación y autorización de la cría en cautividad, como condición inexcusable, a la verificación de la existencia y cumplimiento de normativa local o autonómica de rango inferior”.

No solo la DGBBD está obligada a respetar las resoluciones de emisión de certificados CITES UE del SOIVRE en aras del cumplimiento de los artículos 140 y 141 de la ley 40/2015 LRJSP, sino que estas se dictaron tras consultar con la Autoridad Científica CITES (la propia DGBBD), por lo que al negar la expedición de certificados CITES UE para actividades comerciales por todo lo expuesto, la DGBBD – SGBTM estaría actuando contra sus propios actos doblemente, como Autoridad Científica y como Autoridad Administrativa, de forma absolutamente arbitraria y contraria a Derecho, al negarse a expedir certificados CITES UE que anteriormente se emitían ya con todas las garantías legales, directamente o tras ser consultada. El hecho de exigir el Sr. Magdaleno una autorización, por el artículo 61, de la Junta de Andalucía, para poder expedir un certificado para una lechuza, es un acto que se realiza remando contracorriente al ignorar actos anteriores e informes de la Abogacía del Estado, de su predecesor en el cargo y de la Junta de Andalucía sin sólidos fundamentos de Derecho que lo justifiquen. Es una acción arbitraria y contraria a Derecho, fruto de la intencionalidad de crear un régimen jurídico ad hoc para los ejemplares nacidos en cautividad de especies listadas en el LESPRES, tomando ventaja de estar al frente del Leviatán administrativo.

Lealtad institucional, esa gran desconocida. Otra infracción común del procedimiento administrativo con respecto a los certificados CITES UE consiste en la revisión fuera de plazo de resoluciones dictadas por otras administraciones. En lo que se refiera a los certificados CITES UE es flagrante el caso de la Comunidad Valenciana. Se solicita por parte de la DGBBD a los criadores autorizaciones que se deberían haber emitido previamente al alta en la base de datos de criadores, en el caso concreto de ser ejemplares protegidos por el Catálogo Valenciano de segunda generación (F2). La Generalitat Valenciana se opone sistemáticamente al vulnerar su propia normativa. Se han dado casos de denegación por silencio administrativo de certificados CITES UE de animales inscritos en la base de datos Lincex por cambio de marcado, una arbitrariedad administrativa flagrante. En consonancia con todo lo expuesto anteriormente, la Direcció General de Medi Natural i d'Avaluació Ambiental de la Generalitat Valenciana, a solicitud de diversos administrados y en el ejercicio de las competencias reconocidas a la Generalitat Valenciana por Sentencia del Tribunal Supremo de 24 de abril de 2012, Rec. 1830/2009, Sala Tercera, de lo Contencioso-administrativo, Sección 3ª, que ha considerado la dualidad de competencias entre el Estado y la Comunidad Autónomas, sentencia que interpreta la Abogacía del Estado en el informe AE: D2/10/704/2022, ha emitido diversas resoluciones por la que se establece que dicha autorización por el artículo 61 no es necesaria según lo dispuesto en el artículo 13.5 del Decreto 32/2004, de 27 de febrero de la Generalitat Valenciana y el informe de la Abogacía del Estado con AE: D2/10/704/2022 solicitado por la Dirección General de Biodiversidad, Bosques y Desertificación - Subdirección General de Biodiversidad Terrestre y Marina. Dicho informe indica que la Generalitat debe resolver en lo que se refiere a la tenencia en base a las exenciones del artículo 61.1 de la Ley 42/2007 si los ejemplares son salvajes o F1, o bien, si los ejemplares son F2 o posteriores, determinar la inexigibilidad de dicha autorización si están amparados por certificados CITES. El referido informe D2/10/704/2022 reconoce en lo que se refiere al precepto que

levanta las prohibiciones del artículo 61.1 de la LPNB que *“Este precepto [artículo 13.5 del Decreto 32/2004] no incluye en el citado régimen la tenencia de la primera generación [F1] de la especie CITES que se destina a la cría en cautividad”*, lo que obliga a la Generalitat Valenciana a comprobar si los especímenes son F2 o posteriores para asegurarse de que se cumple el citado artículo 13.5 y concluye además que la resolución sobre la autorización de tenencia (si procede o no) debe tener lugar ANTES DEL ALTA en la base de datos del registro de criadores:

“Por lo expuesto se estima que antes del alta en el registro de criadores de especies CITES la Generalitat de Valencia resuelva sobre la autorización de tenencia de la especie Testudo Graeca en los términos previstos en el artículo 61.1 de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, de Patrimonio Natural y Biodiversidad”.

No cabría revisar un acto administrativo finalizado con la inscripción del ejemplar en la base de datos, ya que el informe de la Abogacía del Estado señala que sólo cabe pedir la autorización previamente a dicha alta. Pero no, se exige autorización de la Comunitat Valenciana para ejemplares que se encuentran de alta, por resolución de un funcionario del SOIVRE, *“de alta en la base de datos del registro de criadores”*, como señala el informe de la Abogacía del Estado del MITECO. Esta resolución no es revisable por parte de los funcionarios de la SGBTM, que es lo que están haciendo al pedir una autorización de la Generalitat Valenciana que tendría carácter previo: estarían revisando fuera de plazo una resolución firme de otra administración, que concedía una serie de autorizaciones sobre el ejemplar que se verían revocadas por un simple cambio de marcado, al desestimar la solicitud de expedición del certificado CITES UE solicitado. Eso sería como no aceptar la legalidad del certificado expedido por el SOIVRE, y tal como aseveraba el director general de Política Comercial en el escrito anteriormente referido:

“En todo caso, cabe señalar que no es posible que ninguna autoridad, salvo un juez o el propio organismo emisor, declare la nulidad de permisos o certificados CITES ya emitidos por otro organismo por no ajustarse a la legalidad, es decir, por concurrir el supuesto previsto en el art. 47.1.f) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (“Los actos expresos o presuntos contrarios al ordenamiento jurídico por los que se adquieren facultades o derechos cuando se carezca de los requisitos esenciales para su adquisición”).

