CONSEJO CONSULTIVO
DE CASTILLA Y LEÓN

Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Rey Martínez, Consejero
Sr. Velasco Rodríguez, Consejero y Ponente
Sr. Nalda García, Consejero

Sr. Sobrini Lacruz, Secretario

El Pleno del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunido en Zamora el día 27 de marzo de 2013, ha examinado el *anteproyecto de ley de Pesca de Castilla y León,* y a la vista del mismo y tal como corresponde a sus competencias, emite, por unanimidad, el siguiente

# DICTAMEN

## I
## ANTECEDENTES DE HECHO

El día 27 de febrero de 2013 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el *anteproyecto de ley de Pesca de Castilla y León.*

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 1 de marzo de 2013, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 165/2013, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal como dispone el artículo 55 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo de Castilla y León, aprobado por el Decreto 17/2012, de 3 de mayo. Turnado por el Sr. Presidente del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Velasco Rodríguez.

### Primero.- El anteproyecto.

El anteproyecto de ley sometido a dictamen tiene por objeto establecer el régimen jurídico del ejercicio de la pesca en la Comunidad de Castilla y León, con la finalidad de proteger, conservar, fomentar y aprovechar de modo sostenible sus recursos pesqueros, haciendo todo ello compatible con la conservación de los ecosistemas acuáticos. Con ese propósito, se prevé la

derogación parcial de la Ley 6/1992, de 18 de diciembre, de protección de los ecosistemas acuáticos y de regulación de la pesca en Castilla y León.

El anteproyecto consta de 83 artículos, distribuidos en ocho títulos, así como de cinco disposiciones transitorias, una disposición derogatoria, una disposición adicional y una final.

El título I, “Disposiciones generales” (artículos 1 a 4), regula el objeto de la norma, la acción de pescar, el ejercicio de la pesca, y los principios inspiradores de la Ley.

El título II, “De las especies” (artículos 5 a 10), se estructura en tres capítulos. El capítulo I, “De las especies objeto de pesca" (artículo 5 a 7), el capítulo II, “De los ejemplares de pesca” (artículos 8 y 9) y el capítulo III, “De la comercialización" (artículo 10).

El título III, “Del pescador” (artículos 11 a 18), consta de dos capítulos. En el capítulo I, “De los requisitos para el ejercicio de la pesca” (artículos 12 a 16), se definen las licencias y permisos de pesca y los pases de control y el capítulo II, “De las sociedades de pescadores” (artículos 17 y 18), trata las sociedades de pescadores y las sociedades colaboradoras de pesca.

El título IV se ocupa “De las masas de agua” (artículos 19 a 32) a través de cuatro capítulos: el capítulo I, “De la clasificación de las masas” (artículos 20 y 21), el capítulo II, “Aguas pescables” (artículos 22 a 27), el capítulo III, “Aguas no pescables” (artículos 28 a 31), y el capítulo IV, que trata de la “Señalización de las masas de agua”2 tículo 32).

El título V, “De la planificación, gestión y promoción de la pesca” (artículos 33 a 47), consta de cuatro capítulos: el capítulo l “De la planificación" (artículos 33 a 39), el capítulo II, “De la orden de pesca” (artículo 40), el capítulo III, “De la gestión” (artículos 41 a 43), y el capítulo IV, “De la promoción, formación e investigación en materia de pesca” (artículos 44 a 47).

El título VI, “Del ejercicio de la pesca” (artículos 48 a 66), se divide en seis capítulos: el capítulo I, “De las modalidades de pesca” (artículos 48 a 50), el capítulo II, “De los procedimientos y medios de pesca” (artículos 51 a 56), el capítulo III, “De las limitaciones de carácter biológico” (artículos 57 a 61), el

capítulo IV, “De las prohibiciones por razón de sitio” (artículos 62 a 64), el capítulo V, “De las autorizaciones excepcionales” (artículo 65) y el capítulo VI, que define “Las competiciones deportivas y eventos sociales de pesca” (artículo 66).

El título VII, “De la Administración” (artículos 67 a 72), consta de dos capítulos: el capítulo I, “De los Consejos de Pesca” (artículos 67 y 68), esto es, el Consejo de Pesca de Castilla y León y los Consejos Territoriales de Pesca, y el capítulo II, “De la vigilancia e inspección” (artículos 69 a 72).

El título VIII se ocupa del “Régimen Sancionador” (artículos 73 a 83) y se estructura en tres capítulos: en el capítulo I (artículos 73 a 78) se enumeran las “Infracciones”, en el capítulo II (artículo 79) se establecen las “Sanciones” y en el capítulo III (artículos 80 a 83) se regula el “Procedimiento Sancionador”.

La disposición transitoria primera se refiere al régimen aplicable a los procedimientos sancionadores iniciados y no resueltos a la entrada en vigor de la Ley.

La disposición transitoria segunda determina el período de validez de las licencias de pesca expedidas con anterioridad a la entrada en vigor de la norma.

La disposición transitoria tercera prevé la aplicación del Decreto 74/1999, de 15 de abril, por el que se regula la composición y funcionamiento de los Consejos de Pesca de Castilla y León, al Consejo de Pesca de Castilla y León y a los Consejos Territoriales de Pesca hasta la aprobación de un nuevo decreto.

La disposición transitoria cuarta se refiere a los cupos de captura que se podrán autorizar en concursos de pesca en tramos de agua no trucheras, en tanto no exista desarrollo reglamentario del artículo 60.2 del anteproyecto.

La disposición transitoria quinta alude a la vigencia transitoria del Decreto 24/2012, de 28 de junio, en tanto no se fije el valor de las especies acuáticas a los efectos del cálculo de indemnizaciones.

La disposición derogatoria única, además de una cláusula derogatoria general de las disposiciones de igual o inferior rango que se opongan a la Ley, enumera los preceptos que específicamente se derogan de la Ley 6/1992, de 18

de diciembre, de Protección de los Ecosistemas Acuáticos y de Regulación de la Pesca en Castilla y León.

La disposición adicional se habilita a la Junta de Castilla y León para el desarrollo reglamentario de la Ley y se le concede para ello el plazo máximo de un año, a contar desde su publicación.

La disposición final establece la entrada en vigor de la Ley a los veinte días de su publicación en el Boletín Oficial de Castilla y León.

**Segundo.- El expediente remitido.**

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

-Borradores del anteproyecto de ley, el inicial de 8 de octubre de 2010, los redactados en sucesivos momentos de la tramitación y el final de 21 de febrero de 2013, sobre el que se solicita dictamen a este Consejo.

- Documentación acreditativa de la apertura de un período de información pública mediante Resolución de la Dirección General del Medio Natural de 24 de noviembre de 2010 (publicada en el Boletín Oficial de Castilla y León de 13 de diciembre de 2010) y de la remisión del anteproyecto a la Administración del Estado, a los miembros del Consejo de Pesca de Castilla y León y a distintas instituciones y entidades relacionadas con la materia regulada, así como las alegaciones recibidas sobre el anteproyecto.

- Informes de las Consejerías de Hacienda, Agricultura y Ganadería, Familia e Igualdad de Oportunidades y Cultura y Turismo.

-Alegaciones efectuadas por las Delegaciones Territoriales de la Junta de Castilla y León de Ávila, Burgos y León.

-Informe del Consejo Asesor de Medio Ambiente de 17 de octubre de 2012.

- Informes de la Dirección General de Presupuestos y Estadística de la Consejería de Hacienda de 8 de noviembre y 21 de diciembre de 2012.

- Informe de la Dirección de los Servicios Jurídicos de 4 de febrero de 2013.

- Informe del Consejo Económico y Social de 21 de febrero de 2013.

-Memoria del anteproyecto de ley de 21 de febrero de 2013 en la que se expone el marco normativo, la necesidad y oportunidad de la norma, el contenido del anteproyecto, su coste económico, su impacto por razón de género, la tramitación y consultas efectuadas.

- Informe de la Secretaría General de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente de 22 de febrero de 2013.

## 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 19.2.

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

El artículo 53.1 del Reglamento Orgánico 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 documentación y antecedentes se acompañará un índice numerado de documentos.

Para el supuesto de los anteproyectos de ley, ha de considerarse 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). Conforme a dicho precepto, el anteproyecto, cuya elaboración se iniciará

en la Consejería competente por razón de la materia, deberá ir acompañado de una memoria en la que se incluirán:

a) Un estudio del marco normativo en el que pretende incorporarse, con expresión de las disposiciones afectadas y la tabla de vigencias.

b) Los informes y estudios sobre su necesidad y oportunidad.

c) Un estudio económico con referencia al coste a que dará lugar, en su caso, así como a su financiación.

d) Un informe de evaluación del impacto de género.

e) La expresión de haber dado el trámite de audiencia, cuando fuere preciso, y efectuado las consultas preceptivas.

f) Informe motivado de las razones imperiosas de interés general que determinen el efecto desestimatorio del silencio administrativo.

g) De establecerse un régimen de autorización para el acceso o ejercicio de una actividad de servicios, motivación suficiente sobre la concurrencia de las condiciones de no discriminación, necesidad y proporcionalidad, así como, en su caso, de la concurrencia de estas mismas condiciones en relación con los requisitos previstos en el artículo 11.1 o en el artículo 12.2 ambos de la Ley sobre el acceso a las actividades de servicios y su ejercicio.

La ley citada exige, además, que el anteproyecto se envíe a las restantes Consejerías para su estudio, se informe por los servicios jurídicos de la Comunidad y 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.

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.

Al respecto deben considerarse también las previsiones 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 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".

Conforme al artículo 4.1.a) de este Decreto 43/2010, de 7 de octubre, "(...) estarán sometidos a la evaluación del impacto normativo los procedimientos de elaboración de las siguientes disposiciones: anteproyectos de ley, salvo los anteproyectos de presupuestos generales de la Comunidad y de medidas financieras".

Aunque considerada la fecha del primer borrador del anteproyecto, 8 de octubre de 2010, pudiera venir en aplicación la disposición transitoria única del Decreto 43/2010, de 7 de octubre ("Será voluntaria la inclusión del informe de evaluación de los impactos normativo y administrativo en los procedimientos de elaboración de disposiciones generales incoados con anterioridad al 1 de noviembre de 2010"), dado que la tramitación se ha dilatado en el tiempo, hubiera sido deseable que la Memoria atendiera como guía de actuación a los criterios que prevé el Decreto 43/2010, de 7 de octubre, que exige 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". Es de destacar el especial interés de este último aspecto, destinado a lograr la efectividad del principio de coherencia de la nueva regulación con el resto de actuaciones y objetivos de aquéllas, que recoge el artículo 42.2.d) de la ley 2/2010, de 11 de marzo, y a identificar y poner en práctica las medidas de ajuste de todas las políticas públicas afectadas, como indica 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.

