

Cazar para conservar

La gestión cinegética sostenible
preserva los ecosistemas

Alfonso Santos Sotelo



Derecho
Administrativo

CAZAR PARA CONSERVAR
LA GESTIÓN CINEGÉTICA SOSTENIBLE
PRESERVA LOS ECOSISTEMAS

COLECCIÓN DE DERECHO ADMINISTRATIVO

Director

Santiago Muñoz Machado

Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad Complutense, de la Real Academia Española y de la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas

Consejo Asesor

Ignacio Borrajo, Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad Pública de Navarra, Letrado del Tribunal Constitucional.

José María Baño León, Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad Complutense.

Andrés Betancor Rodríguez, Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad Pompeu Fabra de Barcelona.

Vicente Álvarez García, Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad de Extremadura.

Ricardo Rivero Ortega, Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad de Salamanca.

Juan Francisco Mestre Delgado, Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad de Valencia.

José María Gimeno Feliu, Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad de Zaragoza.

Blanca Lozano Cutana, Catedrática de Derecho Administrativo de la UNED.

Eva Desdentado Daroca, Catedrática de Derecho Administrativo de la Universidad de Alcalá.

Federico Castillo Blanco, Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad de Granada.

Alejandro Huergo Lora, Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad de Oviedo.

Diego Vera Jurado, Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad de Málaga.

CAZAR PARA CONSERVAR LA GESTIÓN CINEGÉTICA SOSTENIBLE PRESERVA LOS ECOSISTEMAS

ALFONSO SANTOS SOTELO



AGENCIA ESTATAL BOLETÍN OFICIAL DEL ESTADO
MADRID, 2021

Primera edición: junio de 2021



Esta obra está sujeta a licencia Creative Commons de Reconocimiento-NoComercial-SinObraDerivada 4.0 Internacional, (CC BY-NC-ND 4.0).

En la página web de la Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado, www.boe.es, apartado de *publicaciones*, se incluyen las instrucciones para envío de originales, normas para su presentación y modelo de solicitud de publicación en esta colección que el autor deberá cumplimentar.

La AEBOE no se solidariza con las opiniones sostenidas por los autores de los originales publicados.

© De los contenidos, Alfonso Santos Sotelo
© Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado para esta edición

<https://cpage.mpr.gob.es>

NIPO: 090-21-138-7 (edición en papel)
090-21-139-2 (edición en línea, PDF)
090-21-140-5 (edición en línea, ePub)

ISBN: 978-84-340-2760-2

Depósito legal: M-21612-2021

IMPRENTA NACIONAL DE LA AGENCIA ESTATAL
BOLETÍN OFICIAL DEL ESTADO
Avenida de Manoteras, 54. 28050 Madrid

*A mi mujer y a mis hijos.
A todas las personas que aman la Naturaleza y actúan con honestidad.*

AGRADECIMIENTOS

A D.^a Blanca Lozano Cutanda, a D. Santiago Muñoz Machado y a D. Íñigo Sanz Rubiales, por su confianza e inestimable ayuda para hacer posible esta publicación.

A D. Luis Felipe López Álvarez por haberme iniciado en el conocimiento del Derecho, por su amistad y apoyo constante.

ÍNDICE

	Páginas
PRÓLOGO	17
PRESENTACIÓN	21
1. INTRODUCCIÓN	25
2. ESTADO DE LA CUESTIÓN. REFLEXIONES INICIALES SOBRE LA ACTIVIDAD CINEGÉTICA	29
3. LA CONSIDERACIÓN DE LA CAZA COMO DEPORTE	39
4. ASPECTOS ÉTICOS Y ANTROPOLÓGICOS	43
5. ASPECTOS ECONÓMICOS	51
6. EL PAPEL DE LA ADMINISTRACIÓN	55
7. ANTECEDENTES SOBRE EL DERECHO DE CAZA EN EUROPA Y PRINCIPALMENTE EN ESPAÑA	57
7.1. Referencia histórica	57
7.2. Antecedentes más inmediatos: siglos XIX y XX	63
8. SITUACIÓN ACTUAL DE LA CAZA. EL MEDIO NATURAL, ECOLOGÍA, GESTIÓN SOSTENIBLE Y CAMBIO CLIMÁTICO	81
8.1 Introducción	81
8.2 Antecedentes y evolución de la caza en España	81

	Páginas
8.3	Análisis de la situación actual de la caza en España 95
8.3.1	Sobre las especies de caza menor 105
8.3.2	Sobre las especies de caza mayor 111
8.3.3	Consideraciones generales sobre la actividad cinegética 112
8.4	La relación del medio natural y los recursos cinegéticos 116
8.5	La fauna cinegética: su incidencia en las actividades humanas y los ecosistemas 120
8.6	Gestión cinegética, aspectos ecológicos y conservación 123
8.7	La actividad cinegética y su gestión sostenible 126
8.7.1	Significado de sostenibilidad 127
8.7.2	Sostenibilidad en la normativa 132
8.7.3	Análisis de la jurisprudencia 141
8.7.4	Sostenibilidad cinegética y discrecionalidad técnica 147
8.8	Gestión cinegética en los espacios naturales protegidos 151
8.9	Previsión de la incidencia del cambio climático en los recursos cinegéticos y la necesidad de conservación de los suelos 158
9.	TRATADOS INTERNACIONALES CON INFLUENCIA EN LA ACTIVIDAD CINEGÉTICA 163
9.1	Introducción 163
9.2	Origen de la protección integral de la naturaleza 163
9.3	Convenios Universales 164
9.3.1	Convención relativa a los Humedales de importancia internacional especialmente como Hábitat de Aves Acuáticas (Ramsar, 1971) 165
9.3.2	Convención sobre el comercio internacional de especies amenazadas de flora y fauna silvestres (Washington, 1973). 166
9.3.3	Convención sobre la conservación de las especies migratorias de animales silvestres (Bonn 1979) 168
9.3.4	Convenio sobre la diversidad biológica (Rio de Janeiro, 1992) 169
9.4	Convenios Regionales Europeos 171
9.4.1	Convenio relativo a la conservación de la vida silvestre y del medio natural de Europa (Berna, 1979) 171
9.4.2	Carta Europea sobre caza y biodiversidad (2007) 173

	Páginas
10. DERECHO DE LA UNIÓN EUROPEA	175
10.1 Introducción	175
10.2 Análisis del Derecho primario	176
10.3 Análisis del Derecho derivado	177
10.3.1 Directiva 79/409/CEE, relativa a la conservación de las aves silvestres	178
10.3.2 Directiva 92/43/CEE, relativa a la conservación de hábi- tats naturales y de la flora y fauna silvestres	180
10.3.3 Reglamento 338/97/CEE, de 9 de diciembre de 1996, re- lativo a la protección de especies de la fauna y flora sil- vestres mediante el control de su comercio	182
10.3.4 Otros actos normativos y disposiciones de la Unión Eu- ropea que pueden influir en la actividad cinegética	182
10.3.4.1 En el marco de la Política Agrícola Común (PAC)	182
10.3.4.2 En el marco de la Política de medio ambiente.	188
11. DERECHO COMPARADO DE OTROS PAÍSES EUROPEOS: POR- TUGAL, FRANCIA E ITALIA	195
11.1 Introducción	195
11.2 Antecedentes y cuestiones generales	196
11.3 Análisis legislativo de Portugal, Francia e Italia	197
11.3.1 Objeto y principios generales de la legislación cinegética.	198
11.3.2 Sobre la clasificación de los terrenos cinegéticos	199
11.3.3 La planificación y ordenación cinegética	202
11.3.4 Especies cinegéticas y períodos hábiles de caza	204
11.3.5 Manejo de poblaciones	205
11.3.6 Compatibilidad de la caza con otros usos y sistemas de calidad	206
11.4 Conclusiones	207
12. NORMATIVA ESPAÑOLA	209
12.1 Introducción. La distribución de competencias	209
12.2 Análisis de la normativa estatal relacionada con la caza	218
12.3 Normativa sobre caza en Comunidades y Ciudades Autónomas ...	220
12.4 Estudio específico del Derecho español de caza	224
12.4.1 Objeto de la legislación cinegética	224
12.4.2 El deber de gestión, conservación y fomento de la rique- za cinegética	227

	Páginas
12.4.3 Clasificación de los terrenos cinegéticos	229
12.4.4 Planificación y ordenación cinegética: planes y proyectos.	243
12.4.5 Especies objeto de caza	258
12.4.6 Vedas y períodos hábiles de caza	281
12.4.7 Manejo de poblaciones: sueltas y repoblaciones	295
12.4.8 Compatibilidad de la caza con otros usos	302
12.4.9 Sistemas de calidad cinegética	306
12.5 Regulación de la caza en los espacios protegidos	312
12.6 Cuestiones extraordinarias sobre el control de poblaciones	319
12.7 Conclusiones	322
13. PROBLEMAS NO RESUELTOS POR LA NORMATIVA ESPAÑOLA.	327
13.1 Introducción	327
13.2 Cuestiones que merecen especial atención. Opciones de mejora .	332
14. CONSIDERACIONES FINALES Y CONCLUSIONES	343
BIBLIOGRAFÍA	351
ÍNDICE TÓPICO	361

ÍNDICE DE CUADROS, GRÁFICOS Y TABLAS:

Figura n.º 1. Mapa de municipios españoles que pierden población (2011-2018)	35
Cuadro n.º 1. Vedas según las leyes de caza de 1879 y 1902	65
Gráfico n.º 1. Capturas de especies de caza menor en España (1973-2017).	84
Tabla n.º 1. Datos de capturas de caza menor en España (1973-2017)	84
Gráfico n.º 2. Capturas de especies de caza mayor en España (1973-2017)	86
Tabla n.º 2. Datos de capturas de especies de caza mayor en España (1973-2017)	86
Gráfico n.º 3. Seltas de especies de caza menor en España (2006-2017)	88
Tabla n.º 3. Datos de sueltas de especies de caza menor en España (2006-2017)	88
Gráfico n.º 4. Seltas de especies de caza mayor en España (2006-2017) ...	89
Tabla n.º 4. Datos de sueltas de especies de caza mayor en España (2006-2017)	90
Cuadro n.º 2. Relación sueltas/capturas de perdiz roja en España (2006-2017)	92
Gráfico n.º 5. Capturas de principales especies caza menor en años destacados.	96

	Páginas
Gráfico n.º 6. Capturas de principales especies caza mayor en años destacados.	97
Gráfico n.º 7. Evaluación del número de licencias de caza en España desde 1950	98
Tabla n.º 5. Número de licencias de caza entre 1950 y 2017	98
Cuadro n.º 3. Relación (%) superficie España y terrenos cinegéticos (1973-2017)	99
Cuadro n.º 4. Relación capturas/licencias y densidad de capturas/100 ha. (1969).....	100
Cuadro n.º 5. Relación capturas/licencias y densidad de capturas/100 ha. (1973).....	100
Cuadro n.º 6. Relación capturas/licencias y densidad de capturas/100 ha., entre 1985 y 2016.....	101
Cuadro n.º 7. Relación capturas/licencias y densidad de capturas/100 ha., en el último año de la estadística (2017).....	102
Cuadro n.º 8. Resumen de recopilación de datos cuadros n.º 4 a 7	102
Gráfico n.º 8. Capturas de predadores de especies cinegéticas de caza menor en España (2006-2017)	104
Tabla n.º 6. Datos capturas de especies predatoras de caza menor (2006-2017).	104
Figura n.º 2. Mapa de España con afección de mixomatosis en liebre ibérica; temporada 2019-20.....	106
Gráfico n.º 9. Evolución de las poblaciones de conejo en España (1950-2000).	107
Gráfico n.º 10. Evolución de capturas de jabalí en Francia (1973-2018)	115
Cuadro n.º 9. Distribución de superficies por usos del suelo en España (2017)	116
Gráfico n.º 11. Porcentaje de superficies por uso del suelo en España (2017)	117
Cuadro n.º 10. Superficie forestal española: arbolada y desarbolada (2017).	117
Gráfico n.º 12. Evolución repoblaciones forestales anuales entre 1946 y 2013	118
Cuadro n.º 11. Accidentes de tráfico con animales implicados (2006-2011).	121
Cuadro n.º 12. Número de ejemplares de especies abatidas para evitar daños agrícolas y en las instalaciones, en la Región de Murcia (2012-2015) ...	123
Figura n.º 3. Esquema representativo para llevar a efecto la gestión sostenible de los recursos cinegéticos	131
Figura n.º 4. Esquema representativo de la distribución de competencias de caza en España	217
Figura n.º 5. Esquema de clasificación de los terrenos cinegéticos según la Ley de caza estatal de 1970	232
Cuadro n.º 13. Lista de especies objeto de caza por Comunidad Autónoma.	265
Cuadro n.º 14. Períodos hábiles de caza de las principales especies, según la normativa de cada Comunidad Autónoma, temporada cinegética 2019/2020	289

PRÓLOGO

«Hay que recordar que Delibes, el mayor abogado desde el mundo de las letras que ha tenido nuestra naturaleza, era cazador. Como lo fueron también Félix Rodríguez de la Fuente y muchas de las grandes figuras de la conservación en España»¹. No soy cazador, ni lo he sido, como no sea con el tirachinas en el pueblo, de pequeño (con escasa o nula puntería). Pero no es en absoluto casual que muchos de los más sensibilizados y concienciados defensores de la biodiversidad sean o hayan sido cazadores. Es perfectamente comprensible. Y los dos citados arriba, bien conocidos, son buena muestra de ello.

El libro que tengo el gusto de prologar viene a confirmar, desde un punto de vista técnico, pero también normativo, que la actividad cinegética, la (hoy) controvertida caza, no solo no es contraria, *per se*, a la conservación de los ecosistemas, sino que, correctamente practicada, contribuye decisivamente al equilibrio ecosistémico. Su título es suficientemente expresivo –*Cazar para conservar. La gestión cinegética sostenible preserva los ecosistemas*– y señala la vía correcta: la protección de la naturaleza puede y debe hacerse con la colaboración de los cazadores.

Lo más sorprendente de este trabajo es que no ha sido realizado por un jurista, sino por un ingeniero. Porque el autor, Alfonso Santos, es Ingeniero de Montes. Su formación técnica le capacita para moverse con autoridad por ese mundo de la ecología, del que los juristas somos meros aprendices, situados en lo divulgativo; analiza la evolución de los datos de capturas de diversas especies de caza mayor y menor, las diversas causas de la variación del número de ejemplares de las diversas especies, su distribución en función del territorio, etc.,

¹ Pedro Cáceres, «Miguel Delibes, ecologista, cazador, adelantado a su época», El ágora, 17 de noviembre de 2020. <https://www.elagoradiario.com/agora-forum/a-style/literatura/miguel-delibes-ecologista-cazador/>

datos que vienen a respaldar la argumentación de carácter técnico que desarrolla. Pero a la vez, el trabajo realizado ha supuesto un exhaustivo esfuerzo de acopio, sistematización y análisis de la normativa aplicable internacional, europea comunitaria e interna, que alcanza incluso a la jurisprudencia. Las dos perspectivas –normativa y técnica– se complementan y refuerzan, y legitiman así de forma contundente las tesis del autor.

La lectura de trabajo, que es adaptación de la reciente tesis doctoral del autor, documentado y sugerente, da pie para reflexionar (en mi caso, solo desde un punto de vista estrictamente jurídico) sobre las relaciones entre medio ambiente y caza:

– Al analizar las relaciones entre caza y medio ambiente hay que partir de *que la caza es una potencial generadora de daños ambientales pero también una potencial correctora de los desequilibrios ecosistémicos*. En efecto, la caza, como actividad, incide necesariamente en la naturaleza y específicamente en la biodiversidad. Esa incidencia podría ser negativa, generadora de daños, incluso irreparables (p. ej., así ha sido cuando la extinción o cuasi-extinción de especies ha derivado de su caza indiscriminada); pero también puede ser positiva, mediante su ejercicio como potencial corrector de los desequilibrios ecosistémicos (paradigmáticamente, la caza de especies en situaciones de plaga, que amenaza con dañar gravemente el equilibrio del ecosistema).