¿Y qué ocurre si hay que expedir un nuevo certificado CE para actividades comerciales por cambio de marcado? La DGBBD NO puede anular el certificado CITES UE para actividades comerciales donde consta un marcado obsoleto expedido por el SOIVRE, pero revoca *de facto* y de forma arbitraria las autorizaciones concedidas al espécimen, con los mismos efectos, al desestimar la solicitud de expedición de un nuevo certificado por cambio o renovación de marcado a su caducidad, provocando un conflicto institucional de primer orden y vulnerando el artículo 3 de la Ley 40/2015 LRJSP, y en cualquier caso, dejando al animal indocumentado arbitrariamente, pese a haber sido reconocido su nacimiento en cautividad y poseer un certificado de actividades comerciales (algo imposible por el artículo 61, excepto en causas excepcionales de fuerza mayor si no se trata de aves).

Esto es especialmente grave. En palabras de la directora general de Biodiversidad, Bosques y Desertificación, en la ya mencionada carta enviada a los directores generales de Biodiversidad y Medio Ambiente de las CCAA con fecha 14 de julio de 2022 (que no aportaré al estar en poder del MITECO, según lo dispuesto en el artículo 53.1.d LPACAP), el certificado CITES UE emitido por el SOIVRE suponía ya una autorización de tenencia y así lo reconocía:

“Ello suponía que, en la práctica los particulares, disponían de una autorización de tenencia y actividad comercial para ejemplares de una serie de especies que, por otra parte, se hallaban protegidas por estar incluidas en el LESRPE y en el CEEA”.

La desestimación de la solicitud de emisión del nuevo certificado por cambio de mercado, *de facto*, cuestiona la legalidad del certificado emitido por el SOIVRE, puesto que la normativa de aplicación continúa siendo la misma. La resolución del SOIVRE es inamovible y no revisable: ya se ha reconocido el nacimiento en cautividad del ejemplar según lo dispuesto en la normativa vigente y en consulta con la Autoridad Científica, en este caso la Dirección General de Biodiversidad, Bosques y Desertificación, tal como asevera el director general de Política Comercial en la resolución de la solicitud de información nº 001-77642 de 30 de marzo de 2023:

“Para la emisión de los certificados CITES UE, al tratarse de especímenes procedentes de la cría en cautividad en España, esta Dirección General se basaba en lo previsto en el artículo 54 del Reglamento 865/2006, esto es, se ocupaba de verificar, tras consultar a la Autoridad científica CITES, que se respetaban los criterios allí consignados a fin de tener certeza de que un espécimen de una especie animal había nacido y criado en cautividad no siendo obligatorio, conforme a la reglamentación de la Unión Europea citada, supeditar la función de certificación y autorización de la cría en cautividad, como condición inexcusable, a la verificación de la existencia y cumplimiento de normativa local o autonómica de rango inferior”.

Y sería algo especialmente grave en el caso de los especímenes amparados por certificados UE con fecha de caducidad emitidos por el SOIVRE que debieran ser sustituidos y cuya solicitud de expedición fuera desestimada por las razones aducidas por el MITECO y su DGBBD, ya que supondría revisar las resoluciones del SOIVRE que reconocen el nacimiento legal en cautividad de los ejemplares, dictadas en consulta con la Autoridad Científica CITES en ese momento: el MITECO – Dirección General de Biodiversidad, Bosques y Desertificación, de la que el director general de Política Comercial asevera que nunca recibió un informe en contra para la emisión de estos certificados CITES UE para ejemplares de especies listadas en el LESPRE y el CEEA, más de 4000 entre junio de 2018 y el 31 de diciembre de 2022 solo para tortugas del género *Testudo*. No solo la DGBBD está obligada a respetar las resoluciones de MINCOTUR en aras del cumplimiento de los artículos 140 y 141 de la ley 40/2015 LRJSP, sino que se dictaron en consulta con la Autoridad Científica CITES, por lo que estaría actuando contra sus propios actos.

Y aquí enlazamos con el siguiente punto. La DGBBD se declara garante del cumplimiento de todas las leyes ambientales en España.

La Autoridad Administrativa CITES tiene las competencias que le otorga el RD 986/2021. Y no otras. Por mucho que quiera la DGBBD quiera expandir su poder a la hora de controlar las políticas medioambientales o de sanidad animal, a la hora de ejercer sus competencias está limitada por lo dispuesto en el RD 986/2021, y no puede ir más allá sin usurpar las funciones de otras administraciones. Hay dos grandes áreas en las que sus intromisiones generan consecuencias desastrosas a los administrados: informes para las FFCCSSEE, expedición de certificados y alta de nuevos criadores. Se ha llegado a afirmar en correos emitidos desde la SGBTM:

“Esta Autoridad Administrativa CITES antes de expedir cualquier tipo de permiso o certificado CITES debe comprobar el cumplimiento estricto de toda la normativa aplicable a cada caso”.

