

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se introducen normas de captura no cruel para algunas especies animales»

(COM(2004) 532 final — 2004/0183 (COD))

(2005/C 157/11)

El 14 de septiembre de 2004, de conformidad con el artículo 175 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social Europeo sobre la propuesta mencionada.

La Sección Especializada de Agricultura, Desarrollo Rural y Medio Ambiente, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 16 de noviembre de 2004 (ponente: Sr. DONNELLY).

En su 413º Pleno de los días 15 y 16 de diciembre de 2004 (sesión del 16 de diciembre), el Comité Económico y Social Europeo ha aprobado por 60 votos a favor, 1 voto en contra y 6 abstenciones el presente Dictamen.

I. INTRODUCCIÓN

1. El Reglamento sobre cepos

1.1 El Parlamento Europeo aprobó en 1989 una Resolución que propugnaba la prohibición en la UE de los cepos y de las pieles y productos manufacturados originarios de países que utilizan cepos.

En respuesta a dicha Resolución, la Comisión Europea presentó una propuesta de Reglamento sobre esta cuestión que fue aprobada por el Consejo en 1991⁽¹⁾. Este Reglamento prohíbe a partir del 1 de enero de 1995 el uso de cepos en la UE y la importación de pieles de trece especies concretas procedentes de terceros países salvo que se cumpla una de las siguientes condiciones:

- que existan disposiciones administrativas o legales adecuadas que prohíban la utilización de cepos, o bien
- que los métodos de captura utilizados para las trece especies enumeradas en el anexo I del Reglamento de la UE cumplan las normas acordadas internacionalmente de captura no cruel.

1.2 Cabe señalar que el Parlamento Europeo solicitaba en su opinión la prohibición de la venta de cepos y la desaparición gradual de las pieles y los productos manufacturados de especies animales capturadas mediante cepos. El Consejo no hizo suya esta opinión en su deliberación de 1991.

1.3 Aunque el uso de cepos está prohibido en la UE desde 1995, no ocurre lo mismo en países que exportan productos fabricados a partir de pieles procedentes de animales capturados con cepos.

En un dictamen emitido en 1990⁽²⁾, el CESE, además de resaltar la importancia de lograr un marco coherente a este respecto, no sólo respaldaba una prohibición de los cepos a escala europea, sino que proponía también que se prohibieran en todo el mundo.

2. El Acuerdo

2.1 A raíz de la legislación comunitaria sobre los cepos se hizo evidente la necesidad de establecer normas de captura a nivel internacional. El Acuerdo negociado por la UE, Canadá, Rusia y Estados Unidos de América sólo fue firmado, sin embargo, por los tres primeros. Estados Unidos no pudo convertirse en parte signataria porque las competencias en este ámbito están descentralizadas en su sistema nacional. No obstante, aceptó aplicar una versión menos estricta del Acuerdo.

2.2 El Acuerdo se negoció para evitar una posible prohibición europea a la importación de productos fabricados con pieles de especies capturadas, en su hábitat natural, en países donde no estuviera prohibida la utilización de cepos.

2.3 Para el Parlamento Europeo, el Acuerdo era totalmente inadecuado e ineficaz y debería haber sido rechazado, estableciendo en su lugar la prohibición de importar pieles y productos fabricados con pieles de animales salvajes enumeradas en dicho Acuerdo.

2.4 El Acuerdo establece normas que deben cumplirse en la captura de animales. La Comunidad Europea ratificó el Acuerdo en 1997. Las normas de captura estipuladas en el Acuerdo reflejaban las normas ya existentes en Rusia, Canadá y Estados Unidos. La inclusión de la expresión «no cruel» fue motivo de gran controversia, ya que las normas se basan en la aceptación de que los animales capturados son sometidos a un alto nivel de sufrimiento.

⁽¹⁾ Reglamento del Consejo 3524/91, DO L 308 de 9.11.1991.

⁽²⁾ Dictamen sobre la propuesta de Reglamento del Consejo relativo a la importación de determinadas pieles, DO C 168 de 10.7.1990, p. 32.

