CONSEJO CONSULTIVO
DE CASTILLA Y LEÓN

Sr. S. de Vega, presidente y ponente

Sr. Ramos Antón, consejero
Sra. Ares González, consejera
Sr. Herrera Campo, consejero

Sr. Píriz Urueña, secretario

La Sección Primera del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 25 de enero de 2024, ha examinado *el proyecto de orden por la que se establece el contenido y las normas para la cumplimentación de los planes cinegéticos de los cotos de caza de Castilla y León,* y a la vista del mismo y tal como corresponde a sus competencias, emite, por unanimidad, el siguiente

DICTAMEN 519/2023

I
ANTECEDENTES DE HECHO

El día 15 de diciembre de 2023 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el proyecto de orden por la que se establece el contenido y las normas para la cumplimentación de los planes cinegéticos de los cotos de caza de Castilla y León.

Examinada la solicitud y admitida a trámite el 21 de diciembre de 2023, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 519/2023, 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 Resolución de 5 de febrero de 2014, de la Mesa de las Cortes de Castilla y León. Turnado por el presidente del Consejo, correspondió su ponencia al consejero Sr. S. de Vega.

Primero.- El proyecto.

El proyecto de orden sometido a consulta consta de un preámbulo, cinco artículos, una disposición derogatoria, una disposición transitoria, una disposición derogatoria y dos disposiciones finales.

El artículo 1 ("Objeto") establece el objeto de la norma: regular el

contenido de los planes cinegéticos de los cotos de caza y las normas para su cumplimentación.

El artículo 2 ("Contenido de los planes cinegéticos de los cotos de caza") desarrolla la Ley 4/2021, de 1 de julio, de Caza y de Gestión Sostenible de los Recursos Cinegéticos de Castilla y León, al establecer el contenido mínimo de los planes cinegéticos de los cotos de caza.

El artículo 3 ("Contenido de los planes cinegéticos de los cotos para la caza intensiva") determina el contenido de los planes cinegéticos de los cotos destinados a la caza intensiva o los de aquellos otros que definan cuarteles de caza destinados a ella.

El artículo 4 ("Cumplimentación y presentación de los planes cinegéticos") establece la forma y el lugar de presentación de los planes cinegéticos.

El artículo 5 ("Aprobación de los planes cinegéticos") indica el órgano competente para la aprobación de los planes cinegéticos y la eficacia temporal de estos.

La disposición transitoria prevé que los planes de ordenación cinegética cuya solicitud de aprobación hubiera sido presentada antes de la entrada en vigor de la orden continuarán rigiéndose por la normativa vigente en el momento de su incoación.

La disposición derogatoria abroga la Orden de 5 de mayo de 1995, de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, por la que se modifican los requisitos que deben cumplir los planes cinegéticos y se regula el procedimiento de renovación de los que cumplan su período de vigencia.

La disposición final primera ("Habilitación normativa") faculta a la dirección general con competencias en materia de caza para dictar cuantas disposiciones sean necesarias para el desarrollo y ejecución de la orden. Y la disposición final segunda ("Entrada en vigor") prevé la entrada en vigor de la norma entrará el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial de Castilla y León.

Segundo.- El expediente remitido.

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

- Copia del anuncio de la consulta pública previa a la elaboración de la orden, publicado en el Portal de Gobierno Abierto a los efectos del artículo 133 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC), que se mantuvo abierta entre el 25 de enero y el 15 de febrero de 2023. No se han realizado aportaciones en dicho plazo.

- Justificación del trámite de información pública, realizado por resolución de la Dirección General de Patrimonio Natural y Política Forestal de 14 de abril de 2023, durante un plazo de diez días.

- Copia del anuncio de sometimiento del proyecto al trámite de participación ciudadana regulado en el título III de la Ley 3/2015, de 4 de marzo, de Transparencia y Participación Ciudadana de Castilla y León, entre el 24 de abril y el 9 de mayo de 2023. No consta que se hayan realizado sugerencias.