– *La racionalidad de la práctica cinegética asegura en concreto que esta sirva al interés público, como una exigencia del art. 45 de la Constitución*. Esta capacidad de la actividad privada (cinegética) para satisfacer el interés público (ambiental), impregna todo el desarrollo del trabajo de Alfonso Santos y tiene su evidente fundamento normativo constitucional en el art. 45 de nuestra Carta Magna, que lo describe en términos claros: «Los poderes públicos velarán por la utilización racional de todos los recursos naturales, con el fin de proteger y mejorar la calidad de la vida y *defender y restaurar el medio ambiente*, apoyándose en la indispensable solidaridad colectiva». La Constitución entiende, así, que la *utilización racional de todos los recursos naturales* contribuye a *defender y restaurar el medio ambiente*. Es, por tanto, el carácter «racional» de la utilización, del ejercicio de la actividad, el que hace que dicha utilización de los recursos no sea dañosa para el medio ambiente sino justamente lo contrario: que sirva para su defensa y restauración. En definitiva, la caza –que es evidente utilización de recursos naturales (cinegéticos)– debe practicarse *racionalmente*, porque así contribuye a *defender y restaurar el medio ambiente*.

– *Es preciso determinar el contenido del ejercicio «racional» de la caza.* ¿En qué se concreta ese carácter «racional» de la caza, esa «racionalidad» de la práctica cinegética? El autor lo va explicando a lo largo del trabajo: una normativa realista, una información previa rigurosa, una planificación adecuada, la práctica correcta por parte de los cazadores y el necesario control administrativo previo y posterior de dicha práctica.

– *Esta práctica «racional» convierte a la caza en un medio de gestión de las poblaciones de especies cinegéticas.* Las especies cinegéticas son aquellas que «debido a sus niveles poblacionales, su distribución geográfica, su índice de reproductividad y que, no encontrándose en ninguno de los supuestos de protección estricta conforme a la normativa comunitaria, estatal y autonómica, puede(n) soportar una extracción ordenada de ejemplares, sin que ello comprometa el estado de conservación en su área de distribución, gozando de interés por parte del colectivo de cazadores»². Pero dentro de estas especies hay algunas –que varían en función de fenómenos climáticos o de otras circunstancias– cuyos individuos no solo pueden, sino que deben ser extraídos porque tienen un número tan desproporcionado que otras especies –animales o vegetales– pueden quedar negativamente afectadas por su competencia o su actividad y con ello, el equilibrio del ecosistema. En ambos casos la caza se plantea como un medio de gestión de las especies, pero en el último se constituye en el medio técnica, social y económicamente más viable para reducir las poblaciones hasta alcanzar una cifra no desequilibrante: es técnicamente mejor, porque permite la selección individualizada de cada pieza (hay que recordar que la caza no selectiva está prohibida por la UE); es socialmente mejor porque se beneficia un número elevado de ciudadanos y no solo los profesionales (los cazadores, sus familias, la hostelería en su caso, etc.); y es económicamente mejor por los rendimientos directos e indirectos del ejercicio que la actividad cinegética comporta y porque, al tratarse de una actividad privada y no pública, los costes para la Administración son mínimos. De esta forma, la caza puede ser, en ocasiones, el mejor modo de satisfacer el interés general de la conservación de la biodiversidad.

– *Esta gestión del medio ambiente mediante la caza responde a los principios de proporcionalidad y de subsidiariedad horizontal;* es proporcionada en la medida en que la Administración restringe lo mínimo indispensable los derechos de los particulares (en el caso, el de cazar) para alcanzar sus fines (la conservación de la naturaleza); responde al principio de subsidiariedad hori-

² Art. 1.2 Decreto 32/2015, de 30 de abril, por el que se regula la conservación de las especies cinegéticas de Castilla y León, su aprovechamiento sostenible y el control poblacional de la fauna silvestre.

zontal porque la actuación administrativa prestacional –en este caso, la gestión cinegética para conservar la naturaleza– se limita a suplir lo que los sujetos privados no son capaces de realizar por sí mismos mediante el ejercicio de la caza. En efecto, en este ámbito de la práctica cinegética, donde el interés general consiste, no solo en asegurar los derechos de los particulares, sino también en la conservación de la naturaleza, la correcta aplicación de las normas y planes aplicables hace que no sean precisos otros estímulos específicos para lograr que el ejercicio de la caza se ajuste al interés público, y que lo haga de tal manera que se convierta en una contribución imprescindible para la correcta satisfacción del interés público.

– *A modo de conclusión, se puede afirmar que el ejercicio racional de la caza es un auténtico servicio ambiental en toda su extensión.* La actividad cinegética correctamente regulada, planificada, ejecutada y controlada constituye un servicio ambiental, entendiendo como tal «las funciones que desempeña un recurso natural en beneficio de otro recurso natural o del público», como dice la Ley de Responsabilidad Medioambiental. Y lo es porque sirve, no solo para obtener productos de la naturaleza, sino también para regular el ecosistema³ (para lograr el equilibrio ecosistémico que facilitará que las generaciones futuras puedan seguir disfrutando del medio ambiente y utilizando sus recursos).

Las anteriores reflexiones y otras muchas que no hay tiempo para plasmar aquí, sugeridas por la lectura de este libro de Alfonso Santos muestran –entiendo– que estamos ante un trabajo alejado de planteamientos ideológicos, riguroso, documentado y sugerente, que aporta soluciones sensatas a un problema actual y polémico: señala las fallas del sistema y sugiere las necesarias reformas para que la caza desarrolle todo su potencial conservador de la naturaleza. Subyace en este trabajo una sana y evidente convicción de *que los intereses privados no son contrarios per se al interés general*, de tal forma que los buenos cazadores, ayudados por unas buenas leyes y una buena administración, tienen su sitio en el cuidado de la «casa común».

ÍÑIGO SANZ RUBIALES

Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad de Valladolid
Valladolid, solsticio de verano de 2021

³ Sobre el concepto y clases de servicios ambientales, véase el reciente trabajo de Sara García, *Estudio sobre el fundamento y alcance del servicio ambiental en el ordenamiento jurídico español* (Tesis doctoral), Universidad de Valladolid 2021 págs. 88, 92, 129, etc.

*«Debía repararse que sólo cazando logra el hombre
estar en el campo, quiero decir dentro de un campo que, además,
lo sea auténticamente. Y sólo es de verdad campo el campo de caza.
Las otras formas de él no son ya puro campo...»*

Sobre *La caza*

JOSÉ ORTEGA Y GASSET

PRESENTACIÓN

La caza es una actividad encuadrada en el aprovechamiento de los recursos naturales, pero es mucho más que eso, tal como vamos a exponer a largo de esta obra.

Analizaremos el aprovechamiento cinegético principalmente desde una perspectiva técnica y jurídica, si bien dada su trascendencia histórica y cultural, así como su relevancia económica, especialmente en el mundo rural, haremos una breve mención introductoria a cuestiones antropológicas y socioeconómicas, además de otras relacionadas con la moral y la ética.

La caza puede considerarse una actividad agraria más, como la ganadería, la selvicultura o la agricultura. Pero además posee la peculiaridad de ser una actividad recreativa y de ocio, sí como una actividad deportiva, considerada así legalmente como es el caso de la legislación andaluza sobre esta materia¹. Merece destacarse la definición que un país de nuestro entorno, Francia, también con gran tradición venatoria, incluye en su normativa sobre la práctica de la caza, indicando que se trata de una actividad de carácter medioambiental, cultural, social y económico².

Es reseñable que 42.972.991 hectáreas del territorio nacional son terrenos cinegéticos, que en muchos casos compatibilizan esta actividad con otras de carácter agrario, lo que supone un 85% del total de la superficie de España, siendo aproximadamente el 88% terrenos cinegéticos de uso privado en sus diversas modalidades, principalmente cotos privados de caza, según la última estadística oficial publicada³.

¹ Ley 8/2003, de 28 de octubre, de la flora y la fauna silvestres. Art. 2 g).

² Code de l'environnement. Art. L420-1.

³ *Anuario de Estadística forestal 2018*. Ministerio para la transición ecológica y el reto demográfico. Madrid, 2020, p. 83.

España cuenta con una larga trayectoria histórica en materia cinegética, derivada de su riqueza natural, y en gran medida debida a sus características geográficas, la gestión de su territorio y los usos sociales, que han contribuido a fomentarla. No podemos olvidar que la Península Ibérica es el territorio de mayor biodiversidad de Europa. La actividad cinegética ha evolucionado a lo largo del tiempo por los condicionantes naturales y por las circunstancias sociopolíticas acontecidas, siendo hoy día de gran importancia por su influencia socioeconómica y en la gestión del patrimonio natural. La fauna cinegética constituye la fuente de alimentación de muchas especies protegidas y debe mantenerse dentro de unos límites poblacionales adecuados, pues de lo contrario podría desencadenar graves consecuencias sobre la vegetación y la aparición de enfermedades.

De relevante importancia es el papel que juega el desarrollo de la actividad cinegética en la gestión y conservación del medio natural, ya que esta se desarrolla en espacios naturales de diversa naturaleza, la mayoría en terrenos forestales, aunque también en los agrícolas, y muchos de ellos ubicados en espacios naturales protegidos. La caza contribuye en gran medida a la conservación de los terrenos en su estado natural, que de otro modo podrían verse afectados por intereses más intervencionistas.

El interés por la práctica de la caza en España se pone de manifiesto por la evolución de personas aficionadas, mediante el análisis del número de licencias de caza expedidas desde que se tiene referencia de la existencia de una estadística; así, en el año 1950 se expidieron 187.389⁴, número que fue aumentando progresivamente hasta 1973 con 847.935⁵. En las décadas de los setenta y ochenta del siglo pasado continuó aumentando, hasta llegar al máximo histórico en 1990 con 1.443.514 licencias expedidas⁶; a partir de entonces el número está decreciendo hasta la última estadística publicada, correspondiente al año 2018, con 769.551 licencias⁷.

Aunque son escasos los estudios sobre la actividad económica generada por la caza, el entonces Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, con ocasión del I Congreso Nacional «Caza y desarrollo rural» celebrado en Toledo, el 29 de septiembre de 2011, publicó que la caza en España generaba unos ingresos anuales estimados próximos a los 3.000 millones de

⁴ *Anuario de Estadística agraria 1975*. Instituto Nacional de Conservación de la Naturaleza. Serie histórica del número de licencias de caza expedidas. Capítulo 25. Caza y pesca, p. 568.

⁵ *Ibid.*

⁶ *Anuario de Estadística agraria 1990*. Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación. Parte quinta, producción forestal, capítulo 26 caza y pesca.

⁷ *Anuario de Estadística forestal 2018*. Ministerio para la transición ecológica y el reto demográfico. Madrid, 2020, p. 71.

euros, a lo que hay que añadir unas estimaciones de 30.000 empleos, distribuidos en los subsectores asociados.

La importancia social y económica de la actividad cinegética es incuestionable, principalmente en las zonas rurales, aportando renta y empleo, contribuyendo a la fijación y desarrollo de la población rural. En este sentido es destacable la entrada en vigor de la Ley 45/2007, de 13 de diciembre, para el desarrollo sostenible del medio rural, que dota al Estado español de una legislación específica para el fomento del desarrollo de su medio rural, siguiendo la tendencia de otros países de la Unión Europea que poseen políticas concretas para ello, y que vienen siendo una parte significativa de la Política de Cohesión y de la Política Agraria Común. Esta ley contempla por primera vez y expresamente a la caza y la gestión sostenible de los recursos naturales, incluyendo la fauna cinegética, entre las medidas a adoptar para un desarrollo rural sostenible y para incentivar la diversificación económica en el medio rural.

En esta publicación analizamos la situación actual de la actividad cinegética y se mostrará la justificación técnica y científica de su necesidad, siempre en el marco de conservación y respeto del medio ambiente y los recursos naturales. Tras ello, partimos de la base de que actualmente en España el marco jurídico de la caza es muy amplio y merece ser estudiado y analizado, dada la relevancia histórica y actual de esta actividad en nuestro país. Para ello iniciamos el estudio de la normativa española, y considerando que resultará más ilustrativa y práctica se estudia y compara, en aquellos aspectos más relevantes de la gestión cinegética, la normativa en esta materia en los países de nuestro entorno inmediato, complementándose con algunas referencias de otros países.

El estudio se plantea desde una visión técnica y jurídica, de manera que se analiza con precisión cómo se regula la caza en nuestro Estado, con la peculiaridad de la distribución de competencias en Comunidades Autónomas, para efectuar una crítica del marco normativo existente y aportar un marco comparativo que haga mejorar la diversidad de legislación que se aplica en esta materia. La diversidad de textos legales existentes en España, supone una alta complejidad para su entendimiento y aplicación. A esto se añade la falta de homogeneidad y criterios en la concepción de esas normas, que las Comunidades modifican continuamente en desarrollo de sus competencias, por lo que esta es una importante justificación que avala la investigación.

Del estudio previo sobre la existencia de publicaciones que aborden el análisis de la normativa cinegética en España, se ha podido comprobar que éstas son escasas, y las pocas disponibles se limitan a comentar cuestiones de índole estrictamente jurídica. Por consiguiente, en el estudio de la caza desde la perspectiva legal se echan en falta trabajos jurídicos que sirvan para hacer más

comprensible la diversa normativa existente en el Estado español, así como relacionar su necesidad y conveniencia con los aspectos técnicos que la justifican.

Por otro lado, es cada vez más frecuente que se dicten nuevas normas sin haber tenido en cuenta la consideración de los muchos agentes implicados en esta actividad, además de otros que pueden verse afectados. Esto supone un desfase entre la norma y la realidad, lo que hace aún más necesaria la implicación de la Administración competente en abordar adecuadamente todo lo concerniente a la actividad cinegética de un modo riguroso, con el propósito de acomodar las normas de su regulación a las necesidades reales no sólo del sector cinegético, sino del medio natural en el que se desarrolla y, en definitiva, de la sociedad actual.

Actualmente el sector cinegético presenta una serie de características particulares, distintas de las existentes en tiempos anteriores, no muy lejanos, debidos al propio avance de la sociedad, con una diversidad en la práctica de la caza, una artificialización de la misma en muchos aspectos y un, cada vez mayor, manejo de las especies. Es destacable el concepto de gestión cinegética o gestión sostenible, términos que hasta hace relativamente poco no se mencionaban, pues prácticamente se aprovechaba la riqueza cinegética sin más intervención que su generación natural.

El incremento en la demanda de caza ha producido un efecto de comercialización, apareciendo nuevos aspectos que requieren ser solventados mediante soluciones en el ámbito técnico y que deben verse reflejados en una adecuada normativa reguladora.

A todo lo anterior hay que añadir una cuestión no menos importante, referente al debate sobre «caza sí» o «caza no», que últimamente tanto se cuestiona en determinados sectores de la sociedad, planteado más desde la perspectiva ética que técnica. Este tema, abordado por otros autores resulta de gran relevancia, dada su trascendencia y repercusión social, si bien, al no ser el objeto principal de esta obra, se hará alguna mención haciendo referencia a algunos de esos autores.

La caza es una actividad que trasciende de la propia captura de un animal, ya que son relevantes los aspectos relacionados con la gestión del medio natural, económicos, sociales, culturales y deportivos. En esta investigación nos centraremos especialmente en la actividad cinegética vinculada a la gestión del medio natural, como acción esencial que contribuye al equilibrio y sostenimiento de los ecosistemas, practicada de una manera sostenible.

Lo anterior justifica la necesidad de regulación normativa de esta actividad, porque la caza contribuye a la conservación de la naturaleza, siempre que se haga de manera regulada y ordenada, así como al desarrollo de las zonas rurales donde se ubican los espacios en que se ejerce.

1. INTRODUCCIÓN

La gestión de los recursos cinegéticos, o de la fauna cinegética, se engloba en el área de las ciencias del medio natural, más ampliamente entre las ciencias ambientales. Particularmente se trata de una ciencia aplicada.

Por otra parte, como otras muchas materias, la actividad cinegética es abordada en el ámbito del Derecho, siendo objeto de regulación jurídica, como recurso natural, a la vez que por su influencia en el medio natural en que se desenvuelve, formando parte del Derecho ambiental.