Pues no. Se tiene que allanar a las resoluciones de los funcionarios de las CCAA y ayuntamientos, la Autoridad Administrativa CITES, mal que le pese, está encorsetada por el RD 986/2021. No tiene por qué comprobar si el criador registrado tiene Núcleo Zoológico (eso es cosa de las CCAA si deciden exigirlo o no) o si tiene licencia de animales peligrosos del ayuntamiento (si considera que la necesita y no la tiene, que denuncie, pero se ha llegado a pedir por unas inofensivas *Dendrobates* que en su vida han visto la selva). Bastante se ha hablado ya de la intromisión de la DGBBD en las legislaciones autonómicas con la solicitud de autorizaciones por el artículo 61 LPNB a los criadores para la obtención de certificados de uso comunitario, (que para actividades comerciales es algo imposible, mil veces lo repetiremos). También hemos hablado de las revisiones *de facto*, irregulares, de resoluciones de funcionarios del SOIVRE o de la Generalitat Valenciana, extramuros del artículo 106 LPACAP. Es parte del adanismo que caracteriza a esta administración. Parece que nadie antes que ellos hubieran ejercido estas funciones.

“Para poder expedir los certificados, háganos llegar su declaración de núcleo zoológico”. Ya lo hemos dicho y lo precisamos. Para darse de alta como criador CITES, el MITECO exige una exhaustiva comprobación de todas las normativas, incluso las que no son de aplicación en las CCAA, exigiendo núcleo zoológico *“porque es preceptivo para la cría de especies silvestres”*, algo que es falso, siempre sin citar normativa o recurriendo al espiguelo normativo para agotar a los solicitantes. Esto es algo que no ha conseguido ni explicar al CTBG, (véase exp. 437/2024), lo cual le ha valido a la DGBBD el bochorno de su reproche.

En el colmo de la invasión de competencias, no solo se exige Núcleo Zoológico, sino que se arrojan competencias en sanidad animal, evaluando duramente proyectos de cría a los nuevos criadores, aun estando en posesión de la figura de Núcleo Zoológico y habiendo sido aportado al proyecto. De nuevo, una contradicción insuperable. En este caso, el espiguelo normativo se refiere a la consulta a la Autoridad Científica sobre “medio controlado” y el artículo 54 del Reglamento (CE) nº 865/2006 de la Comisión, de 4 de mayo de 2006, por el que se establecen disposiciones de aplicación del Reglamento (CE) nº 338/97 del Consejo relativo a la protección de especies de la fauna y flora silvestres mediante el control de su comercio, que reproducimos:

“Artículo 54

Especímenes de especies animales nacidos y criados en cautividad

Sin perjuicio de lo establecido en el artículo 55, se considerará que un espécimen de una especie animal ha nacido y se ha criado en cautividad únicamente si un órgano de gestión competente, tras consultar a una autoridad científica competente del Estado miembro, tiene la certeza de que se respetan los siguientes criterios:

1) se trata de la descendencia, o de un derivado de esta, nacida o producida por otro método en un medio controlado:

a) de padres que se aparearon o cuyos gametos se transmitieron de otro modo en un medio controlado si la reproducción es sexual;

b) de padres que se encontraban en un medio controlado al principio del desarrollo de la descendencia si la reproducción es asexual;

2) el plantel reproductor se ha obtenido con arreglo a las disposiciones legales que le eran aplicables en la fecha de adquisición y de manera que no perjudicaba a la supervivencia en la naturaleza de la especie;

3) el plantel reproductor se ha mantenido sin introducir especímenes silvestres, salvo la adición ocasional de animales, huevos o gametos con arreglo a las disposiciones legales aplicables y de forma que no era perjudicial para la supervivencia de la especie en la naturaleza y solo con los siguientes fines:

a) prevenir o mitigar la endogamia nociva; la magnitud de esa adición se determinará en función de la necesidad de obtener material genético nuevo;

b) disponer de animales confiscados con arreglo al artículo 16, apartado 3, del Reglamento (CE) no 338/97;

c) excepcionalmente, para utilizarlo como plantel reproductor;

4) el plantel reproductor ha producido progenie de segunda generación o de generaciones subsiguientes (F2, F3, etc.) en un medio controlado, o se gestiona de tal manera que se ha demostrado que es capaz de producir con fiabilidad progenie de segunda generación en un medio controlado”.

Y bien, ¿qué es un medio controlado?, según el artículo 1.4, medio controlado sería:

“4) «medio controlado»: medio manipulado con el propósito de producir animales de una determinada especie, con límites diseñados para evitar que animales, huevos o gametos de esa especie entren o salgan de ese medio, y cuyas características generales pueden comprender, sin limitarse a ello, el alojamiento artificial, la evacuación de desechos, la asistencia sanitaria, la protección contra depredadores y la alimentación suministrada artificialmente;”

Sin embargo, en España este artículo 54 del Reglamento 865/2006 no otorga competencias en sanidad animal ni en bienestar al Ministerio para la Transición Ecológica y Reto Demográfico ni al de Ciencia y Tecnología, sino que la Ley 8/2003 de Sanidad Animal lo hace al de Agricultura, Pesca y Alimentación y a las CCAA. De nuevo, se extralimitan en sus funciones, pasando por encima de los inspectores veterinarios de sanidad animal, de nuevo funcionarios de categoría A1 con oposición específica, interpretando siempre los reglamentos para crear su propio régimen jurídico ad hoc.