Por otra parte, no consta en el expediente que la Comisión Delegada para Asuntos Económicos haya conocido el anteproyecto de ley con carácter previo al inicio de su tramitación, al amparo del artículo 4.1.b) del Decreto 86/2007, de 23 de agosto, por el que se crea y regula la Comisión Delegada para Asuntos Económicos. Este precepto dispone:

"1. La Comisión Delegada para Asuntos Económicos conocerá, previamente al inicio de su tramitación y, posteriormente, con carácter previo a su aprobación, los siguientes asuntos:

»b) Los planes, programas, actuaciones y operaciones significativas, y proyectos de disposiciones generales y anteproyectos de ley, con especial incidencia en los ámbitos económico, de empleo, tributario, estadístico o presupuestario, entre otros".

La incidencia del anteproyecto en los ámbitos que el Decreto cita, con una enumeración abierta, habrá de ser valorada a fin de que, en el caso de concurrir, se remita el anteproyecto a la Comisión antes de su aprobación.

En lo demás, según se ha expuesto en los antecedentes, se han incorporado al expediente los informes preceptivos de acuerdo con el artículo 75 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, (Dirección de los Servicios Jurídicos, Dirección General de Presupuestos y Estadística de la Consejería de Hacienda, Secretario General de la Consejería proponente y Consejo Económico y Social de Castilla y León).

Sin perjuicio de las observaciones efectuadas, cabe concluir, a la vista de la documentación analizada, que el anteproyecto de ley ha sido tramitado, en esencia, cumpliendo lo previsto en la normativa de aplicación.

**3ª.- Marco competencial.**

La Comunidad de Castilla y León, en virtud de la habilitación contenida en el artículo 148.1.11ª de la Constitución, ha asumido la competencia exclusiva en materia de pesca fluvial y lacustre, acuicultura y protección de los ecosistemas en los que se desarrollan dichas actividades en el artículo 70.1.17º del Estatuto de Autonomía. En ejercicio de dicha competencia se aprobó la Ley 6/1992, de 18 de diciembre, de protección de los ecosistemas acuáticos y de

regulación de la pesca en Castilla y León, que es derogada parcialmente por la norma proyectada.

No obstante lo anterior, el Estado retiene una pluralidad de títulos competenciales que restringen y condicionan las atribuciones autonómicas, tal como ha tenido ocasión de confirmar el Tribunal Constitucional en distintas ocasiones. Entre las competencias estatales que inciden en la materia de pesca se destacan las siguientes:

- Legislación básica sobre protección del medio ambiente (artículo 149.1.23ª de la Constitución), que permite al Estado emanar la legislación básica en materia de protección de la fauna silvestre y, con ello, incidir en el régimen de la pesca (Sentencia del Tribunal Constitucional 102/1995, de 26 de junio). Con base en este título competencial se ha dictado la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad (en adelante, LPNB), cuya regulación condiciona hoy con carácter básico el ejercicio de la pesca, todo ello "sin perjuicio de las facultades de las Comunidades Autónomas de establecer normas adicionales de protección" que consagra el mismo artículo 149.1.23ª, salvedad en la que se sitúa la competencia de desarrollo legislativo y ejecución que corresponde a la Comunidad de Castilla y León según el artículo 71.1.7º del Estatuto, en materia de protección del medio ambiente y los ecosistemas

- Legislación civil (artículo 149.1.8ª de la Constitución) y penal (artículo 149.1.6ª de la Constitución), en aquellos aspectos respectivos que acompañan al ejercicio de la pesca, adquisición de la propiedad de las piezas, responsabilidad civil, hechos tipificados como delitos o faltas, etc.

- Competencia exclusiva en materia de relaciones internacionales (artículo 149.1.3ª de la Constitución), por lo que la conclusión de Tratados y Acuerdos internacionales relativos a la protección de la fauna silvestre incumbe al Estado. Como una especificación de la competencia internacional del Estado, el artículo 149.1.10ª de la Constitución, le atribuye la responsabilidad exclusiva en materia de comercio exterior, que, naturalmente, puede tener por objeto piezas de pesca.

- Competencia exclusiva en materia de sanidad exterior, bases y coordinación general de la sanidad (artículo 149.1.16ª de la Constitución).

- Legislación, ordenación y concesión de recursos y aprovechamientos hidráulicos cuando las aguas discurran por más de una Comunidad Autónoma (artículo 149.1.22ª de la Constitución), que afecta a la fijación de caudales ecológicos de acuerdo con el principio de unidad de gestión de cuenca.

Con los condicionantes que impone la legislación estatal, las Comunidades Autónomas adquieren por tanto la responsabilidad principal en la ordenación jurídica de la pesca. Con todo, el alcance de las competencias autonómicas ha tenido que ser precisado por la jurisprudencia constitucional, que se ha referido a distintas cuestiones con incidencia en el anteproyecto, tales como:

- Licencias de pesca: examen de aptitud y ámbito de validez (Sentencia del Tribunal Constitucional 102/1995, fundamento jurídico 28°).

- Determinación de las especies que se pueden pescar (Sentencia del Tribunal Constitucional 102/1995, fundamento jurídico 28°), que en ningún caso podrá afectar a las incluidas en el listado de Especies en Régimen de Protección Especial, o a las prohibidas por la Unión Europea, tal como actualmente se recoge en el artículo 62.1 LPNB).

- Especificación de los procedimientos de pesca masivos y no selectivos. Cuestión a la que se refiere el artículo 62.3.a) y el anexo VII, letras a) y b) de la LPNB.

- Determinación de los períodos hábiles de pesca (Sentencia del Tribunal Constitucional 102/1995, fundamento jurídico 30°), a lo que aluden hoy los artículos 62.2, *in fine*, y 62.3.b) de la LPNB.

- Normas adicionales de protección del ecosistema en que la pesca se desarrolla (STC 15/1998, de 22 de enero, F.F.J.J. 4°, 6°, 7º, 11; (Sentencia del Tribunal Constitucional 110/1998, fundamentos jurídicos 2° y 5°).

Por otra parte, la amplia descentralización en materia de pesca requiere de una adecuada colaboración y cooperación entre las distintas instancias territoriales. Estos principios, cuya importancia también ha sido subrayada por la jurisprudencia constitucional, pueden tener múltiples manifestaciones, tales

como el deber de auxilio e información recíproco entre autoridades estatales, autonómicas y locales, el reconocimiento mutuo de efectos de los títulos administrativos autonómicos que habilitan para el desarrollo de la actividad (licencias o permisos expedidos en otras Comunidades Autónomas), la uniformización de las señales y letreros, etc. En el plano orgánico, el artículo 7 LPNB relativo a los "Mecanismos de cooperación", ha creado la Comisión Estatal para el Patrimonio Natural y la Biodiversidad, como órgano consultivo y de cooperación entre el Estado y las Comunidades Autónomas, cuyos informes o propuestas serán sometidos para conocimiento o aprobación, a la Conferencia Sectorial de Medio Ambiente.

En definitiva puede concluirse que nada se opone a que la Comunidad Autónoma regule la materia sobre la que versa el anteproyecto de ley, siempre que respete el alcance de los títulos competenciales asumidos estatutariamente, cuyos límites derivan precisamente de aquéllos otros correspondientes al Estado, bien con carácter exclusivo o básico, según corresponda a tenor del artículo 149.1 de la Constitución.

**4ª.- Observaciones al texto del anteproyecto.**

**Consideraciones generales.**

A) En primer lugar, se observa que el anteproyecto de ley es pródigo en remisiones al reglamento para la regulación de determinados aspectos, sin indicación, en algunos casos del rango normativo de su futuro desarrollo y en otros se formula una remisión en blanco a la norma reglamentaria.

Este Consejo Consultivo ha de advertir de que una remisión tan amplia y sobre aspectos tan generales al reglamento impedirá en el futuro abordar extremos concretos cuya regulación exija reserva de ley, así como que no puede considerarse una medida de buena técnica legislativa la creación de preceptos sin contenido sustancial. Por ello debe valorarse la conveniencia de llevar a cabo deslegalizaciones sin indicar unos parámetros mínimos.

Se considera así que, en la medida de lo posible, debe efectuarse una remisión en blanco y deberían ofrecerse criterios, parámetros, guías que permitan acotar el futuro desarrollo reglamentario.

B) Aspectos relacionados con la legislación civil. Algunos aspectos relacionados con la acción de pescar tienen enlace directo con el derecho civil, por lo que, más que preceptos de naturaleza administrativa, pasarían a regular materias sobre las que la Comunidad carecería de competencias (legislación civil). Así, a título de ejemplo el artículo 9 del anteproyecto señala que cuando la acción de pescar se ajusta a la ley y a las disposiciones que la desarrollen, el pescador adquiere la propiedad de los ejemplares de pesca desde el momento de su captura, cuando dicho efecto deriva del artículo 610 del Código Civil. También incide en ella la regulación de la responsabilidad por los daños y perjuicios derivados de las infracciones cometidas en esta materia (artículo 83). Si bien la regulación proyectada no es contraria a los preceptos civiles, podría valorarse la posibilidad de incluir en cada uno de los artículos en que se regula la salvedad referente al respeto o conformidad con la legislación civil o establecer en los primeros artículos del texto una salvedad de carácter general. Esta es la solución adoptada, por ejemplo, en la Ley 2/2006, de 28 de febrero, de Pesca de La Rioja, para el caso de aguas privadas, pero la fórmula utilizada podría aplicarse a la presente ley. ; "2. Sin perjuicio de la legislación civil aplicable al caso, la pesca en aguas privadas se regulará por lo dispuesto en la presente Ley, en cuanto le sea de aplicación".

