



Píriz Urueña, Francisco Javier (1 de 2)  
Secretario  
Fecha Firma: 23/12/2020  
HASH: 4668656b16a671a2fec595b16ce46d74

S. de Vega, Agustín (2 de 2)  
Presidente  
Fecha Firma: 23/12/2020  
HASH: 949ec04b9f6838c71bb55hd5c5b89b2

Sr. S. de Vega, Presidente  
  
Sr. Ramos Antón, Consejero  
Sra. Ares González, Consejera  
Sr. Herrera Campo, Consejero y  
Ponente  
  
Sr. Píriz Urueña, Secretario

El Pleno del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunido en Zamora el día 22 de diciembre de 2020, ha examinado el *anteproyecto de ley de Gestión Sostenible de los Recursos Cinegéticos de Castilla y León*, y a la vista del mismo y tal como corresponde a sus competencias, emite, por unanimidad, el siguiente

## DICTAMEN 409/2020

### I ANTECEDENTES DE HECHO

El día 11 de noviembre de 2020 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el anteproyecto de ley de Gestión Sostenible de los Recursos Cinegéticos de Castilla y León.

Examinada la solicitud y admitida a trámite el 12 de noviembre de 2020, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 409/2020, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal y como dispone el artículo 52 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo de Castilla y León, aprobado por la Resolución de 5 de febrero de 2014, de la Mesa de las Cortes de Castilla y León. Turnado por el Sr. Presidente del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Herrera Campo.

#### Primero.- El anteproyecto.

El anteproyecto de ley sometido a consulta consta de una exposición de motivos y noventa y cuatro artículos estructurados en once títulos, a los que se añaden ocho disposiciones adicionales, seis transitorias (aunque el índice del

DICTAMEN CONSEJO  
Número: 2020-0459 Fecha: 23/12/2020



anteproyecto solo recoge cinco: pg. 3823), una derogatoria y dos finales, más cuatro anexos.

### Título I.- Disposiciones generales (artículos 1 a 5).

Establece que el objeto de la Ley no es solo la caza, denominación de la norma anterior, sino la gestión sostenible de los recursos cinegéticos, ya mediante la caza, ya mediante el control poblacional de las especies cinegéticas (artículo 1). Y regula otros aspectos como los principios generales (artículo 2), o los derechos y deberes vinculados a la gestión de los recursos cinegéticos (artículo 3), la compatibilidad con otras actividades (artículo 4), y la atribución como regla general de las competencias administrativas en las materias objeto de la ley a la consejería competente en materia de caza (artículo 5).

### Título II.- Especies cinegéticas y piezas de caza (artículos 6 a 11).

Regula las especies cinegéticas (artículo 6), que son las incluidas en el anexo I de la ley, por entenderse como señala la exposición de motivos que debe ser una norma de rango de ley la que adopte esta decisión. Estas son las únicas que pueden ser objeto de caza, aunque se habilitan mecanismos reglamentarios para declarar otras especies como cinegéticas, o para excluir de la práctica de la caza temporalmente o con carácter definitivo a alguna de las especies declaradas como cinegéticas. Se regula la posibilidad de declarar una especie cinegética "de atención preferente" (artículo 7), por lo que será objeto de planes de gestión específicos. Y se establecen otros aspectos tales como el concepto de piezas de caza (artículo 8), y la propiedad de las mismas (artículo 9), así como el régimen particular de las piezas en cautividad (artículo 10), y de los daños producidos por las piezas de caza (artículo 11).

### Título III.- Cazadores (artículos 12 a 15).

Está dedicado al concepto y régimen jurídico de la figura del cazador (artículo 12). Define los documentos habilitantes para la práctica de la caza y en particular la licencia (artículo 13), extendiéndose en los requisitos del examen del cazador (artículo 14) y el régimen de los daños que los cazadores puedan causar (artículo 15).

**DICTAMEN CONSEJO**  
Número: 2020-0459 Fecha: 23/12/2020



#### Título IV.- Terrenos (artículos 16 a 31).

##### - Capítulo I.- Clasificación de los terrenos (artículo 16).

Se clasifica el territorio de Castilla y León a efectos cinegéticos en terrenos en los que como regla general se puede cazar (letra a) previamente declarados a tal efecto como reservas regionales o cotos de caza, y terrenos en los que no se puede practicar la caza (letra b).

##### - Capítulo II.- Reservas regionales de caza (artículos 17 a 21).

Deben ser declaradas como tales por decreto (artículo 17). Su regulación incorpora la exigencia de una superficie mínima de 25.000 hectáreas para las de nueva declaración. Así como los casos en que las existentes podrán ampliarse, reducirse o extinguirse (artículo 18). Además de ello se regulan sus diferentes órganos: Juntas Consultivas y asociaciones de propietarios (artículos 19 y 20), y las normas para la administración del fondo de gestión (artículo 21).

##### - Capítulo III.-Cotos de caza (artículos 22 a 28).

Se definen (artículo 22), y se establecen sus requisitos (una superficie mínima de 250 hectáreas) y el procedimiento para su constitución (23 y 24), los efectos del acotamiento, y los derechos y obligaciones del titular, entre estas últimas la de presentar el plan cinegético del coto (artículo 25), la modificación de su superficie, su extinción o renovación (artículos 26 y 27), y por último el registro de cotos (artículo 28).

##### - Capítulo IV.-Terrenos no cinegéticos (artículos 29 a 31).

Se declaran como tales los terrenos clasificados como suelo urbano, las zonas de seguridad y los vedados (artículo 29), en los que la caza se prohíbe con carácter general, sin perjuicio de los controles poblacionales que puedan realizarse. Se definen las zonas de seguridad (artículo 30), y los vedados (artículo 31).

**DICTAMEN CONSEJO**  
Número: 2020-0459 Fecha: 23/12/2020





Título V.- Práctica de la caza (artículos 32 a 40).

- Capítulo I.- Medios de caza (artículos 32 a 36).

Se enumeran: las armas y municiones, los dispositivos auxiliares, y los perros, aves de cetrería y hurones (artículo 32). Y se establecen los criterios generales para su utilización en los artículos siguientes (33 a 36).

- Capítulo II.- Modalidades de caza (artículos 37 a 39).

Se indica que la caza se podrá practicar en aquellas modalidades, de entre las recogidas en el Anexo III, que se detallan en el correspondiente plan cinegético del coto de caza o reserva regional de caza (artículo 37). Se establecen normas para las modalidades de caza mayor (artículo 38) y menor (artículo 39).

- Capítulo III.- Medidas de seguridad (artículo 40).

El precepto establece un extenso conjunto de limitaciones, reglas y prohibiciones encaminadas a incrementar la seguridad para la práctica de la caza.

Título VI.- Planificación cinegética (artículos 41 a 47).

Sistematiza los distintos instrumentos de planificación (artículo 42), que garanticen la conservación de las especies y la sostenibilidad de los recursos cinegéticos, como imprescindible requisito previo para practicar la caza en Castilla y León, para que la misma se practique de forma ordenada y sostenible, como garantía de la adecuada conservación de las especies cinegéticas y del conjunto del patrimonio natural (artículo 41). Así se regulan los planes cinegéticos de los cotos de caza (artículo 43) y de las reservas regionales de caza (artículo 44).

Se regula la Estrategia de la Caza de Castilla y León (artículo 45), como instrumento de planificación estratégica en la Comunidad y su contenido, a los efectos de establecer los criterios generales para la conservación, mejora, fomento y aprovechamiento sostenible de los recursos cinegéticos. Con mayor componente técnico, se prevé la posibilidad de elaborar directrices territoriales de recursos cinegéticos o de gestión de especies (artículo 46), cuyos criterios y recomendaciones se podrán elevar a normas obligatorias mediante la aprobación de planes territoriales de recursos cinegéticos o de gestión de especies cuando se considere necesario (artículo 47).

4  
DICTAMEN CONSEJO  
Número: 2020-0459  
Fecha: 23/12/2020



Título VII.- Protección y fomento de los recursos cinegéticos (artículos 48 a 68).

Desarrolla las diversas herramientas para la protección y fomento de las especies cinegéticas, y se subdivide en:

- Capítulo I.- Protección de las especies cinegéticas (artículos 48 a 54).

La caza sólo se podrá efectuar durante los períodos y días hábiles establecidos en el Anexo II. Se regulan las limitaciones de los periodos hábiles de caza (artículo 48), y los cupos por cazador y día (artículo 49), así como las demás medidas de protección generales (artículo 50), las concretas para determinadas especies (artículo 51), las excepciones a las prohibiciones (artículo 52), las repoblaciones (artículo 53), y las medidas de protección de la pureza genética (artículo 54).

- Capítulo II.-Conservación y mejora del hábitat cinegético (artículos 55 a 57).

Regula distintas medidas y actuaciones que tienen el objetivo de conservar y mejorar el hábitat cinegético (artículo 55), las zonas de reserva de los cotos de caza excluidas del aprovechamiento cinegético (artículo 56), así como los requisitos y limitaciones de los cerramientos y cercados (artículo 57).

- Capítulo III.-Aspectos sanitarios de la caza (artículo 58).

Se prevé el establecimiento de una red de vigilancia y seguimiento y otras medidas para luchar contra las enfermedades y epizootias (artículo 58), para cuya erradicación los titulares de terrenos cinegéticos quedan obligados a adoptar las medidas que dicte la consejería competente en sanidad animal.

- Capítulo IV.- Seguimiento poblacional (artículos 59 a 66).

Se establecen las herramientas y medidas para el seguimiento poblacional (artículo 60) de las especies cinegéticas, y como consecuencia censos, estadísticas y estudios (artículo 59), con la finalidad de garantizar que la práctica de la caza no pone en peligro el estado de conservación de las especies.

5  
DICTAMEN CONSEJO  
Número: 2020-0459 Fecha: 23/12/2020

Cód. Verificación: 9HENKKT4TRRQ5S3ZF9XW2JF2C | Verificación: <https://consejoconsultivocastillayleon.sedelectronica.es/>  
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 5 de 56

Para lograr el seguimiento de las poblaciones se contará con la colaboración de científicos (artículo 61), entidades (artículo 62), cotos (artículo 63) y cazadores (artículo 64), regulándose el seguimiento del plan cinegético por el titular del coto de caza (artículo 66), y el registro de capturas por el cazador (artículo 65).

- Capítulo V.- Divulgación (artículos 67 y 68).

Se regula el fomento de las actividades de sensibilización y divulgación en materia de caza, así como la incorporación de los jóvenes y las mujeres a la actividad cinegética (artículo 67). Y se reserva la organización de competiciones y exhibiciones a las federaciones respectivas (artículo 68).

Título VIII.- Control poblacional (artículos 69 a 71).

Se regulan las actuaciones dirigidas a la reducción de efectivos poblacionales de especies cinegéticas (69), control de predadores (artículo 70), y las llamadas emergencias cinegéticas (artículo 71), que podrán declararse si se producen concentraciones peligrosas de especies cinegéticas.

Título IX.- Gestión comercial de los recursos cinegéticos (artículos 72 a 76).

Establece previsiones sobre diversos aspectos de las actividades económicas vinculadas a la caza, como granjas cinegéticas (artículo 72), la caza intensiva (artículo 73), las especies cinegéticas comercializables (artículo 74), el transporte y comercialización de las piezas muertas (artículo 75), y el transporte y suelta de las vivas (artículo 76).

Título X.- Administración y vigilancia de los recursos cinegéticos (artículos 77 a 82).

Sistematiza los órganos de la Administración y las personas o las entidades que participan en estas labores, y se divide en:

- Capítulo I.- Órganos consultivos y asesores (artículos 77 a 79).

**DICTAMEN CONSEJO**  
Número: 2020-0459 Fecha: 23/12/2020

6



Cód. Validación: 9H5ENKKT4TRRQSS3ZF9XM2JR2C | Verificación: <https://consejiconsultivocastillayleon.sedelectronica.es/>  
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 6 de 56



El capítulo los enumera (artículo 77), comenzando con el Consejo Regional de Medio Ambiente creado por el Decreto 1/2017, de 12 de enero. Y regula en particular la Comisión científica de la caza (artículo 78), y la Comisión regional de homologación de trofeos (artículo 79).

- Capítulo II.- Vigilancia (artículos 80 a 82).

Se establecen las funciones de los agentes de vigilancia e inspección (artículo 80), se prevé que los cotos de caza puedan contar con vigilantes privados (artículo 81), y se prohíbe expresamente que el personal de vigilancia pueda realizar acciones de caza (artículo 82).

Título XI.- Régimen sancionador (artículos 83 a 94).

El título establece un régimen sancionador completo y detallado, que se subdivide en:

- Capítulo I.- Infracciones (artículos 83 a 86).

Se regulan las infracciones muy graves (artículo 83), graves (artículo 84) y leves (artículo 85), así como la prescripción de las infracciones y sanciones (artículo 86).

- Capítulo II.- Procedimiento sancionador (artículo 87).

Se regula la denuncia, la competencia y el procedimiento.

- Capítulo III.- Decomisos y rescate de armas (artículos 88 a 90).

Se establecen los supuestos de decomiso, como medida cautelar o como consecuencia accesoria de una infracción (artículo 88), las multas coercitivas (artículo 89), y la actuación administrativa en los casos en que la infracción pudiera dar lugar a responsabilidad penal (artículo 90).

- Capítulo IV.- Sanciones y medidas accesorias (artículos 91 y 92).

Se establecen las sanciones y medidas accesorias (artículo 91), así como los criterios para su graduación (artículo 92).



- Capítulo V.- Indemnizaciones (artículos 93 y 94).

Regula la indemnización por daños a especies cinegéticas (artículo 93), y la valoración de las piezas a esos efectos (artículo 94), que será la establecida en el Anexo IV de la ley.

Además, el anteproyecto cuenta con ocho disposiciones adicionales:

- La primera y la segunda son mandatos a la Junta de Castilla y León, respectivamente para financiar las actuaciones para el logro de los fines y la aplicación de los principios que la ley plantea, y para promover la suscripción de convenios con otras comunidades en materia de licencias de caza.

- La tercera fija normas comunes para la tramitación electrónica de los procedimientos establecidos en esta ley.