Se podría entender que, para la inscripción de nuevos criadores en la base de datos Lincex se solicitara estar en posesión de la figura del Núcleo Zoológico como comprobación del cumplimiento del artículo 54 por parte de la Autoridad Científica CITES, pero esto implica aceptar el criterio de los inspectores de las CCAA en sanidad animal y adecuación de las instalaciones para el correcto mantenimiento de las especies alojadas, y excluiría e imposibilitaría una posterior reevaluación de las instalaciones por personal de TRAGSATEC por encargo de la Autoridad Científica. O una cosa, o la otra. Las excéntricas solicitudes que les hace la Autoridad Científica a estos mismos criadores que ya vieron evaluada la idoneidad de sus instalaciones por las CCAA, revisando tamaño de jaulas, localización de bebederos o de cajas nido estaría fuera de lugar, si hay una solicitud previa del Núcleo Zoológico. Es decir, estas acciones, para aquellos que no estén en la obligación de estar en posesión de un Núcleo Zoológico, podrían ser aceptables para la comprobación del artículo 54. De otra forma, lo que vemos es un exceso de celo que constituye un absurdo administrativo más. Y lo que es absolutamente inadmisibles es que, a criadores inscritos en Lincex, cuyo cumplimiento del artículo 54 ya fue evaluado por un funcionario con su visto bueno, se enfrenten a una revisión *de facto* de esa resolución exigiéndoles Núcleo Zoológico al condicionar a la emisión de certificados de cualquier índole, ya sean de uso comunitario o según RD 7/2018, a su posesión. Para más *inri*, cuando se realiza una consulta a otra administración (en este caso el MNCN-CSIC) y esta no contesta en el plazo de tres meses, el procedimiento administrativo de alta en Lincex debe continuar (véase art. 22.1d) LPACAP). Si este celo en la elaboración del informe según artículo 54 o solicitud de núcleo zoológico fuera cosa exclusiva de la Autoridad Científica, la Administrativa no puede suspender el plazo *sine die*. En cualquier caso, no parece que la Administrativa pueda decidir mucho más sobre la figura del Núcleo Zoológico y su exigencia. Sea como fuere, la cooperación, colaboración y coordinación entre las Administraciones Públicas no parece ser el fuerte de la DGBBD como Autoridad Administrativa CITES, que debe ser consciente de qué Administración debe pedir cada cosa y actuar en consecuencia de lo informado.

Tampoco debe verse obstaculizado el comercio ni la competencia entre operadores de los diversos estados miembros, poniendo palos en las ruedas a la libre competencia al recurrir a absurdos como la expedición casi sistemática de certificados de uso comunitario específicos de transacción, lo que obliga a los comerciantes a solicitar la expedición de nuevos certificados por cambio de titular, sin sentido alguno, para especies de comercio habitual. Y eso es por el exceso de celo en documentar una cadena de custodia que se confunde con el concepto de trazabilidad en CITES, reservado a género como el caviar. Si recibimos un certificado específico de espécimen de otra Autoridad, nos espera sin duda una nueva aventura.

La aventura de inscribir un espécimen en Lincex. El exceso de celo a la hora de hacer cumplir la Ley (las que les competen y las que no) por parte de la Autoridad Administrativa CITES está alcanzando últimamente cotas de ineficacia desconocidas en esta área. El CITES es un convenio COMERCIAL, por mucho que desde la DGBBD se argumente lo contrario. Protege a las especies a través de su comercio (véase art. 1 Reglamento CE 338/97) y está sometido a las normas básicas de comercio, la protección de datos y la confidencialidad de los proveedores. El adanismo entra de nuevo en escena. En vez de consultar a la Secretaría de Estado de Comercio ante la duda de cómo manejar

una documentación sujeta al secreto comercial o a otras normas del comercio, se hace una interpretación, tan libre como absurda, de las recomendaciones de la CE al solicitar a los consumidores finales facturas de proveedores o incluso CITES de exportación que no pueden ni deben poseer, llegando a situaciones absurdas, como que trabajadores de TRAGSA a instancias del MITECO plasmen en informes que no se considera que la tenencia de un espécimen esté amparada por una documentación, perfectamente legal hasta la fecha, por la ausencia de justificación de una cadena de custodia con documentos que no se pueden obtener, depositando, de forma ridícula la carga de la prueba en el propietario del espécimen y poniéndolo a los pies de los caballos. Y no digamos si ese propietario quiere inscribir un espécimen en Lincex, que debe aportar documentación que no puede ni debe poseer, a petición de los trabajadores adscritos a la A. A. CITES. Más aún, se llega a pedir a los solicitantes que pidan a nacionales de otros estados miembros que rellenen formularios a satisfacción de la Autoridad Administrativa CITES española sobre operaciones realizadas en sus países y bajo la jurisdicción de otra Autoridad Administrativa, negándose a hacer las preceptivas consultas del art. 3.3 del RD 7/2018 si no se cede a sus caprichos. Es un exceso de celo incomprensible, incompatible con el servicio efectivo, la simplicidad, claridad y proximidad a los ciudadanos y la racionalización y agilidad de los procedimientos administrativos. No se le puede pedir a un particular que suministre a la Administración contratos entre terceros que no puede poseer, a riesgo de violar el RGPD y la LOPD y exponiéndolos a graves multas. La cadena de custodia en CITES debe documentarse según las recomendaciones de 2022, pero no es algo que se cite explícitamente en los reglamentos CE 338/97 y 865/2006. Y documentarse en el sentido de "To document" en inglés. La lengua original de redacción de las recomendaciones de la CE para CITES de 2022 implica un sentido diferente. Según el diccionario de Cambridge, se refiere a **"to record the details of an event, a process, etc.:** well-documented His interest in cars has been well-documented (= recorded and written about) by the media", nada de aportar documentación de terceros. Solo citar. Y este era el criterio de la Autoridad CITES cuando estaba en manos de la Dirección General de Política Comercial.