2.5 Las opiniones del mundo científico (incluida la del Comité Científico y Veterinario de la Comisión) confirmaron que los métodos de captura no cruel establecidos en el Acuerdo no excluían niveles inaceptables de sufrimiento.

2.6 El Comité Científico recalcó que los criterios fundamentales para juzgar el grado de crueldad eran el tiempo transcurrido antes de que el animal se vuelva insensible al dolor y la cantidad de dolor y estrés ocasionados al animal durante ese tiempo. El Comité concluyó que para que una trampa mortífera pueda considerarse «no cruel», ésta debe provocar la insensibilidad del animal en el acto o, como mucho, en unos pocos segundos. Por el contrario, el Acuerdo establecía un límite máximo de cinco minutos, por lo que se consideró inadecuada la expresión «no cruel».

2.7 El Comité también concluyó que la escala de heridas recogida en el Acuerdo no tenía una base científica válida en comparación con otros métodos ya consolidados para evaluar el malestar de los animales.

2.8 Hoy día, el Acuerdo ha sido ratificado por la UE y Canadá, pero no por Rusia, motivo por el cual está pendiente su entrada en vigor. No obstante, Canadá y la UE han acordado aplicar ya las disposiciones del Acuerdo.

3. Síntesis de la propuesta de la Comisión

3.1 La propuesta de la Comisión relativa a una Directiva por la que se introducen normas de captura no cruel para algunas especies animales ⁽¹⁾ persigue la transposición en la legislación comunitaria del Acuerdo sobre normas de captura no cruel con arreglo a lo establecido en las Decisiones 98/142/CE y 98/487/CE del Consejo.

3.2 La propuesta se aplica a diecinueve especies de animales salvajes (cinco de las cuales viven en la UE) de acuerdo con lo establecido en el anexo I.

3.3 La propuesta establece algunas obligaciones y requisitos relacionados con los métodos de captura, los usuarios de trampas, la investigación, las sanciones y la certificación. En el texto se incluye asimismo un gran número de posibles excepciones y dos anexos (anexos II y III) relativos a las normas de captura y el ensayo de métodos de captura.

⁽¹⁾ COM(2004) 532 final.

3.4 En la propuesta se subraya que los Estados miembros pueden aplicar normas más estrictas en la materia y que permanece en vigor el Reglamento de la UE de 1991 por el que se prohíbe la utilización de cepos. La aplicación y el cumplimiento corresponden a los Estados miembros y a las autoridades competentes. En la propuesta no se incluye ninguna línea presupuestaria, por lo que deberán ser los Estados miembros los que asignen los recursos necesarios para cubrir los gastos que se produzcan.

II. OBSERVACIONES

4. El uso de la expresión «normas de captura no cruel»

4.1 El CESE considera cuestionable la utilización de la expresión «no cruel» ⁽²⁾ en la propuesta. En el artículo 2 se definen los «métodos de captura», pero no se incluye ninguna definición de las «normas de captura no cruel». De hecho, el texto del Acuerdo (en el que se inspira la propuesta) reconoce en su preámbulo la ausencia de normas internacionales de captura y, en líneas generales, relaciona la expresión «no cruel» con aquellas normas que «garantizan un nivel suficiente de bienestar de los animales capturados».

4.2 Durante la negociación del Acuerdo, el Comité Científico y Veterinario de la Comisión ⁽³⁾ observó que las normas recogidas en el texto no podían definirse como «no crueles» porque –como ya se ha señalado anteriormente– el tiempo máximo permitido para provocar la insensibilidad al dolor superaba con mucho los niveles aceptables (la muerte instantánea). Además, se hizo particular énfasis en las trampas por asfixia, por estimarse que un mamífero semiacuático atrapado bajo el agua puede tardar hasta quince minutos en morir.

4.3 Por consiguiente, el Comité recomienda que en el texto final del acto legislativo comunitario se sustituya la expresión «no cruel» por otro término más apropiado, al menos hasta que las normas de captura cumplan los requisitos descritos anteriormente.