- La cuarta adapta el régimen de los diferentes tipos de terrenos cinegéticos existentes a las disposiciones de la nueva ley.

- La quinta determina el alcance de las referencias a los "técnicos competentes".

- La sexta habilita a la Junta de Castilla y León para actualizar periódicamente el importe de las sanciones y los valores de las piezas de caza.

- La séptima es una cláusula de igualdad sobre la utilización del género en las referencias a personas en la ley.

- La octava establece la no aplicación de la Ley 1/1970, de 4 de abril, de Caza, y del Reglamento de 4 de abril de 1970 para su ejecución.

Contiene a continuación seis disposiciones transitorias:

- La primera relativa a los procedimientos en tramitación conforme a la Ley 4/1996, de 12 de julio.

**DICTAMEN CONSEJO**  
Número: 2020-0459 Fecha: 23/12/2020



- La segunda sobre las actividades autorizadas conforme a la Ley 4/1996, de 12 de julio.
- La tercera sobre las clases de licencias.
- La cuarta sobre las Juntas Consultivas de las Reservas Regionales.
- La quinta sobre la obligación de los titulares de cotos de caza de comunicación de un correo electrónico para notificaciones y comunicaciones.
- Y la sexta, referente a que por parte de los titulares cinegéticos se identifiquen las manchas en las que se pretende celebrar una montería o gancho, y las manchas alternativas.

La disposición derogatoria singulariza la derogación de la Ley 4/1996, de 12 de julio, de Caza de Castilla y León, así como de determinada normativa de desarrollo de la misma.

Las dos disposiciones finales establecen respectivamente la habilitación de desarrollo normativo y la fecha de entrada en vigor de la nueva ley (al mes de su publicación en el BOCyL).

Y por último, el anteproyecto cuenta con cuatro anexos referidos a:

- Las especies cinegéticas.
- Los períodos y días hábiles de caza.
- Las modalidades de caza mayor y menor.
- Y la valoración económica de las piezas de caza.

**DICTAMEN CONSEJO**

Número: 2020-0459 Fecha: 23/12/2020



## **Segundo.- El expediente remitido.**

En el expediente que acompaña al anteproyecto de ley, además de un índice de los documentos que lo conforman, figuran los siguientes:

- Trámite de consulta pública con carácter previo a la elaboración de la norma para recabar la opinión de los sujetos y de las organizaciones potencialmente afectadas por la norma (con arreglo al artículo 133 de la Ley 39/2015). Se dio un plazo para la realización de aportaciones a través del portal web de Gobierno Abierto de la Junta Castilla y León, desde el 30 de agosto al 20 de septiembre de 2019. Se realizaron diecisiete sugerencias.

- El 17 de diciembre de 2019 el anteproyecto fue sometido al trámite de información pública, con la publicación del correspondiente anuncio en el Boletín Oficial de Castilla y León (BOCyL nº 241/2019 de 17 de diciembre) y en la plataforma de Gobierno Abierto (entre el 17 de diciembre de 2019 y el 17 de enero de 2020) para general conocimiento y cumplimiento del trámite de participación ciudadana, en cumplimiento del artículo 75.5 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, y del artículo 2.5 de la Ley 3/2015, de 4 de marzo, de Transparencia y Participación Ciudadana de Castilla y León.

Asimismo el anteproyecto ha sido remitido a las entidades de carácter sindical, social, administrativo, empresarial y profesional, que se consideró que pudieran verse potencialmente afectadas, y que se relacionan a continuación: Federación Regional de Municipios y Provincias; Universidades de Salamanca, Valladolid, León, Burgos, , Pontificia de Salamanca, SEK, Católica de Ávila, Cervantes; Unión de Pequeños Agricultores; Asociación de Jóvenes Agricultores; Coordinadora de Asociaciones Agrarias Unión de Campesinos de Castilla y León; Cooperativas Agrarias de Castilla y León (URCACYL); Colegios Oficial de Biólogos, Oficial de Ingenieros de Montes, Oficial de Ingenieros Agrónomos, Oficial de Veterinarios, Ingenieros Técnicos Forestales, Ingenieros Técnicos Agrícolas de Castilla y León; SEO-BirdLife; WWF-Adena; Ecologistas en Acción; Fundación Oso Pardo; UICN-España; PROFOR Castilla y León; Federaciones de Caza de Castilla y León y Castellanoleonés de Galgos; Secretaría General de Agricultura y Alimentación; Secretaria Estado de Medio Ambiente; Delegación del Gobierno en Castilla y León; Diputaciones Provinciales; SECEM; a diversas personas de reconocido prestigio en la materia; Asociación de

**DICTAMEN CONSEJO**  
Número: 2020-0459 Fecha: 23/12/2020

  
Cód. Verificación: 9HENKKT4TRRQSS3ZF9XM2JR2C1 Verificación: <https://consejoconsultivocastillayleon.sedelectronica.es>  
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 10 de 56



Rehalas de Castilla y León; Asociación Zamorana para la defensa de la caza y de la pesca; Club de cazadores de Becada; Asociación profesional de guardas jurados de caza; los sindicatos UGT, CGT, CCOO; y a las asociaciones de funcionarios pertenecientes al Cuerpo Superior de Ingenieros de Montes y al Cuerpo de Ingenieros Técnicos Forestales de la Administración de la Comunidad de Castilla y León (AFIMFOCYL).

Se han recibido 31 aportaciones a través de la plataforma de Gobierno Abierto, y 131 alegaciones durante la fase de información pública y de audiencia. La relación de alegaciones o sugerencias y su valoración figuran en el anexo II de las diferentes memorias.

- Documento acreditativo de que la Comisión Delegada para Asuntos Económicos ha conocido el 12 de diciembre de 2019 el anteproyecto de ley, al amparo del artículo 5.1.c) del Decreto 37/2019, de 26 de septiembre.

- Remisión el 17 de diciembre de 2019 a los centros directivos de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente, y observaciones de la Dirección General de Carreteras.

- Trámite de audiencia interna concedido a las consejerías, en el que han formulado observaciones la Consejería de Transparencia, Ordenación del Territorio y Acción Exterior, y la Consejería de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural.

- Informe de la Dirección General de Presupuestos y Estadística de la Consejería de Economía y Hacienda de 10 de febrero de 2020.

- Informe del Consejo Regional de Medio Ambiente de 18 de mayo de 2020, con arreglo al Decreto 1/2017, de 12 de enero, por el que se crea y regula el Consejo Regional de Medio Ambiente de Castilla y León. Se adjunta un voto particular contrario de UGT.

- Informe de la Dirección de los Servicios Jurídicos de 17 de julio de 2020, en virtud del artículo 4 de la Ley 6/2003, de 3 de abril, reguladora de la Asistencia Jurídica a la Comunidad de Castilla y León.

**DICTAMEN CONSEJO**

Número: 2020-0459 Fecha: 23/12/2020



Cód. Validación: 9HENKKT4TRRQSS3ZF9XMZJR2C | Verificación: <https://consejocomsultivocastillayleon.sedelectronica.es/>  
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 11 de 56



- Comunicación al Sistema de Información del Mercado Interior ("IMI") realizada el 15 de junio de 2020 por la coordinadora autonómica en Castilla y León, en cumplimiento del Reglamento U.E. nº 1024/2012 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2012, relativo a la cooperación administrativa a través del Sistema de Información del Mercado Interior, y por el que se deroga la Decisión 2008/49/CE de la Comisión.

- Memorias del anteproyecto de 16 de diciembre de 2019; y de 26 de junio, 10 de septiembre y 29 de octubre de 2020.

- Informe previo del Consejo Económico y Social de 15 de octubre de 2020.

- Informe de la Secretaría General de la Consejería proponente de 6 de noviembre de 2020.

En tal estado de tramitación, se dispuso la remisión del expediente al Consejo Consultivo de Castilla y León para que emitiera dictamen.

## **II CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

### **1ª.- Competencia del Consejo Consultivo de Castilla y León.**

El Consejo Consultivo de Castilla y León dictamina en el presente expediente con carácter preceptivo, de conformidad con lo previsto en el artículo 4.1.c) de la Ley 1/2002, de 9 de abril, reguladora del Consejo Consultivo de Castilla y León, correspondiendo al Pleno emitir el dictamen según lo establecido en el artículo 19.1 de dicha Ley.

### **2ª.- Contenido del expediente.**

**I.-** El artículo 50.1 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo dispone que las solicitudes de dictamen deberán incluir toda la documentación y antecedentes necesarios para dictaminar sobre las cuestiones consultadas, así como el borrador, proyecto o propuesta de resolución. A la

**DICTAMEN CONSEJO**  
Número: 2020-0459 Fecha: 23/12/2020



documentación y antecedentes se acompañará un índice numerado de documentos.

Para el supuesto de los anteproyectos de ley, ha de considerarse como documentación necesaria la exigida por el artículo 75.3 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, en la redacción dada por la Ley 2/2017, de 4 de julio, de Medidas Tributarias y Administrativas.

Conforme a dicho precepto, el anteproyecto, cuya elaboración se iniciará en la Consejería competente por razón de la materia, y cuya redacción estará precedida de cuantos estudios y consultas se estimen convenientes y por el trámite de consulta previa, cuando este proceda de acuerdo con la normativa reguladora del procedimiento administrativo común, deberá ir acompañado de una memoria que, en su redacción final, deberá contener el marco normativo en el que pretende incorporarse, la motivación sobre su necesidad y oportunidad, un estudio económico con referencia al coste al que dará lugar, en su caso, así como a su financiación, un resumen de las principales aportaciones recibidas durante la tramitación, y cualquier otro aspecto que exija una norma con rango de ley o que se determine reglamentariamente.

A su vez, el apartado 5 del mismo artículo establece, en su inciso primero, que "En aquellos casos en que el texto deba someterse a los trámites de audiencia e información pública, conforme a lo previsto en la normativa reguladora del procedimiento administrativo común, ambos trámites se llevarán a cabo, de manera simultánea, a través del Portal de Gobierno Abierto de la Junta de Castilla y León por un periodo mínimo de diez días naturales.

»Asimismo, si se considera oportuno, podrá también recabarse directamente la opinión de las organizaciones o asociaciones reconocidas por ley que agrupen o representen a las personas cuyos derechos o intereses legítimos se vieren afectados por la norma y cuyos fines guarden relación directa con su objeto".

En el presente caso, una clara expresión del éxito conseguido en esta fase por el Servicio promotor de la norma en la tramitación del presente anteproyecto, son las 4.221 páginas que conforman el expediente remitido, fruto de las sucesivas aportaciones y la amplia participación producida, probablemente

13  
DICTAMEN CONSEJO

Número: 2020-0459 Fecha: 23/12/2020

al tratarse de una materia de interés para la Comunidad, y conflictiva jurídicamente en los últimos años al confrontarse sobre ella unas sensibilidades muy dispares. En este sentido reseñar que 1.229 páginas son alegaciones, y que según consta en el expediente únicamente los artículos 20, 89 y 90 no han recibido ninguna observación.

No obstante esa amplísima audiencia concedida, y teniendo en cuenta las diversas sensibilidades en esta materia, y la litigiosidad que se examinará más tarde, no puede pasar desapercibido que la Administración no haya considerado oportuno o haya olvidado trasladar en aquel trámite el texto a algunas entidades que fueron especialmente activas en los recursos e iniciativas formuladas en su día frente a la anterior normativa autonómica en esta materia.

El artículo 75.6 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, exige que el proyecto se envíe a las restantes consejerías para que informen sobre todos los aspectos que afecten a sus competencias, trámite en el que cada consejería remitirá también los informes de los órganos colegiados adscritos a ella que resulten preceptivos. Tras ello se debe recabar el informe de legalidad preceptivo de los Servicios Jurídicos de la Comunidad (artículo 75.8), y el texto se someterá, con carácter previo a su aprobación por la Junta de Castilla y León, al examen de los órganos consultivos cuya consulta sea preceptiva (artículo 75.9).

Por su parte, cabe poner de relieve que la Comisión Delegada para Asuntos Económicos ha conocido el anteproyecto de ley el 12 de diciembre de 2019, es decir, con posterioridad y no con carácter previo al inicio de su tramitación, como dispone el artículo 5.1.c) del Decreto 37/2019, de 26 de septiembre.

**II.-** La evaluación de impacto normativo es preceptiva en este caso conforme al artículo 4.1 del Decreto 43/2010, de 7 de octubre, por el que se aprueban determinadas medidas de mejora en la calidad normativa de la Administración de la Comunidad Castilla y León, que somete a ella los procedimientos de elaboración de "Anteproyectos de ley, salvo los anteproyectos de presupuestos generales de la Comunidad y de medidas financieras".

Sobre el contenido de la evaluación, el artículo 4.2 del citado Decreto 43/2010, de 7 de octubre, determina que "La evaluación del impacto normativo habrá de especificar detalladamente la forma en que se han seguido los principios

**DICTAMEN CONSEJO**  
Número: 2020-0459 Fecha: 23/12/2020

  
Cód. Validación: 9HENKKT4TRRQSS5ZFXM2JRCZ | Verificación: <https://consejoconsultivocastillayleon.sedelectronica.es/>  
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 14 de 56



ley utilizando el género masculino, tanto singular como plural, [se] entenderán hechas sin distinción alguna tanto a hombres como a mujeres”), de la que se afirma que es “sin duda insatisfactoria, pero que supone un compromiso con la necesidad de que la norma sea inteligible por sus destinatarios”. Además de ello, y pese a la subsistencia todavía de una visión atávica de la caza como una actividad vinculada antropológicamente al varón, que pretende sin mayor fundamento que este es el natural receptor del conocimiento cinegético y practicante de la actividad, la Memoria advierte de su decidida intención, al indicar que “el objeto, ámbito y efectos de este concreto anteproyecto normativo se limita de forma estricta a la regulación de un determinado tipo de actividades humanas sobre el medio ambiente, que por su misma naturaleza no establece (ni ha establecido nunca) restricciones que se puedan relacionar con los colectivos enumerados.

»En particular, en lo relativo al impacto de género hay que precisar que este anteproyecto normativo no es ‘pertinente al género’, puesto que no se afecta directa ni indirectamente al mismo, ni influye en el acceso o control de los recursos o servicios que se regulan, ni incide en la modificación del rol de género ni de los estereotipos de género; por otro lado, tampoco es susceptible de generar datos desagregados por sexos.