- Justificación del trámite de audiencia concedido a la Federación Regional de Municipios y Provincias; a las universidades públicas de Valladolid, de León y de Burgos, a la Universidad, SEK, a la Universidad Católica de Ávila, a la Universidad Pontificia de Salamanca y a la Universidad Miguel de Cervantes; a la Unión de Pequeños Agricultores, a la Asociación de Jóvenes Agricultores, a la Coordinadora de Asociaciones Agrarias, a la Unión de Campesinos de Castilla y León y a la Unión Regional de Cooperativas Agrarias de Castilla y León; a los colegios oficiales de Castilla y León de Biólogos, de Ingenieros de Montes, de Ingenieros Agrónomos, de Veterinarios, de Ingenieros Técnicos Forestales y de Ingenieros Técnicos Agrícolas; a SEO-BirdLife, a WWF-Adena, a Ecologistas en Acción, a la Fundación Oso Pardo, a UICN–España, y a PROFOR Castilla y León; a la Federación de Caza de Castilla y León; a la Federación Castellano-leonesa de Galgos; al Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación y al Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico; a la Delegación del Gobierno en Castilla y León; a Secem, a Aproca y a la Fundación Artemisan; a diversos titulares de cotos privados de caza representados por D. Claudio Sánchez Sandonis, D. Tomás Yanes García y D. José Luis Garrido en calidad de personas de reconocido prestigio; a la Asociación de Rehalas de Castilla y León; a la Asociación Zamorana para la defensa de la caza y de la pesca; al club de cazadores de Becada; a las diputaciones provinciales de Ávila, de Burgos, de León, de Palencia, de Salamanca, de Segovia, de Soria, de Valladolid y de Zamora; y a la asociación profesional guardas jurados de caza.

Constan alegaciones o sugerencias realizadas por Aína Santiago, S.L.P., por la Universidad de Valladolid, por D. Félix Mediavilla Martín, por el Colegio Oficial de Ingenieros de Montes, por la Federación de Caza de Castilla y León y por SEO-BirdLife, así como su valoración y la contestación a cada una de ellas notificada mediante correo ordinario.

- Informe de la Comisión de Caza del Consejo Regional de Medio Ambiente. Consta que en la sesión celebrada el 5 de julio de 2023 se examinó, debatió y fue informada la propuesta de orden.

- Justificación del trámite de audiencia concedido a las restantes consejerías, durante el cual han formulado observaciones las consejerías de Sanidad, de Familia e Igualdad de Oportunidades y de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural.

- Informe de la Dirección General de Presupuestos, Fondos Europeos y Estadística de la Consejería de Economía y Hacienda de 2 de noviembre de 2023, sobre el proyecto, en el que se indica que no se prevé impacto presupuestario.

- Memoria del proyecto de 13 de noviembre de 2023, a la que se acompaña el proyecto de orden informado, firmado el 8 de noviembre de 2023 por el director general de Patrimonio Natural y Política Forestal.

- Informe de la Asesoría Jurídica de la Consejería de Medio Ambiente, Vivienda y Ordenación del Territorio, de 17 de noviembre de 2023.

- Proyecto de orden informado por la Asesoría Jurídica, firmado el 27 de noviembre de 2023 por el director general de Patrimonio Natural y Política Forestal, sometido a dictamen de este Consejo.

- Memoria del proyecto de 5 de diciembre de 2023.

- Informe del secretario general de la consejería proponente de 7 de diciembre de 2023.

II
CONSIDERACIONES JURÍDICAS

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

La Ley 1/2002, de 9 de abril, reguladora del Consejo Consultivo de Castilla y León, en su artículo 4.1.d) califica como preceptiva la consulta para el supuesto de proyectos de reglamentos o disposiciones de carácter general que se dicten en ejecución de las leyes, así como sus modificaciones.

En el presente caso, corresponde a la Sección Primera la competencia para emitir el dictamen, según lo establecido en el apartado tercero, 1.a) del Acuerdo de 6 de marzo de 2014, del Pleno del Consejo, por el que se determina la composición y competencias de las Secciones.