⁽²⁾ El comité de trabajo instituido en la ISO (Organización Internacional de Normalización) para abordar las normas de captura no cruel decidió suprimir en febrero de 1994 la expresión «no cruel» del título de las normas. En esta reunión, se decidió también suprimir cualquier referencia a las expresiones «no cruel» o «sin crueldad». En la ISO no se pudo llegar a un acuerdo en relación con las normas de captura. Durante estas negociaciones, los veterinarios europeos hicieron hincapié en que no se debe definir como sacrificio «no cruel» ningún método en el que el animal tarde en morir más de quince segundos y que las trampas por ahogamiento no deben considerarse bajo ningún concepto. Ni éstos ni otros puntos han sido tenidos en cuenta en la elaboración del texto final del Acuerdo. En su opinión de 1994, el Comité Científico y Veterinario de la Comisión Europea llegó a la conclusión de que, para poder calificarla como no cruel, una trampa mortífera ha de provocar la insensibilidad del animal en el acto; además, consideraba que se debe prestar una mayor atención al diseño de las trampas para tener presente el comportamiento de animales no objetivo, a fin de evitar capturas y lesiones innecesarias. El Comité concluía que, al carecer de base científica, la escala de heridas propuesta resultaba inapropiada para medir el grado de crueldad.

⁽³⁾ Dictamen del Comité Científico instituido en 1995 en el marco del Reglamento CITES; Dictamen del Comité Científico, DG Agricultura, 1994.

5. Trampas

5.1 La propuesta abarca dos tipos de trampas: las mortíferas y las de retención. Por lo que respecta a las trampas mortíferas, es claro que las normas establecidas en la propuesta no se corresponden con las normas científicas acordadas por la Comunidad, que recomiendan la muerte instantánea o tras un período máximo tolerable de 30 segundos. En cuanto a las trampas de retención (utilizadas en la captura de animales vivos), la propuesta no especifica nada acerca de las trampas ni da definiciones relativas al propósito de la retención de los animales.

Además, no establece ninguna norma de bienestar para el sacrificio de animales retenidos. Ello significa que si se captura un animal en una trampa de retención y posteriormente es sacrificado, el método de sacrificio no está regulado.

6. Ensayos

6.1 Las disposiciones técnicas que prevé la propuesta para el ensayo de métodos de captura no excluyen el uso de animales vivos. Tanto para el ensayo en recintos como para los ensayos de campo se establecen requisitos mínimos. Además, los ensayos realizados por una de las Partes del Acuerdo pueden ser reconocidos por las demás Partes.

6.2 Sin embargo, para que sean válidos los resultados, los ensayos han de llevarse a cabo en las mismas condiciones en que se prevé utilizar las trampas. Por consiguiente, los parámetros basados en los resultados de los ensayos en recintos no pueden utilizarse para evaluar el bienestar de los animales que viven en estado silvestre. Por esos motivos, deberían excluirse del todo los ensayos con animales y considerar únicamente los ensayos, ya disponibles, mediante simulación por ordenador.

7. Excepciones

7.1 La propuesta incluye una larga lista de posibles excepciones que, en caso de ser aplicadas, desvirtuarían completamente el objetivo de la propia propuesta. El CESE estima que se deberían permitir las excepciones relacionadas con la seguridad pública y la salud humana y animal. **En estos casos, las autoridades públicas deberían informar de manera inmediata y solicitar la asesoría de los operadores (por ejemplo, los agricultores) que ejerzan su actividad en el territorio donde se produzcan los problemas.** El CESE tiene reservas acerca de las otras excepciones propuestas.

7.2 Dada la dificultad de aplicar un sistema eficaz para controlar y hacer cumplir las disposiciones en el hábitat natural

de los animales, que es donde tienen lugar las capturas, las excepciones propuestas por la Comisión –salvo las mencionadas en el punto precedente– sólo servirían para menoscabar la transparencia y la asunción de responsabilidades entre las Partes del Acuerdo.

8. Usuarios de trampas

8.1 La propuesta prevé la creación de un sistema de autorización y formación de los usuarios de trampas. Sin embargo, no se aborda la concesión de licencias, y el control de los métodos de captura es prácticamente inaplicable por la imposibilidad de llevarlo a cabo en el hábitat natural de los animales. El CESE recomienda la instauración de un estricto sistema de licencias que lleve a una homogeneización en toda la Comunidad.