C) Referencia a la normativa estatal. Tal y como se ha expuesto más anteriormente, sobre la materia objeto de regulación concurren distintos títulos competenciales, con la consiguiente dispersión normativa que ello conlleva. Uno de los principales problemas actuales es la imposibilidad de conocer en un solo texto, siquiera de forma somera, la regulación de una actividad u objeto, consecuencia de la distribución de competencias establecida por la Constitución Española y de la gran actividad legislativa de cada ente con título competencial. Si bien este Consejo no se ha mostrado partidario de repetir preceptos dictados por el Estado en virtud de la competencia exclusiva que ostenta para promulgar legislación básica, tal y como ocurre en esta materia con la citada Ley 42/2007, de 13 de diciembre, (básica, tal y como establece su disposición final segunda), sí podría en cambio valorarse la oportunidad de citar en la exposición de motivos de la norma proyectada aquellas disposiciones esenciales dictadas por el Estado en virtud de su título competencial, que estarían representadas principalmente, además de por la citada ley, por el Real Decreto 1274/2011, de 16 de septiembre, por el que se aprueba Plan estratégico del patrimonio natural y de la biodiversidad 2011-2017, y el Real Decreto 1628/2011, de 14 de noviembre, por el que se regula el listado y catálogo español de especies

exóticas invasoras (parcialmente suspendida su vigencia por varios Autos del Tribunal Supremo).

Esta sugerencia se formula sobre la base de que son continuas las remisiones a lo largo del articulado a lo que establezca "la legislación vigente en materia de protección de la biodiversidad" o fórmulas similares, por lo que su cita en la parte expositiva de la norma permitiría a quien se acerque por primera vez a la Ley de Pesca de Castilla y León obtener una visión de conjunto de la normativa aplicable a este sector y tener las herramientas necesarias para acudir a los textos normativos de los que dependerá en gran medida la acción de pescar. La mera cita de estas disposiciones en la exposición de motivos no conllevaría los peligros anunciados por este Consejo cuando se reproducen en el articulado de la normativa de la Comunidad preceptos emanados de la legislación estatal (la modificación de la ley estatal conllevaría la necesaria e inmediata modificación de la legislación autonómica), pero contribuirían a dar una visión de conjunto de la legislación aplicable.

D) Se recomienda, por último, llevar a cabo una revisión del texto de la norma proyectada con el fin de corregir posibles errores de sintaxis o mecanográficos.

**Exposición de motivos.**

Tal y como expresa Acuerdo del Consejo de Ministros de 22 de julio de 2005, por el que se aprueban las directrices de técnica normativa, la parte expositiva de la disposición cumple la función de describir su contenido e indicar su objeto y finalidad, sus antecedentes y las competencias y habilitaciones en cuyo ejercicio se promulga. Si es preciso, resumirá sucintamente dicho contenido, a fin de lograr una mejor comprensión del texto del articulado. Se evitarán las exhortaciones, las declaraciones didácticas o laudatorias u otras análogas.

En el presente supuesto, la exposición de motivos reseña de manera concisa tanto el objetivo que persigue la norma como algunos de los principales aspectos de su regulación. Justifica la revisión de la legislación reguladora de la pesca en nuestra Comunidad "partiendo de la experiencia acumulada en la aplicación de la Ley 6/1992, de 18 de diciembre, de Protección de los Ecosistemas Acuáticos y de Regulación de la Pesca en Castilla y León, definiendo

de forma específica los aspectos relacionados con la gestión y la práctica de la pesca recreativa, y dejando para otros cuerpos normativos la conservación y protección global de nuestros ecosistemas, incluidos los acuáticos".

Sobre el contenido de la regulación convendría que la exposición de motivos, al igual que el texto, aclarase las dudas manifestadas durante la tramitación del procedimiento sobre la figura del vigilante de pesca y las que puede suscitar la armonización de dos regímenes sancionadores, el previsto en el anteproyecto y el establecido con carácter básico en la LPNB, cuando puedan confluir sobre una misma conducta.

La exposición de motivos describe las competencias en cuyo ejercicio se dicta la ley, principalmente las ya mencionadas al tratar del marco competencial en materia de pesca, junto a las que también cita las competencias exclusivas autonómicas en la materia de actividades recreativas y de promoción del deporte y el ocio, reconocidas en el artículo 70.1.32º y 33º del Estatuto pues, como explica "(...) el aumento del tiempo libre de una población cada vez más urbana que demanda posibilidades de contacto con el medio natural, ha traído como consecuencia que la concepción de la pesca como una fórmula de contacto con la naturaleza, a través de la práctica de una actividad recreativa y de habilidad individual, haya ido ganando peso respecto a su otra consideración como fuente de alimentos, que tuvo cierta importancia en épocas pretéritas, especialmente en el medio rural". En este sentido, las determinaciones de esta ley habrán de integrarse adecuadamente con las de otras leyes sectoriales, tales como la Ley 2/2003, de 28 de marzo, del Deporte de Castilla y León o la Ley 7/2006, de 2 de octubre, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas de la Comunidad de Castilla y León.

A la hora de explicar la estructura del anteproyecto, se sugiere que la exposición de motivos podría identificar el título en que aparecen reguladas cada una de las materias que aborda, mediante fórmulas como "El título I/II/... dedica/regula/se planifica...", "que aparece regulado en el título IV", o similares. Ello contribuiría a un mejor manejo de la norma proyectada.

Por otra parte, en la descripción de la estructura de la norma se identifica, además de la división en títulos y artículos, en cuanto a la parte final, que se divide en "una disposición adicional, cinco disposiciones transitorias, una disposición derogatoria y una disposición final". Con ser este el orden

establecido en las directrices de técnica normativa anteriormente aludidas (directriz 34) -y sin perjuicio de lo que más adelante se dirá sobre su concreto contenido-, se observa que se no se respeta este orden en el texto del anteproyecto de ley (la disposición adicional aparece tras las disposiciones transitorias), por lo que sería conveniente su modificación para ser acorde tanto con las referidas directrices como con la estructura definida en la exposición de motivos. De otro lado, la cita de las disposiciones debería ir en minúscula.

**Título I.-** ***Disposiciones generales.***

**Artículo 2.-** ***Acción de pescar.***

El referido precepto considera acción de pescar, además de la ejercida por las personas sobre los animales susceptibles de pesca, con el fin de su captura, el tránsito por las masas de agua o por sus inmediaciones portando útiles de pesca, siempre y cuando éstos se encuentren dispuestos para su uso de forma inmediata e incluyan cebos o señuelos.

En relación con esta ampliación del concepto de 'acción de pescar', a pesar de deducirse claramente su finalidad, puede suscitar dudas interpretativas en el momento de su aplicación práctica, sobre todo en la tramitación de un procedimiento sancionador, sobre cuál es el concreto alcance de la expresión "para su uso de forma inmediata".

**Título II.-** ***De las especies.***

**Capítulo I.-** ***De las especies objeto de pesca.***

**Artículo 6.** ***Especias exóticas.***

El precepto que se comenta señala que tendrán la consideración de especies exóticas invasoras aquellas que sean declaradas como tales por la legislación vigente en materia de conservación de la biodiversidad. En este sentido cabe señalar el artículo 61 de la LPNB, por el que se crea el Catálogo Español de Especies Exóticas Invasoras, dependiente del Ministerio de Medio Ambiente, con carácter administrativo y ámbito estatal, desarrollado por el Real Decreto 1628/2011, de 14 de noviembre, por el que se regula el listado y catálogo español de especies exóticas invasoras.

Junto a ello, el artículo 61.4 de la LPNB establece que "Las Comunidades autónomas, en sus respectivos ámbitos territoriales, podrán establecer catálogos de Especies Exóticas Invasoras, determinando las prohibiciones y actuaciones suplementarias que se consideren necesarias para su erradicación".

De acuerdo con ello y para el supuesto de que la Comunidad de Castilla y León hiciera uso de esta facultad, deberían abordarse en la ley, sin perjuicio de su desarrollo reglamentario, las líneas esenciales para la creación de ese catálogo (instrumento que lo llevará a cabo, forma de elaboración, competencia, etc.)

De producirse este hecho, sería también aconsejable que la Comunidad asumiera el compromiso de publicar en una sola sede toda la información relativa a las especies invasoras en su territorio.

**Capítulo II.-** ***De los ejemplares de pesca.***

**Artículo 9.-** ***Propiedad de los ejemplares de pesca.***

El citado precepto establece que el pescador adquiere la propiedad de los ejemplares de pesca desde el momento de su captura. Tal y como se señaló en las consideraciones generales al presente texto, la propiedad de las piezas de pesca se adquiere en virtud de la ocupación, de acuerdo con el artículo 601 del Código Civil, por lo que, tal y como se ha expuesto anteriormente, deberá contenerse una previsión de respeto a la establecido en la legislación civil, bien en este precepto y en otros de igual naturaleza que regulen aspectos civiles, o bien una salvaguarda general en los primeros artículos del texto de la ley. Debe recordarse en este sentido cómo el Tribunal Constitucional (Sentencia 150/1998, fundamento de derecho 3 y 4) ha manifestado que las comunidades autónomas no tienen competencia para modificar preceptos civiles o reproducirlos.

**Título III.-** ***Del pescador.***

**Capítulo I.-** ***De los requisitos para el ejercicio de la pesca.***

**Artículo 12.-** ***Documentación.***

El artículo establece, dentro del capítulo I del título III, "De los requisitos para el ejercicio de la pesca", en su apartado 2, que "El pecador deberá portar

la citada documentación, copia auténtica del a misma, u otro sistema debidamente autorizado que acredite su posesión, durante el ejercicio de la pesca". Ante la falta de mayores especificaciones sobre la cuales son los otros posibles sistemas debidamente autorizados, debe entenderse que será de nuevo el reglamento el encargado de su determinación.

**Artículo 13.-** ***Licencia de pesca.***

El referido precepto prevé que la licencia de pesca será otorgada por la Consejería competente en materia de pesca, si bien sus clases, vigencia y el procedimiento para su expedición se determinarán reglamentariamente. La remisión al reglamento parece excesiva: deberían determinarse aquellos elementos esenciales que concreten extremos tales como a partir de qué edad podrá obtenerse la licencia de pesca, (la mayor parte de las Leyes de otras Comunidades Autónomas, como la de Extremadura, Ley 11/2010, de 16 de noviembre, o la Ley Foral 17/2005, de 22 de diciembre, de Caza y Pesca de Navarra, en sede legal sí lo hacen. Sería por tanto conveniente fijar un criterio legal que oriente y encauce la determinación reglamentaria.