En este contexto se desarrolla un texto de carácter técnico-jurídico que pretende poner de manifiesto la situación actual del marco jurídico español en materia de caza, analizando previamente el derecho de la Unión Europea y los Tratados internacionales, que afectan directa o indirectamente. El estudio se efectúa desde la óptica de la sostenibilidad y la conservación de los ecosistemas, aunque también se aborden, de una manera más somera, cuestiones antropológicas, morales, sociales y económicas, por estar estrechamente vinculadas con esta ancestral actividad.

Además, se efectúa una comparación del derecho español con el de otros países de nuestro entorno, haciendo una crítica que permita conseguir una mejora del mismo. Se terminará planteando una serie de propuestas, avaladas por el conocimiento y experiencia profesional.

La primera parte se desarrolla bajo las premisas de los métodos inductivo y empírico, basados en la observación de las experiencias y en la obtención de información mediante datos contrastables, particularmente en lo concerniente al estudio de la evolución de las poblaciones de fauna cinegética, hasta llegar a la situación actual, a la vez que sobre la evolución de los ecosistemas. Se trata de un profundo y detallado estudio de toda la información disponible relacionada con esta actividad en España, así como la obtención de información

de los países de nuestro entorno, para efectuar un estudio comparativo. Para ello se han obtenido datos de numerosas fuentes consultadas, destacándose el análisis de los datos estadísticos de instituciones oficiales españolas, desde que se tiene constancia de ellos, datos de instituciones estatales de los países de nuestro entorno analizados, así como revisión de la bibliografía técnica y científica relacionada. Complementariamente se han estudiado conceptos y definiciones relacionados con el medio natural y la sostenibilidad vinculados a la gestión cinegética, que nos permita comprender mejor esta ciencia. Toda esta información se ha ido recopilando y exponiendo en este texto, con el propósito de analizar su relación directa con el marco jurídico regulador estudiado posteriormente, con el fin último de permitirnos efectuar su crítica y obtener conclusiones.

En la segunda etapa, dedicada al estudio jurídico, se ha empleado el método tópico, al considerarse una técnica metodológica aplicativa y como método que permite describir la jurisprudencia desde una perspectiva práctica, orientada a la resolución de problemas, que es lo que interesa, la aplicación del Derecho.

Esta segunda etapa se ha desarrollado a su vez en cuatro fases, siempre bajo la premisa del estudio jurídico centrado en el papel que juegan los recursos cinegéticos en la sostenibilidad de los ecosistemas. En primer lugar, se ha dedicado a la búsqueda de los antecedentes jurídicos, desde las primeras civilizaciones que poblaron la Península Ibérica, analizando los cambios producidos a lo largo de los siglos hasta llegar a nuestros días, a la vez que haciendo referencia general de los antecedentes en Europa. Es preciso decir que la información disponible en esta materia es escasa y muy dispersa, si bien la encontrada nos permite tener una visión suficientemente amplia. En una segunda fase se ha estudiado el Derecho Internacional y de la Unión Europea. La tercera fase ha consistido en el análisis del Derecho español, tanto a nivel estatal como de las Comunidades Autónomas, extrayendo de este los aspectos vinculados a la sostenibilidad. Por último, la cuarta fase se ha dedicado al análisis del Derecho de los países de nuestro entorno, Portugal, Francia e Italia.

El estudio pretende ser lo más completo posible, proporcionando suficiente información, de manera ordenada y comprensible, para mostrar una visión práctica técnica y jurídica en su conjunto.

La metodología empleada nos permite mostrar la importancia que juegan los recursos cinegéticos en el contexto ambiental y la necesidad de una regulación normativa adecuada, identificando las posibles mejoras que podrían llevarse a cabo para una mejor aplicación adaptada a la realidad actual.

Si estableciéramos unos objetivos específicos estos serían:

1.º Dar a conocer el contexto general de la actividad cinegética en España que debe ser entendida en conjunción con otros usos del territorio, atendiendo a cuestiones de índole técnica y científica, pero sin olvidar otros aspectos directamente vinculados a esta actividad, que la hacen cada vez más compleja.

2.º Justificar la necesidad de una regulación de la actividad cinegética adaptada a los tiempos actuales, adecuadamente concebida, apoyada en cuestiones técnicas, lo que tendría como consecuencia una mayor efectividad y permitirá cumplir más eficazmente sus objetivos.

3.º Un marco normativo bien desarrollado permite a los poderes públicos ser verdaderos garantes del mismo y poder desempeñar correctamente su función.

4.º Una regulación normativa con criterios comunes, cuando la realidad es la misma, permite un mejor entendimiento y facilita su conocimiento a las personas que practican la caza. Además, la tendencia a simplificar las normas propicia su mayor eficacia para todos los que deben hacerlas cumplir.

2. ESTADO DE LA CUESTIÓN. REFLEXIONES INICIALES SOBRE LA ACTIVIDAD CINEGÉTICA

Como se ha mencionado anteriormente, las cuestiones relacionadas con la actividad cinegética son muy diversas, por lo que, aunque la esencia de esta obra es el análisis en el ámbito técnico y jurídico desde la perspectiva de la gestión cinegética más que de la propia caza, con el propósito de dar una visión amplia y de conjunto que ponga en conocimiento el estado de la cuestión, vamos a abordar una diversidad de consideraciones que nos permitirá reflexionar sobre el tema.

La práctica de la caza, como actividad social, está generando en los últimos años una gran controversia en la sociedad actual, lo que no ocurre, en términos generales, respecto a otros aprovechamientos de los recursos naturales. Aunque no hay datos de encuestas reales que nos ofrezcan una idea real del porcentaje de población que pueda tener una idea favorable o contraria a la caza, es bastante probable que un alto porcentaje de la población, influenciada por determinados grupos anti-caza tenga una idea negativa de esta actividad. Ello quizás se deba a la percepción simplista de la población, principalmente urbanita, que tiene respecto a que la caza, al fin y al cabo, se trata de matar animales y ello lo asocian, en gran medida, a la consideración de una práctica de otro tiempo y porque es practicada como ocio y no como necesidad natural vinculada a la subsistencia del ser humano, olvidando cuestiones relevantes en el ámbito ambiental y socioeconómico. A eso se añade la idealidad de que los animales silvestres viven en completa armonía con el medio natural, consideran que la vida animal es similar a la humana y llegan a pensar que el ser humano no tiene el derecho a matar a esos seres vivos que son objeto de caza. Desde luego para tener una idea real sería muy aconsejable obtener datos al respecto, pero me atrevo a asegurar que esa percepción varia-

ría en función de muchos factores tales como el lugar donde se habite, la edad, el entorno social, etc.

En ocasiones esa mala imagen de determinados sectores de la población sobre la caza podría estar razonablemente motivada, debido al desarrollo de algunas malas prácticas de ciertas personas que practican esta actividad, y que incluso dentro del propio ambiente cinegético son motivo de discordia. Esta mala praxis está relacionada con algunas modalidades de caza, la falta de consideración hacia otras actividades que se desarrollan en el medio natural o el uso inadecuado del territorio, cuestiones que posteriormente aludiremos. Pero no parece justo que se englobe al conjunto de personas cazadoras y no sólo eso, al sector cinegético en general, porque haya determinadas personas o grupos que, principalmente por falta de educación y conciencia, no tengan una conducta adecuada ante la caza como a cualquier otra faceta de la vida. Por consiguiente, son aspectos relacionados con el comportamiento humano, independientemente de la actividad que puedan desarrollar.

De todos modos, para poder dar una opinión sobre una determinada cuestión es necesario tener un conocimiento de la misma, y lo cierto es que solemos opinar en muchas ocasiones de algo sin tener la suficiente formación e información.

Sin embargo, en otros países europeos la imagen de la caza en los últimos años es más positiva. Por ejemplo, en Alemania, según la Federación de caza (DJV) que ha publicado una encuesta realizada por el instituto independiente IFA Markforschung Bremer, acerca de la posición de la sociedad no cazadora con respecto a la actividad cinegética, ha resultado que más de la mitad de los encuestados tienen una opinión positiva de la caza, la población anticaza puede considerarse alrededor del 20%, y más de tres cuartas partes de los encuestados (79%) piensa que los cazadores invierten mucho tiempo en la conservación de la naturaleza⁸.

Independientemente de la idea que tengamos sobre un tema, debemos ser lo más neutral y objetivo posible, y en lo que a mí me corresponde así lo haré en esta exposición, si bien, en aquellos aspectos principalmente de índole técnica y jurídica, cuando proceda, aportaré mi experiencia profesional debidamente fundamentada.

No debemos olvidar que la gestión cinegética está inserta en el campo de las ciencias naturales, como manejo de los recursos derivados de la Naturaleza.

⁸ <https://revistajaraysedal.es/apoyo-sociedad-caza-aumenta-alemania/>

Ramón y Cajal manifestó en su obra *Los tónicos de la voluntad*⁹ «Me limitaré a recordar que en las ciencias naturales han sido ya, desde hace una centuria, definitivamente abandonados los principios apriorísticos, la intuición, la inspiración y el dogmatismo» y «la Ciencia no tiene más recurso que fijar el orden de sucesión de los fenómenos y determinar las leyes empíricas y derivadas que los rigen». También viene al caso, por la complejidad que están tomando muchos de los procesos naturales que están siendo desvirtuados de su propia naturaleza, ligados al medio ambiente, y otros practicados siempre, en mayor o menor intensidad, y con mejor o peor acierto, como es el caso que nos ocupa, y siguiendo a Ramón y Cajal, la referencia a los preceptos dictados por Descartes, «No reconocer como verdadero sino lo evidente, dividir cada dificultad en cuantas porciones sea preciso para mejor atacarlas, comenzar el análisis por el examen de los objetos más simples y más fáciles de ser comprendidos, para remontarse gradualmente al conocimiento de los más complejos, etc.».

Indudablemente en los últimos tiempos, especialmente desde mediados del siglo pasado, la concepción de la caza ha pasado de ser fuente de alimentación, tal como ocurre todavía en territorios de sociedades menos avanzadas que la nuestra (considerada así en términos de desarrollo económico) a ser una actividad recreativa, deportiva o de ocio, si bien también en épocas anteriores, cuando la caza era desarrollada por la nobleza o la realeza su ejercicio también era para ellas una actividad de ocio. En consecuencia, esa idea de actividad necesaria para la subsistencia se ha perdido.

La relación natural e histórica del ser humano con la naturaleza y el sentimiento y necesidad de la búsqueda de presas probablemente tengan mucho que ver con el comportamiento tradicional, todavía actual, ante la caza. La evolución del número de personas que se han dedicado a practicar la caza ha ido disminuyendo a lo largo de los años, cuestión que también analizaremos más adelante. En particular en España observamos que ha habido un cambio de hábitos y costumbres sociales que han influido también en la caza. Hoy en día hay nuevas aficiones, actividades de ocio y deportes que antes no existían o eran minoritarios. Evidentemente es una cuestión que no atañe al ámbito principal de esta obra, siendo cuestiones de índole antropológica, pero que son de relevancia para entender mejor esta actividad y su evolución en el tiempo.

Como expone Cassinello Roldán¹⁰, «a la hora de analizar el bienestar de los animales es primordial evitar hacerlo desde el prisma del antropomorfismo,

⁹ LÓPEZ-OCÓN CABRERA, L. *Santiago Ramón y Cajal. Los tónicos de la voluntad. Reglas y consejos sobre investigación científica*. Gadir Editorial. Madrid, 2005, pp. 27-31.

¹⁰ CASSINELLO ROLDÁN, J. *La caza como recurso natural renovable y la conservación de la naturaleza*. Ed. Consejo Superior de Investigaciones Científicas (CSIC). Madrid, 2013, p. 66.

e intentar objetivar nuestro análisis basándonos en el conocimiento biológico y etológico de las especies animales». Aplicando esos conocimientos a lo largo de los tiempos, la legislación de caza ha ido adaptando una serie de medidas dirigidas a evitar, dentro de lo posible, situaciones de malestar o distorsión de su desarrollo natural, a las especies objeto de caza, tales como el establecimiento de períodos de veda durante los períodos de celo, reproducción y crianza, la prohibición de eliminar vivares y nidos, así como la recolección de crías y huevos, limitar cupos de captura, horarios y días de caza, etc.

En cuanto a la incidencia de la caza en el bienestar animal, siguiendo a Cassinello Roldán, entendiéndose este como el nivel de sufrimiento o estrés de la pieza que es sujeta al lance cinegético, en España no disponemos de estudios científicos que permitan determinar tal incidencia, al contrario que otras naciones como el caso del Reino Unido. Este mismo autor expone que, sobre la caza mediante la modalidad de acoso con perros tradicionalmente practicada en el Reino Unido desde el siglo XVII, consistente en la persecución a pie por un grupo de personas desarmadas, se elaboraron una serie de estudios científicos (Bateson, 1997; Thomas y Allen, 2002), a partir de un estudio realizado por Patrick Bateson, reconocido etólogo de la Universidad de Cambridge, que consistió en la medición del nivel de estrés fisiológico en ciervos (*Cervus elaphus*). La trascendencia de los resultados obtenidos originó una corriente contra esta práctica cinegética en el Reino Unido. El propio Bateson indicó que es muy complicado generalizar nuestros resultados sobre la caza de acoso del ciervo con la del zorro (...) científicamente no hay suficiente evidencia que indique que esta práctica origina serios problemas de estrés en los zorros». La consecuencia fue que a partir del año 2005 se prohibió la caza por acoso de perros de animales silvestres en Inglaterra y Gales, y dos años antes Escocia prohibió esta práctica para la caza del zorro y la liebre. No obstante en otros países como Australia, Canadá, Estados Unidos, Francia o Irlanda se sigue practicando.

Algunos detractores de la caza consideran también que se produce un impacto negativo en el hábitat donde se desarrolla esta actividad. En el año 1998, con motivo de las Jornadas de Agronomía de la Dehesa, el secretario general de la Coordinadora de Organizaciones de Defensa Ambiental (CODA), Theo Oberhuber, ponía de manifiesto la incidencia de esta actividad por las molestias que puede causar, especialmente en modalidades de caza que suponen un despliegue de medios humanos, vehículos y perros, incluso llega a indicar «Frecuentemente se olvida que el efecto de distorsión y de alteración ecológica producida por el disparo, no tiene parangón posible con ninguno de cuantos sonidos generan los diferentes cuerpos y agentes naturales (Grande del Brio, 1982). Pese a ello, se viene infravalorando el impacto sonoro genera-

do por la caza y sigue sin reconocerse su incidencia como factor alterador del medio. Batidas, ganchos, monterías y ojeos son especialmente impactantes cuando coinciden con el período de reproducción de las especies»¹¹. A esta afirmación cabría decir dos cuestiones fundamentales, en primer lugar se evidencia la falta de datos contrastables científicamente sobre el impacto sonoro, ya que no se conocen ni se da muestra de ellos, a lo que habría que añadir, de igual forma, qué parámetros se emplean para medir cual es la repercusión que tiene tanto sobre las especies de caza como sobre el resto de la fauna; en segundo lugar sorprende que se diga que esas modalidades cinegéticas se practiquen en período de reproducción de las especies, ya que en ningún caso ocurre para las especies de caza ni para el resto de la fauna no cinegética, ya que esas modalidades, de acuerdo con la legislación que más adelante analizaremos, suelen permitirse en el período hábil de caza de una temporada cinegética, que suele transcurrir entre mediados de octubre y principios de febrero del año siguiente. No obstante, en el caso de que alguna especie que no sea objeto de caza iniciase su período de reproducción o crianza en ese período hábil de caza, la Administración competente tiene la potestad de no autorizar la caza. A todo ello habría que añadir que ese «tiroteo» se produce en días muy concretos, normalmente en un coto de caza esas modalidades se practican en una superficie delimitada previamente, denominada «mancha», en la que se dividen los cotos de caza, practicándose sólo una vez al año en cada una.