2ª.- Contenido del expediente y procedimiento de elaboración.

El artículo 50.1 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo dispone que la solicitud de dictamen se acompañará del expediente administrativo foliado, y deberá incluir toda la documentación y antecedentes necesarios para dictaminar sobre las cuestiones consultadas, así como el borrador, proyecto o propuesta de resolución. A la documentación y antecedentes se acompañará un índice numerado de documentos.

Para el supuesto de los proyectos de orden, ha de considerarse como documentación necesaria la que, de acuerdo con el artículo 76 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, se indica en su artículo 75.3 para los anteproyectos de ley. No resulta aplicable la redacción dada a los artículos 75, 76 y 76 bis de aquélla por la Ley 1/2021, de 22 de febrero, de Medidas Tributarias, Financieras y Administrativas, dado que tal modificación no ha entrado en vigor, de acuerdo con la disposición final vigesimoprimera de la citada Ley 1/2021. No obstante lo cual, debe reiterarse en este dictamen la necesidad de que la Administración de la Comunidad dé cumplimiento al mandato previsto en el apartado 3 de la referida disposición final, que dispone que "el desarrollo reglamentario al que se refiere la nueva redacción del apartado 7 del artículo 76 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, [referido a la regulación reglamentaria del procedimiento de elaboración de las normas] (…) deberá producirse en el plazo máximo de un año desde la publicación de la presente ley en el Boletín Oficial de Castilla y León". Y es obvio que tal plazo se ha superado sin haberse dado cumplimiento aún a dicho mandato legal.

Conforme al mencionado artículo 75.3 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, 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.

El apartado 4 del mismo artículo 75 establece que "Una vez redactado el texto del anteproyecto, se someterá, cuando este proceda, al trámite de participación previsto en el título III de la Ley 3/2015, de 4 de marzo, de Transparencia y Participación Ciudadana de Castilla y León, a través del Portal de Gobierno Abierto de la Junta de Castilla y León por un plazo mínimo de diez días naturales".

Por otra parte, el apartado 5 del citado precepto dispone 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".

Por lo demás, los apartados 6, 8 y 9 del precepto exigen que el proyecto se envíe a las restantes consejerías para que, en un plazo no superior a diez días, emitan informe sobre todos los aspectos que afecten a sus competencias (cada consejería remitirá también los informes de los órganos colegiados adscritos a ella que resulten preceptivos); que se emita informe de legalidad por los Servicios Jurídicos de la Comunidad; y que se someta, con carácter previo a su aprobación por la Junta de Castilla y León, al examen de

los órganos consultivos cuya consulta sea preceptiva.

Conviene recordar que la observancia del procedimiento de elaboración de las normas constituye un aspecto de singular importancia, si se tiene en cuenta que el procedimiento, tanto en su vertiente formal como material, opera como una garantía para la legalidad, acierto y oportunidad de la disposición de que se trate.

A este respecto, resultan aplicables a este proyecto los principios de buena regulación determinados con carácter básico por el artículo 129 de la LPAC, a los que deben someterse las Administraciones Públicas en el ejercicio de la potestad reglamentaria: necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia, eficiencia, estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera.

En la línea que marca ahora la legislación básica, se situaba ya en el ámbito autonómico 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 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 Autonómica 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".

Estas previsiones encuentran un desarrollo detallado en la Orden ADM/1835/2010, de 15 de diciembre, por la que se aprueba la Guía metodológica de mejora de la calidad normativa, en aplicación del Decreto 43/2010, de 7 de octubre.

A) En cuanto a la memoria, el artículo 3 del Decreto 43/2010, de 7 de octubre, dispone que "contendrá, en un único documento, la evaluación del impacto normativo o administrativo, si fueran preceptivos, y, en todo caso, cuantos estudios e informes sean necesarios para el cumplimiento de los principios y medidas regulados en los artículos 41 y 42 de la Ley 2/2010, de 11 de marzo, debiéndose redactar por el órgano o centro directivo proponente

del proyecto normativo de forma simultánea a la elaboración de este.