Por otro lado, dada la ausencia de cualquier previsión al respecto, debe entenderse que el procedimiento que regule su concesión atribuirá al silencio administrativo carácter positivo, al quedar vedado que un norma de rango reglamentario prevea el carácter negativo del silencio ex artículo 43 de la Ley 30/1992 y no haberse justificado en el presente anteproyecto las razones del sentido desestimatorio del silencio.

Los apartados 3 y 4 prevén que la Comunidad de Castilla y León podrá establecer convenios con otras Comunidades Autónomas que faciliten la obtención de las respectivas licencias, y acuerdos con aquellas comunidades con las que comparta masas de aguas, de forma que sea posible la práctica de la pesca en dichas masas de agua compartidas, mediante la posesión de una sola de las licencias.

Este Consejo considera que la mera posibilidad 'podrá' debería sustituirse por una determinación más enérgica debido tanto a los términos en que está prevista la colaboración entre administraciones públicas tanto en la moderna legislación administrativa en general como, en concreto, la materia que nos ocupa. El Plan estratégico del patrimonio natural y de la biodiversidad 2011-

2017, aprobado mediante el Real Decreto 1274/2011, de 16 de septiembre, establece que "la cooperación y colaboración entre Administraciones Públicas es fundamental para asegurar la conservación y uso sostenible de la biodiversidad y, con ello, para el logro de los objetivos de este Plan Estratégico", o el Convenio de colaboración entre comunidades autónomas para el reconocimiento recíproco de las licencias de caza y de pesca en aguas interiores firmado el 23 de noviembre de 2009 (Boletín Oficial de Castilla y León de 30 de mayo de 2012), cuya cláusula undécima prevé que "Las Comunidades Autónomas firmantes promoverán las acciones necesarias para que el resto de Comunidades Autónomas que lo deseen se adhieran al presente Convenio". Por ello, se considera que los términos de la ley en este aspecto deberían ir encaminados a establecer, más que como mera posibilidad, a lograr el objetivo de que estar en posesión de la licencia en Castilla y León habilite para el ejercicio de la pesca en otras Comunidades Autónomas.

**Artículo 16.-** ***Tipos de permisos.***

Al igual que ocurre con otro de los preceptos de la ley la remisión al reglamento se antoja excesiva y deberían en esta sede perfilarse algo más los tipos de permisos y sus otras condiciones esenciales.

La regulación de estos permisos en la Ley 6/1992, de 18 de diciembre, de Protección de los Ecosistemas Acuáticos y de Regulación de la Pesca en Castilla y León sí recogían aspectos más detallados de los permisos (artículos 52 o 56) y es que realmente el contenido del precepto tal y como aparece proyectado poco aporta o define.

**Capítulo II.-** ***De las sociedades de pescadores.***

**Artículo 17.-** ***Sociedades de Pescadores.***

El apartado 1 del citado precepto establece que, a los efectos de la presente ley, tendrán la consideración de sociedades de pescadores aquellas asociaciones constituidas legalmente en el territorio que tengan recogido entre sus fines estatutarios el fomento de la práctica de la pesca y la contribución al aprovechamiento ordenado y sostenible de los recursos pesqueros de la Comunidad. Lo primero que cabe señalar es que no se alcanza a comprender el criterio por el cual se denominan sociedades de pescadores a las asociaciones.

Esto es, sin ser necesario traer a este sede las diferencias entre sociedades y asociaciones, lo cierto es que si son las asociaciones que cumplan los requisitos señalados en este artículo las que tendrán la consideración de sociedades de pescadores, no se entiende por qué no mantener, como lo hacía la Ley 6/1992, de 18 de diciembre, en su artículo 55, la calificación de Asociaciones de Pescadores. Ello evitaría confusiones sobre su naturaleza jurídica.

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

Por otra parte, ello evitaría posibles confusiones con las sociedades colaboradores de pesca, previstas en el artículo siguiente, y que sí, en principio, estarían compuestas por sociedades.

En otro orden de consideraciones, el artículo 17.2 prevé que la Federación de Pesca de Castilla y León tendrá el tratamiento que la ley y sus disposiciones de desarrollo otorguen a las sociedades de pescadores.

Este Consejo Consultivo no ha sido capaz de localizar la existencia de una Federación de Pesca de Castilla y León con tal denominación, tan sólo la Federación Castellano Leonesa de Pesca y Casting, como miembro del Consejo de Pesca en virtud del Decreto 74/1999 de 15 de abril, sobre composición y funcionamiento de los Consejos de Pesca.

Por ello, ante las dudas surgidas sobre la entidad a la que se refiere la norma, la ausencia de información sobre su existencia, naturaleza, funciones y composición no puede dictaminarse sobre la procedencia o no de la medida, máxime si, como a diferencia de otras comunidades autónomas, no se recoge una regulación específica sobre esta federación.

**Artículo 18.-** ***Sociedades Colaboradoras de Pesca.***

La misma observación cabe realizar en esta sede que la realizada sobre el apartado 1 del artículo anterior. Si las sociedades colaboradoras de pesca estarán formadas por asociaciones, no se alcanza a comprender el cambio en su denominación. En el caso de que esta calificación esté reservada para

aquellas personas jurídicas que adopten la forma societaria, sí cabría su calificación como sociedades.

**Título V.-** ***De la planificación, gestión y promoción de la pesca.***

**Capítulo I.-** ***De la planificación.***

**Artículo 35.-** ***Plan Regional de Ordenación de los Recursos Acuáticos.***

El apartado 2 del artículo 35 establece que el PORA (Plan Regional de Ordenación de los Recursos Acuáticos) tendrá la consideración de Plan Regional de ámbito sectorial, de conformidad con lo establecido en la Ley 10/1998, de 5 de diciembre, de Ordenación del Territorio de la Comunidad de Castilla y León, con remisión expresa a esta ley a los efectos de su aprobación y eficacia jurídica.

A este respecto cabe señalar que la propia Consejería de Fomento y Medio Ambiente está tramitando el anteproyecto de Ley de Ordenación de Ordenación, Servicios y Gobierno, que introduce modificaciones sustanciales en la Ley de Ordenación del Territorio, con lo que deberá comprobarse si las modificaciones propuestas afectan a los planes regionales de ámbito sectorial y su posible contradicción o discordancia con la presente ley.

**Título VI.-** ***Del ejercicio de la pesca.***

**Capítulo I.-** ***De las modalidades de pesca.***

El capítulo I del título VI del anteproyecto se ocupa “De las modalidades de pesca” y, a continuación, el capítulo II trata “De los procedimientos y medios de pesca”. Sobre estas cuestiones, la regulación del anteproyecto debe partir del principio de que el ejercicio de la pesca se ha de ordenar de modo que queden garantizadas la conservación y fomento de las especies (artículo 62.2 de la LPNB). De ahí que, en línea con la normativa internacional, se prohíba la tenencia, utilización y comercialización de todos los procedimientos masivos o no selectivos para la captura o muerte de animales, en particular los enumerados en el anexo VII, así como aquellos procedimientos que puedan causar localmente la desaparición, o turbar gravemente la tranquilidad de las poblaciones de una especie (art. 62.3.a de la LPNB).

En concreto, dentro de dicho anexo VII se prohíbe la tenencia, utilización y comercialización de los procedimientos para la captura o muerte de animales y modos de transporte prohibidos por la Unión Europea, que se enumeran, respectivamente, en las letras a) y b) de dicho anexo. No obstante, esta prohibición podrá no ser de aplicación si se cumplen acumulativamente dos requisitos: que concurran las circunstancias y condiciones enumeradas en el artículo 58.1; y que se trate de especies de interés comunitario no consideradas de protección estricta en la normativa europea.

**Artículo 50.-** ***Pesca sin muerte.***

El capítulo I de este título distingue las modalidades de pesca, con y sin muerte. Esta última, como pone de manifiesto el informe del Consejo Económico y Social, es una de las actividades que puede contribuir a la gestión sostenible de la pesca fluvial. En este sentido, es de destacar que entre los principios inspiradores de la Ley que recoge el artículo 4 del anteproyecto se encuentra el de "promoción de la pesca y, en especial, de la pesca sin muerte"; y es esta última modalidad de pesca sin muerte la que, de acuerdo con la previsión del artículo 7.2 del anteproyecto, se practicará, con carácter general "En las aguas en las que las Especies de Interés Preferente estén presentes de forma significativa".

El artículo 50 distingue, a su vez, dos formas de pesca sin muerte, la que supone la devolución inmediata al agua de los ejemplares capturados y aquélla en la que tal devolución se realiza al término de la acción de pescar, reteniéndolos en vivo desde su captura hasta el referido momento. Sobre esta última se indica que estará "debidamente autorizada", con lo que parece requerir una autorización específica y distinta de la común, circunstancia que habrá de tenerse presente en el desarrollo reglamentario de las distintas clases de licencias o permisos de pesca que prevé el anteproyecto.

**Capítulo II.-** ***De los procedimientos y medios de pesca.***

Ha de ponerse de manifiesto en primer término que, junto a la regulación de los procedimientos y medios de pesca que contiene el capítulo II del título VI del anteproyecto, continuará vigente la que ofrece el capítulo IV del título II de la Ley 6/1992, de 18 de diciembre, (artículos 31 a 37), relativa a los "Artificios y medios de pesca", a excepción del artículo 30 (Usos de la caña y

del retel) que el anteproyecto deroga. Los preceptos referidos se ocupan de la prohibición de construcción de barreras, de los instrumentos, artes y aparatos prohibidos, de los cebos y aparejos prohibidos, de las embarcaciones, de las prohibiciones temporales, de las prohibiciones permanentes y de las autorizaciones especiales. La regulación en dos textos legales diferenciados de una misma materia no contribuye a dotar a aquélla de la claridad y seguridad jurídica necesaria en su aplicación, por lo que se considera necesario un replanteamiento de la cuestión atendiendo a los criterios establecidos sobre calidad y técnica normativa.

**Artículo 51.-** ***Uso de la caña y elementos auxiliares.***

El artículo 51.2, tras indicar que "Como elementos auxiliares para la extracción de capturas únicamente se podrá emplear la sacadera (...)", añade que "No obstante lo anterior, reglamentariamente podrán establecerse otros elementos auxiliares". En esta redacción contrasta el carácter restrictivo de la regulación legal con la habilitación reglamentaria que se realiza para la determinación de otros elementos auxiliares, sin precisar condicionante alguno que deba respetar el reglamento en esa labor. Convendría por ello ofrecer una redacción alternativa, tal como "(...) se podrá emplear la sacadera y aquellos otros elementos auxiliares que se establezcan reglamentariamente", o bien precisar las condiciones o circunstancias en las que el reglamento podrá permitir la utilización de elementos auxiliares distintos de la sacadera.