En el proceso de evolución biológica de la especie humana la carne jugó un papel fundamental, como consecuencia del desarrollo del cerebro, que condujo a las características actuales del *Homo erectus*. Así se puso de manifiesto en el año 2016 mediante la publicación de una investigación realizada en la Universidad de Harvard¹². En este aspecto, con el propósito de proporcionar algunos datos sobre el consumo de carne, de acuerdo con el Informe del consumo alimentario en España 2018, publicado por el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación en 2019, el consumo de carne fresca descendió ligeramente entre los años 2017 y 2018 en un 0,5%, siendo el consumo per cápita de 49,19 kg/persona y año en 2018. A pesar de esa ligera variación, que se viene produciendo en los últimos años, desde el año 1995, con ligeras fluctuaciones, el consumo de carne per cápita se ha mantenido alrededor de esa cifra en los últimos 25 años, según esa misma fuente.

¹¹ OBERHUBER, T. *La caza en la dehesa: El punto de vista ecologista*. Jornadas de Agronomía en la dehesa, aprovechamiento sostenible de los recursos naturales. Ed. Agrícola Española. Madrid, 1998, pp. 217-218.

¹² ZINK, Katherine D.; LIEBERMAN, Daniel E. (2016). Impact of meat and Lower Paleolithic food processing techniques on chewing in humans. *Nature*.doi:10.1038/natures16990.

En España no hay una tradición, en la población en general, en comer carne de caza, quizás por la fortuna de disponer de una amplia variedad de alimentos en nuestro país, aunque cada vez más se ofrece dentro de la amplia oferta gastronómica entre las carnes de origen natural o biológico. Ello contrasta con países del centro y norte de Europa, en los que es tradición en su dieta consumir carne de caza y cada vez es más demandada. Recientemente se ha publicado una noticia en los medios de comunicación en la que se pone de relieve el aumento en el número de personas que practican la caza en Alemania y su relación con el consumo de carne de especies cinegéticas, «En estos momentos hay 397.000 personas con licencia de caza, 60.000 más que hace 20 años. Shanna es una de ellas. Esta joven ha pasado de no comer carne durante mucho tiempo a consumir la de los animales que ella misma sale a cazar»¹³.

En otro país de la Unión Europea, considerado modelo en educación, Finlandia, la caza es muy popular, contando con unas 310.000 personas cazadoras registradas, de una población de 5,5 millones, de las que 1,5 millones viven en el área metropolitana¹⁴, y en el que se promociona esta actividad entre los jóvenes. Este país es modelo también en la gestión cinegética, donde se mantienen las poblaciones de animales silvestres en equilibrio con su hábitat natural y en el que se invierten los recursos económicos generados en el patrimonio natural. «Usamos los ingresos por permisos para la gestión de la caza y la planificación de la caza sostenible, entre otras cosas. Aproximadamente uno de cada tres euros del permiso de caza menor se invierte en la mejora del hábitat de la caza»¹⁵.

Por otro lado, en los últimos tiempos también hemos oído con cierta frecuencia la preocupación de la denominada «España vacía o vaciada», refiriéndose a la despoblación de núcleos de población ubicados en el interior del país y mayoritariamente ligados al medio rural. Esta cuestión es de interés por el vínculo directo de esas poblaciones con el medio natural y consecuentemente con los recursos cinegéticos. Esto puede ser relevante tanto desde el punto de vista de la conservación y mantenimiento de nuestros montes, como por las posibilidades que la gestión cinegética ofrece en tanto que es actividad generadora de riqueza en esas poblaciones. Algunos datos para iluminarnos sobre este asunto son:

a) Del Diagnóstico de la Estrategia Nacional frente al Reto Demográfico. Eje despoblación, publicado por el Ministerio de Política Territorial y Función Pública, a través del Comisionado del Gobierno frente al Reto Demográfico

¹³ <https://es.eronews.com/2021/02/05auge-de-la-caza-en-alemania-los-jovenes-se-cuelgan-la-esco-peta-al-hombro>.

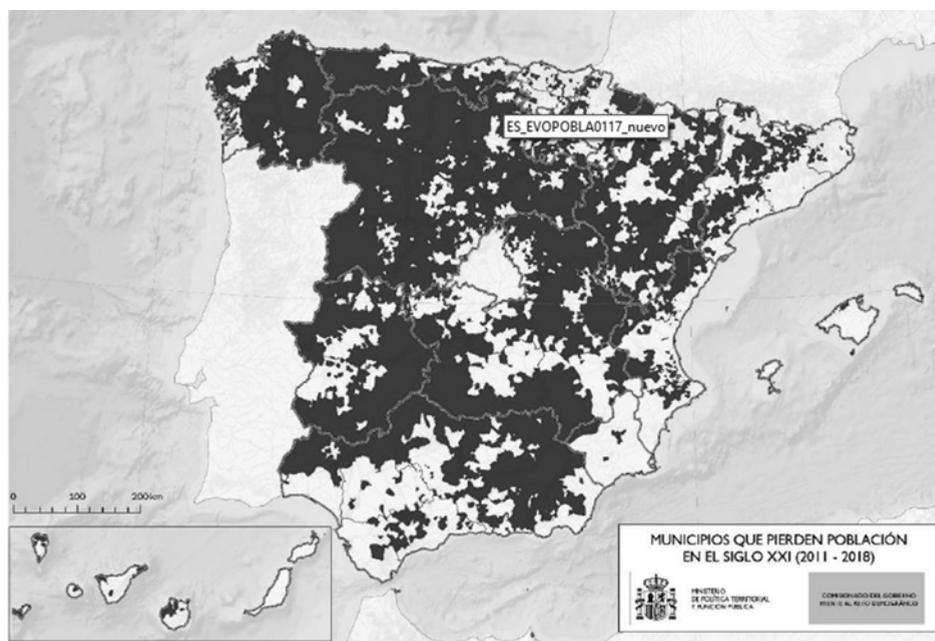
¹⁴ <https://finland.fi/es/datos-amp-estadisticas/finlandia-en-datos/>

¹⁵ <https://www.metsa.fi/maat-ja-vedet/luvat/metsastyluvat/>

fico¹⁶, se desprende que desde el año 2001 hasta 2018 se ha perdido población en el 63,2% de los municipios españoles, el 36,5% ha ganado población y el resto (0,3%) se han mantenido. Por tanto, en lo que llevamos de siglo, con los datos del Padrón Municipal de Habitantes, 5.120 municipios han perdido población, de los que casi 4.000 tienen menos de 1.000 habitantes.

b) En el 8.º Congreso Nacional de Medio Ambiente (CONAMA 8) celebrado en el año 2006, el presidente del Comité consultivo de desarrollo rural de la Unión Europea, Sr. Afán de Ribera Ibarra, expuso las consecuencias de la despoblación rural en la ponencia titulada «Análisis teórico: Consecuencias ambientales de la despoblación rural II» concluyendo que serían la pérdida de biodiversidad, la erosión, el incremento de los incendios forestales y la degradación de paisajes con pérdidas de los paisajes agrarios».

Figura n.º 1. Mapa de municipios españoles que pierden población entre 2011 y 2018



Fuente: Diagnóstico Estrategia Nacional frente al Reto Demográfico. Eje Despoblación. Ministerio de Política Territorial y Función Pública.

¹⁶ El Consejo de Ministros aprobó un Acuerdo sobre las directrices generales de la Estrategia Nacional frente al Reto Demográfico el 29 de marzo de 2019.

La caza es motor de desarrollo socioeconómico, especialmente en el medio rural, por lo que deberíamos reflexionar sobre la necesidad de una adecuada gestión acorde con los tiempos en que vivimos, particularmente ante la situación socioeconómica que estamos atravesando a partir del año 2020. Si gestionamos mejor nuestro territorio natural se favorecerá la biodiversidad y con ello la fauna en general, entre la que lógicamente se encuentra la cinegética. La caza está contemplada dentro de planes de desarrollo rural, como veremos más adelante, pero debe ser fomentada de acuerdo con las disposiciones legales actuales, que también analizaremos con detalle en capítulos posteriores.

Otra cuestión a considerar sobre la vinculación de la caza con el medio natural, es la relacionada con la identidad cultural. España, al igual que muchos otros países tiene una vinculación muy estrecha y arraigada en el tiempo, relacionada con el aprovechamiento de los recursos naturales de la fauna silvestre, de manera fluctuante a lo largo de los tiempos, porque ciertamente no podemos olvidar que la abundancia o escasez ha sido fruto del uso racional de este recurso y otras circunstancias de índole sociopolítica. Varios autores han abordado la cuestión de la identidad cultural relacionada con el desarrollo territorial y el desarrollo sostenible¹⁷.

La caza puede practicarse de diversas maneras, es lo que se denominan «modalidades de caza», pudiendo ser de manera individual o colectiva. En el ámbito de las relaciones sociales este hecho también tiene connotaciones que han sido objeto de estudio por algunos autores. Resulta paradigmático que en cooperación social se emplee un caso inspirado en la caza, este es la «Caza del ciervo» que fue planteado por Rousseau¹⁸.

Teniendo una visión global de nuestro territorio natural, suelen presentarse intereses contrapuestos, en función de los usos y aprovechamientos que legítimamente pueden realizarse por la propiedad de las tierras. Así, muchas veces el fomento de la fauna silvestre se ve como una amenaza en la agricultura por los daños que en ella puede causar; la proliferación de grandes cultivos intensivos suelen causar efectos contraproducentes sobre la fauna; el abandono de los terrenos forestales favorece la propagación de grandes incendios, además de contribuir al desarrollo de las especies de caza mayor en detrimento de las de menor y sus consecuencias también hacia la fauna protegida; los intereses urbanísticos o últimamente la expansión de las infraestructuras dirigidas a la producción de energía renovables,.. No voy a entrar en valoraciones

¹⁷ Entre estos, MURILLO FLORES, MOLANO, BRUCKMEIER, TOVEYOUSSEAU. Revista Ópera n.º 7, 2007, pp.76-78.

¹⁸ ROUSSEAU, J. J. *Discurso sobre el origen de la desigualdad entre los hombres*. Amsterdam, 1755.

sobre las necesidades de uno u otro uso, pues nos llevaría a un análisis de mucha envergadura, pero esta es la realidad, y se pone de manifiesto la importancia de una correcta ordenación territorial.

Finalmente, quizás haya que asumir que los cambios experimentados en el territorio son consecuencia de la evolución de la sociedad y la demanda de necesidades de esta, pero entonces hay que plantear un debate serio y riguroso sobre la realidad actual y no confundirnos ni engañarnos nosotros mismos. Hay que plantearse si verdaderamente es viable una compatibilidad de usos o es necesaria una ordenación territorial distinta a la que se viene haciendo en los últimos años. La realidad es que el territorio es limitado y la complejidad cada vez mayor. En consecuencia, es completamente necesario llevar a efecto prácticas reales que nos permitan lograr una verdadera sostenibilidad, y en el ámbito cinegético en particular, de manera estrecha con la preservación de los ecosistemas y la biodiversidad.

Por tanto, desde el punto de vista exclusivamente de la necesidad de cazar para obtener la carne es evidente que hoy en día, cuando esta es obtenida más fácilmente a través de la ganadería, ya sea de manera intensiva, extensiva o semiextensiva, cabría preguntarse ¿por qué se caza actualmente?. Excluyendo las cuestiones éticas, sociales, recreativas, económicas, etc., es decir, todas excepto la puramente técnica y científica de la consideración de esta actividad como reguladora de las poblaciones silvestres que habitan en un entorno natural, serán analizadas con mayor detenimiento en lo sucesivo, en conjunción con el marco legal al que está sometida, por lo que espero que pueda quedar suficientemente respondida. No obstante, estamos en la obligación de recordar que el ser humano forma parte de la naturaleza y así ha sido durante toda nuestra existencia, cambiar esto requiere de un estudio exhaustivo y rigor científico.

Concluyo con unas citas de las sabias palabras que el gran estudioso de la Fauna Ibérica, Félix Rodríguez de la Fuente, plasmó en el prólogo de la *Enciclopedia de la Caza*¹⁹ en el año 1969, y que con su obra contribuyó considerablemente a la preservación de la fauna silvestre, aunque no se le ha prestado toda la atención que merecía y las circunstancias han cambiado notablemente en estos más de cincuenta años: «...la caza lo que los científicos llaman la predación, ha venido constituyendo el resorte supremo de la vida desde que ésta apareció sobre nuestro planeta. Porque el cazador, si mata siguiendo las rígidas e inmutables leyes que ha impuesto la naturaleza a la gran estirpe de los predadores, regula, con su acción, y dirige, al mismo tiempo, el complejísimo

¹⁹ ESPAÑA PAYÁ, J. et al. *Enciclopedia de la Caza*. Ed Vergara. Barcelona, 1969, pp. 1-4.

■ CAZAR PARA CONSERVAR

concierto de las especies: el equilibrio entre los vivos y los muertos.» (...) «Porque todas cuantas criaturas poblamos el planeta hemos salido de las manos del Creador y dependemos de su eterna Providencia. ¿Va a ser precisamente el *Homo sapiens*, el más favorecido por el Sumo Hacedor, quien se atreva a enmendar la plana de su Obra?».

3. LA CONSIDERACIÓN DE LA CAZA COMO DEPORTE

La caza es considerada también una actividad deportiva. Según la Real Academia Española, se entiende como deporte: 1. Actividad física, ejercida como juego o competición, cuya práctica supone entrenamiento y sujeción a normas y 2. Recreación, pasatiempo, placer, diversión o ejercicio físico, por lo común al aire libre. Ante tal definición cabría meditar si es correcta, ya que como a continuación expondremos a veces se da tales circunstancias en el ejercicio de la caza, pero no siempre es así. Pero la realidad es que actualmente la caza es considerada un deporte lo cual requiere también de un análisis legislativo sobre esa consideración y los efectos que tiene.

En la legislación de las Comunidades Autónomas españolas, de la que posteriormente se hace un análisis pormenorizado (véase apartado 12.3) se hace referencia expresa a la condición de deporte en algunas de ellas, pero no en todas. Lo que suele ser frecuente es la inclusión, en la clasificación de los terrenos cinegéticos, de la condición de determinados terrenos específicos de carácter deportivo²⁰, lo cual puede sorprender en principio, pudiendo dar a entender que estos se distinguen del resto por tener ese carácter deportivo, cuando tal condición de deportividad, a priori, se refiere a la actividad que se desarrolla –la caza– y no al tipo de terreno.

Puede resultar ilustrativo analizar la estadística oficial ofrecida por el Consejo Superior de Deportes, dependiente del Ministerio de Cultura y Deporte, que a su vez obtiene a través del Instituto Nacional de Estadística, en la que muestra datos desde 1941 hasta 2019. Esta estadística se refiere al número de

²⁰ P. ejem.: Ley 12/2006, de 17 de julio, de caza de Cantabria (art. 20. Cotos deportivos); Ley 13/2013, de 23 de diciembre, de caza de Galicia (art. 25. Terrenos cinegéticos deportivos); Ley 1/2015, de 12 de marzo, de caza de Aragón (art. 25. De los cotos deportivos de caza); Ley 13/2004, de 27 de diciembre, de caza de la Comunidad Valenciana (art. 30.1.a. Cotos deportivos).

■ CAZAR PARA CONSERVAR

licencias obtenidas en sus respectivas Federaciones deportivas²¹ por las personas que han practicado cada uno de esos deportes. De ella, analizando los datos de los años 1941, 1960, 1970, 1980, 1990, 2000, 2010 y 2019, podemos extraer los siguientes datos:

1. El deporte con mayor número de licencias en esos años es el fútbol, excepto en 1970 que lo superó el baloncesto. Concretamente en 1941 constan 18.670 licencias de fútbol, 833 de baloncesto y 8.000 de caza. En 1970 para esos mismos deportes constan 102.354, 126.774 y 123.088 respectivamente.

2. Exceptuando 1970, entre 1941 y 2000 el segundo deporte con mayor número de licencias federativas es la caza, alcanzando el máximo en el año 2000 con 440.299.

3. En 2010 y 2019 la caza pasa a ocupar el tercer lugar detrás del fútbol y el baloncesto. En esos años constan para la caza 398.742 y 335.474 licencias respectivamente, mientras para el fútbol 805.707 y 1.095.604 y para el baloncesto 401.421 y 385.635.