»Asimismo, deberá reseñar las modificaciones introducidas en el texto originario como fruto de la participación, de informes y consultas, y justificar las razones que llevan a aceptar o, en su caso, rechazar las observaciones que se hayan presentado".

En este supuesto, la memoria final, de 5 de diciembre de 2023, se refiere al marco normativo; al cumplimiento de los principios de necesidad y oportunidad y de calidad normativa; al contenido del proyecto y su justificación técnica; a la descripción de la tramitación; y a los impactos preceptivos, concretamente, el impacto económico y presupuestario, por razón de género, por discapacidad, en la infancia y adolescencia, en la familia numerosas.

Sin embargo, se advierte que la memoria no contiene referencia alguna al análisis de contribución a la sostenibilidad y la lucha o adaptación contra el cambio climático, ni a los principios seguidos en la elaboración normativa. No obstante, respecto a estos, si bien el preámbulo de la orden sí refiere que en la elaboración de la norma se ha realizado de acuerdo con los principios de necesidad, eficacia, eficiencia, proporcionalidad, coherencia y seguridad jurídica, transparencia, accesibilidad, responsabilidad, estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera, es preciso que, tanto en la memoria como en el preámbulo de la norma, quede suficientemente justificada su adecuación a dichos principios (artículo 129.1 de la LPAC).

Por otro lado, tampoco se realiza mención alguna en el expediente remitido a la necesidad de realizar la evaluación del impacto normativo y la evaluación de impacto administrativo, ni se dan razones sobre su eventual ausencia, porque pudieran concurrir los supuestos previstos en los artículos 4.1 y 5.1 del Decreto 43/2010, de 7 de octubre.

En este caso, teniendo en cuenta que el proyecto contiene la regulación de un nuevo procedimiento ("procedimiento para la elaboración de los planes cinegéticos"), debe observarse lo dispuesto en el artículo 5 del citado Decreto 43/2010, de 7 de octubre, relativo a la "Evaluación del impacto administrativo de las disposiciones generales que regulen nuevos procedimientos", sobre la que establece:

"El procedimiento de elaboración de las disposiciones de carácter general que regulen un nuevo procedimiento administrativo deberá incorporar, en la memoria o de forma independiente, el código de identificación del nuevo

procedimiento, así como una descripción de sus datos, conforme determine la Consejería competente en materia de simplificación y racionalización de procedimientos.

»Asimismo, en el procedimiento de elaboración de la norma se justificará la necesidad de la existencia de este nuevo procedimiento regulado, factores tenidos en cuenta para fijar el plazo de duración del mismo y la previsión del impacto organizativo y de recursos de personal para su óptima gestión.

»Conforme establece el artículo 35 de la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos, las disposiciones de carácter general que regulen estos procedimientos contemplarán las medidas pertinentes para la puesta a disposición de los interesados de los modelos o sistemas electrónicos de solicitud en la sede electrónica".

La importancia que dicha evaluación proyecta sobre los principios de actuación de la Administración autonómica antes relacionados, se explicita en la Orden ADM/1835/2010, de 15 de diciembre, por la que se aprueba la Guía metodológica de mejora de la calidad normativa, cuyo anexo señala lo siguiente en relación con la "Evaluación de Impacto Administrativo":

"La regulación de un nuevo procedimiento o la modificación de uno ya existente produce un doble efecto en los principios de proporcionalidad y de accesibilidad.

»Desde el punto de vista del principio de proporcionalidad, este nuevo procedimiento o la modificación de otro anterior generará funciones, actividades y tareas administrativas que se traducen en un impacto más que previsible en la organización, en el personal que gestionará el nuevo procedimiento y en la distribución de sus cargas de trabajo.

»Por lo tanto, en el procedimiento de elaboración de la norma se justificará la necesidad de la existencia de este nuevo procedimiento, factores tenidos en cuenta para fijar el plazo de duración del mismo y la previsión del impacto organizativo y de recursos de personal para su óptima gestión.