El problema alcanza su máxima gravedad cuando trabajadores de TRAGSATEC de una cualificación incomparable a la de un inspector del SOIVRE informa al SEPRONA o a la Administración de Justicia bajo esas erróneas premisas causando a los administrados un grave perjuicio. El exceso de celo tiene un reproche penal (STS 2358/2001, 8 de enero de 2002), que pasamos a citar:

"La autoridad o funcionario han de dictar esa resolución "a sabiendas" de esa ilicitud. Esta expresión ("a sabiendas") constituye simplemente la exigencia expresa y reforzada, en la definición legal, del dolo como requisito típico en todos los delitos dolosos, como un vigorizar en la ley para este delito concreto este elemento subjetivo. El legislador quiere que sólo pueda ser castigado por este delito de prevaricación quien conozca con seguridad la ilegalidad de la resolución que adopta.

Conviene añadir aquí que este "a sabiendas" o conocimiento con seguridad es compatible con la inexistencia de un móvil particular en el obrar del funcionario o autoridad. Puede cometerse, como aquí ocurrió, con un móvil público, cuando, por ejemplo, actúa con exceso de celo en un determinado asunto, exceso que le lleva a resolver con arbitrariedad".

Y esa arbitrariedad por exceso de celo es de la que nos llevamos quejando a lo largo de todo este escrito, que culmina en las VISITAS TÉCNICAS.

Buenas tardes, venimos de visita, pero sáquenlos todos los papeles que vamos a ver sus animales a fondo. El Real Decreto 986/2021, de 16 de noviembre, por el que se establecen medidas de aplicación del Convenio sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres (CITES), hecho en Washington el 3 de marzo de 1973, y del Reglamento (CE) n. 338/97, del Consejo, de 9 de diciembre de 1996, relativo a la protección de especies de la fauna y flora silvestres mediante el control de su comercio, designa a la Dirección General de Biodiversidad, Bosques y Desertificación del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico como autoridad administrativa y órgano de gestión principal, conforme al artículo IX 1.a) y b) del Convenio CITES y en el artículo 13.1, párrafo a) del Reglamento (CE) n. 338/97 del Consejo, de 9 de diciembre de 1996. De acuerdo con el Reglamento (CE) n. 338/97, del Consejo, de 9 de diciembre de 1996. Las competencias son transferidas desde el SOIVRE, dependiente actualmente de la Dirección General de Política Comercial del Ministerio de Economía y Comercio.

Aunque nos repitamos, valga la redundancia para no perder la perspectiva. La estructura funcional de la actual autoridad administrativa CITES en España es muy pequeña y se ha visto considerablemente reducida con respecto a la existente antes del cambio de competencias, ya que cuando el SOIVRE ejercía las funciones de la Autoridad Administrativa CITES de España se hacía con el apoyo de la red territorial existente a través de las Direcciones Territoriales y Provinciales de Comercio (DT/DP).

El abrupto traspaso de competencias, causado por la actitud poco conciliadora e incluso arrogante de la DGBBD, tuvo como efecto inmediato que ningún funcionario del cuerpo de inspectores del SOIVRE fue traspasado a la DGBBA, dejando aun a fecha de hoy sin personal funcionario capacitado para realizar inspecciones a la nueva autoridad CITES. La necesidad de realizar inspecciones por parte de una Autoridad Administrativa es fundamental para el desarrollo de sus funciones, pero la cruda realidad es que carecen de inspectores para llevarlas a cabo. Sin embargo, en el marco de la actitud general mostrada por la DGBBD se intentan llevar a cabo inspecciones ignorando el contexto legal bajo el que se venían realizando y recurriendo de nuevo al espiguelo normativo y a las comunicaciones oficiosas.

Los criadores y centros CITES son contactados por medio de correo electrónico o llamada telefónica, imponiendo la fecha y la hora de la “visita técnica rutinaria”, como eufemísticamente llaman a unas inspecciones que saben que no pueden realizar. En algunas ocasiones, se ha llegado a amenazar a algunos de los “visitados” con su baja de la base de datos de criadores si ponían alguna objeción a la visita.

Los “visitantes” de la DGBBD se personan en las instalaciones ataviados con chalecos identificativos del Ministerio y con el logotipo de TRAGSATEC. Si se les pide una identificación, no facilitan su nombre sino un código. A fecha de hoy no existe ninguna orden ministerial o real decreto que permita esta ocultación de datos de los actuantes, reservada a los agentes de policía, Guardia Civil, rurales o medioambientales (TIP) o de la

Agencia Tributaria- Vigilancia Aduanera (NUMA, según Resolución de 18 de julio de 2008, de la Dirección General de la Agencia Estatal de Administración Tributaria que establece el modelo de tarjeta de identidad profesional de los funcionarios de Vigilancia Aduanera, en el ejercicio de las competencias que les están atribuidas por la Ley Orgánica 12/1995, de 12 de diciembre, de Represión del Contrabando, y por el artículo 2 del Real Decreto 319/1982, de 12 de febrero, sobre denominación y reestructuración del Servicio de Vigilancia Aduanera). Cuando se les pide el número de funcionario, indican que no lo son y que pertenecen a la empresa pública TRAGSATEC.

Existen serias dudas legales sobre si un funcionario cualquiera, sin categoría de inspector, podría realizar este tipo de actuaciones, pero no sobre las limitaciones de un trabajador de TRAGSATEC. El Tribunal Supremo (TS) ha dictado recientemente (14 de septiembre de 2020, ECLI: ES:TS:2020:2812) una relevante sentencia en la que se plantea la siguiente cuestión:

“¿pueden intervenir en los trámites de un procedimiento administrativo, en mayor o menor medida, pero con un carácter de generalidad y permanencia, personas que no tienen la condición de funcionarios públicos?”