»Ahora bien, sin perjuicio de lo anterior, se ha incluido un precepto (artículo 67) conforme al cual la consejería ‘fomentara la incorporación de los jóvenes y mujeres a la actividad cinegética’, con lo que se pretende, precisamente, combatir cualquier tipo de desigualdad que se produjera en este ámbito”.

Por otro lado, se adjunta un anexo II, en la que se da cuenta de las alegaciones efectuadas y del contenido de los informes preceptivos, y se indican las causas de su aceptación o desestimación, más 1.064 en las que se desarrollan estas (carpetas numeradas con 3.5.2 del expediente remitido).

Por su parte, en cuanto al impacto presupuestario, el informe de la Dirección General de Presupuestos y Estadística considera que la nueva norma servirá “para implementar la política de gestión de los recursos cinegéticos en base a criterios de sostenibilidad y responsabilidad de los agentes implicados, revisando el marco normativo de la Comunidad en esta materia, e introduciendo medidas de gestión y de regulación novedosas”.

**DICTAMEN CONSEJO**  
Número: 2020-0459 Fecha: 23/12/2020



En cuanto a los costes, refiere que la Consejería de Fomento y Medio Ambiente estima que la puesta en marcha de actuaciones y medidas de la futura norma "supondrá dedicar 980.000 euros como gasto único, y una cuantía de 781.000 euros al año, como suma del correspondiente a las medidas que ya viene desplegando, y las nuevas".

En cuanto al impacto presupuestario de la futura norma, de acuerdo con las previsiones aportadas en la Memoria, "los ingresos públicos derivados de prestaciones de servicios en esta materia se prevén estables, mientras que se prevé un incremento de costes que se asumirá con el presupuesto ordinario de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente, destinado a la gestión de los recursos cinéticos en la Comunidad".

En todo caso, de conformidad con los principios de sostenibilidad y estabilidad presupuestaria, la Consejería de Fomento y Medio Ambiente deberá adaptarse en la ejecución de la futura norma, a los escenarios presupuestarios que se encuentren en vigor.

**IV.-** Por lo que se refiere a la evaluación de impacto administrativo, la Memoria es extremadamente sucinta, limitándose a hacer unas conclusiones que denotan la no realización de un análisis especial sobre las consecuencias de la nueva norma en este aspecto. Se señala que "Para valorar correctamente el impacto administrativo de la norma, hay que enmarcarlo en el ámbito de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, puesto que las competencias de la administración local se mantienen inalteradas", y que "el ejercicio de las funciones administrativas que se regulan en el anteproyecto de Ley se desarrollará con los medios ordinarios, tanto personales como materiales, actualmente existentes en las Delegaciones Territoriales de la Junta de Castilla y León (Servicio Territorial de Medio Ambiente) en las 9 provincias de la Comunidad, como en la propia Consejería de Fomento y Medio Ambiente (Dirección General de Patrimonio Natural y Política Forestal), sin que se prevea al respecto variación de las condiciones actuales".

Esto es, no se prevé ningún impacto administrativo adicional, aunque se producen importantes novedades legislativas, y el ejercicio de las competencias sobre unas materias tan amplias necesariamente afectará, al menos, a las entidades locales en cuyo territorio se realiza la actividad (artículo 58.2).

**V.-** Sobre la participación desarrollada en el procedimiento, en cuanto a la interna, el anteproyecto ha sido objeto de examen por todas las Consejerías, y en este trámite han efectuado un pronunciamiento expreso sobre los aspectos que afectan a sus competencias las Consejerías de Transparencia, Ordenación del Territorio y Acción Exterior, y de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural. Sin duda hubieran sido también de interés valoraciones desde los centros relacionados con las Entidades locales, el turismo y el deporte.

Conviene recordar que el objetivo que persigue este trámite no es otro que el de garantizar la coherencia de la norma proyectada con el resto de políticas públicas, prevista en el artículo 42 de la Ley 2/2010, de 11 de marzo, de Derechos de los ciudadanos en sus relaciones con la Administración de la Comunidad de Castilla y León y de Gestión Pública, y una correcta evaluación de impacto normativo, por cuanto esta, como se indicó, "habrá de especificar detalladamente la forma en que se han seguido los principios de calidad normativa y, en particular, el efecto del cumplimiento de la futura norma en el resto de políticas públicas", conforme al artículo 4.2 del Decreto 43/2010".

De este modo, una mayor intensidad en las aportaciones de las consejerías redundará en el objetivo de legislar mejor, al posibilitar el establecimiento de un marco jurídico solvente que considere la interrelación de los distintos factores que confluyen en la realidad social objeto de la norma.

**VI.-** Consta en el expediente remitido comunicación al Sistema de Información del Mercado Interior ("IMI") realizada el 15 de junio de 2020 por la coordinadora autonómica en Castilla y León, en cumplimiento del Reglamento U.E. nº 1024/2012 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2012, relativo a la cooperación administrativa a través del Sistema de Información del Mercado Interior, y por el que se deroga la Decisión 2008/49/CE de la Comisión.

Advierte en sus alegaciones la Consejería de Transparencia, Ordenación del Territorio y Acción Exterior que al tratarse la caza de una actividad comercial y de servicios no excluida del ámbito de la Directiva 123/2006, de 12 de diciembre, relativa a los servicios en el mercado interior, se requiere como requisito de tramitación en el proceso normativo la notificación a la Comisión Europea.

**DICTAMEN CONSEJO**  
Número: 2020-0459 Fecha: 23/12/2020



Cód. Validación: 9HENKKT4TRRQSS3ZF9XM2JR2C | Verificación: <https://consejoconsultivocastillayleon.sedelectronica.es/>  
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 18 de 56



En este sentido el Decreto-Ley 3/2009, de 23 de diciembre, de Medidas de Impulso de las Actividades de Servicios en Castilla y León, establece en su disposición adicional sexta ("Cumplimiento de la obligación de notificación a la Comisión Europea"), que "Los anteproyectos de leyes y proyectos de disposiciones administrativas de carácter general en los que se prevean requisitos de los previstos en el artículo 11.1 o en el artículo 12.2 de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, acompañados de la memoria justificativa de su compatibilidad con los criterios señalados en los artículos 11.2 ó 12.3, respectivamente, serán remitidos por el órgano competente para su elaboración, con carácter previo a su aprobación, a la Consejería competente en materia de relaciones institucionales a los efectos de su posterior notificación, en los términos y por los cauces reglamentariamente establecidos, a la Comisión Europea".

**VII.-** El artículo 129.5 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, dispone que "En aplicación del principio de transparencia, las Administraciones Públicas posibilitarán el acceso sencillo, universal y actualizado a la normativa en vigor y los documentos propios de su proceso de elaboración, en los términos establecidos en el artículo 7 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno. De este modo, conforme a los apartados b) y d) del referido artículo, "Las Administraciones Públicas, en el ámbito de sus competencias, publicarán (...).

»b) Los Anteproyectos de Ley y los proyectos de Decretos Legislativos cuya iniciativa les corresponda, cuando se soliciten los dictámenes a los órganos consultivos correspondientes. En el caso en que no sea preceptivo ningún dictamen la publicación se realizará en el momento de su aprobación. (...).

»d) Las memorias e informes que conformen los expedientes de elaboración de los textos normativos, (...)"

De acuerdo con ello, debe incorporarse al expediente justificación del cumplimiento de este trámite.

NUMERO: 2020-0459 Fecha: 23/12/2020  
DICTAMEN CONSEJO



Cód. Validación: 9HENKKT4TRRQSS53ZF9XM2JR2C | Verificación: <https://consejiconsultivocastillayleon.sedelectronica.es/>  
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 19 de 56

### 3ª.- Marco competencial y normativo.

El artículo 45 de la Constitución Española (en adelante CE) dispone que "todos tienen el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona, así como el deber de conservarlo", añadiendo en su apartado 2º que "Los poderes públicos velarán por la utilización racional de todos los recursos naturales, con el fin de proteger y mejorar la calidad de la vida y defender y restaurar el medio ambiente, apoyándose en la indispensable solidaridad colectiva".

Por su parte, el artículo 148.1.11ª de la CE reconoce a las Comunidades Autónomas competencias exclusivas en materia de caza. Además de ello, existen aspectos relacionados con la caza que inciden en materia de la exclusiva competencia estatal, como es el caso de la competencia sobre legislación básica sobre protección del medio ambiente (artículo 149.1.23ª de la CE), y sobre el "régimen de producción, comercio, tenencia y uso de armas y explosivos" (artículo 149.1.26ª de la CE).

Igualmente debe tenerse presente la competencia estatal sobre las bases y planificación general de la actividad económica (149.1.13ª de la CE), dado que en el expediente remitido por la Administración se destaca que la caza supone una actividad con impacto en la economía en general.

Este impacto hace necesario establecer unas directrices comunes que permitan la coordinación y el tratamiento homogéneo de aspectos esenciales relacionados con la caza por parte de las Comunidades Autónomas con competencias en la materia. En virtud de ello, la disposición adicional cuarta de la Ley 21/2015, de 20 de julio, de modificación de la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes, dispone que el Ministerio elaborará una Estrategia Nacional de Gestión Cinegética, con la participación de aquellas, instrumento de planificación que al parecer actualmente no se ha aprobado.

Por su parte, en el ámbito europeo la Directiva 2009/147/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de noviembre de 2009, relativa a la conservación de las aves silvestres, considera que determinadas especies enumeradas en su anexo II, debido a su nivel de población, a su distribución geográfica, y a su tasa de reproducción en el conjunto de la Comunidad Europea, pueden ser objeto de caza en el marco de la legislación nacional en cada estado

**DICTAMEN CONSEJO**  
Número: 2020-0459 Fecha: 23/12/2020



miembro. Así mismo 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 silvestre, establece análogamente en su anexo V las especies animales y vegetales de interés comunitario, cuya recogida en la naturaleza y explotación pueden ser objeto de medidas de gestión.

Al amparo de la potestad conferida al Estado en materia de legislación básica sobre el medio ambiente, si se promulgó la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, incorporando al ordenamiento jurídico español la citada Directiva 92/43/CEE, así como también la Directiva 79/409/CCE del Consejo, de 2 de abril de 1979, relativa a la conservación de las aves silvestres. Esta ley prevé que la caza solo podrá realizarse sobre las especies que determinen las Comunidades Autónomas, declaración que en ningún caso podrá afectar a las especies incluidas en el Listado de Especies en Régimen de Protección Especial, o las prohibidas por la Unión Europea (artículo 65.1).

En cuanto al ámbito autonómico, el artículo 4 de la Ley Orgánica 14/2007, de 30 de noviembre, de reforma del Estatuto de Autonomía de Castilla y León dispone que el patrimonio natural es un valor esencial para la identidad de la Comunidad de Castilla y León, que será objeto de especial protección y apoyo. Su artículo 16.15 recoge como uno de los principios rectores de las políticas públicas "La garantía efectiva del derecho de todos los castellanos y leoneses a vivir en un medio ambiente ecológicamente equilibrado y saludable, impulsando la compatibilidad entre la actividad económica y la calidad ambiental con el fin de contribuir a un desarrollo sostenible". Y en línea con la habilitación constitucional vista, su artículo 70.1.17º atribuye a la Comunidad competencia exclusiva en materia de caza y explotaciones cinegéticas, así como de protección de los ecosistemas en que se desarrollen dichas actividades.

Además de ello, de manera conexa, el artículo 70 del Estatuto apartados 32º y 33º, respectivamente, reconoce unas competencias exclusivas sobre actividades recreativas y promoción del deporte y del ocio.

Como desarrollo de la referida norma básica estatal fue aprobada la Ley 4/2015, de 24 de marzo, del Patrimonio Natural de Castilla y León, cuyo objeto es "establecer el régimen jurídico aplicable en Castilla y León para la conservación, uso sostenible, mejora y restauración del patrimonio natural". Por





lo que, siendo los recursos cinegéticos una parte esencial del patrimonio natural de la Comunidad, tanto la antes citada Ley básica 42/2007, de 13 de diciembre, como la Ley 4/2015, de 24 de marzo, de Castilla y León, constituyen el punto de partida y la referencia obligada para la regulación de la gestión sostenible de los recursos cinegéticos en nuestra Comunidad, lo que se materializó en la Ley 4/1996, de 12 de julio, de Caza de Castilla y León.

Por otra parte, según el artículo 26.1.d) de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y la Administración de Castilla y León corresponde a la consejería competente por razón de la materia preparar y presentar a la Junta de Castilla y León los anteproyectos de ley relativos a las cuestiones propias de su Consejería; lo que, puesto en relación con las competencias señaladas en los párrafos anteriores, deja claro que la competencia para elaborar el presente proyecto corresponde a la Consejería de Fomento y Medio Ambiente.

#### **4ª.- Consecuencias legislativas de la reciente litigiosidad.**

La Ley 4/1996, de 12 de julio, de Caza de Castilla y León fue objeto de desarrollo reglamentario, entre otros, a través del Decreto 65/2011, de 23 de noviembre, por el que se regula la conservación de las especies cinegéticas de Castilla y León, su aprovechamiento sostenible y el control poblacional de la fauna silvestre, que fue anulado por la Sentencia de la Sala de lo Contencioso Administrativo de Valladolid del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León de 2 de febrero de 2015.

La anulación del Decreto, motivó la aprobación del Decreto 32/2015, de 30 de abril, por el que se regula la conservación de las especies cinegéticas de Castilla y León, su aprovechamiento sostenible y el control poblacional de la fauna silvestre. El nuevo Decreto recogía las especies declaradas cinegéticas, remitiendo a la orden anual de caza la determinación de cuáles de ellas serían cazables en cada temporada de caza, y establecía las medidas de protección.

El Decreto 32/2015, de 30 de abril, fue a su vez anulado por la Sentencia de la Sala de lo Contencioso Administrativo de Valladolid del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León de 17 de mayo de 2017. Se anularon los artículos referidos a la declaración de las especies cinegéticas cazables, y sus medidas de protección.