4. Se observa un aumento exponencial a lo largo de esos años en deportes al aire libre. Entre ellos el golf pasa de 40 licencias en 1941 a 269.743 en 2019 y los deportes de montaña y escalada de 705 a 248.406 en 2019.

Si efectuamos un breve análisis de estos datos, podríamos sacar como conclusión que la caza es un deporte de gran afición en España, a pesar de su descenso en estos últimos veinte años, y que otros deportes ligados a la naturaleza han aumentado considerablemente, de lo cual podríamos deducir que las personas tienen una importante tendencia a querer disfrutar de deportes en contacto con el medio natural.

Es conveniente decir que para la práctica de la caza no es una condición obligatoria disponer de la referida licencia deportiva, el requisito legal es obtener una licencia administrativa otorgada por la autoridad competente en materia de caza, cuya información disponible es mayor y de la que se ofrecen datos más adelante (véase tabla n.º 5).

El profesor Sánchez Garrido señala «Casi habría que plantearse una reflexión epistemológica a la hora de tratar el tema de la caza y el deporte... Las opiniones recogidas entre cazadores de distintas zonas del país coinciden en

²¹ Federación deportiva, según el Diccionario panhispánico del español jurídico es: Entidad asociativa privada sin ánimo de lucro, integrada por otras asociaciones (clubes deportivos principalmente), deportistas, técnicos, jueces y árbitros, constituida para la defensa y promoción de un determinado deporte, a cuyo efecto ejerce algunas funciones públicas como la organización de competiciones, el control de subvenciones o el ejercicio de cierta potestad disciplinaria.

que si bien el ejercicio físico que supone la caza es importante, en algunos casos calificarla como deporte no es del todo correcto pues no hay una competición. Aparece una reducción de términos en los que se iguala deporte con actividad física, aunque posteriormente se matiza que la caza es algo más complejo, es algo más que un deporte. La caza como deporte la entienden cuando existe una competición como las de San Huberto o campeonatos de caza menor, entre otras, en los que por medio de la federación se realizan estas actividades, reglamentadas y con calendarios de competición». A esto añadiría que entre las diversas modalidades de caza, unas requieren de un notorio ejercicio físico, entre las que comúnmente, en terminología cinegética, se suelen llamar «más deportivas» como son la caza en mano o al salto, para la caza menor, y el rececho en la caza mayor; en contraposición a esas hay otras modalidades como la caza en puesto fijo o la perdiz con reclamo, que requieren de escasa actividad física, si bien, atendiendo a la segunda acepción de la definición de «deporte» también es razonable que se incluyan como deporte.

En todo caso, lo cierto es que la caza es mucho más que un deporte, pues como hemos comentado y seguiremos analizando, la caza juega un papel fundamental en su desarrollo como actividad relacionada con el medio natural.

4. ASPECTOS ÉTICOS Y ANTROPOLÓGICOS

Las consideraciones éticas resultan complejas para alguien ajeno a su profundo conocimiento, por lo que me limitaré a hacer algunas referencias que pueden venir al caso, siguiendo a algunos autores, sin mayor intención que su contribución a la reflexión para el mejor entendimiento del tema que nos ocupa, pues la moral y la ética están presentes en todas las facetas de la vida.

La cuestión es el papel del ser humano en su entorno natural, y particularmente su relación con otros seres vivos de los que se sirve, su responsabilidad con la preservación de los ecosistemas y ante las generaciones futuras. En esa línea cabría plantearnos ¿es correcto el aprovechamiento y/o la explotación animal?, ¿cómo debe hacerse?, ¿es aceptable el ocio en esta actividad?, ¿qué implicaciones tiene la caza y la gestión cinegética en el medio ambiente?, etc. Pero ante esas cuestiones hay que pensar que el ser humano forma parte del ecosistema y ha transformado el mismo a lo largo de los tiempos; los seres vivos tienen una vida limitada, hay que procurar el bienestar animal; la intervención del ser humano en los ecosistemas en muchas ocasiones no tiene sólo un fin de aprovechamiento sino de salvaguarda del mismo, como es el caso de la caza con el propósito de evitar el deterioro de las especies vegetales, el equilibrio de las especies animales, los perjuicios a bienes o la evitación de enfermedades.

Planteándonos el caso extremo, en la sociedad actual en la que se desea libertad casi por encima de cualquier otra consideración humana, ¿sería sensato llegar a plantear la prohibición de una actividad como la caza por el simple hecho de que cierto grupo social la considere amoral o éticamente incorrecta, bajo su criterio? Evidentemente aquí se mezclan varias consideraciones fundamentales que muchas veces no se diferencian, pero que son patentes y, como

más adelante mostraremos en el ámbito jurídico, las últimas normativas acertadamente lo muestran. De manera resumida podríamos clasificarlas así:

1. La caza ordenada y racional, basada en criterios técnicos y científicos, en la que mediante la captura de cierto número de ejemplares se pretende lograr un equilibrio de las poblaciones de la fauna silvestre en equilibrio con el ecosistema en el que habitan, con una mínima intervención humana. Podríamos denominar a este tipo de caza «caza tradicional o caza natural». Esto se consigue mediante la gestión cinegética, ampliamente estudiada desde hace tiempo y que analizaremos más adelante.

2. La caza de recreo o de ocio, en la que, mediante un manejo intensivo de las poblaciones cinegéticas, produciendo en granjas las especies a cazar, para su posterior suelta o repoblación en el terreno, se procede a su muerte mediante la caza. Los términos sueltas y repoblaciones tienen matices distintos tanto técnica como jurídicamente, que analizaremos. Podríamos denominar este tipo de caza «caza artificial».

3. Hay un tipo de caza intermedia entre las indicadas anteriormente, que combinan ambas prácticas, cuestión que igualmente se abordará.

En el apartado 1 cabría analizar de qué modo es ejercida la caza, sea con carácter deportivo y/o de ocio, o de un modo estrictamente profesional mediante personas encargadas a tal fin (es el caso de la guardería forestal o medioambiental), sin pretender obtener satisfacción en ella. En ambos casos la manera de efectuar dicha caza es exactamente la misma, dar muerte a los animales. Por tanto, es exclusivamente una consideración ética.

En el apartado 2 la diferencia es que se producen las especies de caza expresamente para eso, para ser cazadas, cuando en el terreno, por diversas circunstancias, no las hay.

Siguiendo a García Valdés²², en su estudio sobre Aristóteles, cuando este reflexiona sobre la propiedad y los modos de adquisición para la vida expone que los hombres se comportan según les obliga la necesidad, por lo que unos se dedican a la piratería, otros a la pesca, la agricultura o la caza. Cuando plantea la cuestión de la generación de los animales indica que «las plantas existen para los animales, y los demás animales para el hombre: los domésticos para su servicio y alimentación; los salvajes, si no todos, al menos la mayor parte, con vistas al alimento y otras ayudas... Por eso el arte de la guerra será en cier-

²² GARCIA VALDÉS, M. *Aristóteles. Política*. Ed. Gredos. Madrid 1988, pp. 66-67.

to modo un arte adquisitivo por naturaleza (el arte de la caza es una parte suya)...».

En una visión más amplia de la caza y de la gestión cinegética como ciencia de la gestión del medio natural, y como parte de la intervención humana en el medio ambiente, pues no es razonable en estos tiempos mirarla bajo el prisma exclusivo del ejercicio de la caza, sino como una actividad más que se desenvuelve en el medio ambiente y tiene efectos sobre el mismo, me referiré a lo expresado por la profesora Ferrete Sarria²³, y que comparto «El problema ambiental no es sólo un problema científico o tecnológico, sino que es, en mi opinión, fundamentalmente práctico. Un interés práctico que puede descubrirse en los siguientes ámbitos: por un lado –y sin salirnos de la ciencia– en la dirección y el sentido de la ciencia, la tecnología y el progreso humano; y por otro lado –ya fuera de la ciencia–, el modo de vivir de la sociedad occidental, su modelo de desarrollo económico, las estructuras políticas existentes y dominantes, etc». Y respecto a la importancia de la ciencia y la técnica es necesaria una reflexión ética «Una crítica absoluta a la ciencia y la tecnología modernas implica una ceguera total ante lo que ambas tienen de aprovechable en la resolución de los problemas medioambientales. La ciencia y la tecnología modernas son conocimientos que se muestran imprescindibles, entre otros motivos, porque sirven para diagnosticar el problema y permiten, por ello, plantear soluciones; sirven asimismo para restablecer en la medida de lo posible, el equilibrio ecológico al proporcionar métodos para resarcir los daños producidos y para evitar más daños ambientales; y por último, para elaborar informes científicos que son las herramientas imprescindibles para elaborar una legislación ambiental rápida y eficaz, y para hacer políticas medioambientales que contribuyan a recuperar y mantener el equilibrio del ecosistema natural».

Por otro lado, con independencia de la necesidad moral de tratar con respeto a los seres vivos, hoy en día suele ser frecuente en ámbitos de la sociedad civil las referencias a la inclusión de derechos de los animales con similitud a la de los seres humanos. En este sentido a juicio del filósofo Luc Ferry «el ser humano no es un elemento más de la Naturaleza entre otros muchos, sino que ocupa una posición privilegiada desde el punto de vista ético, jurídico, ontológico, etc, por eso es y puede ser el único sujeto de derecho»²⁴.

Sobre el estatus de los animales ya Kant manifestó su posición distinguiéndola claramente respecto al ser humano de una manera rotunda, que qui-

²³ FERRETE SARRIA, C. *Tesis doctoral: La Ética Ecológica como ética aplicada. Un enfoque desde la ética discursiva*. Julio 2005, pp. 102-107.

²⁴ FERRY, L. *El nuevo orden ecológico. El árbol, el animal y el hombre*. Tusquets Editores. Barcelona, 1994, p. 52.

zás choque con las ideas actuales, al menos para las personas ajenas al estudio filosófico. Siguiendo al profesor Rojas Lizama «Los animales no comparten nada de la dignidad humana. Ellos son definidos en múltiples pasajes de Kant como cosas. La teoría del valor moral, según el cual las cosas tienen valor relativo y las personas valor absoluto, se repite a manera de definición en *La metafísica de las costumbres* ²⁵.

La preocupación por el medio ambiente también ha sido manifestada en el ámbito de la moral católica, mediante un mensaje de la Santa Sede del Estado Vaticano, promulgando en mayo de 2015 la *Carta Encíclica Laudato Si' del Santo Padre Francisco sobre el cuidado de la Casa Común*, y en la que se manifiesta una serie de hechos y circunstancias que deben servir para actuar en consecuencia, y de la que resultan interesantes varias consideraciones. Esta Encíclica también pone de manifiesto cuestiones científicas y sociales interesantes y que exponemos a continuación, en los apartados que en la misma son citados:

129. Para que siga siendo posible dar empleo, es imperioso promover una economía que favorezca la diversidad productiva y la creatividad empresarial. Por ejemplo, hay una gran variedad de sistemas alimentarios campesinos y de pequeña escala que sigue alimentando a la mayor parte de la población mundial, utilizando una baja proporción del territorio y del agua, y produciendo menos residuos, sea en pequeñas parcelas agrícolas, huertas, caza y recolección silvestre o pesca artesanal. Las economías de escala, especialmente en el sector agrícola, terminan forzando a los pequeños agricultores a vender sus tierras o a abandonar sus cultivos tradicionales.

131. Quiero recoger aquí la equilibrada posición de San Juan Pablo II, quién resaltaba los beneficios de los adelantos científicos y tecnológicos, que «manifiestan cuán noble es la vocación del hombre a participar responsablemente en la acción creadora de Dios», pero al mismo tiempo recordaba que «toda intervención en un área del ecosistema debe considerar sus consecuencias en otras áreas».

132. En este marco debería situarse cualquier reflexión acerca de la intervención humana sobre los vegetales y animales, que hoy implica mutaciones genéticas generadas por la biotecnología, en orden a aprovechar las posibilidades presentes en la realidad material...

²⁵ ROJAS LIZAMA, D. Reflexiones sobre la filosofía práctica de Kant y su «no conceptualismo». *Ideas y Valores* 66.164 (2017), pp. 105-127

Por consiguiente, en este debate acerca de la caza, no sería aceptable su prohibición, pues cuando se plantea tal circunstancia, en su caso, será en el contexto de la caza deportiva tal como hoy, en muchos casos, se practica, pues nunca podría prohibirse como medio de vida y subsistencia o para el necesario equilibrio de las poblaciones en armonía con el ecosistema. En consecuencia, como más adelante se mostrará, la caza desde la perspectiva técnica y ecológica es precisa. A esto viene a colación, continuando con el análisis de la referida Encíclica, su apartado 139, que dice: «Cuando se habla de «medio ambiente», se indica particularmente una relación, la que existe entre la naturaleza y la sociedad que la habita. Esto nos impide entender la naturaleza como algo separado de nosotros o como un nuevo marco de nuestra vida. Estamos incluidos en ella, somos parte de ella y estamos interpenetrados... Es fundamental buscar soluciones integrales que consideren las interacciones de los sistemas naturales entre sí y con los sistemas sociales. No hay dos crisis separadas, una ambiental y otra social, sino una sola y compleja crisis socio-ambiental».

En lo concerniente a la estrecha relación entre protección del medio ambiente y la gestión cinegética, como cualquier otra actividad desarrollada en el medio natural, es ilustrativo lo citado en la Declaración de Río sobre el medio ambiente y el desarrollo de 1992, que en su principio 4 contempla «La protección del medio ambiente deberá constituir parte integrante del proceso de desarrollo y no podrá considerarse en forma aislada». Por su parte la Encíclica *Laudato Si'* en su apartado 141 dice «Hoy el análisis de los problemas ambientales es inseparable del análisis de los contextos humanos, familiares, laborales, urbanos, y de la relación de cada persona consigo misma, que genera un determinado modo de relacionarse con los demás y con el medio ambiente». Continúa la Encíclica poniendo énfasis sobre nuestra responsabilidad diciendo en los apartados 156 y 159, «La ecología integral es inseparable de la noción de bien común, un principio que cumple un rol central y unificador en la ética social...» y «La noción de bien común incorpora también a las generaciones futuras». Por consiguiente tenemos la obligación de hacer lo mejor honesta y sensatamente por nosotros y por los que nos seguirán, no es razonable y me atrevería a decir ético, movernos por intereses particulares, preferencias o gustos personales, sino por razonamientos fundamentados en algo más.

Tampoco puede olvidarse, en este ámbito de la moral católica y que la Encíclica cita en referencia al reino animal a que «todo ensañamiento con cualquier criatura es contrario a la dignidad humana» (Catecismo de la Iglesia, 2418). Y en este sentido debemos conseguir una «ética en la caza» proporcionando a los animales silvestres que se encuentren en óptimas condiciones de vida y evitar el sufrimiento innecesario. Por tanto, gestionar con criterios téc-

nicos y éticos, así como cazar en condiciones de respeto, adquiridas mediante una adecuada educación de los valores naturales y sociales.

Otra cuestión es el proceso de artificialización que se está produciendo en determinados sectores cinegéticos, consecuencia del manejo intensivo de las poblaciones de las especies objeto de caza, a la que se ha aludido anteriormente y que posteriormente se tratará con mayor profundidad. Esta es, a mi entender, una de las cuestiones más complejas de la caza actual, que genera mayor confrontación y por ello requiere de un análisis riguroso. En este sentido, el profesor Grande del Brío²⁶ pone de relieve dos cuestiones trascendentales, por un lado el hecho de que el ser humano como depredador inmerso en las normas ecológicas podría «ejercer sus funciones de regulador de poblaciones de consumidores primarios en la medida que éstos se encuentren en situación de equilibrio dentro del ecosistema» y por otro que «la desvirtuación del deporte de la caza practicado por el hombre de la civilización ha surgido inevitablemente como consecuencia más de la obsesiva manía de artificializar todo –propio de las sociedades industrializadas-. Pero no se reduce ello al mantenimiento de unos factores estereotipados que convierten la caza en un sucedáneo de la depredación. No. El cazador –es decir, la sociedad civilizada– va más lejos todavía. Convierte la caza en un sucedáneo... del deporte (...). Es, en definitiva, falsear la autenticidad de la práctica venatoria».