La respuesta del TS ha sido rotunda al negar dicha posibilidad. Debido a la necesidad de gestionar un elevado número de sanciones administrativas, la Confederación Hidrográfica del Guadiana, recabó la colaboración en su tramitación y gestión de la empresa pública TRAGSATEC (empresa filial de TRAGSA).

Una de estas sanciones fue recurrida ante el Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha que la anuló, al comprobar que la intervención de la entidad pública empresarial en la tramitación del procedimiento era, en efecto, muy amplia (asumió la elaboración completa y en todas sus partes de un verdadero expediente administrativo, aunque finalmente son firmados por el funcionario correspondiente).

En su sentencia, el Tribunal Supremo confirma la nulidad de la sanción impuesta por la Confederación Hidrográfica del Guadiana, por haber intervenido el personal de TRAGSATEC en el procedimiento sancionador tramitado, sustituyendo a los funcionarios públicos de este organismo en esta labor. Según la STS, lo que no puede hacer un medio propio es suplantar las potestades propias de las Administraciones y sus funcionarios cuando se trata de tramitar procedimientos administrativos que den lugar a resoluciones susceptibles de afectar a los interesados. En estas circunstancias, entra en juego la reserva en exclusiva a los funcionarios públicos.

Esto es lo que ocurre en las “visitas técnicas rutinarias” realizadas por los trabajadores de TRAGSATEC a los criadores y centros CITES. Personas muy jóvenes y, a tenor de los testimonios de los visitados, “poco o nada capacitadas”, manejan documentación y observan animales realizando una inspección en toda regla. Sin embargo, cuando esta finaliza, no se entrega acta alguna. Ante la exigencia de un acta de la “visita” por parte de los criadores, las respuestas son variadas. “No actuamos así” es la respuesta más frecuente, emplazando a los visitados a recibir copia del acta que se elaboraría en las dependencias de la DGBBD, para devolver firmada. Esto es absolutamente irregular, puesto que el acta

debe escribirse, leerse y preguntar si se quieren realizar alegaciones, dejando una copia. Con frecuencia, se han recibido a posteriori oficios firmados incluso por la directora general en los que se tomaban decisiones con graves consecuencias para los visitados, incurriendo en el mismo supuesto que juzgó el Tribunal Supremo en la mencionada sentencia.

Dada la condición de “visita”, a la hora de concertar citas con los administrados, siempre por email, sobre todo empresas en las que debe existir un registro de entradas y salidas, se le ha exigido a la DGBBD identificar previamente a los “visitantes” con nombre y DNI, a lo que han contestado con códigos identificativos irregulares, inventados por la propia DGBBD sin competencias para ello. Esto ha dado lugar a situaciones tensas, llegando a amenazar a las empresas con consecuencias ante la negativa a recibir a personal no funcionario: “Ustedes valorarán”. La bravuconada se suele saldar con la cancelación, sin avisar, de la visita. Si esta se produce, a veces los visitantes hacen ademán o muestran intención de llevarse documentación sensible consigo, a lo que los administrados se suelen negar: “háganosla llegar por email”, ignorando cualquier registro de entrada conforme a la Ley 39/2015. En ocasiones sí que se refieren a las visitas con la palabra “inspección”, la cual se realizaría por agentes medioambientales asignados a la DGBBD. En los emails enviados, (como siempre se hace caso omiso a la obligación de comunicar según los artículos 40 y ss. de la Ley 39/2015) se recurre al espiguelo normativo para intimidar a los inspeccionados si preguntan por quienes va a acudir.

Se recalca que pertenecen a la escala de agentes medioambientales del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico y que están asignados a la Autoridad Administrativa CITES, teniendo la consideración por tanto de Agentes de la Autoridad Judicial. Este espiguelo normativo es gravísimo, puesto que dan a entender a los inspeccionados que los agentes medioambientales estarían realizando la visita en calidad de policía judicial (a las órdenes de un juez, con un procedimiento abierto), incluso citando el artículo 11.4 de la Ley Orgánica 12/1995, de 12 de diciembre, de Represión del Contrabando, cuyo texto recordamos:

“d) Negar o impedir indebidamente la entrada o permanencia en fincas o locales a las autoridades, funcionarios o fuerzas o el reconocimiento de medios de transporte, locales, máquinas, instalaciones y explotaciones relacionados con la investigación del contrabando, la tramitación del expediente o la ejecución de la sanción de cierre de establecimiento o suspensión del ejercicio de la actividad”.

El “inspeccionado”, que desconoce en muchas ocasiones la ley, se ve intimidado ante la situación, dejando que tenga lugar la inspección, que de nuevo es irregular desde el inicio. Un Agente Medioambiental perteneciente al Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico es un empleado público, funcionario, con la condición de Agente de la Autoridad, que da fe de sus actuaciones en sus informes, y que le respalda el principio de veracidad, tal y como establece la normativa vigente. Tiene encomendada legalmente las funciones de vigilancia, protección y custodia de los terrenos y bienes públicos donde desarrollan su trabajo: cuencas hidrográficas, demarcaciones y servicios provinciales de costas, centros y fincas del estado y parques nacionales no transferidos y el medio marino.