DICTAMEN CONSEJO  
Número: 2020-0459 Fecha: 23/12/2020

Cód. Validación: 9HENKKT4TRRQSS3ZF9XW2JRCZ | Verificación: <https://consejoconsultivocastillayleon.sedelectronica.es/>  
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Cesiona | P.º 22 de 56



Se consideró que no había estudios científicos, objetivos y actuales que permitiesen considerar como cinegéticas las especies, pues para ello era preciso conocer "sus niveles poblacionales, su distribución geográfica, su índice de reproductividad", de modo que la práctica de la caza no comprometiera su estado de conservación. La Sentencia consideraba que dejar a las órdenes de caza, normas carentes de rango, la concreción de las especies cazables en cada temporada, privaba de la estabilidad precisa para valorar la documentación científica que justificara el carácter cazable de cada especie.

Con los mismos argumentos, la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León de 7 de marzo de 2018 anuló también la orden anual de caza correspondiente al año 2016 (Orden FYM/609/2016, de 28 de junio).

Como consecuencia, con el fin de adaptar la regulación contenida en los preceptos anulados a los criterios fijados en las Sentencias del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, se aprobó el Decreto 10/2018, de 26 de abril, por el que se modifica el Decreto 32/2015, de 30 de abril, por el que se regula la conservación de las especies cinegéticas de Castilla y León, su aprovechamiento sostenible y el control poblacional de la fauna silvestre.

Sin embargo, este último Decreto fue también recurrido ante el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, y en este caso se solicitó como medida cautelar la suspensión de la ejecutividad del Decreto. Igualmente fue recurrida la nueva orden anual de caza (Orden FYM/728/2018, de 25 de junio).

Consta en el expediente que el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, mediante Autos nº 44, de 21 de febrero de 2018, y 47, de 26 de febrero de 2018, adoptó las medidas cautelares de suspensión de la ejecución del Decreto 10/2018 y de la Orden FYM/728/2018, al considerar que la información científica que servía de fundamento a ambas disposiciones no estaba actualizada (se tomaban en consideración datos de 2001 y 2005), ni se reflejaba que se hubieran utilizado estudios científicos objetivos.

Como consecuencia de ello, con la finalidad -según su exposición de motivos- de "dotar a la actividad cinegética en Castilla y León de un marco jurídico estable que garantice la protección de las especies cinegéticas de acuerdo con lo establecido en el marco comunitario y nacional, y asegure el control de las poblaciones cinegéticas cuando estas afectan a la seguridad y salud de las

**CONSEJO**  
**CONSULTIVO**  
**DE CASTILLA Y LEÓN**  
**NUMERO:** 2020-0459 **FECHA:** 23/12/2020



personas y sus bienes”, se aprobó la Ley 9/2019, de 28 de marzo, por la que se modifica la Ley 4/1996, de 12 de julio, de Caza de Castilla y León, en aspectos tales como la controvertida declaración de las especies cinegéticas y las cazables.

Sin embargo, en la controversia llegó a terciar el Defensor del Pueblo, que el 25 de junio de 2019 interpuso ante el Tribunal Constitucional un recurso de inconstitucionalidad contra la referida Ley 9/2019, de 28 de marzo; y, por su parte, la Sala de lo Contencioso Administrativo de Valladolid del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León que, mediante Auto de 11 de noviembre de 2019, acordó elevar cuestión de inconstitucionalidad en relación con el artículo único, la disposición transitoria y la derogatoria de la misma ley.

Consideró la Sala que la modificación de la Ley de Caza, a través de la Ley 9/2019, podía ser inconstitucional ya que incorporaba la declaración de especies cinegéticas, que antes hacía el Decreto 10/2018, y las declaraba cazables, sin remitirse ya a la orden de caza que tenía que dictar anualmente la Administración (artículo 7 y Anexo I de la Ley), estableciendo además que la caza se practicará conforme a las disposiciones de la ley, en tanto se apruebe el Plan General de Caza de Castilla y León (Disposición Transitoria).

Con posterioridad se dictó la Sentencia del Tribunal Supremo nº 427/2020, de 18 de mayo, dimanante del recurso de casación nº 4878/2017 interpuesto por la Comunidad Autónoma de Castilla y León, contra la Sentencia 604/2017, de 17 de mayo, dictada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León (Sala de Valladolid), en el Recurso contencioso administrativo 615/2015, interpuesto contra el Decreto 32/2015, de 30 de abril, de la Junta de Castilla y León, por el que se regula la conservación de las especies cinegéticas de Castilla y León, su aprovechamiento sostenible y el control poblacional de la fauna silvestre.

En esta se casa la referida Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, al considerar que el Decreto recurrido (10/2018) fue aprobado de conformidad con el procedimiento previsto en las normas autonómicas aplicables, y que la exigencia de estudios científicos específicos que acrediten los presupuestos requeridos por la Directiva 2009/147/CE, relativa a la conservación de las aves silvestres (artículo 7.1), para considerar una especie cinegética como objeto de caza no significa “la necesidad de someter, cada año o temporada de caza, en cada ámbito competencial y territorial, y para cada especie de las

**DICTAMEN CONSEJO**  
Número: 2020-0459 Fecha: 23/12/2020



Cód.: Validación: 9HENKKT4TRRQSS3ZF9XM2JRCZ | Verificación: <https://consejoconsultivocastillayleon.sedelectronica.es>  
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 24 de 56



considerabas susceptibles de caza, a una comprobación previa, particularizada -ad hoc-, territorial y material, del cumplimiento de los presupuestos previstos en (...) la Directiva. Es decir, (...), consideramos que carece de soporte normativo la exigencia de una especie de 'autorización previa' -concretada a cada ámbito temporal y territorial, y particularizada para cada especie- que sería la consecuencia de una comprobación técnica, debidamente motivada y avalada en estudios científicos específicos -en función de las particulares características de dichos ámbitos-, sobre el cumplimiento de los citados presupuestos; esto es, sobre la comprobación del cumplimiento de los 'niveles poblacionales', distribución geográfica e índice de reproductividad (de cada especie que), pueden soportar una extracción ordenada de ejemplares sin que ello comprometa su estado de conservación en su área de distribución'

»Tal planteamiento, susceptible de ser exigido en las concretas actuaciones administrativas, no es extrapolable -con el nivel de exigencia expresado- al ejercicio de la potestad reglamentaria; no queremos decir que este tipo de normas, o disposiciones generales, no requieran de dicha exigencia -que lo será en los términos previstos por las normas reguladoras de su elaboración-, pero lo que no resulta posible es imponer, al ejercicio de la potestad reglamentaria, un nivel particularizado de motivación similar a la de una específica actuación administrativa."

Manifiesta asimismo el Tribunal Supremo que "en este caso, como ya hemos señalado antes, la Memoria justificativa y los demás documentos tomados en consideración en el procedimiento de elaboración del Decreto anulado -a los que se refiere el Preámbulo del mismo- expresan una amplia fundamentación de la decisión que se adopta, de manera que, por lo que a su justificación general se refiere, el Decreto tiene su plasmación en los datos recogidos en el expediente, sin que pueda sostenerse con éxito que el Decreto suponga infracción de las previsiones legales y comunitarias que le sirven de amparo. Como conclusión, se pone de manifiesto un ejercicio proporcionado de la potestad reglamentaria, amparado en las previsiones legales que le sirven de cobertura, frente al cual no pueden imponerse las alegaciones de la parte recurrente en la instancia, que, por otra parte, no ha justificado un ejercicio arbitrario, incongruente o contradictorio con la realidad, como ya se ha expresado".

Como colofón reciente a esta prolongada litigiosidad, el 22 de octubre de 2020 el Tribunal Constitucional (Sentencias 148 y 149/2020) desestima tanto el

recurso como la cuestión de inconstitucionalidad formulados en relación con la Ley 9/2019, de 28 Marzo, referidos anteriormente.

El Tribunal Constitucional determina que dicha ley no encaja en ninguno de los supuestos de ley singular sistematizados por la doctrina constitucional, ni vulnera el principio de exclusividad de jueces y magistrados en el ejercicio de la actividad jurisdiccional, ni el de separación de poderes por poder afectar a procesos que se encuentran en tramitación en el momento de su entrada en vigor. Además, no infringe el derecho a la ejecución y cumplimiento de las resoluciones judiciales por el hecho de que pueda determinar la pérdida de objeto del incidente de medidas cautelares que ha dado lugar al planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad. Y tampoco vulnera el principio de interdicción de la arbitrariedad, pues no se aprecia que la regulación cuestionada carezca de toda explicación racional.

Estos antecedentes de litigiosidad en sede contencioso administrativa y constitucional sin duda han contribuido a la decisión de promover la elaboración y aprobación de una nueva norma de rango legal que permita poner fin a la inseguridad jurídica derivada de los procesos comentados. Sin embargo, y como se indicará más adelante en este dictamen, llama la atención la ausencia en la parte expositiva del anteproyecto sometido a consulta de una referencia a aquella conflictividad jurisdiccional, así como un mínimo análisis de la influencia que en su contenido hayan podido tener las resoluciones dictadas al efecto.

## **5ª.- Observaciones al texto del anteproyecto.**

### **5.1.- Consideraciones previas.**

La enorme extensión de las alegaciones al anteproyecto demuestra la variedad heterogénea de las visiones que se tienen sobre el medio ambiente, y específicamente sobre el conflicto que puede existir entre la conservación de los hábitats naturales y la fauna silvestre, y el control de las especies cinegéticas, singularmente a través de la caza. Probablemente dada la litigiosidad producida y por esas distintas visiones y la significativa evolución social de la conciencia medioambiental, la nueva ley sustituye el propio rótulo de la Ley 4/1996, de 12 de julio, denominada de "Caza" de Castilla y León, por otra que se denominará ley de "Gestión Sostenible de los Recursos Cinegéticos de Castilla y León", nombre que refleja toda una intención.

**DICTAMEN CONSEJO**  
Número: 2020-0459 Fecha: 23/12/2020



El peso de la citada colisión de visiones jurídicas, sensibilidades e intereses económicos contrapuestos confluye en un punto: hasta dónde puede llegar el problemático término de "sostenibilidad ambiental", la "gestión cinegética compatible con la conservación del patrimonio natural" (expresión utilizada en la Ley 4/2015, de 24 de marzo, del Patrimonio Natural de Castilla y León), o el similar adoptado por el anteproyecto de "aprovechamiento sostenible".

No le corresponde a este Consejo Consultivo resolver de una forma singular los límites de este concepto jurídico indeterminado, porque una norma positiva no puede o sencillamente no debe acotar de una manera exhaustiva y precisa cada supuesto, porque perdería su vocación de generalidad. No es posible una única objetivación fiscalizable de este concepto jurídico indeterminado. Además de ello, el componente subjetivo que, por definición, descansa en la base de la construcción moderna de estos derechos, por ejemplo, en este caso singularmente de los animales, nubla la ya de por sí oscura, por incierta, dimensión de incertidumbre de esta categoría jurídica.

Pese a ello, este Consejo Consultivo debe subrayar la importancia de las consideraciones de eficiencia, así como los argumentos técnicos, de tipo sociológico, o basados en estudios de necesidad, criterios que siempre deberían ser empleados para justificar la conveniencia de una actuación administrativa. Debe tenerse presente que la tortuosa controversia jurídica antes relatada, tenía como objeto no tanto la declaración anual de las especies cinegéticas sino la correcta justificación técnica que las aupaba singularmente a una u otra categoría, que las hacía piezas de caza.

La consecuencia de la mejora en la motivación y el apoyo en informes técnicos puede conllevar un refuerzo en la legitimidad de las decisiones, así como en la imposición de ciertas soluciones, al estar la Administración mucho mejor provista para realizar estas tareas, siempre y cuando se realice con interés. En conclusión, la implementación de estas pautas decisorias centraría los conceptos jurídicos indeterminados, limitaría extraordinariamente la discrecionalidad y cualquier riesgo de arbitrariedad política, reforzando a las estructuras administrativas en la toma de decisiones, haciendo innecesario blindarlas con un rango normativo singular o concebirlas de manera defensiva.



Por otro lado, este Consejo Consultivo tras la lectura del expediente remitido comprueba que no parece existir un catálogo de instrucciones o fórmulas metodológicas homologadas que sirvan de guía universal sobre cómo recopilar y contrastar las intangibles consecuencias singulares de las controversias puestas de manifiesto en el expediente y plasmarlos en los contenidos del planeamiento o de los catálogos -cómo ponderar valores diferentes en otros términos- para la utilización válida del método científico como herramienta de fiscalización.

Paradójicamente, el apartado 3.3 de la Memoria sí recoge los antecedentes -esencialmente datos- de la justificación científica y técnica del anteproyecto con un conjunto de estudios dirigidos a conocer los niveles poblacionales, su distribución geográfica y su índice de reproductividad, para garantizar el estado de conservación de las especies en su área de distribución, mientras que el anexo I recoge una relación de 40 páginas con un listado de "estudios científicos técnicos u otra información sobre el estado de las poblaciones". Lo que no parece recoger es el criterio metodológico concreto utilizado para determinadas disposiciones plasmadas en el anteproyecto, una uniformidad entre ellos o unas consecuencias claras de los numerosos datos que se ofrecen, si esto fuera posible.

Y siendo esto así, este Consejo considera que la norma, teniendo en cuenta su enorme extensión y hasta cierto punto su carácter reglamentista por su minuciosidad, al menos debería haber disciplinado una aproximación al esquema metodológico adecuado, si existe, para conocer qué reglas deberían regir una decisión.

Es obvio indicar que la sistemática no tiene por qué ser única y general para cualquier territorio. Por el contrario, la alternativa de un método universal desconectado de la idiosincrasia de la especie cinegética o del territorio que esté siendo retratado y calificado, se revela incluso contraproducente en cuanto supone aplicar criterios uniformes que según las circunstancias concretas pueden no resultar representativos de sus valores y, a la vez, dejar de ponderar otros que pudieran ser imprescindibles según esas mismas características.

Un ejemplo de ello es el anexo II, "periodos y días hábiles", donde ya se establecen con antelación y sin más datos, los tiempos para la caza menor y mayor, aunque con posterioridad puedan ser restringidos mediante un instrumento de planeamiento cinegético o modificados por causas excepcionales (artículo 48).