**Artículo 53**.-***Aparatos de flotación.***

El artículo 53 sobre "Aparatos de flotación" dispone que "Con carácter general, se permite la pesca desde aparatos de flotación en las aguas pescables embalsadas, siempre que el uso de los mismos esté autorizado por la administración competente en materia de navegación y no se encuentre prohibido expresamente en el Plan de Pesca del tramo correspondiente". En definitiva este precepto permite la pesca desde aparatos de flotación salvo que lo prohíba el Plan de Pesca. Se hace preciso de nuevo en este punto que la ley determine las condiciones principales que deben concurrir para que el Plan pueda excepcionar la regla general prevista en ella, a fin de que esta determinación legal no se convierta en una regla de aplicación subsidiaria, en defecto de prohibición en el Plan correspondiente.

Por otra parte, el artículo 32.4 de la Ley 6/1992, de 18 de diciembre, cuya derogación no se proyecta, ofrece una regulación bastante similar -aunque formulada en negativo-, pero no exactamente coincidente con la prevista en el anteproyecto sobre el uso de aparatos de flotación. Señala tal precepto que "Queda prohibido pescar sobre aparatos de flotación, excepto desde embarcaciones debidamente autorizadas y aparatos específicamente diseñados para la práctica de la pesca (patos, catamaranes u otros aparatos homologados para la práctica de la pesca), y siempre que la pesca se practique en las aguas embalsadas o pantanosas fijadas en la normativa anual de pesca, quedando prohibida en el resto de las masas de agua".

Por tanto, o bien se suprime la previsión del anteproyecto o se procede a la derogación del artículo 32.4 de la Ley 6/1992, con el fin de ofrecer una regulación unitaria del aspecto tratado.

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

**Artículo 54.-** ***Cebado de las aguas.***

El artículo 54 se refiere al "Cebado de las aguas", para prohibirlo en las aguas trucheras y admitirlo en las no trucheras cuando se practique la modalidad de pesca sin muerte y salvo que los planes de gestión lo excepcionen. En línea con el comentario al artículo anterior, el anteproyecto habrá de fijar el presupuesto necesario para que el plan de gestión pueda excepcionar la Ley en el sentido indicado.

Se observa de nuevo una duplicidad en la regulación con la que ya contiene la Ley 6/1992, de 18 de diciembre, cuyo artículo 33.3, párrafo primero, dispone: "Con carácter general queda prohibido cebar las aguas antes, durante o después de la pesca. No obstante lo anterior, se permitirá el cebado en aguas ciprinícolas durante el ejercicio de la pesca y siempre que se practique la modalidad de pesca sin muerte". Como se aprecia ,la Ley 6/1992, de 18 de diciembre, no prevé, a diferencia del anteproyecto, que la planificación de gestión pueda excepcionar la admisión de cebado en aguas no trucheras.

A fin de que tal cuestión reciba un trato unitario en la norma, se reitera la opción indicada al respecto en el artículo anterior, bien supresión de las menciones del anteproyecto o derogación del precepto de la Ley 6/1992, de 18 de diciembre.

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

**Artículo 55.-** ***Medios y procedimientos prohibidos.***

En el artículo 55.1 se debe aclarar si la expresión "Con carácter general" que encabeza la prohibición de uso de los elementos que relaciona, supone la posibilidad del establecimiento de excepciones y, de ser así, los supuestos en que éstas procedieran.

Por otra parte, y al igual que ocurre en los artículos antes comentados, el artículo 55 regula aspectos ya tratados en la Ley 6/1992, sin proceder a la derogación previa de estos preceptos. Concretamente la Ley 6/1992 se ocupa de las mismas cuestiones en el artículo 31 relativo a las "Barreras", en el artículo 32 sobre "Instrumentos, artes y aparatos prohibidos" y en el artículo 36, de las "Prohibiciones permanentes".

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

**Artículo 56.-** ***Cebos y señuelos prohibidos.***

En la regulación que acomete el artículo 56 también existe coincidencia con cuestiones que aborda el artículo 33 de la Ley 6/1992 relativo a los "Cebos y aparejos prohibidos", sin que, por otra parte, ofrezcan ambos textos soluciones uniformes, ya que en la Ley actualmente vigente se prohíbe el uso como cebo del pez vivo o muerto, mientras que en el anteproyecto la prohibición sólo alcanza al empleo como cebo del pez vivo.

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".

**Capítulo III.-** ***De las limitaciones de carácter biológico.***

Las limitaciones al ejercicio de la actividad en beneficio de la fauna silvestre son una constante en la normativa que regula el ejercicio de la pesca. Entre ellas, son recogidas con carácter básico por la LPNB la relativa a la determinación de los períodos hábiles para pescar, que han de ser fijados para cada especie por la Administración Autonómica, como medio para garantizar su conservación y fomento (artículo 62.2 de la LPNB). También se prevé la posibilidad de "establecer moratorias temporales o prohibiciones especiales cuando razones de orden biológico o sanitario lo aconsejen. En relación con las especies objeto de caza y pesca, cuando existan razones de orden biológico o sanitario que aconsejen el establecimiento de moratorias temporales o prohibiciones especiales, la Comisión Estatal del Patrimonio Natural y la Biodiversidad podrá elaborar informes que puedan ser utilizados por las Comunidades Autónomas para la determinación de dichas moratorias o prohibiciones" (artículo 62.3.d de la LPNB).

**Artículo 57.-** ***Períodos y días hábiles.***

El artículo 57.1, que difiere a la Orden de Pesca la determinación de los periodos hábiles y sus excepciones, supone una reiteración innecesaria del artículo 40 del anteproyecto regulador de la "Orden de Pesca".

**Artículo 58.-*****Horario de pesca.***

El artículo 58.2 dispone que "Reglamentariamente se determinarán los casos y condiciones en los que, con carácter excepcional, se podrá pescar fuera del horario general". Este precepto debe precisar las circunstancias que permitirán el establecimiento reglamentario de un régimen excepcional.

**Artículo 60.-*****Cupos de captura.***

El artículo 60 señala que "1. Los instrumentos de planificación establecerán los cupos de captura por pescador y día en las diferentes masas

de agua y para las diferentes especies (...). 2. Reglamentariamente se determinarán los casos y condiciones en las que, más allá del cupo establecido, se podrá autorizar la retención en vivo de los ejemplares de pesca capturados".

Se reitera lo indicado en el artículo comentado anteriormente sobre la necesidad de que la Ley acote con mayor precisión el margen de actuación reglamentaria y de la planificación en esta cuestión.

**Artículo 61.-*Adopción de medidas urgentes.***

Este precepto autoriza a la Consejería competente en la materia de pesca para la adopción de medidas urgentes de gestión cuando "concurran circunstancias que así lo justifiquen". De nuevo sería deseable un esfuerzo de precisión tanto a la hora de concretar las situaciones que amparan el ejercicio de estas facultades administrativas, como del período temporal al que podrán extenderse.

**Capítulo IV.- *De las prohibiciones por razón de sitio.***

**Artículo 64.-*Presas y pasos piscícolas.***

El artículo 64.1 indica que "Se prohíbe el ejercicio de la pesca con caña en una distancia de quince metros aguas abajo de presas y de otras obras hidráulicas, cuando así se señalice expresamente". Este precepto condiciona la efectividad de la prohibición a lo que establezca la señalización correspondiente, sin ofrecer, como debiera, las pautas necesarias para que la Administración determine en qué casos puede proceder a ello mediante dicha señalización.

**Capítulo V.- *De las autorizaciones excepcionales.***

**Artículo 65.- *Autorizaciones excepcionales.***

Dejando a salvo el ejercicio lícito de la caza y la pesca, el ánimo de protección de la fauna silvestre se pone de manifiesto en el artículo 52.3 de la LPNB que prohíbe "dar muerte, dañar, molestar o inquietar intencionadamente a los animales silvestres, sea cual fuere el método empleado o la fase de su ciclo biológico. Esta prohibición incluye su retención y captura en vivo, la destrucción, daño, recolección y retención de sus nidos, de sus crías o de sus

huevos (…), así como la posesión, transporte, tráfico y comercio de ejemplares vivos o muertos o de sus restos, incluyendo el comercio exterior".

No obstante, la Ley contempla situaciones en las que puede ser aconsejable una intervención en defensa de las personas y de otros bienes, incluidas otras especies. Así, el artículo 58.1 de la LPNB prevé que previa autorización administrativa de la Comunidad Autónoma puedan excepcionarse las normas de protección de las especies, siempre que ello no perjudique el mantenimiento en un estado de conservación favorable de las poblaciones de que se trate, cuando concurra alguna de las siguientes circunstancias:

"a) Si de su aplicación se derivaran efectos perjudiciales para la salud y seguridad de las personas.

b) Para prevenir perjuicios importantes a los cultivos, el ganado, los bosques, la pesca y la calidad de las aguas.

c) Cuando sea necesario por razón de investigación, educación, repoblación o reintroducción, o cuando se precise para la cría en cautividad orientada a dichos fines.

d) En el caso de las aves, para prevenir accidentes en relación con la seguridad aérea.

e) Para permitir en condiciones estrictamente controladas y mediante métodos selectivos la captura, retención o cualquier otra explotación prudente de determinadas especies no incluidas en el Listado de Especies en Régimen de Protección Especial, en pequeñas cantidades y con las limitaciones precisas para garantizar su conservación

f) Para proteger la flora y la fauna silvestres y los hábitats naturales".

No se considera ajustado a este precepto el desarrollo legislativo efectuado por el artículo 65 del anteproyecto, pues mientras que el artículo 58 de la LPNB sólo prevé la opción de exceptuar las normas de protección de las especies, el artículo 65 del anteproyecto, sin distinción alguna, la extiende a todas las limitaciones y prohibiciones recogidas en la ley y en la normativa que la

desarrolle, rebasando aquél ámbito. (Actualmente “De la conservación y fomento de las especies” se ocupa el Título II de la Ley 6/1992 -artículos 19 a 41-).

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”.