Otro asunto objeto de debate es la de cazar o no cazar en los espacios naturales protegidos, hecho analizado desde la perspectiva ética por los profesores Burgui y Chuvieco²⁷, planteando diversos interrogantes, a los que desde la visión técnica es posible una solución que ponemos de manifiesto en otro capítulo.

El Dr. López Medel en un artículo²⁸ en el que analiza las cuestiones planteadas por Ortega y Gasset sobre la caza, y particularmente en un apartado que titula «La eticidad. La muerte, un enigma», nos hace reflexionar sobre la muerte de los animales en la caza diciendo «La muerte es esencial (para la caza), salvo la deportista en que no interesa la pieza, porque sin ella no hay auténtica cacería... No se caza por matar, sino al revés, se mata por haber cazado..., y termina Ortega rubricando este punto, difícil y complejo: «En el hecho universal de la caza se manifiesta el misterio fascinante de la Naturaleza, la jerarquía

²⁶ GRANDE DEL BRIO, R. *Sociología de la caza*. Ed. Istmo. Madrid, 1982, pp 199-200.

²⁷ BURGUI BURGUI M., CHUVIECO SALINERO, E. *Dimensiones éticas en los dilemas ambientales. Estudio de casos*. Fundación Tatiana Pérez de Guzmán El Bueno. Ediciones Internacionales Universitarias. Madrid, 2017, pp 137-144.

²⁸ LÓPEZ MEDEL, J. *Sobre la caza en Ortega y Gasset*. Anales de la Real Academia de Doctores de España. Volumen 16, n.º 1, 2012, p. 101.

inexorable de los seres vivientes. Todo animal está en relación de superioridad o inferioridad con respecto a otro... La caza deportiva sumerge al hombre deliberadamente en ese formidable misterio, y por eso tiene algo de rito y emoción religiosa en que se rinde culto a lo que hay de divino, de trascendencia de las leyes de la Naturaleza».

Y podríamos concluir con la referencia al profesor Gutiérrez López sobre la generación de conflictos y cuál es el camino o la decisión acertada en la sociedad actual «Se plantea un problema novedoso en la ética desde la perspectiva de la conducta justamente moral, en la sociedades modernas (acentuadas por el individualismo liberal y por la creciente multiculturalidad) los conflictos en este sentido se han agudizado»²⁹.

²⁹ GUTIERREZ LÓPEZ, G. *Ética y decisión racional*. Ed. Síntesis. Madrid, 2000, p. 128.

5. ASPECTOS ECONÓMICOS

La economía está presente en todos los aspectos de nuestra vida, en estrecha relación con el desarrollo social.

Al igual que en los anteriores apartados, en este se trata de dar algunas pinceladas acerca de cómo es contemplada la economía de la caza en el ámbito general de la economía de los recursos naturales en la que se encuadraría o en la de la economía agraria, así como el alcance que tiene en España.

Lo primero que llama la atención al investigar sobre los datos económicos de esta actividad es la escasez de información, añadido a su dispersión. Los datos ofrecidos por la estadística oficial son mínimos o inexistentes en los últimos años, con el agravante de que se refieren parcialmente a la actividad, por ejemplo, sólo respecto al valor de la carne de caza, lo cual es insignificante respecto al conjunto, o al volumen económico de las tasas por expedición de licencias de caza. Los estudios efectuados por entidades privadas igualmente son mínimos y no están actualizados. Como prueba de ello citamos un estudio que regularmente efectúa Unicaja Banco en Andalucía sobre el sector agrario, en el que al referirse a la estimación de las macromagnitudes agrarias en Andalucía en 2019: Producción y renta, expresa que cuando se refiere a otros componentes de la renta distintos de la producción vegetal y animal «una utilización de la explotación agraria y sus medios de producción (caso de la caza o el agroturismo) no se incluyen en estas estimaciones, principalmente por la escasa disponibilidad de información»³⁰.

De esos pocos estudios y el más actualizado es el realizado por la Fundación Artemisan. Con motivo de la presentación del mismo, denominado *Eva-*

³⁰ *El sector agrario en Andalucía 2020*. Analistas económicos de Andalucía; Unicaja Banco. Málaga, 2021, p. 90.

luación del impacto económico y social de la caza en España. Informe de resultados 2016, el Ministerio de Agricultura, Pesca, Alimentación y Medio Ambiente publicó una nota de prensa el 19 de abril de 2018³¹, en la que la entonces Directora General de desarrollo rural y política forestal, destacaba el valor de la actividad cinegética y su gestión sostenible como un elemento de conservación y de valor económico añadido en la mayoría de los municipios rurales en España. Dicho estudio viene a concluir una estimación, basada en un modelo de impacto económico, que el impacto económico de esta actividad fue de 6.475 millones de euros de PIB en España, manteniendo 141.261 empleos anualmente.

Resulta también interesante dar a conocer un estudio publicado por el entonces Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino, que aunque desactualizado, ofrece datos y una novedosa manera de valorar el potencial de los recursos naturales. Se trata de la *Valoración de los activos naturales de España*³², aportando resultados respecto a bienes y servicios, tales como producción de alimentos y materias primas, provisión de agua, servicios recreativos, caza y pesca continental, etc. Para el caso de la caza menor, considerando una superficie total, entre en los diferentes usos del suelo de 34.024.794 hectáreas, resulta un valor medio de 1,75 euros/ha/año, indicándose que el valor ha sido estimado exclusivamente en base al valor de las capturas declaradas según estadísticas oficiales publicadas. Para el caso de la caza mayor este valor es menor al ser de 1,32 euros/ha/año. Estos valores son muy reducidos comparándolos con la producción agraria de secano, en los que se considera como referencia el valor de mercado de los cultivos, ascendiendo a 177,82 euros/ha/año, o la de los terrenos forestales para la producción de madera con 46,73 euros/ha/año.

La economía se aplica al aprovechamiento o explotación de los recursos naturales de distinta manera, ya sean renovables, como el caso de los recursos cinegéticos, o no renovables. Por otra parte, es importante conocer cuál debe ser la actuación del ser humano dirigida a preservar el patrimonio, de tal manera que nos permitirá obtener dichos recursos, y ello se conseguirá con la aplicación de técnicas adecuadas. Por consiguiente esta debe ser la clave, garantía de generación del recurso natural mediante la gestión cinegética, su aprovechamiento mediante una caza sostenible y la preservación del patrimonio natural o los ecosistemas.

³¹ https://www.miteco.gob.es/en/prensa/180419eorellanaestudioeconomicosocialcaza_tcm38-447357.pdf.

³² Valoración de los activos naturales de España. Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino. Secretaria General Técnica. Madrid, 2010, pp. 26-65.

De acuerdo con lo expuesto por el profesor Aguilera Klink siguiendo a Ciriacy-Wantrup y K. W. Kapp³³ «Existe el acuerdo generalmente aceptado de que la conservación por sí misma no significa la no utilización de los recursos. La conservación, en este sentido, carecería de significado tanto para los recursos no renovables o de «stock», tales como el petróleo o el carbón, como para los recursos renovables o de «flujo», tales como la radiación solar, los animales, las plantas, y el paisaje. Si la no utilización se adoptase como objetivo de la política de conservación, la parte «conservada» del medio ambiente sería simplemente eliminada de la lista de recursos». Aquí se pone de relieve la relación entre el uso de los recursos y su posible resultado que puede derivar en la conservación o el agotamiento, lo que se denomina como «estado de conservación». Desde la perspectiva económica esa «tasa de uso» es la primera derivada del uso acumulativo con respecto al tiempo, y puede ser medido por unidades físicas. Continúa exponiendo el profesor Aguilera la relación entre el uso de un determinado recurso y las posibles inversiones necesarias para garantizar el mismo, para ello pone un ejemplo que puede guardar similitud con el caso de la caza, al exponer «El silvicultor que acelere la recuperación de un bosque talado en una pequeña zona, repoblando en lugar de esperar a la repoblación natural, es derrochador porque sus esfuerzos estarían mejor empleados si los dirigiese a la protección contra el fuego o a mejorar los sistemas de tala, y lo mismo se puede decir con respecto a una zona de bosque más amplia». En este caso es la aplicación de adecuadas técnicas forestales la que obtendría el máximo aprovechamiento garantizando la persistencia de la masa forestal, principio básico de gestión forestal. De igual manera para el recurso cinegético, una gestión ordenada de los recursos cinegéticos mediante planes adecuados nos permitirá obtener su aprovechamiento garantizando las poblaciones de especies silvestres en equilibrio con el ecosistema y su persistencia; por el contrario un uso abusivo y desordenado traerá como consecuencia la pérdida de dicho recurso.

Existe un criterio económico para la conservación, que es alcanzar una «distribución temporal del uso económicamente óptima». De ello se deriva la definición de un «estándar mínimo de seguridad» y para garantizarlo deben aplicarse ciertas prácticas de conservación específicas. Continuando con lo expuesto por el profesor Aguilera, «la mera limitación del uso puede ser una práctica importante de conservación». Para el caso de la caza estos conceptos económicos de conservación tienen su correspondencia en la gestión cinegética.

³³ AGUILERA KLINK, F. *Economía de los Recursos Naturales: un enfoque institucional. Textos de S. V. Ciriacy-Wantrup y K. W. Kapp*. Fundación Argentaria. Madrid, 1995, pp. 26-28 y 75.

ca mediante la fijación de vedas y períodos hábiles de caza, la veda temporal de determinadas especies que por razón de su reducida población así lo requiera (esto ha sido aplicado históricamente, puede verse el apartado 12.4.5) o la delimitación de determinadas zonas de reserva. Otra cuestión, que sería objeto de un análisis más detallado, es evaluar la efectividad real que han podido tener estas medidas a lo largo de los tiempos.

Por otra parte, otros aspectos de índole económica en la administración y gestión de los recursos cinegéticos son los referidas a las tasas que compete recaudar a las Administraciones autonómicas, entre las que se encuentran las correspondientes a la expedición de licencias, permisos y autorizaciones de caza, los derechos de examen para obtención de licencias, o las de matrícula anual acreditativa de terrenos cinegéticos, que cada Comunidad Autónoma fija. Desgraciadamente no hay una estadística accesible que permita obtener información que nos ofrezca una idea del volumen económico global y en qué medida esos ingresos públicos pueden ser revertidos en la gestión, conservación y fomento de la riqueza cinegética.

Por último, el profesor Fernández Farreres en la publicación *Los animales y el derecho*³⁴, al efectuar un análisis jurídico sobre el derecho de los animales, y en particular sobre los animales de cazar, realiza un breve estudio sobre las especies objeto de caza en su relación con la propiedad de los terrenos en que habitan, la riqueza que aporta este recurso y la intervención de la Administración, plasmando la siguiente consideración final «...el mercado también ha de tenerse presente a la hora de establecer criterios y reglas ordenadores de la misma, sin perjuicio de que, al igual que sucede, en general, con los valores ambientales, el problema sea la determinación de hasta qué punto la intervención pública debe ceder en favor del mercado y de la mejor definición de los derechos de propiedad para alcanzar precisamente un más ajustado aprovechamiento de la caza y una mejor protección también de la fauna silvestre».

³⁴ MUÑOZ MACHADO, S. et al. *Los animales y el derecho*. Ed. Civitas. Madrid, 1999, p. 239.

6. EL PAPEL DE LA ADMINISTRACIÓN

La Administración pública tiene un protagonismo sustancial en todo lo relacionado con la protección del medio ambiente y sobre el aprovechamiento de los recursos naturales.

En este apartado se pretende introducir el papel de la Administración en esta materia, que alcanza diversas facetas.

En primer lugar, considero conveniente ofrecer una definición del concepto de Administración Pública. Por ello, siguiendo a la profesora Lozano Cutanda y al profesor Allí Turrillas³⁵ la Administración pública es «el conjunto de organismos que, al servicio del Estado, se encargan de las funciones de apoyo y servicio a las tareas de gobierno, con la vista puesta en el bien público y dotadas de personalidad jurídica».

La Administración competente en materia cinegética se encuentra actualmente integrada de manera habitual en la estructura administrativa de los gobiernos de las Comunidades Autónomas en los departamentos de medio ambiente o de agricultura, y dentro de los mismos es frecuente que se halle en los servicios técnicos de gestión del medio natural o forestal.

Si bien posteriormente se profundiza en las competencias que la legislación atribuye a las distintas Administraciones, podemos decir que esencialmente la función de la Administración es la elaboración de la normativa y garantizar su efectivo cumplimiento a través de los diversos Cuerpos de funcionarios a los que se les encomienda. Entre sus funciones específicas en materia cinegética podemos señalar las relativas a la planificación general de este recurso, la tramitación y resolución de autorizaciones administrativas re-

³⁵ LOZANO CUTANDA, B.; ALLÍ TURRILLAS J-C. *Administración y Legislación Ambiental*. Ed. Dykinson. Madrid, 2007, p. 82.

lacionadas con la declaración de los terrenos susceptibles de aprovechamiento cinegético, planes técnicos y proyectos de ordenación, autorizaciones especiales para la práctica de modalidades de caza, etc.

Por otro lado las distintas Administraciones, locales, autonómicas y estatal son propietarias de terrenos forestales que tienen la consideración de montes públicos de acuerdo con la legislación en materia de montes y que ostentan la titularidad de los derechos cinegéticos de los mismos, por lo cual tienen una doble responsabilidad.

La Administración juega un papel esencial y así se lo atribuye las leyes, en la gestión, conservación y fomento de la riqueza cinegética y dispone de la facultad de promoción de esta mediante incentivos económicos, ayuda o subvenciones, que en algunos casos se han promovido, aunque esporádicamente³⁶.

Precisamente en estos tiempos se ofrece una oportunidad en el marco de la protección del patrimonio natural y de la biodiversidad, para fomentar los recursos de la fauna silvestre, tras la publicación del Real Decreto-ley 36/2020, de 30 de diciembre, por el que se aprueban medidas urgentes para la modernización de la Administración Pública y para la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (BOE n.º 341 de 31/12/2020), ya que mediante su Disposición final sexta se ha modificado el artículo 78 de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, que crea el Fondo de restauración ecológica y resiliencia (FCPJ), con objeto de poner en práctica aquellas medidas destinadas a apoyar la consecución de los objetivos para lograr la transición a un modelo productivo y social más ecológico del Plan de recuperación, transformación y resiliencia en el ámbito de competencias del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico, al incluir expresamente en el apartado e) la Protección del patrimonio natural, de la biodiversidad y de los bosques.

Finalmente una reflexión manifestada por el profesor Fernández Farreres en la publicación *Los animales y el derecho*, antes citada «... la intervención de la Administración se orienta en gran medida hacia la publicación de la caza, lo que está por ver que sea el mejor método de proteger a la fauna y de garantizar el mejor desarrollo de la actividad cinegética».

³⁶ Véase en Andalucía la Orden de 7 de mayo de 2004, por la que se establecen las bases reguladoras para la concesión de subvenciones para la conservación y mejora de las especies silvestres y sus hábitats, así como el fomento y la gestión sostenible de los recursos cinegéticos y se efectúa su convocatoria para el año 2004 (BOJA n.º 101 de 25/5/2004) o en Murcia la Orden de 20 de junio de 2008, de la Consejería de Desarrollo Sostenible y Ordenación del Territorio por la que se convocan y regulan las ayudas para el fomento de las actividades de caza y pesca fluvial para el año 2008 (BORM n.º 160 de 11/7/2008).

7. ANTECEDENTES SOBRE EL DERECHO DE CAZA EN EUROPA Y PRINCIPALMENTE EN ESPAÑA

7.1 REFERENCIA HISTÓRICA

En este apartado contemplamos los antecedentes sobre la regulación de la caza a lo largo de la historia. En primer lugar, una breve referencia a la etapa más antigua, sobre las primeras civilizaciones, Grecia y Roma, hasta llegar a los últimos tiempos, con el propósito de conocer los antecedentes que han llevado al régimen jurídico actual.