A las manifestaciones realizadas sobre estas ausencias y los desconocimientos técnicos indicados, este Consejo Consultivo debe añadir otras limitaciones en las valoraciones a realizar al texto objeto de consulta, que le impiden abordar buena parte de las alegaciones que se han realizado con total libertad, como no puede ser de otra manera, en la fase de alegaciones. Por ello, el análisis no puede más que circunscribirse a aspectos de legalidad y no técnicos (como el contenido en los anexos al anteproyecto) o de oportunidad.

## **5.2.- Exposición de motivos.**

Respecto a la parte expositiva de la norma, conviene recordar que ha de facilitar, con la adecuada concisión, la comprensión de su objeto, aludir a sus antecedentes y al título competencial en cuyo ejercicio se dicta, y ayudar a advertir las innovaciones que introduce, con la aclaración de su contenido, si ello es preciso, para la comprensión del texto.

Deben considerarse a tal fin las "Instrucciones para la elaboración de los documentos que se tramitan ante los órganos colegiados de Gobierno de la Comunidad de Castilla y León", aprobadas por Resolución de 20 de octubre de 2014 del Secretario General de la Consejería de la Presidencia, en ejecución del Decreto 8/2014, de 6 de marzo, por el que se regula el funcionamiento de los órganos colegiados de gobierno de la Comunidad de Castilla y León. En ellas se diferencia un contenido general de la parte expositiva, y otro específico en atención a la tipología de la norma.

Como contenido general señalan que "La parte expositiva comenzará con una breve explicación de cuales sean las disposiciones de las que deriva o en las que encuentra su encaje la norma o el acuerdo. La exposición se hará de forma ordenada, comenzando por el derecho internacional o comunitario si existiese y, siguiendo por este orden, con la Constitución Española, el Estatuto de Autonomía de Castilla y León, la normativa básica estatal y la normativa autonómica.

»Cabe citar, a continuación, si existiesen, los antecedentes normativos de la cuestión que se va a abordar en el articulado (...).





»Posteriormente se describirá su objeto y finalidad, y las competencias y habilitaciones en cuyo ejercicio se dicta, indicando de manera expresa el fundamento competencial que se ejercita.

»Deberán destacarse también los aspectos más relevantes de la tramitación, consultas efectuadas y principales informes evacuados, en particular la audiencia a otras administraciones públicas cuando se haya producido.

»Si la parte expositiva es larga, podrá dividirse en apartados, que se identificarán, sin titular, con números romanos centrados en el texto”.

Como contenido específico, las referidas Instrucciones señalan que la parte expositiva debe describir el contenido de la regulación que se aborda, y explicar las cuestiones más significativas de la misma.

De este modo, previamente a la elevación del anteproyecto de ley para su aprobación por la Junta de Castilla y León, deberá revisarse el contenido de su exposición de motivos a la luz de las citadas Instrucciones, con el fin de adaptarlo y completarlo con sus determinaciones, y teniendo en cuenta que la misma está llamada a ser la exposición de motivos de la ley, una vez aprobada esta, y no ya solo de su anteproyecto.

Este Consejo recomienda la mención expresa en la parte expositiva de la futura norma, dentro de las disposiciones de las que deriva o tiene su encaje, de las Directivas comunitarias a las que anteriormente se ha hecho referencia en el capítulo dedicado al “Marco competencial y normativo”. Y ello por más que alguna de ellas quedara incorporada al ordenamiento jurídico español a través de las Leyes básicas estatales que si se mencionan en la exposición de motivos. No tiene mucho sentido que en esta la única mención expresa al Derecho de la UE sea a la Directiva 2006/123/CE del Parlamento y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior, y en ningún caso la de las Directivas en materia de patrimonio natural y biodiversidad.

En la parte expositiva del anteproyecto sometido a este informe se realiza un análisis sucinto del cumplimiento de los principios establecidos en el Decreto 43/2010, de 7 de octubre, por el que se aprueban determinadas medidas de mejora en la calidad normativa de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, cuyo artículo 2 establece que “De conformidad con lo dispuesto en los



**CONSEJO**  
**CONSULTIVO**  
**DE CASTILLA Y LEÓN**  
**CONSEJO**  
Número: 2020-0459 Fecha: 23/12/2020

artículos 5 y 42 de la Ley 2/2010, de 11 de marzo, de Derechos de los ciudadanos en sus relaciones con la Administración de la Comunidad de Castilla y León y de Gestión Pública, el procedimiento de elaboración de los anteproyectos de ley y de los proyectos de disposiciones administrativas de carácter general se inspirará en los principios de actuación de la Administración Autónoma de eficiencia, economía, simplicidad y participación ciudadana y en los principios de calidad normativa, necesidad, proporcionalidad, transparencia, coherencia, accesibilidad y responsabilidad, en los términos en los que estos principios aparecen definidos en la citada Ley”.

Llama la atención que entre las motivaciones ofrecidas para justificar la nueva Ley no figure con el suficiente detalle la “antigüedad” de la anterior, lo que ha conllevado que la norma sustituida haya sufrido profundos cambios durante su vigencia, y generado una gran dispersión normativa desde su promulgación, no respondiendo ya a los cambios producidos en las concepciones medioambientales de la sociedad.

Igualmente se advierte la falta de alguna referencia a las controversias jurídicas producidas con el desarrollo de la ley anterior, antes comentadas, y que llegaron a producir un escenario de incertidumbre e inseguridad que sin duda también ha debido influir en la decisión de promover un cambio completo y profundo de la ley y la normativa anterior.

Por lo mismo, es de lamentar que la última versión de la exposición de motivos del anteproyecto no realice un mínimo análisis de la repercusión que las últimas decisiones jurisprudenciales, por otra parte muy favorables para la Administración promotora de esta norma, dictadas durante la tramitación del texto, hayan tenido en su contenido, y en especial en sus previsiones más discutidas, teniendo siempre en cuenta que en nuestro ordenamiento jurídico la jurisprudencia es una fuente formal de derecho.

Por otro lado, en la página 6 de la exposición de motivos (página 3.826 del expediente) se contienen dos párrafos que parecen querer decir, al menos parcialmente, lo mismo. Así, se señala “Tras haber comprobado que no existen otras medidas menos restrictivas de derechos, o que impongan menos obligaciones a los destinatarios, esta ley contiene la regulación imprescindible (...). Y a continuación “Así mismo, se constata que no existen otras medidas menos restrictivas de derechos o que impongan menos obligaciones a los

**DICTAMEN CONSEJO**

Número: 2020-0459 Fecha: 23/12/2020



Cód. Validación: 9HFNKTYTTRQSS3ZFYXW2JRC I Verificación: <https://consejiconsultivocastillayleon.sedelectronica.es/>  
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 31 de 56

destinatarios, ya que se ha optado por un régimen de intervención mínimo a través (...)"'. Los párrafos al ser consecutivos llaman la atención del lector. Cierto es que no terminan igual pero se podrían perfectamente refundir, porque ambos subrayan el principio de intervención mínima. Debe tenerse en cuenta que el principio de proporcionalidad determina este, de manera que la medida a adoptar ha de ser idónea para alcanzar los fines que la justifican y ha de adoptarse de tal modo que se produzca la menor injerencia o intervención posible.

Por su parte, en el primer párrafo de la página 9 de la exposición de motivos (página 3.829 del expediente) se indica que "En la escala de la planificación local se regulan los planes cinegéticos de los cotos de caza y las reservas regionales de caza, que siguen siendo los únicos imprescindibles para la práctica de la caza", olvidándose "en los terrenos cinegéticos" (artículo 42). Esto es, es evidente que es indispensable en los terrenos cinegéticos porque la norma arbitra otras medidas y condicionantes excepcionales para otros terrenos (por ejemplo artículos 29.2 y 69 del anteproyecto).

En lo demás, se recomienda una última revisión del texto a fin de en su caso, corregir redacciones defectuosas o algunos errores de puntuación y/o tipográficos, observación que se hace extensiva igualmente al conjunto del articulado del anteproyecto.

### **5.3.- Articulado.**

#### **Título I. Disposiciones generales.**

##### **Artículo 1. Objeto y finalidad.**

Su apartado 1 señala que "Esta ley tiene por objeto la gestión sostenible de los recursos cinegéticos de Castilla y León, mediante la práctica de la caza sostenible o mediante el control poblacional de las especies cinegéticas, con el fin de proteger, conservar, fomentar y aprovechar ordenadamente dichos recursos, de forma compatible con la conservación del patrimonio natural de la Comunidad y con el resto de los usos del territorio, y fomentando el desarrollo rural". El Consejo considera que es un texto en exceso ambicioso y reiterativo.

El texto es ambicioso porque parece evidente que la gestión sostenible de los recursos cinegéticos se debe conseguir con una multiplicidad de medios, entre

**DICTAMEN CONSEJO**  
Número: 2020-0459 Fecha: 23/12/2020





los que sin duda destacan la práctica de la caza y el control poblacional racional y proporcionado de las especies. Parece sensato pensar que éstos tienen un papel importante incluso fundamental en aquel fin, pero también que no pueden descansar únicamente en ellos todas las medidas conservacionistas.

Por ello, dado que hay otros medios de gestión de los aprovechamientos cinegéticos ajenos a estas prácticas, parecería más adecuado señalar que la nueva norma tendría por objeto "la regulación de la práctica sostenible de la caza, así como el control poblacional de las especies cinegéticas, para la consecución de una mejora en la gestión de los recursos cinegéticos de Castilla y León, con el fin de proteger, conservar, fomentar y aprovechar ordenadamente dichos recursos, de forma compatible con la conservación del patrimonio natural de la Comunidad y con el resto de los usos del territorio, y fomentando el desarrollo rural".

Por otro lado, el precepto determina el objeto (la gestión "sostenible" de los recursos cinegéticos), y para especificar el medio de conseguirlo se redunda en uno de sus elementos (mediante la práctica de la caza "sostenible"). Así, se produce una repetición del adjetivo "sostenible" de forma concatenada, cuando perfectamente podría suprimirse la primera cita del mismo, y se entendería adecuadamente el concepto. Además, dicho adjetivo se usa 113 veces en el anteproyecto, por lo que bien podría alternarse con un sinónimo. En algunos otros textos jurídicos se usan, por ejemplo, términos como caza sustentable o compatible.

Por otro lado, en su apartado 2 este artículo 1 señala que "A los efectos de esta ley, se entiende por (...) c) Control poblacional de las especies cinegéticas: las acciones dirigidas a la reducción de los efectivos poblacionales de dichas especies con las finalidades previstas en esta ley mediante acciones de caza u otras actuaciones autorizadas".

El Consejo Consultivo considera que debe concretarse más dicho concepto, porque el control poblacional está delimitado al menos por dos requisitos:

- Aquellas acciones han de ir dirigidas a las especies que no sean amenazadas o protegidas.

CONSEJO CONSULTIVO DE CASTILLA Y LEÓN  
DICTAMEN CONSEJO  
Número: 2020-0459 Fecha: 23/12/2020



- Solo proceden cuando sean necesarias por razones técnicas de equilibrio, seguridad y gestión sostenible del medio natural.

### **Artículo 3. Derechos y deberes.**

Su apartado 2 indica que "Tienen derecho al aprovechamiento cinegético de un terreno la persona o personas titulares de su propiedad o, en su caso, la persona o personas titulares de otros derechos reales y personales sobre dicho terreno que incluyan el uso y disfrute del aprovechamiento cinegético".

Este Consejo Consultivo no alcanza a entender qué posible singularidad justifica recalcar aquí por dos veces "persona o personas" titulares. Caso de no existir, para su correcto entendimiento no haría falta repetir singular y plural.

Por otro lado, en el apartado 5 se señala que "Los derechos y deberes que esta ley atribuye al titular cinegético de un terreno podrán ser objeto de arrendamiento o cesión, ...".

Aunque coloquialmente se entiende qué quiere decir, el precepto es poco preciso jurídicamente. La cesión no es un contrato, ni un negocio jurídico autónomo, ni un derecho real, sino que es un sinónimo de entrega o transmisión, por lo que siempre debe haber un título tras ella. En el arrendamiento también se cede el uso temporal de una cosa para su uso y disfrute por un tercero.

Por lo anterior, el Consejo entiende que la cesión no debería equipararse al arrendamiento –si esto es lo que pretende el precepto– porque puede producirse la entrega por otros muchos negocios jurídicos, incluso en precario (art. 1750 del Código Civil), ni pensarse que una simple cesión puede conllevar los derechos y obligaciones señalados en el precepto.

### **Artículo 4. Compatibilidad con otras actividades.**

Su apartado 1 prevé que "Durante la realización de cacerías colectivas la práctica de la caza tendrá prioridad sobre los demás usos que puedan realizarse sobre los terrenos afectados, quedando prohibida la entrada de cualquier persona ajena a la cacería a la zona de caza señalizada", salvo que exista un acuerdo en contrario entre el propietario del terreno y el titular cinegético, o se "trate de actividades turísticas, deportivas o similares que hubieran sido autorizadas antes

**DICTAMEN CONSEJO**  
Número: 2020-0459 Fecha: 23/12/2020



Cód. Validación: 9HENKKT4TR6QS5ZF9XW2JRC | Verificación: <https://consejoconsultivocastillayleon.sedelectronica.es/>  
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 34 de 56



de la declaración o autorización de la cacería y cuenten con el consentimiento del propietario del terreno donde se desarrollen”.

El apartado 4 precisa que “Sin perjuicio de lo dispuesto en los apartados anteriores, los cazadores deberán adoptar en todo caso cuantas medidas de seguridad y precaución resulten necesarias para evitar daños a personas y bienes, con especial atención a las medidas de seguridad establecidas (...), y suspender la práctica de la caza cuando exista peligro para las personas o bienes”.

De la redacción de este artículo se desprende que la práctica de la caza colectiva es compatible con la realización de otras tareas en el lugar, y que en caso de coexistencia es responsabilidad de los cazadores tomar las medidas de precaución adecuadas, que por tanto quedan al buen juicio de grupo.