Es decir, en ningún caso las inspecciones CITES, puesto que carecen de jurisdicción. De hecho, los agentes medioambientales adscritos a la DGBBD tienen como funciones:

- La vigilancia y apoyo a la gestión y protección del medio marino, incluyendo su biodiversidad.
- Informar y vigilar del cumplimiento de que las actividades y usos en el medio marino sean compatibles con la preservación de su biodiversidad: puertos, cableado submarino (telecomunicaciones, y electricidad), energías renovables marinas, exploración y explotación de hidrocarburos, acuicultura, conducciones submarinas (emisarios y colectores).
- Informar, vigilar y en su caso denunciar actividades humanas prohibidas o incompatibles: basuras marinas, dragados, arrecifes artificiales, ruido submarino, evaluación de los contaminantes en el mar, vertidos al medio marino.
- Colaboración para proteger la costa en casos de contaminación marina accidental. Es decir, están exclusivamente habilitados para actuar en el ámbito de la biodiversidad marina en sus funciones informativas y de vigilancia. Así lo hacían saber en un póster presentado en el VI Congreso Nacional de Agentes Forestales y Medioambientales. La Rioja, 2022.

Ante las dudas expresadas por apelar a su condición de policía judicial, la DGBBD no duda en hacer referencia a la condición de Agentes de la Autoridad (Orden ARM/3123/2011, de 3 de noviembre) y Policía Judicial (Real Decreto de 14 de septiembre de 1882 por el que se aprueba la Ley de Enjuiciamiento Criminal), y la nueva Ley 4/2024, de 8 de noviembre, básica de agentes forestales y medioambientales, de los funcionarios, recurriendo de nuevo a la intimidación y al espigero normativo. De hecho, la referida OM regula el uso de la tarjeta profesional TIP, en la que consta un número de agente, pero la DGBBD insiste siempre en utilizar pseudónimos de su cosecha, puesto que tales TIP solo pueden ser utilizados según su artículo 8.5 en determinadas situaciones:

“5. El carné de identificación únicamente podrá ser portado por los funcionarios de la Escala de Agentes Medioambientales de Organismos Autónomos del Ministerio de Medio Ambiente, que se encuentre en situación de servicio activo y realicen tareas de vigilancia e inspección del Dominio Público Hidráulico, del Dominio Público Marítimo-Terrestre y de las fincas y centros del Organismo Autónomo Parques Nacionales”.

A todas luces, una inspección CITES no se realiza en el dominio público marítimo-terrestre, y la referida OM solo regula el uniforme, el emblema y el documento acreditativo de los funcionarios pertenecientes a la Escala de Agentes Medioambientales de Organismos Autónomos del Ministerio de Medio Ambiente, cuando éstos se encuentren en situación de servicio activo y realicen tareas de vigilancia e inspección del Dominio Público Hidráulico, del Dominio Público Marítimo-Terrestre y de las fincas y centros del Organismo Autónomo Parques Nacionales. Un ejemplo palmario de espigero normativo en una acción intimidatoria para lograr sus fines, realizar inspecciones irregulares por personal no autorizado. Y para acabar, todo envuelto del más absoluto oscurantismo.

Transparencia. Esa asignatura pendiente. Si no interesa contestar a algo, pues no se contesta, pese a que el Convenio de Aarhus impone acciones coercitivas a la ausencia de

resolución de información pública. Y la Secretaría General Técnica deja sin castigo esas vulneraciones de la Ley 27/2006 de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente (incorpora las Directivas 2003/4/CE y 2003/35/CE), que en su artículo 21.2 claramente indica que *“En caso de incumplimiento de la resolución, la Administración Pública requerirá a la persona objeto de la reclamación, de oficio o a instancia del solicitante, para que la cumpla en sus propios términos. Si el requerimiento fuera desatendido, la Administración Pública podrá acordar la imposición de multas coercitivas por el importe que determine la normativa autonómica, o la disposición adicional décima, según proceda”*. Pero aquí no pasa nada. Hay que recurrir a un organismo independiente como el CTBG ante la inacción de la Secretaría General Técnica del MITECO a la hora de no aplicar medidas a los funcionarios díscolos. Ya se han mencionado dos expedientes del CTBG a lo largo del escrito, afectando uno de ellos a esta federación por la solicitud de un protocolo utilizado para la evaluación económica de daños a la fauna silvestre en colaboración con TRAGSATEC. Y aquí, no pasa nada. Un celo excesivo para unos y una extraordinaria laxitud para otros. Y la inacción no se acaba aquí. La Secretaría general Técnica no resuelve, de forma sistemática, los recursos de alzada que se le presentan, dando lugar al siguiente episodio.

Las órdenes de los superiores no se respetan. El adanismo y la invasión de competencias son solo dos síntomas de una incomprensible ansia de control, el colmo ya es ignorar las resoluciones de los superiores, y aquí la Secretaría General Técnica del MITECO tiene mucho que decir.

Tras la desestimación por silencio administrativo de la expedición de un certificado CITES UE, casi siempre de especímenes de especies listadas en el LESPRES, numerosos asociados presentaron recursos de alzada contra ese acto presunto, sin que, sistemáticamente, la Autoridad Competente del MITECO resolviera y notificara en el plazo de 3 meses, establecido en el artículo 122.2 LPACAP. Pero la LPACAP castiga esa actitud de la administración que se obstina en ignorar al ciudadano. Transcurrido este plazo sin haberse resuelto el recurso de alzada, o sin haber notificado esa resolución, se produce un nuevo silencio que tiene sentido estimatorio, por aplicación de los artículos 122 y 24 LPACAP.