Por otra parte, el apartado 2 de este artículo 65 precisa el contenido de la autorización y, aunque bien pudiera remitirse para ello al artículo 58.3 de la LPNB que lo detalla, lo hace mediante la reproducción de esta norma básica estatal, aunque de forma incompleta, pues olvida aspectos tales como el de que la autorización, además de motivada, deberá ser pública, o que ha de expresar, si procede, las soluciones alternativas no adoptadas y los datos científicos utilizados.

Por lo demás, convendrá tener presente en la gestión de estas autorizaciones excepcionales, dos aspectos:

- Las particularidades del procedimiento de su otorgamiento en el caso específico del artículo 68.4 de la LPNB: “Cuando el ejercicio de una actividad de servicios requiera la obtención de alguna de las autorizaciones a las que se refiere este artículo, en el procedimiento de otorgamiento se respetarán los principios de publicidad, objetividad, imparcialidad y transparencia. Se aplicará además el principio de concurrencia competitiva en los siguientes supuestos a) cuando se trate de una actividad de servicios que se promueva por la autoridad competente conforme a los instrumentos de protección de las especies, b) cuando el ejercicio de la actividad excluya el ejercicio de otras actividades por terceros. (...)”.

- La obligación de notificación a los organismos comunitarios e internacionales, a través de la Administración del Estado, que prevé el artículo 68.5 de la LPNB: “Las Comunidades Autónomas comunicarán al Ministerio de Medio Ambiente las autorizaciones acordadas según lo previsto en este artículo, a efectos de su posterior notificación a la Comisión Europea y a los Organismos internacionales pertinentes, señalando, en cada caso, los controles ejercidos y los resultados obtenidos de los mismos”.

**Capítulo VI.-** ***De las autorizaciones excepcionales.***

**Artículo 66.-** ***Competiciones deportivas y eventos sociales de pesca.***

El apartado 1 de este precepto prevé que "Con carácter general, la reserva de tramos para la celebración de competiciones deportivas y eventos sociales de pesca únicamente podrá realizarse en los Escenarios Deportivo-Sociales de Pesca".

Por su parte, el artículo 25.1 del anteproyecto señala que "Tendrán la consideración de Escenarios Deportivo-Sociales de Pesca aquellas masas de agua así declaradas por la consejería competente en materia de pesca, con las siguientes finalidades prioritarias:

»a. Celebración de competiciones oficiales de pesca.

»b. Celebración de eventos de pesca de carácter social distintos a las competiciones oficiales".

Se observa, por tanto, que mientras el artículo 66 se refiere a competiciones deportivas, el artículo 25 alude al carácter "oficial" de éstas, acudiendo a la distinción prevista en el artículo 28.1 de la Ley 2/2003, de 28 de marzo, del Deporte de Castilla y León, según el cual "A los efectos de esta Ley, las competiciones y actividades deportivas se clasifican en: a) Oficiales y no oficiales, en función de su naturaleza". Con arreglo a ello, el anteproyecto debe lograr la adecuada coordinación en este aspecto entre los artículos 25 y 66 que se comentan.

**Título VII.-** ***De la Administración.***

**Capítulo I.-** ***De los Consejos de Pesca.***

Los artículos 67 y 68 que integran el capítulo I del título VII del anteproyecto se ocupan, respectivamente, del Consejo de Pesca de Castilla y León y de los Consejos Territoriales de Pesca.

La organización colegiada prevista en el anteproyecto debe respetar los preceptos básicos del capítulo II del título II de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, y las previsiones del capítulo IV del título V de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León.

A tenor del artículo 53.1 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, "La disposición o convenio por la que se constituya un órgano colegiado en la Administración autonómica deberá prever necesariamente los siguientes extremos:

»a) Sus fines y objetivos.

»b) Su adscripción administrativa.

»c) La composición y los criterios para la designación de sus miembros o su titularidad, y del secretario, en todo caso.

»d) Las funciones de decisión, propuesta, informe, seguimiento o control, así como cualquier otra que se le atribuya.

»e) La dotación de los créditos necesarios, en su caso, para su funcionamiento".

Además, el artículo 57.1 de la misma Ley 3/2001, de 3 de julio, se refiere "Al Secretario del órgano colegiado, que deberá ser calificado en la norma de creación como miembro del propio órgano o simplemente como participante en su condición de funcionario, (...)".

Con arreglo a estos preceptos, el anteproyecto ha de precisar, tanto en su artículo 67 como en el 68, los aspectos referidos en las letras c) y e) del artículo 53.1 y la calificación que merezca el Secretario conforme al artículo 57.1, ambos artículos de la Ley 3/2001, de 3 de julio.

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".

**Capítulo II.-** ***De la vigilancia e inspección.***

**Artículo 69.-** ***Vigilancia e inspección.***

Con el fin de garantizar el cumplimiento de la normativa de pesca el anteproyecto diseña un sistema de vigilancia en el que participan con la condición de agentes de autoridad, tanto personal propio de la Administración Autonómica, como perteneciente a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad. En este sentido el artículo 12.1.B.e) de la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad (LOFCS), encomienda a la Guardia Civil la competencia de "Velar por el cumplimiento de las disposiciones que tiendan a la conservación de la naturaleza y medio ambiente, de los recursos hidráulicos, así como de la riqueza cinegética, piscícola, forestal y de cualquier otra índole relacionada con la naturaleza". Las policías locales también pueden colaborar en las funciones de vigilancia y protección de la fauna silvestre al amparo de los artículos 53.1 de la LOFCS y 25.2.f) y m) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local. Por otra parte, el anteproyecto atribuye la condición de agentes auxiliares de la autoridad a los Vigilantes de Pesca y a los Guardas Particulares de Campo, éstos últimos sometidos a la Ley 23/1992, de 30 de julio, de Seguridad Privada.

Parece existir cierta contradicción entre el apartado 4 de este artículo 69 del anteproyecto que indica que los agentes auxiliares, esto es, los Vigilantes de Pesca y a los Guardas Particulares de Campo, tendrán acceso a todo tipo de masas de agua de carácter público, y el artículo 70, por un lado, que limita la actividad de los Vigilantes de Pesca al ámbito territorial de las masas de agua para cuya vigilancia sean habilitados y, por otro, con el artículo 71, en cuanto que el Guarda de Campo es el agente del que pueden dotarse los titulares de los derechos de pesca en aguas de pesca privada.

Respecto al apartado 5, puede resultar más que dudoso que los agentes auxiliares, al carecer de la condición de agente de la autoridad, puedan efectuar ciertos requerimientos, en particular la inspección o registro de vehículos o medios de transporte, para cuya práctica considera este Consejo Consultivo que deberán solicitar la presencia de agente de la autoridad. Incluso, en algunos supuestos excepcionales, ello precisará de la correspondiente autorización judicial, tal como pone de manifiesto la Sentencia del Tribunal Supremo, Sala de lo Penal, de 21 de marzo de 2002: "es bien sabido que los automóviles,

salvo supuestos excepcionales (roulottes, autocaravanas), no se consideran espacios en que se ejerza la intimidad que protege el artículo 18.2 CE, por lo que su registro no debe sujetarse a las exigencias de los artículos 564 y ss. de la Ley de Enjuiciamiento Criminal De este modo, es claro que las diligencias policiales de investigación pueden llevarse a cabo sin necesidad de autorización judicial ni del interesado, aunque con respeto a los principios de proporcionalidad y existencia de causa justificada".

**Artículo 70.-** ***Vigilantes de pesca.***

Respecto a la regulación de los Vigilantes de Pesca del artículo 70 del anteproyecto, el informe de la Dirección General de Presupuestos y Estadística de la Consejería de Hacienda de 8 de noviembre de 2012 puso de manifiesto la necesidad de aclarar esta figura que, según el anteproyecto, no estará sujeta a la Ley de Seguridad Privada, y determinar qué entidad o persona, pública o privada, asumirá el coste de las retribuciones de los Vigilantes que desarrollen sus labores en la masa de agua para la que sean habilitados.

Junto al aspecto referido, el anteproyecto también habrá de determinar las condiciones básicas de la "habilitación" de los Vigilantes, sin perjuicio de su concreción reglamentaria e indicar si su obtención precisará la superación de pruebas de aptitud, el poseer una titulación oficial específica y/o una determinada experiencia laboral.

En cualquier caso, la denominada "habilitación" de este personal de vigilancia no ha de suponer una vulneración de los principios de acceso a la función pública establecidos en el artículo 23 de la Constitución, ni del que prohíbe a la Administración la gestión indirecta de los servicios que impliquen ejercicio de la autoridad inherente a los poderes públicos (artículo 275.1 del texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por el Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, en adelante TRLCSP)

**Artículo 71.-*****Guardas Particulares de Campo.***

Sobre los Guardas Particulares de Campo, el anteproyecto indica que deberán regirse por la normativa estatal sobre seguridad privada, lo que remite al artículo 18 de la Ley 23/1992, de 30 de julio, de Seguridad Privada, el cual les somete al régimen de los vigilantes de seguridad con ciertas especialidades.

Indica en este sentido "que ejercerán funciones de vigilancia y protección de la propiedad rural, se atendrán al régimen establecido en esta Ley para los vigilantes de seguridad, con las especialidades siguientes:

»a) No podrán desempeñar la función de protección del almacenamiento, manipulación y transporte de dinero, valores y objetos valiosos.

»b) Podrán desarrollar las restantes funciones, sin estar integrados en empresas de seguridad.

»c) La instrucción y tramitación de los expedientes relativos a su habilitación corresponderá efectuarlas a las unidades competentes de la Guardia Civil.

»d) El Ministro del Interior determinará, en su caso, el arma adecuada para la prestación de cada clase de servicio".

**Artículo 72.-*Del ejercicio de la pesca por el personal de vigilancia.***

El artículo 72 del anteproyecto dispone que "Los agentes de la autoridad y sus auxiliares no podrán pescar durante el ejercicio de sus funciones. No obstante lo anterior, la dirección general competente en materia de pesca podrá autorizar, con carácter excepcional, nominal y debidamente motivado la práctica de la pesca cuando sea necesario para el mejor cumplimiento de sus funciones".

En el caso de los Guardas Particulares de Campo, la excepción que prevé este precepto puede resultar contraria a lo dispuesto en el artículo 12.2 de la Ley 23/1992, de 30 de julio, de Seguridad Privada, que dispone: "Los vigilantes, dentro de la entidad o empresa donde presten sus servicios, se dedicarán exclusivamente a la función de seguridad propia de su cargo, no pudiendo simultanear la misma con otras misiones".