Este Consejo considera que no parece razonable el ejercicio de ninguna actividad empresarial, agrícola, o de puro ocio, de manera coincidente con algunas modalidades de caza, máxime teniendo en cuenta que este artículo da prioridad a la actividad cinegética por encima del resto de usos. Por ello, debe precisarse más exactamente qué se quiere decir, establecer unas limitaciones más claras, y valorar adecuadamente la prevalencia de las actuaciones.

## **Título II. Especies cinegéticas y piezas de caza.**

### **Artículo 6. Especies cinegéticas.**

El apartado 1 del precepto establece que “La caza solo puede practicarse sobre las especies cinegéticas”. Y en su apartado 2 se declaran como tales “las incluidas en el anexo I de esta ley, de conformidad con la legislación básica del Estado en materia de patrimonio natural y biodiversidad, clasificándose en especies de caza mayor y de caza menor”.

Se trata sin duda de una norma clave del anteproyecto, que parece optar por un marco jurídico más estable y seguro que el de la Ley de Caza de 1996, determinando a través de la propia ley (en su anexo I) cuáles son las especies cinegéticas. Un modelo seguido por otras Comunidades Autónomas y presente en el ordenamiento jurídico de Castilla y León desde la Ley 9/2019, que fue





avalada por el Tribunal Constitucional a través de las recientes Sentencias 148 y 149/2020, de 22 de octubre, citadas anteriormente.

A estos efectos, debe recordarse que el artículo 65 de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, se limita a disponer sin otras condiciones que serán las Comunidades Autónomas las que determinen las especies sobre las que podrá realizarse la caza, así como las épocas o fechas hábiles para cada especie.

Parece por tanto inobjetable el modelo por el que este anteproyecto opta para el reconocimiento con carácter general de las especies cinegéticas. Sin perjuicio de lo cual debe tenerse en cuenta que, como bien se refleja en su misma exposición de motivos, los recursos cinegéticos tienen una condición natural y renovable, en un medio ambiente sujeto entre otros factores a los vaivenes del cambio climático y la evolución poblacional de las especies, lo que les dota de un carácter dinámico, sujeto a constantes variaciones y cambios, que podría llegar a plantear serias contradicciones con la declaración de las especies cinegéticas directamente a través de una ley, que, si bien supone una gran estabilidad, también una mayor rigidez.

Por esta razón, este artículo establece a continuación en sus apartados 3 y 4 que "Se podrán declarar nuevas especies cinegéticas mediante decreto de la Junta de Castilla y León, previo informe del Consejo Regional de Medio Ambiente", con las excepciones que se señalan. Y que "Mediante orden de la Consejería se podrá excluir temporalmente de la práctica de la caza alguna de las especies declaradas como cinegéticas", así como que "mediante decreto de la Junta de Castilla y León, y previo informe del Consejo Regional de Medio Ambiente, se podrá excluir definitivamente de la práctica de la caza alguna de las citadas especies".

Así pues, el anteproyecto de ley, tras inclinarse por declarar como regla general las especies cinegéticas a través de un anexo, opta por que la facultad de declarar nuevas especies o de excluir las declaradas de la práctica de la caza se ejerza a través de normas de aprobación más ágil y flexible que aquella, como son el decreto o la orden, una solución que debe valorarse en primer lugar desde la perspectiva del principio de la jerarquía normativa.

**DICTAMEN CONSEJO**  
Número: 2020-0459 Fecha: 23/12/2020





Este principio se basa en la idea de que la relación de las normas inferiores respecto de las superiores no sólo ha de ser siempre de conformidad, sino que además constituyen una concreción o especificación –el reglamento debería ser una norma subordinada, secundaria y complementaria de la ley-, pero sin incurrir en excepcionalidad o desconocimiento de derechos adquiridos, revocando o transformando radicalmente situaciones jurídicas consolidadas.

El apartado 3 del artículo 6 del anteproyecto establece una habilitación a la Junta para declarar nuevas especies a través de decreto que a criterio de este Consejo debe reforzarse jurídica y técnicamente para evitar que, aunque en realidad suponga solo la adición de alguna especie a las ya declaradas en la ley, pueda ser interpretada como una modificación o alteración sustancial de esta a través de norma de inferior rango, contraria al ordenamiento jurídico y a los criterios jurisprudenciales al respecto.

Para evitarlo, el apartado 1 del artículo podría ya contemplar y anticipar las posibilidades que luego desarrollan los apartados 2 y 3, y en especial ensanchar la cobertura jurídica de tal habilitación, cuyo ejercicio exigiría en todo caso asegurar en el procedimiento de elaboración del decreto los fundamentos materiales de la necesidad y motivación suficientes, los estudios científicos y técnicos que fueran precisos, así como un régimen de excepciones rigurosas, al menos al nivel de los que han permitido incluir las especies en el anexo I de la ley. Una labor para la que, además del informe previo de la Comisión Regional de Medio Ambiente, debería fijarse también la intervención de la Comisión Científica de la Caza, cuya creación está prevista en el anteproyecto, se entiende que para tareas técnicas como estas.

En cuanto al apartado 4 del artículo 6, este contempla la posibilidad de excluir definitivamente (mediante decreto de la Junta) o temporalmente (mediante orden de la consejería) de la práctica de la caza alguna de las especies previamente declaradas como cinegéticas. Se trata de dos medidas protectoras, que cabe valorar positivamente como plenamente coherentes y respetuosas con el objeto principal de la ley. En todo caso, este Consejo considera que sería conveniente aclarar en mayor medida en el texto la motivación diferencial de ambos tipos de exclusión. Y prever asimismo la necesaria intervención de la Comisión Científica de la Caza en el procedimiento de elaboración de ambas normas.





Así, la discrecionalidad con la que se configura esta remisión al reglamento conlleva la necesidad de técnicas de control más depuradas porque, en definitiva, estas actuaciones no pueden quedar completamente a la libre configuración del Ejecutivo. Un desarrollo normativo discrecional en un reglamento ejecutivo no significa que quede exento del conjunto de presupuestos y limitaciones diseñados por el ordenamiento jurídico para evitar que la discrecionalidad se convierta en arbitrariedad.

De este modo, cabría admitir la utilización de un reglamento para excluir temporalmente de la práctica de la caza a alguna de las especies cinegéticas previstas en la ley "cuando ello sea necesario para garantizar adecuadamente su conservación o en desarrollo y aplicación de los instrumentos de planificación previstos en el título VI", tal y como se contempla en el anteproyecto, si bien sería necesario que en este se recogiera con algo más de precisión qué ha de entenderse por "garantizar adecuadamente su conservación" y por "en desarrollo y aplicación" de los instrumentos de planificación.

Y, por ello, también este Consejo Consultivo entiende que solo cabría la exclusión provisional o definitiva de la práctica de la caza de algunas especies cinegéticas "cuando se den las circunstancias indicadas en el apartado anterior o por otras causas debidamente motivadas", cuando estas estén suficientemente precisadas, esto es, cuando en la ley se contemplen unos mínimos elementos reglados (órgano, procedimiento, los hechos determinantes, la adecuación del fin y el respeto de los principios generales del artículo 2).

En relación al decreto de la Junta de exclusión definitiva de la práctica de la caza, este apartado 4 establece que "se podrá" producir, además de por otras causas motivadas, "cuando se den las circunstancias indicadas en el apartado anterior", esto es, especies que se incluyan en el Catálogo Nacional de Especies Amenazadas, o en el Catálogo de Especies Amenazadas de Castilla y León, o cuya caza haya sido prohibida por la Unión Europea.

Sin perjuicio de que se asegure al máximo la coherencia de lo anterior con la Ley 4/2015, de 24 de marzo, del Patrimonio Natural de Castilla y León, en materia de conservación de especies amenazadas, este Consejo considera que debe revisarse el tenor de este apartado 4 del artículo 6 del anteproyecto, de manera que a partir del momento mismo en que concurra en una especie declarada cinegética una de las circunstancias antedichas, dada la gravedad y

DICTAMEN CONSEJO  
Número: 2020-0459 Fecha: 23/12/2020



alarma de la situación, la Administración no “podrá” sino que “deberá” excluirla inmediatamente de la práctica de la caza, ya por orden, ya por decreto.

Las observaciones realizadas a este artículo tienen carácter sustantivo, y deberán ser atendidas para que resulte procedente el empleo de la fórmula “de acuerdo con el Dictamen del Consejo Consultivo de Castilla y León”.

### **Artículo 7. Especies cinegéticas de atención preferente.**

Su apartado 1 señala que “La Junta de Castilla y León, previo informe del Consejo Regional de Medio Ambiente, podrá declarar especies cinegéticas de atención preferente”, por su singularidad, su sensibilidad, su sobreabundancia, o por razones zoonosanitarias u otras de interés general. Conforme al apartado 2, las mismas serán objeto de directrices o planes de gestión de especies dirigidos a su conservación, aprovechamiento y control.

Tal y como está redactado el precepto parece que la declaración en su caso la realizará la Junta de Castilla y León. Pero este Consejo considera que el principio de transparencia exige que se indique quién deberá aprobar, y con qué criterio metodológico, las citadas directrices y planes de gestión de las especies de atención preferente una vez declaradas.

### **Artículo 9. Propiedad de las piezas de caza.**

Se establece que “El cazador adquirirá la propiedad de las piezas de caza mediante su ocupación” (artículo 610 del Código Civil), y que “Se entenderán ocupadas las piezas de caza desde el momento de su muerte o captura, siempre que la acción de caza se ajuste a lo previsto en la ley”.

Sin embargo, debe recordarse la anomalía que supone la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes, que señala en el artículo 36.1 (de carácter básico) que el titular del monte será en todos los casos el propietario de los recursos forestales producidos en su monte, incluidos frutos espontáneos, y tendrá derecho a su aprovechamiento conforme a lo establecido en esta ley y en la normativa autonómica, teniendo en cuenta que la letra i) de su artículo 6 incluye a la caza como uno más de los aprovechamientos forestales.

**Dictamen Consejo**  
Número: 2020-0459 Fecha: 23/12/2020



Cód. Validación: 9HENKKT4TRROS53ZF9XM2JR2C | Verificación: <https://consejoconsultivocastillayleon.sedelectronica.es/>  
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 39 de 56

Es decir, desde la entrada en vigor de esa Ley de Montes existe una norma estatal que declara expresamente que la caza, como recurso forestal, es del titular del monte, lo que para parte de la doctrina supone la derogación tácita de la ocupación de la caza como medio de adquisición del cazador (del mencionado artículo 610 del Código Civil). Por ello, sería recomendable otra redacción para la atribución de la titularidad de las piezas de caza.

### **Artículo 11. Daños producidos por las piezas de caza.**

Según su apartado 1 "La responsabilidad por los daños producidos por las piezas de caza se determinará conforme a lo dispuesto en la legislación del Estado", añadiendo de una forma un tanto alambicada "entendiéndose que en caso de accidentes de tráfico provocados por especies cinegéticas la responsabilidad se determinará conforme a la normativa sobre tráfico y seguridad vial".

Parece más clara la redacción hoy existente en el precepto a sustituir, con la única diferencia de que, probablemente al eliminarse los refugios de fauna, en el nuevo texto se ha prescindido de diferenciar en qué terrenos.

Así, el artículo 12.1 de la Ley 4/1996, de 12 de julio, de Caza de Castilla y León, establece que "La responsabilidad por los daños producidos por las piezas de caza en los terrenos cinegéticos, en los refugios de fauna y en las zonas de seguridad se determinará conforme a lo establecido en la legislación estatal que resulte de aplicación. La responsabilidad por los accidentes de tráfico provocados por las especies cinegéticas se determinará conforme a la normativa sobre tráfico y seguridad vial vigente".

A efectos de seguridad en los conceptos, debe recordarse que el artículo 6 del anteproyecto se refiere a las especies cinegéticas, y el artículo 8 a las piezas de caza, que son aquellas especies cinegéticas que pueden ser objeto de caza.

Por su parte la disposición adicional séptima de Real Decreto Legislativo 6/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, establece lo siguiente:

**DICTAMEN CONSEJO**  
Número: 2020-0459 Fecha: 23/12/2020





“En accidentes de tráfico ocasionados por atropello de especies cinegéticas en las vías públicas será responsable de los daños a personas o bienes el conductor del vehículo, sin que pueda reclamarse por el valor de los animales que irrumpen en aquellas.

»No obstante, será responsable de los daños a personas o bienes el titular del aprovechamiento cinegético o, en su defecto, el propietario del terreno cuando el accidente de tráfico sea consecuencia directa de una acción de caza colectiva de una especie de caza mayor llevada a cabo el mismo día o que haya concluido doce horas antes de aquel.(...)”.

Puede interpretarse que el párrafo primero se refiere a las especies cinegéticas y el segundo debería referirse a las piezas de caza. No obstante, como en la responsabilidad patrimonial no se hace distinción, el Consejo cree que en el artículo 11.1 del anteproyecto sería adecuado mencionar únicamente a las especies cinegéticas, término que engloba a las piezas de caza

En todo caso, la competencia para regular la responsabilidad patrimonial es materia reservada al Estado (149.1.18 de la Constitución Española), así como la normativa de tráfico y seguridad vial es una competencia exclusiva del Estado (artículo 149.1.21º de la Constitución Española).

Por último el apartado 2 establece la obligación de que “Los propietarios o arrendatarios de los terrenos comunicarán a los titulares cinegéticos los daños provocados por la caza a sus cultivos, en el momento en que comiencen a producirse, o cuando tengan conocimiento de ellos, para su prevención o, en su caso, valoración”, pero sin indicar las eventuales consecuencias.

### **Título III.- Cazadores**

#### **Artículo 14. Examen del cazador.**

Su apartado 3 establece que para practicar la caza en Castilla y León se requiere como regla general haber superado el examen del cazador, con las excepciones previstas. Entre ellas, la letra c) del apartado 5 permite practicar la caza en Castilla y León a las personas extranjeras en cuyo Estado no se exija un examen, acompañadas por un cazador que haya superado el examen del cazador, o estuviera en alguno de los otros supuestos de exención.





No obstante, este Consejo considera que estos cazadores extranjeros también necesitan alguna autorización o control, para demostrar unos mínimos conocimientos o destrezas, esto es, al menos pasar una reducida prueba de aptitud.