Como dice Abella en su *Manual del Derecho de Caza*, en Grecia «Entre los griegos, desde los tiempos heroicos, fue considerada la caza como ejercicio excelente, no sólo para la conservación del cuerpo, sino también bajo el punto de vista de su influencia moral, lo que acreditan sus más antiguos poetas, sus filósofos más célebres y sus primeros escritores. Platón, cuya autoridad aún hoy se acata, decía que la caza robustece y da agilidad a los miembros, distrae el ánimo y le familiariza con los peligros, dotándolo de aquella serenidad tan necesaria como rara para medirlos y afrontarlos»³⁷.

Por el contrario, en Roma se pierde ese origen clasista y la caza se vulgariza, «Precisamente si en alguna cosa no llegó a influir la diferencia de clases, fue en la caza. Todos, ciudadanos y extranjeros, libres y esclavos, sin distinción de personas ni lugares, podían cazar por doquiera así en los terrenos de dominio público como en los de pertenencia particular, propios o ajenos. Las leyes romanas no reconocieron ni consagraron en esta parte más que los principios del derecho natural. Siendo los animales salvajes por su naturaleza cosas sin dueño (*res nullius*), el modo de adquirirlos era el común a todas las de

³⁷ ABELLA, J. *Manual del Derecho de caza*. Ed. Viuda e Hijos de la Riva. Madrid, 1890, p. 12.

su especie, la ocupación, y por eso se decidió que fueran del primero que de ellos se apoderase»³⁸. No obstante, también existieron ciertas limitaciones a ese derecho general de cazar, que se han mantenido incluso en legislaciones recientes en España, ya que «Cualquiera podía cazar en los terrenos públicos o en los de dominio privado, no cercados con pared o seto que impidieran el acceso a las tierras, pero el dueño tenía sin duda, como la ley romana reconoció, la facultad de prohibir que se cazase en lo que era suyo, y aun la de reservarse el derecho de caza»³⁹.

Posteriormente, en la Península Ibérica, la invasión de los Bárbaros precipitó el final del Imperio Romano. En el año 506 durante el reinado del Rey Visigodo Alaricio II se encuentran preceptos sobre la propiedad de la caza y del territorio en el que habita, manteniéndose en gran medida las mismas reglas romanas. Las primeras prácticas de cetrería parecen producirse en esta época.

En el período de dominación musulmana (711-1492), en España, si bien son escasas las publicaciones que aporten información, se conoce la importancia que se otorgó a la actividad cinegética y particularmente el auge de la cetrería. Concretamente en referencia a Al-Andalus, «En el terreno deportivo queda constancia del apogeo de ciertas actividades deportivas como las de circo, el polo o la caza»⁴⁰. Durante esta época hay indicios del empleo de la pólvora por primera vez en la Península Ibérica, en 1262, en la ciudad de Niebla, actualmente municipio de la provincia de Huelva, aunque con fines bélicos inicialmente, según narra la Crónica de Alfonso X, escrita casi cien años después. Este hecho es especialmente relevante por lo que supone, en lo sucesivo, la forma de desempeñar la actividad cinegética con el posterior desarrollo de las armas y la regulación normativa en esas materias.

Durante el Feudalismo cambian significativamente las cosas, ya que las legislaciones comienzan a establecer los privilegios en materia de caza de una manera más o menos directa en beneficio de los señores, es decir, de las clases dominadoras. El derecho de cazar, que hemos visto reconocido por la ley y consagrado por el uso como natural y común, se convierte en derecho feudal, y el rico, que cazaba por afición, dictó leyes contra el pobre que buscaba en la caza recursos para su subsistencia.

Según Abella, en Alemania, en Italia y en Inglaterra las costumbres y las leyes permitían a la clase noble talar los campos persiguiendo y matando los

³⁸ ABELLA, J. *Manual...*, *op.cit.*, p. 29.

³⁹ ABELLA, J. *Manual...*, *op.cit.*, p. 29.

⁴⁰ HERNÁNDEZ VÁZQUEZ, M., ARROYO PARRA, M. *Materiales para la Historia del Deporte en Andalucía*. El juego deportivo en Al-Andalus. Instituto Andaluz del Deporte. Junta de Andalucía, 2005, p. 34.

animales, que ni aun ahuyentar podían los labradores para que no fueran los frutos de los campos pasto de su voracidad⁴¹.

A partir del siglo XIII se comienza a limitar la caza en determinadas épocas del año, lo que podemos considerar la primera referencia de las actuales Ordenes de veda, así como la prohibición de algunas artes de caza y en determinadas condiciones climatológicas, todo ello en beneficio del natural desarrollo de la fauna cinegética, que parece verse mermada, cuando antes era muy abundante y la actividad cinegética se ejercía sin limitación alguna. Según Abella, en las Cortes de 1252 (petición 35) ordenó Alfonso X una veda general desde Carnestolendas a San Miguel, aunque permitió siempre la caza con aves. Tres siglos después la Real Pragmática de 5 de agosto de 1552 la fijaba en el cuatrimestre comprendido entre primero de marzo y fin de junio⁴².

Por otra parte, según Ladero Quesada, en referencia a la legislación municipal de esta época, ratifica las restricciones de la práctica de cazar en determinadas épocas «Lo prescrito en diversas ordenanzas municipales no se aparta sustancialmente de la legislación regia: el comienzo de la veda se suele fijar con el de la Cuaresma, el día de Carnestolendas, lo que viene a coincidir parcialmente con el primero de marzo, más o menos según los años»⁴³.

El rey Alfonso X El Sabio, en el año 1255, promulga el Fuero Real que supuso la ruptura del derecho de los privilegios establecidos anteriormente, y con ello mediante disposiciones inspiradas en el derecho romano, se volvió a establecer el libre ejercicio de la caza para todos sus súbditos. Posteriormente, también Alfonso X, promulgó El Código de las Siete Partidas, en el que destaca la regulación, de forma específica, de la propiedad de las piezas de caza y de algunos animales domésticos y amansados.

Durante el reinado de Alfonso XI de Castilla (1312-1350) se publica el Libro de la montería, si bien se dio a conocer durante el reinado de su hijo Pedro I (1334-1369), en el que se puso de manifiesto la riqueza de las especies silvestres y de los bosques en la Península Ibérica.

En 1393, Enrique III de Castilla, atendiendo al interés público, fijó como tiempo en que no se permitía cazar, el de cría, o sea, los meses de Marzo, Abril y Mayo, así como otras prohibiciones como la captura de huevos y nidadas, cazar en días de nieve y en los llamados de fortuna⁴⁴.

⁴¹ ABELLA, J. *Manual...*, *op.cit.*, pp. 21-22.

⁴² ABELLA, J. *Manual...*, *op.cit.*, pp. 21-22.

⁴³ LADERO QUESADA, M. A. *La caza en la legislación municipal castellana, siglos XIII a XVIII*. La España Medieval I. Ed. Universidad Complutense de Madrid, 1980, p. 209.

⁴⁴ «Aquellos en los que, como consecuencia de incendios, epizootias, inundaciones, sequías u otras causas, los animales se ven privados de sus facultades normales de defensa u obligados a concentrarse en determinados lugares», según el art. 31.3 de la Ley 1/1970, de 4 de abril, de caza.

Aunque no responda propiamente a razones cinegéticas, durante el reinado de Carlos I (1516-1556) se dictan normas acerca de la limitación del uso de las armas al objeto de evitar los riesgos para la seguridad de las personas, debido a lo defectuosas que eran muchas de ellas, así como al mal uso que se les daba.

Como indica Torrente, en el año 1552 se prohíben los lazos y otros instrumentos para cazar, en beneficio de la fauna silvestre, tal como se establece en la Pragmática de 11 de marzo de ese año «Mandamos que no se pueda cazar con lazos de arambre, ni con cerdas ni con redes, ni con otro género de instrumento, ni con reclamos ni bueyes, ni con perros nocharriegos, so pena de seis mil maravedís, y que sea desterrada la persona que lo contrario hiciere por medio año del lugar donde fuere vecino; y que no puedan tener ni tengas perdigones para cazar, ni los tengas en sus casas, so pena de tres mil maravedís, y que le maten el perdigón»⁴⁵.

La prohibición del empleo de las armas para cazar no parece que resultara muy efectiva, ya que los cazadores se valían de lazos, redes, cebos envenenados y otros medios, afectando negativamente a la conservación de las especies, por lo que como señala Abella, Felipe III, mediante la Pragmática de 7 de Noviembre de 1617, permitió que se pudiera tirar con arcabuz o escopeta o cualquier arma de fuego, y valiéndose de perdigones u otra munición para la carga, siempre que no fuera en la época de veda⁴⁶.

La regulación de la actividad cinegética de la caza menor, entre los siglos XIII y XVIII, se orientaba a que pudiera ser aprovechada por el común de los vecinos de las diversas localidades castellanas, para consumo propio como fuente alimentaria, según se desprende de sus ordenanzas, mientras la caza mayor era reservada para los reyes y la nobleza.

Como señala Ladero Quesada, las menciones a la caza mayor –venados, ciervos, gamos, puercos o jabalíes– con ser más escasas, tampoco faltan en las ordenanzas municipales, que otorgan casi siempre a esta actividad cinegética una normativa distinta. Sin embargo, la caza mayor es, con frecuencia, objeto de monopolios y cotos, por lo que se trata de ella más en ordenanzas señoriales. Podría distinguirse, aunque no de forma absoluta, entre un tipo de caza popular, la menor, y otro preferentemente aristocrático, la mayor⁴⁷.

En el siglo XVIII continuó el notable interés de los reyes españoles por la caza, pero también la preocupación por su conservación y fomento, del mismo

⁴⁵ TORRENTE SÁNCHEZ-GUISANDE, J. P. *Osos y otras fieras en el pasado de Asturias (1700-1860)*. Fundación Oso de Asturias, 1999, p. 411.

⁴⁶ ABELLA, J. *Manual...*, *op.cit.*, p. 48.

⁴⁷ LADERO QUESADA, M. A. *La caza...*, *op. cit.*, p. 201.

modo que por el patrimonio natural en general, que se encontraba deteriorado como consecuencia de las guerras y aprovechamientos desordenados de los montes. Así, durante el reinado de Carlos III (1759-1788), el interés por la preservación y fomento del patrimonio natural se materializó en iniciativas de repoblación de terrenos desarbolados tras las sucesivas guerras y talas para la expansión de la ganadería, y la creación del primer cuerpo de guardabosques mediante Real Orden de 19 de abril de 1762. En materia de caza se dicta la Ordenanza de 1772⁴⁸, encaminada a proteger la riqueza cinegética, mediante limitaciones en su práctica, como ya se había iniciado en el siglo XIII, según se ha citado anteriormente.

El derecho en materia de caza comienza a ser igual para toda la nación española desde la citada Ordenanza de 1772, en la que se destaca la prohibición de la caza de la perdiz mediante reclamo vivo, y el uso generalizado de medios como lazos, perchas, redes o armadijos, excepto para la caza de aves de paso.

Durante el reinado de Carlos IV (1788-1808), cuya afición a la caza fue excesiva, pretendió poner eficaz remedio a los abusos que se llevaban a cabo en esta materia dictando, por Real Cédula de 3 de Febrero de 1804, una nueva Ordenanza general de caza y pesca. Sus principales prescripciones fueron las relativas al establecimiento de vedas desde principios de Marzo a principios de Agosto o Septiembre, en función de los territorios, la prohibición general de cazar en época de veda, en los días de nieve y en los llamados de fortuna, así como la de usar escopeta, a no ser con expresa autorización especial, durante la época de veda.

Carlos IV encargó al jurista Juan de la Reguera la redacción de una recopilación de la legislación existente conocida como La Novísima Recopilación de las leyes de España, publicada en 1805, entre la que se incluyeron aspectos normativos sobre la caza⁴⁹, aunque ya recogidos anteriormente.

En el reinado de Fernando VII se produce una influencia general de las ideas de la Revolución Francesa, que también se evidencia en el derecho cinegético. Tal como indica Bermejo, en esta época la legislación cinegética adquirió una orientación privatista y liberalizadora, al pretender superar las regalías y los privilegios señoriales, surgiendo tensiones entre el absoluto derecho de propiedad de las fincas y la libertad de caza. Con la Ordenanza de 3 de mayo de 1834 se abrió la puerta a una cierta libertad de caza, tanto en los terrenos

⁴⁸ Real Cédula de Su Magestad, y Señores del Consejo en que se contiene la Ordenanza que generalmente deberá observarse para el modo de Cazar y Pescar en estos Reynos, con señalamiento de los tiempos de Veda de una y otra especie. Año 1772.

⁴⁹ Libro VII. Apartado 30, De la caza y pesca.

privados como en los públicos que no estuvieran labrados, o se encontrasen en período de rastrojo⁵⁰.

Según Cuellar, el acentuado criterio individualista de la propiedad, recogido en las leyes desamortizadoras, suprimió los derechos gratuitos de caza en suelo ajeno y por las leyes de 6 de agosto de 1811, 13 de julio de 1813 y 3 de mayo de 1823 se declararon abolidos los privilegios llamados privativos y prohibitivos en materia de caza, que tuvieron su origen en el derecho señorial y se decretaron cerradas y cercadas todas las fincas; disposiciones que determinaron en España un decisivo paso hacia la proclamación del principio de respeto a la propiedad privada en materia de caza⁵¹.

No obstante, la referida ley de 1823 fue dictada durante el Trienio Liberal que terminó con la restauración de Fernando VII, como rey absoluto, por lo que nunca llegó a entrar en vigor.

Por otra parte, Chinchilla opina que durante muchos años, el derecho de propiedad informó sobre el ordenamiento cinegético en un doble sentido: de cara a terceros, excluyendo el ejercicio de la caza en terrenos de propiedad particular acotados y, por otra parte, de cara a las limitaciones generales que para cazar se establecen en el ordenamiento y que durante mucho tiempo fueron aplicadas a los terrenos libres, pero no a los propietarios y titulares privados de acotados. En el Decreto de 14 de enero de 1812, se dispuso lo siguiente: los terrenos dedicados a plantío, cuyo suelo y arbolado sean de dominio particular, se declaran cerrados y acotados permanentemente, aunque dejando libre el disfrute de la caza y la pesca⁵².

Entre 1833 y 1844 se produce la regencia de la Reina Isabel II y, posteriormente, su reinado efectivo ejercido por diversos gobiernos hasta desembarcar en la I República (1873-1874). De este período no se ha encontrado información acerca de la normativa cinegética, por lo que parece que se mantuvo la dictada hasta entonces. De la escasa información encontrada, durante estos años los recursos cinegéticos se encontraban en niveles bajos, si bien los sucesivos gobiernos de la nación, a pesar de la inestabilidad política, mostraron interés por la conservación y fomento de los terrenos forestales. Así en 1848 se crea la Escuela de Ingenieros de Montes, del que se deriva la creación del Cuerpo de Ingenieros de Montes del Estado en 1853, al que se le encomendó

⁵⁰ BERMEJO LATRE, J. L. *Caza y territorio*. La peculiar estructura jurídica de la propiedad agraria y su manifestación en el derecho de caza. Revista Aragonesa de Administración Pública, 1998, n.º 12, p. 259.

⁵¹ CUÉLLAR MONTES, T. *El derecho de caza. Análisis y consideraciones desde la óptica del derecho civil*. Ed. Universidad de Extremadura, Cáceres 2018, p. 12.

⁵² CHINCHILLA RODRÍGUEZ, A. *Retratos de caza*. Ed. Solitario, Madrid 2014, pp. 69-70.

las competencias sobre la gestión de los recursos forestales, entre los que se encontraban la caza.

7.2 ANTECEDENTES MÁS INMEDIATOS: SIGLOS XIX Y XX

Los antecedentes más inmediatos de nuestra actual normativa se encuentran en la Ley de caza de 10 de enero de 1879, durante el reinado del Alfonso XII, también gran aficionado a la caza. Esta ley sería sustituida durante el reinado de su hijo, Alfonso XIII, mediante la Ley de 16 de mayo de 1902, bajo la regencia de su madre la reina María Cristina, permaneciendo vigente un largo período hasta la promulgación de la Ley 1/1970 de 4 de abril, de caza. Esta última ley, hoy vigente, supuso un gran avance en su momento y generó una importante actividad en el sector cinegético.