El segundo de los citados señala:

“(...) cuando el recurso de alzada se haya interpuesto contra la desestimación por silencio administrativo de una solicitud por el transcurso del plazo, se entenderá estimado el mismo si, llegado el plazo de resolución, el órgano administrativo competente no dictase y notificase resolución expresa, siempre que no se refiera a las materias enumeradas en el párrafo anterior de este apartado.”

No tratándose de las materias señaladas, y concurriendo todos los presupuestos establecidos para ello, se debe considerar producido el silencio positivo.

Los efectos del silencio y su acreditación se producirán según lo establecido en el apartado 4 del mismo artículo 24 LPACAP que prescribe:

“Los actos administrativos producidos por silencio administrativo se podrán hacer valer tanto ante la Administración como ante cualquier persona física o jurídica, pública o privada. Los mismos producen efectos desde el vencimiento del plazo máximo en el que debe dictarse y notificarse la resolución expresa sin que la misma se haya expedido, y su existencia puede ser acreditada por cualquier medio de prueba admitido en Derecho, incluido el certificado acreditativo del silencio producido. Este certificado se expedirá de oficio por el órgano competente para resolver en el plazo de quince días desde que expire el plazo máximo para resolver el procedimiento. Sin perjuicio de lo anterior, el interesado podrá pedirlo en cualquier momento, computándose el plazo indicado anteriormente desde el día siguiente a aquél en que la petición tuviese entrada en el registro electrónico de la Administración u Organismo competente para resolver.”

Ese certificado, que debe reflejar dicho silencio positivo, se debe emitir a partir del momento en que se dictó el acto estimatorio por silencio. Pero la Autoridad Competente del MITECO nunca lo emite, aunque dicho certificado existe por imperativo legal al haber un plazo de 15 días naturales para expedirlo. En cualquier caso, su mera solicitud ya constituye un medio de prueba admitido en Derecho del silencio producido, que es lo que se aporta a la DGBBD. El silencio administrativo estimatorio equivale “a todos los efectos” (art. 24.2 LPACAP) a un acto expreso, (lo que no hace sino evitar la comisión de un delito de prevaricación por omisión a los funcionarios que evitan dictar resolución), pues la resolución existe, sin que pudiéramos hablar de una *fictio iuris* o “acto presunto”, tal y como fue denominado en la redacción original de la Ley 30/1992, ya derogada. El acto dictado por silencio administrativo doble (en solicitud y recurso de alzada) es un “**verdadero acto**” que ha tenido lugar, eso sí, como consecuencia de la inactividad de la Administración dentro del plazo establecido, pero que nace al mundo del Derecho a todos los efectos, hasta el punto de que puede y debe certificarse, no como una ficción legal; y hasta el punto de que una resolución expresa posterior no podrá ir en sentido contrario al “ya resuelto” (art. 109 LPACAP). Cuando opera el silencio administrativo positivo no hay, en puridad, omisión en la producción de la resolución (aunque ello sea un oxímoron). Realmente se produce una resolución que ha sido dictada y cuyo contenido se establece *ope legis*.

La existencia inequívoca, dado lo expuesto en el párrafo anterior, de una decisión u orden proveniente de la autoridad superior sometida al principio de jerarquía obliga a los funcionarios de la DGBBD a su cumplimiento, y que la negativa abierta por parte del sujeto activo como elemento objetivo, a dar el debido cumplimiento a decisiones u órdenes de la autoridad superior, dictadas dentro del ámbito de su respectiva competencia y revestidas de las formalidades legales constituye una vulneración el artículo 410 del Código Penal. La conducta abarca tanto la manifestación explícita y contundente contra la orden como la actitud reiterada y evidente pasividad a lo largo del tiempo sin dar cumplimiento a lo mandado.

Pues bien, enviada solicitud de cumplimiento y emisión de los certificados CITES UE a los funcionarios de la DGBBD tras la resolución de la autoridad superior, la consecuencia es siempre la más absoluta inacción, por lo que sirva esta queja para que tenga la Secretaría General Técnica absoluta constancia de la situación, constituyendo esta inacción una negativa abierta y por la vía de los hechos a dar el debido cumplimiento a decisiones u

órdenes de la autoridad superior, dictadas dentro del ámbito de su respectiva competencia y revestidas de las formalidades legales. La resolución existe en todos los casos, se reitera que no es un *fictio iuris*. Y en tanto que se han emitido miles de certificados CITES UE para especímenes de especies listadas en el LESPRES a lo largo de los años y tras consultar a la DGBBD, no se puede argumentar que no se da cumplimiento a ese mandato porque constituye una infracción manifiesta, clara y terminante de un precepto de Ley o de cualquier otra disposición general.

Somos totalmente conscientes de que el MITECO nos considera un riesgo a los criadores. En el Real Decreto 1057/2022, de 27 de diciembre, por el que se aprueba el Plan estratégico estatal del patrimonio natural y de la biodiversidad a 2030, en aplicación de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, solo se nos menciona en el epígrafe dedicado a las nuevas herramientas de lucha contra las EEL, síntoma de no apreciar en nada nuestra contribución a la conservación. Es un hecho corroborado por la actitud general de la DGBBD, que desprecia *de facto* todo aquello que hizo el SOIVRE, que sí apreciaba esta contribución. Por todo ello, solicitamos que sea registrada y atendida esta queja, que denuncia hechos de externa gravedad, y se tomen las medidas oportunas.

Firmo la presente queja a los efectos arriba indicados, en Badajoz, a 23 de abril de 2025.



Dr. Juan Manuel Gómez de Berrazueta.
PRESIDENTE DE LA FEDERACIÓN FAUNA.