»En consonancia con el principio de accesibilidad, un nuevo procedimiento debe ser conocido efectivamente por el ciudadano. Debe tener la seguridad de saber todos sus trámites y los requisitos formales, materiales

y la documentación necesaria para su gestión.

»Además, debe ser puesto a su disposición, al menos, a través de los canales presencial y electrónico.

»Por ello, es necesario que las oficinas de atención al ciudadano, el servicio de atención telefónica 012 y la sede electrónica «tramitacastillayleon» conozcan de antemano las características del procedimiento y, que la unidad encargada de la gestión del sistema de información administrativa incorpore en el inventario de procedimientos al de nueva creación.

»Para tener en cuenta todo ello, el procedimiento de elaboración de las disposiciones de carácter general que regulen un nuevo procedimiento administrativo deberá incorporar en su expediente el código de identificación del nuevo procedimiento que garantiza estar dado de alta en éste, así como una descripción de sus datos conforme a la ficha que determine la Dirección General competente en materia de información administrativa y atención al Ciudadano".

En consonancia con lo expuesto acerca del impacto administrativo, con anterioridad a la aprobación de la orden proyectada debe incorporarse al expediente o a la memoria, el código de identificación del nuevo procedimiento en la forma detallada en el artículo 5 del Decreto 43/2010, de 7 de octubre, así como la justificación de los factores tenidos en cuenta para fijar su plazo de duración y la previsión del impacto organizativo y de recursos de personal para su óptima gestión.

Además de ello, como se ha señalado, debe incorporarse en la memoria del proyecto normativo un análisis de la contribución de la norma a la sostenibilidad y a la lucha/adaptación contra el cambio climático, tal y como se exige en el anexo II del Acuerdo 64/2016, de 13 de octubre, de la Junta de Castilla y León, por el que se aprueban medidas en materia de desarrollo sostenible en la Comunidad de Castilla y León, dentro del objetivo de "Integrar la sostenibilidad y el cambio climático en los procesos de toma de decisiones".

B) En cuanto al procedimiento de elaboración de la norma, consta la realización de una consulta pública previa a la elaboración del proyecto, así como los trámites de participación ciudadana y de información pública realizados a través del Portal de Gobierno Abierto.

Consta el proyecto de orden ha sido informado por el Consejo Regional

de Medio Ambiente de Castilla y León (Comisión de Caza), en cumplimiento del artículo 7.2 de Decreto 1/2017, de 12 de enero, por el que se crea y regula el Consejo Regional de Medio Ambiente de Castilla y León. A tal efecto, consta el informe del secretario de la Comisión de Caza sobre el debate realizado sobre la propuesta de orden y el voto favorable al proyecto (con una abstención, del representante de las asociaciones y organizaciones no gubernamentales para la defensa del medio ambiente).

El proyecto de orden se ha remitido a las restantes consejerías, si bien solo han realizado alegaciones las consejerías de Sanidad, de Familia e Igualdad de Oportunidades y de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural.

En lo demás, según se ha expuesto, se han incorporado al expediente, el informe de la Dirección General de Presupuestos, Fondos Europeos y Estadística de la Consejería de Economía y Hacienda exigido en el artículo 76.2 de la Ley 2/2006, de 3 de mayo, de la Hacienda y del Sector Público de la Comunidad de Castilla y León; y el informe de la Asesoría Jurídica previsto en la Ley 3/2001, de 3 de julio, y en el artículo 4.2.b) de la Ley 6/2003, de 3 de abril, de Asistencia Jurídica a la Comunidad de Castilla y León, informe jurídico que contiene una serie de observaciones que han sido atendidas en el texto definitivo del proyecto de orden.