Para que sea admisible el ejercicio de la pesca por los Guardas Particulares de Campo, el anteproyecto deberá indicar que tal actividad complementaria está directamente relacionada con la función de seguridad del vigilante y es imprescindible para su efectividad, pues son estas notas las que

posibilitarían aquélla, en atención a la salvedad prevista en el artículo 70 del Reglamento de Seguridad Privada, aprobado por Real Decreto 2364/1994, de 9 de diciembre, el cual, tras reiterar que "Los vigilantes, dentro de la entidad o empresa donde presten sus servicios, se dedicarán exclusivamente a la función de seguridad propia de su cargo, no pudiendo simultanear la misma con otras misiones (artículo 12.2 de la LSP)" indica que "No se considerará excluida de la función de seguridad, propia de los vigilantes, la realización de actividades complementarias, directamente relacionadas con aquélla e imprescindibles para su efectividad".

**Título VIII.-** ***Régimen sancionador.***

**Capítulo I.-** ***Infracciones (artículos 73 a 78).***

Sobre la regulación contenida en este capítulo I procede efectuar las siguientes observaciones:

- El artículo 73 del anteproyecto dispone: "Las infracciones administrativas a lo dispuesto en esta Ley serán calificadas como leves, menos graves, graves y muy graves".

Sobre esta clasificación de las infracciones, que se aparta de la habitual al contemplar la categoría de las menos graves, procede recordar que el artículo 3 de la Ley 57/2003, de 16 de diciembre, de Medidas para la Modernización del Gobierno Local, eliminó el párrafo segundo del artículo 129.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, que señalaba "Las infracciones administrativas se clasificarán por la Ley en leves, graves y muy graves". Esta supresión fue debida probablemente a que se trataba de una prescripción limitada por el rango normativo de la Ley (básica) que, en consecuencia, no impedía que una ley sectorial pudiera adoptar otra clasificación, bipartita (leves y graves) o, como en este caso, cuatripartita (leves, menos graves, graves y muy graves).

- Las excesivas remisiones reglamentarias que contiene el articulado del anteproyecto, especialmente cuando son incondicionadas, determina que los tipos no queden bien delimitados o cerrados en su definición, pues ello habrá de depender de las mencionadas concreciones reglamentarias o en algún caso, de las previsiones de los planes de pesca. En este sentido, a

modo de ejemplo, las infracciones tipificadas en los artículos 74.5, 75.2, 75.8, 9 y 11 (en cuanto que, conforme a los artículos 53, 54 y 60 del anteproyecto, son los planes correspondientes los que determinan las prohibiciones de pescar desde aparatos de flotación y de cebado de las masas de agua no trucheras y los cupos de captura), 76.5 y 77.4.

- Por otra parte, debería acotarse el ámbito del artículo 75.14 del anteproyecto, que tipifica como infracción menos grave "El incumplimiento de las condiciones de las autorizaciones concedidas conforme a lo dispuesto en esta ley", por cuanto en él podrían subsumirse un buen número de conductas que cuentan ya con una tipificación específica.

- Sobre el artículo 76.15, que califica como infracción grave el "Negarse a mostrar la pesca conseguida o los aparejos empleados, así como el contenido de bolsillos o de cualquier otro compartimento de su equipación y las cestas o recipientes que sirvan para portar aquélla, o el interior de los vehículos, cuando sea requerido para ello por los agentes de la autoridad o los agentes auxiliares, (...)", se reitera el comentario realizado al artículo 69 del anteproyecto en cuanto a la limitación del alcance de las facultades de los agentes auxiliares. El mismo artículo 76.15, *in fine*, incluye dentro del tipo el "obstaculizar cualquier otra labor inspectora o de comprobación realizada por los agentes de la autoridad o los agentes auxiliares de conformidad con lo establecido en la presente ley"; sin embargo, ello debe dejar a salvo las determinaciones de los artículos 74.3, 75.3 y 76.4, que respectivamente tipifican como infracciones leve, menos grave y grave, determinadas conductas de obstrucción a la labor inspectora.

- Finalmente el artículo 78 regula la "Responsabilidad en la comisión de infracciones". Su apartado 4 establece: "En los casos de responsabilidad derivada de infracciones administrativas cometidas por un menor se aplicará la responsabilidad solidaria de padres, tutores, acogedores y guardadores legales o de hecho, por este orden. Será necesaria la audiencia de éstos en el procedimiento que se esté tramitando".

Este precepto establece la responsabilidad solidaria del menor con las personas y por el orden que relaciona. Acoge así una redacción muy similar a la prevista, aunque por referencia a la responsabilidad civil derivada del delito, en el artículo 61.3 de la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, de Responsabilidad Penal de los Menores, que dispone "Cuando el responsable de

los hechos cometidos sea un menor de dieciocho años, responderán solidariamente con él de los daños y perjuicios causados sus padres, tutores, acogedores y guardadores legales o de hecho, por este orden. Cuando éstos no hubieren favorecido la conducta del menor con dolo o negligencia grave, su responsabilidad podrá ser moderada por el Juez según los casos".

En relación con la posibilidad de imponer sanciones administrativas a un menor debe considerarse que la culpabilidad guarda una estrecha relación con la capacidad necesaria para ser responsable en un procedimiento administrativo sancionador. En torno a la determinación de dicha capacidad, o bien puede adoptarse un criterio cronológico, en virtud del cual se fijaría una edad concreta a modo de límite mínimo para la aplicación del Derecho administrativo sancionador, o bien un criterio psicológico que, a partir del discernimiento, considerase si una persona, a pesar de su minoría, tiene suficiente capacidad para comprender y querer lo que realiza.

A diferencia de lo que acontece en la citada Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, en la que el límite se establece en los 14 años -de modo que los menores de esta edad son inimputables-, el legislador no ha establecido el ámbito subjetivo de aplicación de las sanciones administrativas, es decir, no ha formulado con carácter general un límite de edad, ni en los artículos 127 a 133 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, sobre principios de la potestad sancionadora, ni en otra norma específica de alcance general, lo que ha dado lugar a varias interpretaciones, bien la de acudir a los límites existentes en el Derecho criminal, que no obstante se encuentra con la prohibición de aplicación analógica de las leyes penales derivada de los artículos 25 de la Constitución y 4 del Código Civil, o bien, la que parece más acertada ante la dificultad de la primera, la de entender que si la norma administrativa aplicable no especifica nada al respecto, los menores de 18 años pueden ser sometidos a sanciones administrativas cuando tengan suficiente capacidad de entender y querer, lo que aboca necesariamente en su valoración casuística.

Distinto será el régimen de la responsabilidad civil, la cual es compatible con la sancionadora administrativa (artículo 83 del anteproyecto), de modo que si de la infracción cometida por el menor se derivaran daños para la Administración o para un tercero, dicha indemnización será exigible a las personas que lo tengan bajo su guarda de acuerdo con el artículo 1.903 del Código Civil.

**Capítulo II.-*Sanciones.***

**Artículo 79.- *Sanciones y su graduación.***

El artículo 77 de la LPNB establece con carácter básico las sanciones a imponer por las infracciones a ella. Entre dichas infracciones, y por su influencia en las materias reguladas por el anteproyecto, deben mencionarse las tipificadas en el artículo 76.1, letras f), j), l), m) y r) de la LPNB:

"1. A los efectos de esta Ley, y sin perjuicio de lo que disponga al respecto la legislación autonómica, se considerarán infracciones administrativas:

»(...).

»f) La introducción de especies alóctonas incluidas en el Catálogo Español de Especies Exóticas Invasoras, sin autorización administrativa.

»j) La destrucción, muerte, deterioro, recolección, posesión, comercio, o intercambio, captura y oferta con fines de venta o intercambio o naturalización no autorizada de especies de flora y fauna incluidas en catalogadas como vulnerables, así como la de propágulos o restos.

»l) La captura, persecución injustificada de especies de fauna silvestre y el arranque y corta de especies de flora en aquellos supuestos en que sea necesaria autorización administrativa, de acuerdo con la regulación específica de la legislación de montes, caza y pesca continental, cuando no se haya obtenido dicha autorización.

»m) La destrucción, muerte, deterioro, recolección, posesión, comercio o intercambio, captura y oferta con fines de venta o intercambio o naturalización no autorizada de especies de flora y fauna incluidas en el Listado de especies en régimen de protección especial, que no estén catalogadas, así como la de propágulos o restos.

»r) El incumplimiento de los demás requisitos, obligaciones o prohibiciones establecidos en esta Ley.

»2. Tendrán en todo caso la consideración de infracciones muy graves las recogidas en los apartados a), b), c), d), e) y f), cuando la valoración

de los daños derivados supere los 100.000 euros, y cualquiera de las otras si la valoración de daños supera los 200.000 euros".

A partir de tal determinación básica, las legislaciones autonómicas, en ejercicio de sus competencias en materia de caza y pesca fluvial, pueden clasificar tales infracciones en leves, graves y muy graves, si bien respetando lo dispuesto en el artículo 76.2, cuestión ésta que omite el anteproyecto. Ahora bien, una vez determinada la inclusión de la correspondiente infracción en una de aquellas categorías, la sanción debe ajustarse a lo establecido en el artículo 77 LPNB, lo que supone que para tales infracciones el anteproyecto debe prever los mismos límites cuantitativos, máximo y mínimo, que se establecen en dicha norma básica para las infracciones leves, graves o muy graves, según sea el caso. (En este sentido, Dictamen nº 60/2003, del Consejo Jurídico de la Región de Murcia, sobre el anteproyecto de Ley de Caza y Pesca Fluvial de la Comunidad Autónoma de la Región Murcia).

Aplicado lo anterior al anteproyecto, se advierte que en el listado de infracciones contenido en los artículos 74 a 78 se desglosan, especifican y particularizan las referidas infracciones y se les asigna una sanción cuyos límites no se ajustan a lo establecido en el citado artículo 77 de la LPNB, con lo que se aparta de lo que con carácter básico establece la Ley estatal pues, aunque la Comunidad tenga facultad para determinar la gravedad de tales infracciones, una vez calificada ésta como leve, grave o muy grave, con el límite resultante del artículo 76.2 de la LPNB que también ha de incorporarse al texto, la sanción debe ser la que corresponda conforme a las cuantías establecidas en el citado artículo 77.1 de la LPNB para las infracciones leves, graves o muy graves, según proceda.