## **Título IV. Terrenos**

### **Capítulo I. Clasificación de los terrenos**

#### **Artículo 16. Clasificación de los terrenos a efectos cinegéticos**

A efectos de la caza, el territorio de Castilla y León se clasifica en terrenos cinegéticos y no cinegéticos. Con carácter residual, estos últimos son los demás terrenos de la Comunidad, en los que no se puede practicar la caza.

Han desaparecido los refugios de fauna (artículo 27 de la Ley 4/1996, de 12 de julio, de Caza de Castilla y León) -espacios de protección a crear por la Administración para preservar y conservar las especies-. Según la exposición de motivos del anteproyecto se eliminan por "su prácticamente nula utilización por el hecho de existir diversas figuras de protección establecidas en la Ley 4/2015, de 24 de marzo, del Patrimonio Natural de Castilla y León, que cumplen sobradamente con los objetivos de aquella"

Si bien es cierto que durante los casi 25 años de vigencia de la Ley 4/1996 no se ha creado ninguno, y que existen figuras de protección en la legislación sobre patrimonio natural que hacer innecesaria esta figura, sí debería hacerse referencia a cuáles son, porque la referida Ley no parece contener expresamente una zonificación ni terrenos de exclusión permanentes ni temporales del ejercicio de la caza, y las zonas de reserva (artículo 56 del presente anteproyecto ) no son exactamente coincidentes en sus objetivos.

### **Capítulo II. Reservas regionales de caza**

#### **Artículo 19. Junta Consultiva.**

Su apartado 1 señala que "En cada reserva regional de caza existe una Junta Consultiva, creada mediante el Decreto 83/1998, de 30 de abril, por el que se desarrolla reglamentariamente el Título IV «De los terrenos», de la Ley

**DICTAMEN CONSEJO**  
Número: 2020-0459 Fecha: 23/12/2020





4/1996, de 12 de julio, de Caza de Castilla y León, (...)"'. No añade nada la indicación de la norma reglamentaria que regula con carácter general la Junta Consultiva, que por muy vigente que esté, puede cambiar.

## **Capítulo VI. Cotos de caza**

### **Artículo 22. Cotos de caza.**

Su apartado 1 los define como "aquellas superficies continuas de terreno no urbano susceptibles de aprovechamiento cinegético, que hayan sido constituidas como tales conforme a lo previsto en esta ley". A tal efecto, se considera superficie continua la conformada por terrenos que tengan entre sí algún punto de contacto. Y la misma no se considera interrumpida por la existencia de cauces de agua, naturales o artificiales, vías pecuarias, carreteras, vías o caminos de uso público, vías férreas u otras estructuras continuas análogas.

No obstante, este Consejo entiende que debe advertirse que la actividad cinegética es incompatible con el uso público de los ríos y sus zonas de servidumbre y policía, con la anchura de las vías pecuarias y caminos de uso público, por lo que la caza no podrá practicarse en estos terrenos, formen parte o no de un coto.

### **Artículo 23. Requisitos para la constitución.**

Su apartado 1 señala que "La superficie mínima para constituir un coto de caza será de 250 hectáreas". Esta es precisamente una de las cuestiones más reiteradas en las alegaciones obrantes en el expediente: se ha reducido el tamaño mínimo de los cotos que se declaren con posterioridad a la entrada en vigor de la nueva ley. En la Ley de Caza aún vigente son 500 hectáreas las necesarias para constituir un coto de caza.

Al respecto, este Consejo considera que puede ser razonable pensar que la reducción de dicha superficie mínima no contribuye a mejorar ni garantizar el aprovechamiento cinegético sostenible, que es el objeto prioritario de la Ley, dado que una superficie más reducida dificulta la gestión y aumenta la presión sobre las especies cinegéticas. Por ello, ante tales limitaciones la Administración deberá realizar mayores esfuerzos conservacionistas y de control.

**DICTAMEN CONSEJO**  
Número: 2020-0459 Fecha: 23/12/2020





El apartado 3 de este artículo 23 establece que "Podrán incluirse en un coto de caza las parcelas enclavadas en el mismo cuyos propietarios o, en su caso, los titulares de otros derechos sobre las mismas que conlleven el derecho al aprovechamiento cinegético, no se manifiesten en contrario de forma expresa dentro del plazo de veinte días naturales desde que la persona que pretenda constituir el coto les haya notificado su intención de incluir dichas parcelas en el mismo. Cuando dichos propietarios o titulares sean desconocidos, o bien se ignore el lugar de notificación, o bien intentada ésta no se hubiese podido llevar a efecto, la notificación se hará mediante publicación en el tablón de edictos del Ayuntamiento, y en su caso de la entidad local menor correspondiente".

Esta redacción proviene del artículo 21 de la vigente Ley de Caza, y viene a establecer una especie de presunción, una conformidad tácita en favor de la agrupación en un coto, evitando la difícil tarea de recoger pero a diferencia de la del anteproyecto, en aquélla se exigía que a los titulares de los derechos se les notificara personalmente, y en caso contrario que la notificación se hiciera en la forma prevista en la normativa de procedimiento administrativo.

Se establece así una especie de presunción o conformidad tácita en favor de la agrupación en un coto, evitando la difícil tarea de recoger la conformidad expresa de propietarios desconocidos en el lugar o en casos de titularidades jurídicas en conflicto, como las herencias yacentes, comunidades hereditarias mal avenidas, contiendas sobre la propiedad, .....

Completando lo anterior, en el artículo 26.2.b) del anteproyecto se señala que el propietario o titular de derechos cinegéticos sobre los terrenos incluidos "tácitamente" en un coto de esta manera, podrá excluirlos del mismo mediante la sola comunicación a la consejería de su voluntad de abandonar el coto. No obstante, se precisa que esa decisión, y la consiguiente reducción del coto, "no será efectiva hasta la finalización de la temporada cinegética en vigor", con lo que parece que el provecho ajeno continuará hasta ese momento.

Este Consejo considera sin embargo que tal privilegio no debe prevalecer de forma tan absoluta sobre el derecho a la propiedad privada, por lo que al menos habría que exigir que la notificación prevista en el artículo 23.3 fuera diligente y fehaciente, por lo que se recomienda volver a exigir que se haga de conformidad con el procedimiento administrativo común, reflexionar sobre si

DICTAMEN CONSEJO

Número: 2020-0459 Fecha: 23/12/2020



Cód. Validación: 9HENKKT4TRRQS53ZF9XM2JR2C | Verificación: <https://consejoconsultivocastillayleon.sedelectronica.es/>  
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 44 de 56



sería adecuado el establecimiento de un plazo mayor, y en todo caso que la regularidad de este trámite sea controlada por la Administración autorizante. Además de ello, se debe reconocer expresamente en caso de desistimiento expreso del propietario o titular a la pertenencia al coto, y para evitar un enriquecimiento injusto, su derecho a la parte proporcional de los rendimientos producidos hasta la finalización de la temporada cinegética en vigor.

Esta observación tiene carácter sustantivo, y deberá ser atendida para que resulte procedente el empleo de la fórmula "de acuerdo con el dictamen del Consejo Consultivo de Castilla y León".

### **Artículo 26. Ampliación, reducción y extinción.**

En el apartado 3, letra e), se contempla como causa de extinción de los cotos de caza la "Anulación de la constitución del coto por resolución administrativa recaída en procedimiento sancionador o sentencia judicial, en ambos casos al producirse la firmeza".

Debe recordarse, no obstante, que la anulación puede producirse por resoluciones administrativas recaídas en procedimientos no sancionadores, como ocurre, por ejemplo, en las dictadas en procedimientos de revisión de oficio. Por tanto, debe a revisarse la redacción del apartado indicado.

### **Artículo 28. Registro de cotos.**

Su apartado 1 establece que "Los cotos de caza se inscribirán de oficio en el Registro de Cotos de Caza de Castilla y León, dependiente de la consejería, creado por Decreto 83/1998, de 30 de abril". De nuevo en este caso, no añade nada la indicación de la norma reglamentaria que crea o regula actualmente dicho Registro, pues por muy vigente que esté puede cambiar.

**DICTAMEN CONSEJO**  
Número: 2020-0459 Fecha: 23/12/2020





## **Título V. Práctica de la caza.**

### **Capítulo I. Medios de caza.**

#### **Artículo 32. Medios de caza.**

Su apartado 2 indica que "Quedan prohibidos los medios, procedimientos y modos de transporte establecidos en la legislación estatal en materia de patrimonio natural y biodiversidad".

Este Consejo entiende que esta previsión tan imprecisa debe referirse al anexo VII "procedimientos para la captura o muerte de animales y modos de transporte que quedan prohibidos" de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad.

Por otro lado, los números 5 y 6 de la letra 50.a) del artículo 50 del anteproyecto ya prohíben "Transportar armas de caza dentro de un terreno cinegético o vedado, aun cuando no estén listos (sic) para su uso, en las épocas, días u horarios en los que no se esté autorizado para cazar", así como "Transportar otros medios de caza listos para su uso dentro de un terreno cinegético o vedado, en las épocas, días u horarios en los que no se esté autorizado para cazar".

Por ello, ante la indeterminación de este apartado 2 del artículo 32 sería recomendable concretar qué quiere exactamente indicarse en él, o plasmar al menos cómo deben ser los principios a cumplir, por cuanto que los medios, procedimientos y modos de transporte a los que se refiere ya están prohibidos por la normativa estatal.

Por su parte, el apartado 3 de este artículo establece que mediante orden de la consejería se podrán prohibir otros medios de caza no especificados en la ley, o autorizar alguno de los que, aun estando prohibidos en ella, "se haya comprobado su carácter selectivo y no masivo".

Se trata evidentemente de una excepción a la ley demasiado general y poco precisa, sin establecer unos mínimos necesarios para que pueda considerarse un desarrollo o excepción.

**DICTAMEN CONSEJO**  
Número: 2020-0459 Fecha: 23/12/2020





## **Título VI. Planificación cinegética.**

### **Artículo 41. Planificación cinegética.**

El precepto establece, en consonancia con la solemne declaración que se hace en la exposición de motivos del anteproyecto (sobre que la mejor forma de garantizar el cumplimiento de los principios generales y objetivos de la ley es la planificación, que debe ser realizada con el debido rigor técnico), que "La caza en Castilla y León se practicará previa su adecuada planificación al objeto de garantizar la conservación de las especies y la sostenibilidad de los recursos cinegéticos", basada en el mejor conocimiento disponible de las poblaciones de las especies cinegéticas, así como en la consideración de los demás factores ecológicos, sociales y de cualquier otro orden que interactúan sobre dichas poblaciones.

A continuación, su apartado 3 añade que "La planificación cinegética podrá tener un ámbito regional, o para otros ámbitos territoriales concretos, específico para una especie o conjunto de especies cinegéticas, o local para cada terreno cinegético concreto, en especial para las reservas regionales y los cotos de caza". Esto es, utilizando la fórmula facultativa "podrá tener", este fundamental precepto contempla diferentes posibilidades planificadoras, sin establecer el criterio por el que en cada caso se elegirá el ámbito territorial o de especie, lo que este Consejo considera que como mínimo no parece ajustarse al principio de transparencia, y desvirtúa la trascendencia que la norma pretende reconocer a la actuación planificadora.

### **Artículo 42. Instrumentos de planificación cinegética.**

Su apartado 1 indica con claridad y firmeza que "Los planes cinegéticos de los cotos de caza y de las reservas regionales de caza son los únicos instrumentos de planificación imprescindibles para practicar la caza en los terrenos cinegéticos".

Y su apartado 2, recurriendo de nuevo a una formulación puramente facultativa, añade que "Además de los planes cinegéticos podrán elaborarse y aprobarse todos o algunos de los siguientes instrumentos:

- a) Estrategia de la Caza de Castilla y León.

**DICTAMEN CONSEJO**  
Número: 2020-0459 Fecha: 23/12/2020



Cód. Validación: 9HENKKT4TRROS63ZF9XM2JR2C | Verificación: <https://consejiconsultivo.castillayleon.sedelectronica.es>  
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 47 de 56



b) Directrices territoriales de recursos cinegéticos o de gestión de especies.

c) Planes territoriales de recursos cinegéticos de gestión de especies.

No obstante el "podrán" utilizado, de la lectura de los artículos siguientes a este 42 puede interpretarse que los citados instrumentos "deberán" aprobarse en todo caso.

En primer lugar, porque conforme al artículo 43.3 del anteproyecto estos parecen afectar esencialmente a los planes cinegéticos de los cotos de caza, cuya existencia, aprobación y eficacia es condición necesaria para la actividad cinegética en los cotos, dado que tales planes:

- Deberán basarse, cuando les resulten de aplicación, en los criterios, orientaciones y recomendaciones de la Estrategia de la Caza de Castilla y León y de las directrices territoriales de recursos cinegéticos o de gestión de especies que resulten de aplicación.

- Deberán respetar las normas contenidas en los planes territoriales de recursos cinegéticos de gestión de especies vigentes, y ajustarse a las normas de planificación en materia de ordenación de los recursos naturales, gestión de los espacios naturales protegidos y conservación de las especies catalogadas.

En segundo lugar, porque el artículo 45 sí contempla imperativamente la "Estrategia de la Caza de Castilla y León", que "será elaborada por la consejería y se aprobará por la Junta de Castilla y León", y que "será el instrumento de planificación" que, con carácter orientador y sin efectos normativos, establecerá con carácter indefinido los criterios generales para la conservación, mejora, fomento y aprovechamiento sostenible de los recursos cinegéticos de Castilla y León.

Por su parte, el artículo 46 también indica que las directrices territoriales de recursos cinegéticos o de gestión de especies "serán instrumentos de planificación para la gestión sostenible de los recursos cinegéticos en su ámbito de aplicación, con un carácter estratégico y orientador, y sin efectos normativos".

DICTAMEN CONSEJO  
Número: 2020-0459 Fecha: 23/12/2020



Y finalmente, el artículo 47 señala en relación a los planes territoriales de recursos cinegéticos o de gestión de especies que "serán instrumentos de planificación para la gestión sostenible de los recursos cinegéticos en su ámbito de aplicación, con carácter normativo y de obligado cumplimiento". Añadiendo que una orden de la consejería regulará el procedimiento para su elaboración, aprobación y modificación.