Finalmente, en el procedimiento deberá observarse lo dispuesto en el artículo 7, apartados c) y d), de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, e incorporar al expediente justificación del trámite. Tal precepto establece que "Las Administraciones Públicas, en el ámbito de sus competencias, publicarán: (…) c) Los proyectos de Reglamentos cuya iniciativa les corresponda. Cuando sea preceptiva la solicitud de dictámenes, la publicación se producirá una vez que estos hayan sido solicitados a los órganos consultivos correspondientes sin que ello suponga, necesariamente, la apertura de un trámite de audiencia pública. (…)".

Por último, merece destacarse en este caso el cumplimiento de la resolución de 20 de octubre de 2020 de la Dirección General de Transparencia y Buen Gobierno, por la que se concretan las condiciones para la publicación de la huella normativa, cuya publicación en el portal de transparencia de la Junta de Castilla y León tiene como finalidad dar la máxima divulgación a los documentos y contenidos que se generan en el proceso de tramitación de las normas. Se considera que es una información relevante a la hora de conocer, no solo el espíritu y finalidad de la norma, sino también las distintas modificaciones

producidas a lo largo de su tramitación, desde su concepción original hasta el texto final que vaya a aprobarse. Y ello con la pretensión de que una mayor transparencia de estos procesos fomente la participación ciudadana en la conformación del contenido final de las normas, lo que garantizará que las decisiones sean más motivadas y razonables y permitirá conocer qué y quienes influyen directa o indirectamente en las reglas que todos deberemos observar. Se sugiere, por ello, que se haga referencia a ello en la memoria.

4ª.- Marco competencial y normativo. Rango de la norma proyectada.

A) 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 CE reconoce a las comunidades autónomas competencia exclusiva 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 CE), y sobre el régimen de producción, comercio, tenencia y uso de armas y explosivos (artículo 149.1.26ª CE).

Igualmente debe tenerse presente la competencia estatal sobre las bases y planificación general de la actividad económica (149.1.13ª 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, que "será aprobada por la Conferencia Sectorial de Agricultura y Desarrollo Rural y las comunidades autónomas podrán referirse a ella en su legislación específica".

Sin embargo, tal instrumento de planificación, al parecer, no se ha aprobado.

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 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, se aprobó 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 el ámbito autonómico, el artículo 4 del Estatuto de Autonomía de Castilla y León establece que el patrimonio natural es un valor esencial para la identidad de la Comunidad de Castilla y León y que será objeto de especial protección y apoyo. Su artículo 16.15 recoge, entre 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 el artículo 70.1.17° 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, apartados 32° y 33°, respectivamente, reconoce unas competencias exclusivas sobre actividades recreativas y promoción del deporte y del ocio.

En desarrollo de la norma básica estatal se aprobó 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 ello, al ser los recursos cinegéticos una parte esencial del patrimonio natural de la Comunidad, tanto la citada Ley 42/2007, de 13 de diciembre, básica, como la Ley 4/2015, de 24 de marzo, 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, sustituida por la Ley 4/2021, de 1 de julio, de Caza y de Gestión Sostenible de los Recursos Cinegéticos de Castilla y León. Esta última establece en su artículo 41.1 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, de acuerdo con los principios generales establecidos en su artículo 2 y en la normativa en materia de conservación del patrimonio natural y la biodiversidad".

En el caso de los cotos de caza la referida Ley 4/2021, de 1 de julio, prevé en su artículo 42.3 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"; figura de planificación específicamente prevista en el artículo 43, cuyo apartado 4.c) establece que los planes cinegéticos "serán elaborados y suscritos por técnicos competentes" y faculta a la consejería competente para establecer, mediante orden, el contenido y normas para la cumplimentación de estos instrumentos de planificación.

B) Con arreglo a lo expuesto se considera que existe habilitación legal para dictar el proyecto y que el rango elegido (orden) es el adecuado.

5ª.- Observaciones al texto del proyecto de decreto.

Consideraciones generales.