9. Certificación

9.1 La propuesta de la Comisión delega en los Estados miembros la certificación de los métodos de captura utilizados y prescribe el reconocimiento mutuo de esta certificación entre dichos Estados.

Aunque este sistema se podría aplicar correctamente en la UE, también se debería establecer un sistema de certificación internacional. De hecho, es preciso introducir entre las Partes del Acuerdo tanto un sistema de certificación estándar como un sistema de rastreabilidad. De esta manera se contribuiría a garantizar la transparencia y la aplicación efectiva del Acuerdo.

10. Sanciones

10.1 La propuesta de la Comisión menciona la hipotética aplicación de sanciones administrativas en caso de infracción de las leyes. No obstante, dado que algunos Estados miembros aplican el Derecho penal a las violaciones de la legislación en materia de bienestar animal, el CESE recomienda que las sanciones se impongan con arreglo a los sistemas nacionales.

11. Conclusiones

11.1 El CESE considera que las normas de captura no cruel recogidas en la propuesta no deben definirse como no crueles, porque solo son un reflejo de las normas indicadas en el Acuerdo. Las normas del Acuerdo están consideradas menos estrictas que las existentes en la legislación comunitaria en materia de bienestar animal. Por consiguiente, el Comité recomienda que en el texto legislativo final se sustituya la expresión «no cruel» por otro término más apropiado.

11.2 Por lo que respecta a las trampas, el CESE estima que sólo deberían considerarse aquellas que provoquen la muerte instantánea, y opina que se ha de especificar la finalidad del uso de las trampas de retención. Además, cuando los animales retenidos en estas trampas sean sacrificados, el método de sacrificio debería estar regulado, en la medida de lo posible, por la legislación en materia de bienestar animal.

11.3 El CESE es partidario de que se prohíban las trampas por ahogamiento, dado que el Comité Científico y Veterinario de la Comisión ha llegado a la conclusión de que constituyen un método cruel de sacrificio, al provocar la asfixia lenta del animal bajo el agua.

11.4 El CESE señala que aunque la propuesta incluye disposiciones relativas al ensayo de las trampas, no existe ninguna base científica para aplicar a los animales salvajes parámetros basados en los resultados de ensayos que se han realizado en entornos cerrados. Por consiguiente, el CESE recomienda que, en lugar de utilizar animales en estos ensayos, se haga uso de un recurso ya existente como es la simulación por ordenador.

11.5 El CESE estima que, en determinados casos, la mayor parte de las excepciones incluidas en la propuesta podría permitir a los operadores de este sector eludir completamente la legislación y, por ello, recomienda que se tengan en cuenta aquellas excepciones que las autoridades competentes consideren relacionadas con la seguridad pública y la salud humana

y animal. Éste es un aspecto importante si se tiene presente la dificultad de aplicar el control y el seguimiento en el hábitat natural de los animales.

11.6 En opinión del CESE, se debe establecer en la UE un sistema transparente de licencias para los usuarios de trampas. La propuesta delega plenamente en las autoridades de los Estados miembros la implantación de requisitos de formación y autorización para dichos usuarios. El CESE teme que esta medida conlleve la aparición de un sistema heterogéneo que no garantizaría la aplicación de las normas de bienestar en la UE.

11.7 El CESE considera que se debe instaurar entre las Partes del Acuerdo un sistema eficaz de certificación y rastreabilidad que asegure su aplicación efectiva.

11.8 El CESE recomienda que, en caso de infracción de la legislación propuesta, las sanciones se impongan con arreglo a las leyes nacionales en materia de bienestar animal.

11.9 El CESE recomienda un calendario más estricto para la aplicación de las disposiciones previstas en la propuesta. De acuerdo con ella, las trampas deberán ajustarse a las normas propuestas a partir de 2009, y los métodos de captura a partir de 2012. El CESE considera que todas las disposiciones deberían entrar en vigor lo antes posible.

Bruselas, 16 de diciembre de 2004.

La Presidenta
del Comité Económico y Social Europeo
Anne-Marie SIGMUND