A la vista de todo lo anterior, y de esa alternancia de fórmulas puramente facultativas ("podrán") e imperativas ("serán"), este Consejo considera que es imprescindible que la norma aclare si los instrumentos de planificación que el artículo 42 enumera sólo como facultativos (la Estrategia de la Caza de Castilla y León, las Directrices territoriales de recursos cinegéticos o de gestión de especies, y los Planes territoriales de recursos cinegéticos de gestión de especies) deberán o no ser aprobados. En caso negativo, y en aras del principio de seguridad jurídica, deberá revisarse la redacción de los citados artículos 43 a 47 del anteproyecto, para que quede claro que tales instrumentos únicamente condicionarán u obligarán si la Administración se decide a aprobarlos. Y en caso positivo, y en relación en concreto a la Estrategia de la Caza de Castilla y León, si lo que la nueva ley quiere anticipar es que deberá aprobarse en todo caso como pieza central de la planificación cinegética, parecería razonable que para reforzar la seriedad de ese compromiso se fijara, a través de la disposición que se estime adecuada (una adicional o una final, por ejemplo), el plazo en que deberá ser aprobada por la Junta de Castilla y León. Se trataría de evitar de esta manera lo sucedido con la Estrategia Nacional de Gestión Cinegética, que la Ley de Montes prevé desde 2015 que deberá elaborar el Ministerio, y que no ha sido aprobada aún.

Esta observación tiene carácter sustantivo, y deberá ser atendida para que resulte procedente el empleo de la fórmula "de acuerdo con el dictamen del Consejo Consultivo de Castilla y León".

**CONSEJO  
CONSULTIVO  
DE CASTILLA Y LEÓN**

Número: 2020-0459 Fecha: 23/12/2020



Cód. Validación: 9HENKKT4TRROS63ZF9XM2JR2C | Verificación: <https://consejiconsultivocastillayleon.sedelectronica.es/>  
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 49 de 56



## **Título VII. Protección y fomento de los recursos cinegéticos.**

### **Capítulo I. Protección de las especies cinegéticas.**

#### **Artículo 50. Otras medidas de protección generales.**

El precepto establece un conjunto de prohibiciones aplicables en el momento de la caza, en el que se omiten algunas situaciones contempladas en la vigente Ley, tales como las de las sequías y las epizootias. Además no se especifica la prohibición de la caza sobre terrenos quemados o en proceso de regeneración tras un incendio, salvo que se considere que a causa de tales circunstancias los animales se ven privados de sus facultades normales de defensa u obligados a concentrarse en determinados lugares –la denominada “caza en día de fortuna” (apartado a) 2º del artículo)-, dejando este punto a la interpretación del propio cazador, y en consecuencia privando claramente de garantías en tales casos a la conservación del medio natural.

El Consejo recomienda por ello buscar una mejor alternativa a dicha redacción.

#### **Artículo 52. Autorizaciones excepcionales.**

El precepto establece que “Excepcionalmente, por orden de la consejería podrán quedar sin efecto todas o algunas de las prohibiciones y condiciones establecidas en los artículos 33, 34, 37, 38, 39, 48, 49, 50 y 51”, cuando concurra alguna de las tres circunstancias que se detallan.

Contempla por tanto excepciones en materia del régimen de armas y municiones, dispositivos auxiliares de caza, modalidades de caza (por lo que alcanza a todo el anexo III del anteproyecto), limitaciones de los periodos de caza (por lo que afecta a todo el anexo II), cupos de extracción, medidas de protección en el momento de cazar, y medidas de protección para las especies.

Los requisitos son formales, pues la orden de la consejería “deberá ser motivada y singularizada, así como especificar las especies a que se refiera, los medios, los sistemas o métodos a emplear y sus límites, el personal necesario, su cualificación, las condiciones de riesgo y las circunstancias de tiempo y lugar, los controles que se ejercerán y el objetivo o razón de la acción”.

**DICTAMEN CONSEJO**  
Número: 2020-0459 Fecha: 23/12/2020

**50**  
Cód. Verificación: 9HENKKT4TRRQS53ZF9XM2JR2C | Verificación: <https://consejoconsultivocastillayleon.sedelectronica.es/>  
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 50 de 56



Y como queda dicho también son materiales, pues debe concurrir alguna de estas circunstancias o condiciones:

a) Cuando de la aplicación de las prohibiciones y condiciones que se dejan sin efecto se deriven consecuencias perjudiciales para la salud y seguridad de las personas, para la sanidad animal, para especies catalogadas de la flora silvestre o para especies de la fauna no cinegética.

b) Cuando se trate de la realización de controles poblacionales.

c) Cuando sea necesario dejarlas sin efecto por razones de investigación, educación, repoblación o reintroducción, o cuando se precise para procesos de cría en cautividad autorizados.

Este Consejo considera que la enorme extensión de las prohibiciones y limitaciones que pueden verse afectadas por las excepciones previstas en este artículo, y la cantidad de derechos afectados por ellas, aconsejarían que el ejercicio de las mismas se desarrollase reglamentariamente. Sin perjuicio de recordar además que el anteproyecto regula también en su artículo 71 las emergencias cinegéticas en casos de concentraciones excesivas de especies.

## **Capítulo II. Conservación y mejora del hábitat cinegético.**

### **Artículo 55. Conservación y mejora del hábitat cinegético.**

Según su apartado 4 "Queda prohibido abandonar en el medio natural todo tipo de vainas y casquillos de munición, así como cualquier utensilio, elemento o material que el cazador porte en su práctica exceptuando los tacos, perdigones, balas o fragmentos de los mismos".

El Consejo considera que esta prohibición no está ubicada correctamente, y que en aras a una mejor sistemática debería recogerse con el resto de las contravenciones. En este caso concreto, tendría su lugar más apropiado junto a las prohibiciones y limitaciones relativas al momento de la caza en el artículo 50 a) del anteproyecto.

**CONSEJO  
CONSULTIVO  
DE CASTILLA Y LEÓN**  
Número: 2020-0459 Fecha: 23/12/2020



Cód. Verificación: 9HEKKT4TRQCSZFE9XM2JR2C | Verificación: <https://consejiconsultivocastillayleon.sedelectronica.es>  
Documento firmado electrónicamente desde la Plataforma esF. Público Gestión | Página 51 de 56

## **Capítulo IV. Seguimiento poblacional.**

### **Artículo 61. Anillamiento de especies cinegéticas.**

Su apartado 1 regula el anillamiento o marcado de piezas de caza con fines científicos o de investigación, que requerirá "autorización de la consejería competente en materia de conservación del patrimonio natural". En su apartado 2 establece el deber del cazador que ha cobrado una pieza anillada o marcada, o de cualquier persona que la halle, de entregarla o comunicar los datos de las anillas o marcas a la citada consejería o "a cualquier oficina de anillamiento legalmente constituida".

El anillamiento científico de aves ya está regulado en otras normativas de ámbito estatal y autonómico, como es el caso del artículo 61 de la Ley 42/2007, Patrimonio Natural y Biodiversidad, y del artículo 114 de Ley 4/2015, Patrimonio Natural Castilla y León. En ambos casos se exige, además de la autorización administrativa prevista en este precepto, que dicha labor se realice por un técnico especializado. En concreto la referida norma autonómica en su artículo 114.8 exige que se realice por "persona que haya acreditado una capacitación para el ejercicio de dicha actividad estableciendo, en su caso, las pruebas a realizar".

Por ello, El Consejo entiende que por ello, y en aras de la seguridad jurídica, debe completarse la redacción del artículo 61.1 para no producir una excepción a la regla general u otra confusión. En caso contrario, cabe eliminar dicho apartado 1 al tratarse de una materia ya regulada, y relativa a la estricta conservación del patrimonio natural, no a la caza. En este caso, el apartado 2 podría recogerse en el texto como una limitación o prohibición más, con el resto de las contravenciones. Esto es, junto a las medidas de protección generales (artículo 50), o a las especiales para determinadas especies (artículo 51).

## **Título VIII. Control poblacional.**

### **Artículo 69. Control poblacional de especies cinegéticas.**

Su apartado 4 d) establece que la autorización administrativa para la realización de controles poblacionales de las especies cinegéticas "Podrá dejar sin efecto todas o algunas de las prohibiciones establecidas en los artículos 33, 34,37, 38, 39, 48, 49, 50 y 51".

**DICTAMEN CONSEJO**  
Número: 2020-0459 Fecha: 23/12/2020





Este Consejo debe reiterar el comentario anteriormente realizado en el artículo 52 del anteproyecto para las autorizaciones de excepciones tan amplias y generales.

### **Artículo 70. Control de predadores.**

Este artículo completa la amplia regulación que el artículo 69 hace sobre el control poblacional de las especies cinegéticas, cuando el mismo se refiera a especies predatoras, cuya autorización podrá establecer como obligatorios determinados requisitos y permitir el uso de instrumentos y medios especiales. Pero no especifica qué debe entenderse exactamente por especie predatora (que puede considerarse como la que mata o hiere a otras especies animales o presas con la intención de consumirlas), por lo se trata de un concepto que en principio pudiera abarcar un número muy elevado de especies, algunas de ellas protegidas.

Por ello, el Consejo recomienda revisar y mejorar la redacción.

## **Título X. Administración y vigilancia de los recursos cinegéticos**

### **Capítulo I. Órganos consultivos y asesores**

### **Artículo 77. Órganos consultivos y asesores en materia de recursos cinegéticos.**

El precepto enumera los órganos consultivos o asesores en materia de recursos cinegéticos, citando expresamente en el caso de algunos de ellos (Consejo Regional de Medio Ambiente y consejos territoriales de caza) la norma que los creó y su fecha. Este Consejo reitera que tal información no añade nada jurídicamente al texto, y desde el punto de vista técnico puede llegar a plantear inseguridad, por cuanto las normas citadas pueden cambiar.

**DICTAMEN CONSEJO**  
Número: 2020-0459 Fecha: 23/12/2020



Cód. Validación: 9HENKKT4TRROS53ZF9XM2JR2C | Verificación: <https://consejiconsultivocastillayleon.sedelectronica.es/>  
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 53 de 56



## **Título XI. Régimen sancionador.**

### **Capítulo I. Infracciones**

#### **Artículo 86. Prescripción de infracciones y sanciones.**

Su apartado 2 establece que "El cómputo de los plazos de prescripción de las infracciones y sanciones se rige por lo dispuesto en el artículo 40 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas".

El Consejo considera un error la anterior remisión, toda vez que el citado precepto regula la notificación de las resoluciones y actos administrativos. En materia de prescripción de infracciones y sanciones la remisión correcta debe ser al artículo 30 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

Esta observación tiene carácter sustantivo, y deberá ser atendida para que resulte procedente el empleo de la fórmula "de acuerdo con el dictamen del Consejo Consultivo de Castilla y León".

### **Capítulo V. Indemnizaciones.**

#### **Artículo 93. Percepción y destino.**

Su apartado 1 establece que "La indemnización por daños ocasionados a las especies cinegéticas se exigirá al infractor y será abonada al titular cinegético del terreno donde se cometió la infracción, salvo que el mismo haya tenido participación probada en la comisión de la infracción, o que la titularidad corresponda al propio infractor, en cuyo caso la indemnización se abonará a la Junta de Castilla y León", igual que cuando la infracción se cometa en terrenos no cinegéticos (apartado 2).

El Consejo entiende que debe mejorarse la redacción de este precepto. La indemnización se exigirá al infractor y será abonada al titular cinegético del terreno donde se cometió la infracción, salvo que éste sea el propio autor de la misma o haya tenido participación probada en su comisión. Por otra parte, hay que tener en cuenta que la indemnización supone un resarcimiento económico

**Dictamen Consejo**  
Número: 2020-0459 Fecha: 23/12/2020





del daño o perjuicio producido, y es abonada para compensar económicamente al que realmente lo ha sufrido. Razón por la que debe valorarse qué perjuicio sufre la Administración cuando el daño lo sufre el propio infractor, o en qué concepto se produce la subrogación prevista en este artículo, porque el daño no se presume, pudiendo tener estas excepciones un acomodo más adecuado en los capítulos de infracciones y sanciones.

## **DISPOSICIONES TRANSITORIAS.**

### **Tercera. Clases de licencia de caza.**

La disposición indica que "En tanto no se apruebe la orden prevista en el artículo 13.3 de esta ley, las clases de licencia de caza válidas en el territorio de la Comunidad son las establecidas en el Decreto 144/1989, de 13 de julio".

El decreto citado únicamente enumera las clases de licencias de caza y adjunta un anexo con las tasas para su obtención (que ya fueron actualizadas). Sin embargo, la disposición derogatoria única del anteproyecto, en su letra b), lo deja sin efecto en su totalidad. Por ello, el Consejo entiende recomendable una nueva redacción de esta disposición transitoria tercera que indique que las licencias anteriores a la ley seguirán en vigor y son autorizaciones para la caza provisionalmente eficaces hasta la aprobación de la orden prevista en el artículo 13.3 de la nueva ley, o en otro caso eliminar la referencia al Decreto 144/1989 de la disposición derogatoria única.

## **III CONCLUSIONES**

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo de Castilla y León informa:





**CONSEJO  
CONSULTIVO**  
DE CASTILLA Y LEÓN

Atendidas las observaciones formuladas a los artículos 6, 23.3 (en relación con el 26.2.b), 42 y 86, sin lo cual no resultará procedente el empleo de la fórmula "de acuerdo con el dictamen del Consejo Consultivo de la Castilla y León", y consideradas las demás, puede elevarse a la Junta de Castilla y León para su aprobación el anteproyecto de ley de Gestión Sostenible de los Recursos Cinegéticos de Castilla y León.

No obstante, V.E. resolverá lo que estime más acertado.

En Zamora, en fecha al margen  
**DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE**

56



**DICTAMEN CONSEJO**  
Número: 2020-0459 Fecha: 23/12/2020

Cód. Validación: 9HENKKT4TRRQSS5ZF9XM2JR2C | Verificación: <https://consejoconsultivocastillayleon.sadelectronica.es/>  
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 66 de 56