Pese al rango normativo del proyecto (orden), este adolece de cierta generalidad al quedar indeterminados numerosos aspectos del procedimiento de elaboración de los planes, lo que provoca inevitablemente que deba aplicarse la normativa general de los procedimientos administrativos básico estatal y autonómico. No se realiza una regulación completa de sus fases, no se hace referencia a la información necesaria, plazos parciales, trámites de subsanaciones, modificaciones, publicidad etc.; se establece la presentación

electrónica de los planes mediante una futura aplicación específica y se prevé que la resolución se dictará por la consejería, sin más detalle sobre el órgano competente. En cuanto al silencio administrativo, se remite al plazo máximo de tres meses contemplado en el artículo 43.4.d) de la Ley 4/2021, de 1 de julio, de Caza y de Gestión Sostenible de los Recursos Cinegéticos de Castilla y León.

Por otro lado, debe tenerse presente que el 43.3 de la Ley 4/2021, de 1 de julio, establece que para elaborar los planes cinegéticos deben seguirse "los criterios, orientaciones y recomendaciones de la Estrategia de la Caza de Castilla y León y de los planes territoriales de recursos cinegéticos y los planes de gestión de especies, cumplir las determinaciones de obligado cumplimiento establecidas en los mismos, 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". Sin embargo, frente a tales complejas determinaciones, no se establece específicamente un trámite de información, subsanaciones o modificaciones del plan presentado, ni se indica cómo y dónde está disponible tal información de manera transparente y accesible.

Observaciones al articulado.

Artículos 2 y 3.- ***Contenido de los planes cinegéticos de caza y de los cotos de la caza intensiva*****.**

La norma se refiere en el artículo 2.2 y en el artículo 3 a la actuación del "técnico competente".

Sobre tal cuestión, las alegaciones y sugerencias realizadas durante el procedimiento han insistido de forma reiterada que se concrete quiénes son los técnicos competentes para elaborar y suscribir los planes cinegéticos. En respuesta a ello, la memoria señala que el proyecto de orden hace una remisión a la disposición adicional quinta de la Ley 4/2021, de 1 de julio, que indica que "Las referencias incluidas en esta ley a técnicos competentes se entenderán hechas a técnicos con titulación universitaria que sean competentes en las materias que se desarrollan en su contenido, ya sea porque las mismas estuvieran incluidas en el plan de estudios correspondiente a su titulación o en cursos de postgrado reconocidos oficialmente por la autoridad educativa".

Las reiteradas solicitudes de aclaración sobre quiénes son los técnicos competentes pudieran pueden deberse tanto a las disputas competenciales de

los colegios profesionales como a que citada la disposición adicional quinta es demasiado general. Por ello, sería adecuado que la presente norma pudiera concretar tal extremo, al menos para la elaboración de los planes cinegéticos, y no dejar la controversia, una vez ya elaborados los planes a la discrecionalidad del órgano competente para su aprobación.

Artículo 5.- ***Aprobación de los planes cinegéticos.***

Durante el procedimiento de elaboración del proyecto se han realizado igualmente numerosas alegaciones en relación con la "eficacia de los planes" (cinco temporadas con carácter general, artículo 5.2), dado que son numerosos los factores los que pueden afectar al estado de las poblaciones cinegéticas y de sus condicionantes como para hacer una planificación a tan largo plazo. Se indica en el precepto dos casos en los que se pueden aprobar planes con una eficacia menor.

Sobre ello, la memoria indica que el artículo 5 es fiel transcripción del artículo 43 de la Ley 4/2021, de 1 de julio, según el cual "Los planes cinegéticos tendrán, con carácter general, eficacia durante cinco temporadas cinegéticas; no obstante, por causas justificadas la Consejería podrá aprobar planes con un plazo de eficacia menor".

Ello suscita la duda de si las causas justificadas se limitan únicamente a las dos desarrolladas en la orden. En caso contrario, debería indicarse que existen otras posibilidades y delimitarse las causas y su justificación.

III
CONCLUSIONES

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

Consideradas las observaciones formuladas, puede aprobarse el proyecto de orden por la que se establece el contenido y las normas para la cumplimentación de los planes cinegéticos de los cotos de caza de Castilla y León.

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