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".

Por otra parte, en el artículo 79.1 debe aclararse si las sanciones en él previstas para las infracciones menos graves, graves y muy graves, son alternativas o acumulativas, en particular en las menos graves, para las que refiere la "posibilidad" de retirada de la licencia de pesca e inhabilitación para su obtención por un período máximo de un año, y concretar además las circunstancias en las que se hará uso de tal opción.

Por último, el apartado 6 de este artículo 79 debe dotar de mayor concreción a los supuestos en los que habilita a la Administración para la imposición de multas coercitivas, pues se limita a señalar que podrán imponerse "cuando la ejecución de determinados actos exigidos por la Administración al amparo de esta ley se encuentre en alguno de los supuestos establecidos en el artículo 99 Ley 30/1992". En este sentido, puede servir de orientación el artículo 77.5 de la LPNB, que vincula tal facultad al incumplimiento de la obligación de reparación del daño, al disponer que "La Administración instructora podrá acordar la imposición de multas coercitivas, (...), si los infractores no procedieran a la reparación o indemnización, de acuerdo con lo establecido en el artículo 75", precepto este último que indica que "Sin perjuicio de las sanciones penales o administrativas que en cada caso procedan, el infractor deberá reparar el daño causado en la forma y condiciones fijadas en la Ley 26/2007, de 23 de octubre, de Responsabilidad Medioambiental. El infractor estará obligado a indemnizar los daños y perjuicios que no puedan ser reparados, en los términos de la correspondiente resolución".

**Capítulo III.-*Del procedimiento sancionador.***

**Artículo 80.-*Competencia y procedimiento.***

El procedimiento para el ejercicio de la potestad sancionadora en la materia regulada en el anteproyecto se somete a las determinaciones del Reglamento Regulador del Procedimiento Sancionador de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, aprobado por Decreto 189/1994, de 25 de agosto y, en lo que proceda, conforme a lo prevenido en su artículo 1, al Real Decreto 1398/1993, de 4 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento del procedimiento para el ejercicio de la potestad sancionadora.

El artículo 80.4 del anteproyecto referido a la prescripción de las infracciones establece que "Las infracciones previstas en la presente ley prescribirán en el plazo de cuatro años, las muy graves; en el de tres años, las graves; en el de dos años, las menos graves y en el de un año las leves, a partir de la fecha de su comisión". Como se indicó en el comentario al artículo 79 del anteproyecto, si bien las Comunidades Autónomas están facultadas para determinar la gravedad de las infracciones que relaciona el artículo 76.1 de la LPNB, (algunas de ellas con incidencia en la regulación del anteproyecto), el artículo 76.2 limita tal facultad al prever que "Tendrán en todo caso la

consideración de infracciones muy graves las recogidas en los apartados a), b), c), d), e) y f), cuando la valoración de los daños derivados supere los 100.000 euros, y cualquiera de las otras si la valoración de daños supera los 200.000 euros".

Con arreglo a ello, las infracciones previstas en el anteproyecto que puedan ser subsumidas en los tipos definidos en el artículo 76.1. f), j), l), m) y r) de la LPNB y que tengan la consideración de infracciones muy graves por superar la valoración del daño las cantidades establecidas en dicho artículo 76.2, habrán de someterse al plazo de prescripción de las infracciones muy graves de la norma básica, que el artículo 79.1 de la LPNB fija en 5 años, y que es superior, por tanto, al determinado en el anteproyecto.

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".

No establece el anteproyecto, por otra parte, un plazo de prescripción de las sanciones. Ello conduce a la aplicación de los plazos determinados en el artículo 132.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, en defecto de previsión específica de la ley que las establece (las sanciones por faltas muy graves prescribirán a los tres años, por faltas graves a los dos años y por faltas leves al año) y, ello a salvo, según se viene argumentando, que se trate de sanciones por infracciones subsumibles en las citadas del artículo 76.1 de la LPNB que afectan a la pesca, supuesto en el que las sanciones prescribirán en los plazos señalados en el artículo 79.2 de la LPNB (5, 3 y 1 año, según sean impuestas por la comisión de infracciones muy graves, graves o leves).

El artículo 80.5 del anteproyecto establece como plazo máximo de resolución y notificación del procedimiento el de un año, lo que supone una derogación particular del artículo 14.1 del Decreto 189/1994, de 25 de agosto, según el cual "La duración de los procedimientos sancionatorios será de seis meses contados desde la iniciación del mismo" (sin perjuicio de un procedimiento abreviado con reducción de los plazos a la mitad, para hechos tipificados como infracción leve). Si bien el rango de la norma proyectada permite excepcionar una disposición reglamentaria, en el expediente se debe ofrecer justificación suficiente del apartamiento de esta regla general, fundada en las particularidades que presente la tramitación de los procedimientos

sancionadores en materia de pesca, que hagan imprescindible duplicar el referido plazo común a todos los procedimientos sancionadores tramitados por la Administración Autonómica.

El artículo 80.6 trata del pago voluntario y sus efectos. El Decreto 189/1994, de 25 de agosto, no contiene referencia alguna sobre este particular, por lo que no parece correcta la referencia de aquél a lo "que se establezca en la normativa reguladora del procedimiento sancionador en nuestra Comunidad Autónoma". El Real Decreto 1398/1993, de 4 de agosto, sí dedica su artículo 8 al "Reconocimiento de responsabilidad o pago voluntario," sobre el que dispone:

"1. Iniciado un procedimiento sancionador, si el infractor reconoce su responsabilidad, se podrá resolver el procedimiento, con la imposición de la sanción que proceda.

»2. Cuando la sanción tenga carácter pecuniario, el pago voluntario por el imputado, en cualquier momento anterior a la resolución, podrá implicar igualmente la terminación del procedimiento, sin perjuicio de la posibilidad de interponer los recursos procedentes.

»En los términos o períodos expresamente establecidos por las correspondientes disposiciones legales, se podrán aplicar reducciones sobre el importe de la sanción propuesta, que deberán estar determinadas en la notificación de la iniciación del procedimiento".

Sin perjuicio de las dudas que suscita la terminación del procedimiento respecto a la retirada de la licencia de pesca, al no tratarse de una sanción pecuniaria, el anteproyecto ha de fijar el período en el que el pago voluntario se ha de realizar para que opere el beneficio de la reducción, sin que su determinación pueda quedar a la regulación reglamentaria.

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".

**Artículo 81.-*Comisos.***

El comiso de las piezas y el de los instrumentos utilizados para la comisión de una infracción, es una medida cautelar inmediata que se adopta ante los primeros indicios de infracción administrativa y que, por tanto, se anticipa a la real comprobación de ésta y a su consiguiente sanción. Por ello, el Consejo de Estado considera que el comiso pierde su justificación tan pronto como decae la infracción administrativa y no se impone sanción, en cuyo caso la actividad administrativa que puede haber generado perjuicios ha de ser objeto de responsabilidad por la Administración (Dictamen 984/1992, de 17 de septiembre).

Con arreglo a lo expuesto y de acuerdo con el artículo 8.2 del Decreto 189/1994, de 25 de agosto, el comiso sólo podrá ser efectuado por agentes de la autoridad (el anteproyecto alude sin más precisión a "agente denunciante") y ser objeto de ratificación una vez iniciado el procedimiento sancionador. Así, tras señalar el artículo 8.1 del Decreto 189/1994, de 25 de agosto, que "Las medidas cautelares podrán consistir, entre otras, en la suspensión temporal de actividades, la prestación de fianzas o la retirada de productos", añade el apartado 2 que "En los supuestos en que la norma sancionadora lo prevea, los funcionarios a los que se reconozca la condición de autoridad podrán excepcionalmente adoptar, antes del acuerdo de iniciación del expediente sancionador, medidas cautelares que se prolongarán durante el tiempo estrictamente necesario y que deberán ser objeto de ratificación o levantamiento dentro de los diez días siguientes al acuerdo de iniciación".

Además, el apartado 4 de este artículo, cuando se refiere a la destrucción de los bienes decomisados una vez se dicte resolución firme en vía administrativa o, en su caso, judicial, habrá de matizar que para que proceda la destrucción dicha resolución debe declarar la existencia de responsabilidad pues, en otro caso, el comiso y la destrucción de los bienes pierden su fundamento. También ha de señalar este artículo los criterios que han de presidir la determinación reglamentaria de aquellos otros medios empleados para cometer una infracción que pueden ser decomisados.

**Disposición transitoria primera.**

En esta disposición procede sustituir la expresión "expediente sancionador", referida comúnmente al soporte material o documental del proce-

dimiento, por la de “procedimiento sancionador”. En todo caso, la redacción que ofrece el precepto parece referirse únicamente a los aspectos procesales de la tramitación, por lo que se consideraría más adecuada la de que “Los procedimientos sancionadores iniciados al amparo de la legislación anterior se resolverán conforme a esta norma” u otra similar.

**Disposición derogatoria única**

Como se ha puesto de manifiesto en las observaciones realizadas a los artículos 53 a 56 del anteproyecto, éste no efectúa una derogación de la totalidad de los preceptos que la Ley 6/1992 dedica a la pesca, de modo que en determinados casos, unas mismas cuestiones quedan reguladas tanto por esta última Ley como por la ley cuya aprobación se proyecta, sin que además sea coincidente la regulación que ofrecen ambas normas.

Esta situación, contraria a la exigencia de seguridad jurídica, exige optar bien por mantener la vigencia de los preceptos de la Ley 6/1992, de 18 de diciembre, eliminando simultáneamente del anteproyecto los artículos en los que se aprecia reiteración, o bien a la inversa, como parece más adecuado, derogar expresamente las disposiciones de la Ley 6/1992, de 18 de diciembre, que son objeto de nueva regulación en el anteproyecto.

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”.

## III
## CONCLUSIONES

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

Atendidas las observaciones formuladas a los artículos 17.1, 53, 54, 55, 56 -y, en relación con ellos, a la disposición derogatoria única- y a los artículos 65, 67, 68, 79 y 80.4 y 6, sin lo cual no resultará procedente el empleo de la fórmula “de acuerdo con el dictamen del Consejo Consultivo de Castilla y León”,

y consideradas las restantes, puede elevarse a la Junta de Castilla y León para su aprobación el anteproyecto de ley de Pesca de Castilla y León.

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