Resulta interesante conocer la estructura de las leyes de 1879 y 1902, para comprender el origen de nuestra legislación actual. En primer lugar, llama la atención que el desarrollo de ambas leyes es prácticamente idéntico, distribuida en ocho secciones y unas disposiciones generales finales y desarrollada en cincuenta y cuatro artículos, aunque su contenido difiere levemente. Los aspectos más destacados regulados por ambas, que nos servirán para conocer los antecedentes de las legislaciones actuales de caza, se pueden agrupar, de la siguiente manera:

- I. Clasificación de los animales (artículos 1.º a 7.º).
- II. Derecho a cazar (artículos 8.º a 16.º).
- III. Ejercicio del derecho de caza, limitaciones y vedas (artículos 17.º a 31.º).
- IV. Caza de palomas (artículos 32.º y 33.º).
- V. Caza con galgos (artículos 34.º y 35.º).
- VI. Caza mayor (artículos 36.º a 38.º).
- VII. Caza de animales dañinos (artículos 39.º a 43.º).
- VIII. Penalidad y procedimientos (artículos 44.º a 54.º).

Seguidamente vamos a analizar las cuestiones reguladas en las referidas leyes que considero de mayor interés en este estudio.

Sobre la acción de cazar y los animales que se consideran como especies de caza, la ley de 1879 establece en el art. 7.º: «Se comprende bajo la acepción genérica de cazar todo arte ó medio de perseguir ó de aprehender, para reducirlos á propiedad particular, a los animales fieros ó amansados que hayan dejado de pertenecer a su dueño por haber recobrado su primitiva libertad»;

por su parte, la ley de 1902, en el mismo artículo, indica «Se comprende bajo la acción genérica de cazar todo arte lícito y todo medio legal de busca, perseguir, acosar, aprehender ó matar, para reducirlos á propiedad particular, los animales referidos en la clase 1.^a del art. 1.º, y los del art. 4.º», de lo que se deduce que la segunda de las leyes intenta definir con mayor precisión tanto la acción de cazar como los animales objeto de caza, que en el articulado citado se refiere a los mismos que la anterior ley, definidos como «fieros o salvajes» y «amansados o domesticados» cuando estos últimos recobran su primitiva libertad dejando de pertenecer al que fue su dueño, y son del primero que los ocupa (art. 3.º).

Respecto al derecho a cazar, el art. 8.º de la ley de 1879 establece que «corresponde a todo el que se halle provisto de las correspondientes licencias de uso de escopeta y de caza», mientras la de 1902 añade que corresponde a toda persona mayor de quince años provista de esas licencias o de galgos, según los casos. La cuestión de la edad es a partir de esta norma cuando se indica, continuando hoy en día la posibilidad de cazar siendo menor de edad, incluso con catorce años⁵³.

En cuanto a la tipología de los terrenos de caza, se establece, de modo general, que es posible cazar libremente en los terrenos públicos y en los privados que no se encuentren «vedados, cercados o acotados», ya que en estos últimos el derecho a cazar pertenece a sus dueños, terceras personas por este autorizadas o arrendatarios⁵⁴. Además, se añade la restricción de cazar, considerándose «cerradas y acotadas» las tierras de propiedad particular «mientras no estén levantadas las cosechas»⁵⁵.

⁵³ Art. 3 de la Ley 1/1970, de 4 de abril, de caza: El derecho a cazar corresponde a toda persona mayor de catorce años que esté en posesión de la licencia de caza y cumpla los demás requisitos establecidos en la presente ley. Algunas comunidades autónomas son aún más explícitas, como el caso de la Ley 6/2006, de 12 de abril, balear de caza y pesca fluvial, en su art. 6.3., indicando «El menor de edad mayor de 14 años no emancipado necesita para poder ejercer la caza la autorización expresa y por escrito de quien ostente su representación legal. Los mayores de 8 años menores de 14 años podrán actuar como cazadores acompañados de otros cazadores en modalidades sin arma de fuego, bajo la responsabilidad de éstos, desarrollando todas las acciones inherentes al ejercicio de la caza con aquella modalidad».

⁵⁴ Art. 9.º de la Ley de caza de 1879.—Este derecho puede ejercitarse en los terrenos del Estado, de los pueblos, comunidades civiles ó fincas de propiedad particular que no estén vedados. En los que estén visiblemente cerrados ó acotados, sólo podrán cazar los dueños ó arrendatarios ó las personas á quienes aquellos autoricen precisamente por escrito. Los vedados, para ser tenidos por tales, deberán llenar las condiciones que establecen la ley de acotamientos, como también las disposiciones vigentes sobre tributación, y tener en sus límites á todos aires, en sitios fácilmente legibles, tablillas ó piedras con letreros que digan: «Vedado de caza». En estos vedados sólo se podrá cazar con permiso escrito del dueño ó arrendatario. Todo propietario podrá vedar legalmente sus fincas; pero será responsable directamente con sus bienes, con arreglo al Código civil, de los daños que la caza que se cría en su propiedad cause en los predios de los propietarios colindantes.

⁵⁵ Art. 15.º de las leyes de caza de 1879 y 1902.—Considerándose cerradas y acotadas todas las dehesas, heredades y demás tierras de cualquier clase pertenecientes á dominio particular, nadie puede cazar

Respecto a las vedas, se extrae del artículo 17 de ambas leyes lo siguiente:

Cuadro n.º 1. Vedas según las leyes de caza de 1879 y 1902

Prohibición de cazar con carácter general (excepto «vedados»)	Ley de 1879	Ley de 1902
Coruña, Guipúzcoa, Lugo, Orense, Oviedo, Pontevedra, Santander y Vizcaya		Desde 1.º marzo al 15 septiembre ⁵⁶
Álava, Ávila, Burgos, Huesca, León, Logroño, Madrid, Navarra, Palencia, Salamanca, Segovia, Soria, Valladolid y Zamora	Desde 1.º marzo a 1.º septiembre	Desde 15 febrero al 31 agosto
Demás provincias, incluidas Baleares y Canarias	Desde 15 febrero al 15 agosto	

Ambas leyes prevén en el mismo artículo 17 y en el 18, determinadas peculiaridades sobre el régimen general de vedas anteriormente indicado, respecto a la posibilidad de cazar:

1. Posibilidad de cazar aves acuáticas hasta el 31 de Marzo en albuferas, lagunas y terrenos pantanosos.
2. Palomas, tórtolas y codornices se pueden cazar desde el 1.º de Agosto⁵⁷, en aquellos terrenos que ya se hubiesen segado o cortadas las cosechas.
3. La ley de 1902 prevé la posibilidad de cazar conejos desde el 1.º de julio, cuestión no prevista en la ley anterior⁵⁸.
4. Los dueños de terrenos particulares destinados a vedados de caza pueden cazar en cualquier época del año, si bien la ley de 1879 establece que

en las que no estén materialmente amojonadas, cerradas ó acotadas, sin permiso escrito de su dueño, mientras no estén levantadas las cosechas. En los terrenos cercados y acotados materialmente ó en los amojonados nadie puede cazar sin permiso del dueño.

⁵⁶ De acuerdo con el art. 17.º de la ley de 1902, puede sobrentenderse que son algunas de las provincias referidas en la ley anterior, excluyendo las provincias de Castilla y otras del interior, según su redacción «Queda absolutamente prohibida toda clase de caza desde 15 de Febrero hasta 31 de Agosto inclusive en todas las provincias del Reino, excepción hecha de las del litoral cantábrico, incluso las cuatro de Galicia donde la veda no terminará hasta el 15 de Septiembre».

⁵⁷ Esta época de caza es conocida como «Media veda», aunque esas leyes no la citan con esta denominación. No se establece fecha de finalización del período hábil de caza.

⁵⁸ Los conejos podrán cazarse y circular desde el 1.º de julio, cuando el dueño del monte, dehesa, soto ó finca que se halle legalmente vedado para caza, se provea de licencia escrita de la Autoridad local y de una guía expedida por ésta para que los conejos muertos puedan ser trasladados por la vía pública (art. 17.º).

con la limitación de que no utilicen reclamo ni otros engaños a distancia de 500 metros de tierras colindantes, a no ser que los dueños de esas lo autoricen, mientras la de 1902 es más estricta prohibiendo cazar en época de veda con reclamo de perdiz y a distancia de 1.000 metros.⁵⁹

La regulación de los períodos de veda indicados quedan justificados técnicamente, y a mi parecer acertadamente, atendiendo al ciclo reproductivo habitual de las distintas especies, ya que en función de la región, derivado en gran medida por las condiciones climáticas, se produce con anterioridad o posterioridad a lo largo del año, de ahí la diferencia en fechas, pues en las regiones más cálidas, en España las situadas al sur, el celo y, por consiguiente el ciclo reproductor, es anterior que en las regiones más frías. Respecto a la diferencia en esa quincena que se prolonga la veda, de la primera a la segunda ley, pudiera justificarse por una parte por garantizar más aún que no se comienza la caza hasta finalizar el período de celo, reproducción y crianza, así como acortar el período hábil de caza de las especies, en beneficio del desarrollo poblacional de las especies. Es a partir de estas leyes cuando se comienzan a establecer fechas más concretas y de carácter general para toda la nación española, probablemente debido al interés general del Gobierno de evitar diferencias entre provincias y con el fin último de fomentar los recursos cinegéticos.

Ambas leyes establecen determinadas restricciones al ejercicio de la caza, en beneficio de las especies cinegéticas, al objeto de evitar excesos y con ello favorecer el desarrollo de las mismas, consistentes en las siguientes prohibiciones:

1. Cazar aves insectívoras⁶⁰.
2. La caza de la perdiz con reclamo, salvo lo dispuesto en el artículo 18 relativo a los vedados (art. 19 de ambas leyes)⁶¹.

⁵⁹ Art. 18.º de la Ley de 1902.—Los dueños particulares de las tierras destinadas a vedados de caza, que estén realmente cercadas, amojonadas ó acotadas, podrán cazar en ellas libremente en cualquier época del año, menos con reclamo de perdiz, macho ó hembra, el cual sólo podrá utilizar en tiempo que no sea de veda, pero no podrá usar reclamo ni otros engaños á menor distancia de 1.000 metros de las tierras colindantes..

⁶⁰ El art. 17.º de la Ley de 1879 establece «Las aves insectívoras, que determinará un reglamento especial, no pueden cazarse en tiempo alguno en atención al beneficio que reportan a la agricultura», así como el art. 17.º de la Ley de 1902, en el mismo sentido, pero con más extensión indica «Las aves insectívoras que determinará el reglamento, sujetándose a la ley de 19 de septiembre y Real orden de 25 de noviembre de 1896, con las adiciones que se estimen convenientes, no podrán cazarse en tiempo alguno por ser beneficiosas para la agricultura».

⁶¹ En la ley de 1902 se añade a esta prohibición general «Para cazar con reclamo de perdiz necesita el dueño ó arrendatario de la finca proveerse de una licencia especial de 25 pesetas por cada reclamo. Dicha licencia se extenderá precisamente a nombre del cazador que vaya á usar el reclamo, y deberá inscribirse en la Secretaría del Ayuntamiento respectivo. La Guardia civil y los guardas jurados se

La caza de la perdiz con reclamo, es una cuestión bastante controvertida. En ese momento histórico, ante el interés de esta especie en España y con el propósito de garantizar un mejor desarrollo de sus poblaciones, el legislador consideró necesario establecer limitaciones, de modo que la prohíbe con carácter general, pero paradójicamente la permite en los «vedados» durante todo el año, aunque guardando una distancia de al menos 1000 metros a terrenos colindantes, dado que al emplearse «reclamo» se pudieran atraer perdices de esos terrenos en detrimento de los recursos de esas propiedades. O sea, por un lado, se pretende proteger esta especie prohibiendo su caza con carácter general, cuestión que considero acertada porque de esa manera se reduce el período hábil de caza, ya que en esta modalidad se alarga la caza en época de celo, pero por otro, no limita su caza en los vedados en ninguna época, en consecuencia, pudiendo cazarse ejemplares de cualquier edad y en época de reproducción y crianza. En cuanto a la distancia de 1.000 metros que debe guardarse con terrenos colindantes me parece muy acertada, con el objeto de que el reclamo empleado atraiga a las perdices del vedado donde se esté cazando, evitando perjuicios a los colindantes. En posteriores normativas cinegéticas tanto de ámbito estatal como de las Comunidades Autónomas se establecieron criterios de distancia semejantes, aunque reduciéndola, seguramente basados en esta referencia, si bien en los últimos años las legislaciones no están estableciendo distancias mínimas, cuestión que resulta sorprendente, además de injustificada⁶².

3. La caza con hurón, lazos, perchas, redes, liga y cualquier otro artificio, excepto para los pájaros que no sean declarados insectívoros, así como la

incautarán de los reclamos de perdiz cuyos conductores no exhiban en el acto la indicada licencia, y en este caso los reclamos serán muertos inmediatamente. Además de las resultas del juicio, los infractores de este artículo pagarán una multa de 25 pesetas por la primera denuncia, 50 por la segunda y 75 en las sucesivas. El importe de estas multas será entregado necesariamente a la Guardia civil ó guardas jurados ó a ambos, según de quien procediere la denuncia, dentro de los ocho días siguientes a la presentación de ésta».

⁶² Art. 25. Vedas y otras medidas protectoras, del Decreto 506/1971, de 25 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento para la ejecución de la Ley de caza de 4 de abril de 1970 (artículo actualmente derogado).—Apartado 13 a) La caza de perdiz con reclamo sólo se podrá practicar en época de celo y durante un período máximo de seis semanas. A estos efectos y con informe de los respectivos Consejo Provinciales de Caza, el Servicio fijará las limitaciones de tiempo, hora, lugar, número máximo de ejemplares a abatir por día y cazador, distancia mínima entre cazadores y cuantas se consideren necesarias para garantizar la conservación de esta especie. b) Los puestos para practicar esta modalidad de caza no podrán establecerse a menos de 500 metros de la linde cinegética más próxima. c) Queda prohibido cazar con reclamo de perdiz hembra o artificio que lo sustituya.

Andalucía: Art. 54 del Decreto 230/2001, de 16 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento de Ordenación de la Caza (Derogado íntegramente y sustituido por Decretos posteriores que no lo contemplan): «La distancia mínima desde el puesto hasta la linde cinegética más próxima será de 250 metros».

■ CAZAR PARA CONSERVAR

formación de cuadrillas para perseguir las perdices a la carrera, ya sea a pie o a caballo (art. 20 de ambas leyes)⁶³.

4. La caza en los días de nieve y en los llamados de fortuna (art. 21 de ambas leyes).

5. Cazar de noche con luz artificial (art. 22 de ambas).

6. Cazar con armas de fuego a menos de un kilómetro desde la última casa de la población (art. 23 de ambas).

Seguidamente ambas leyes establecen en los artículos 24 a 27 ciertas prescripciones específicas en favor de los terrenos que denomina «dedicados a la cría de caza» y sobre la circulación y venta de piezas de caza, del siguiente modo:

1. Se permite colocar a los dueños o arrendatarios de propiedades destinadas a la cría de caza «toda clase de útiles para la destrucción de animales dañinos o seguridad de la finca», pero nunca en caminos, veredas o sendas de la misma propiedad.

2. Se prohíbe la circulación y venta de caza durante la temporada de veda, excepto lo previsto en el artículo 27⁶⁴.

3. Los arrendatarios de montes y los que se dediquen a la industria de la caza de conejos podrán tener hurones previo permiso del Gobernador Civil de la provincia.

Los artículos 32 y 33, de ambas leyes, se refieren específicamente a la caza de palomas, de los que podemos extraer las siguientes consideraciones:

1. Las palomas domésticas se pueden tirar, siempre que sea, al menos, a un kilómetro de la población y sin emplear señuelo, cimbeles u otro engaño.

2. Durante las épocas de recolección y de sementera se pueden cazar palomas domésticas y campestres a cualquiera distancia en el campo, fuera de las poblaciones, aunque sea dentro de los 1.000 metros señalados, siempre que, en este último caso, se tire de espaldas al palomar.

3. Para evitar los perjuicios que puedan ocasionar las palomas se dictarán disposiciones que fijen las épocas en que los palomares deban estar cerrados⁶⁵.

⁶³ En la ley de 1902 se añade a esta prohibición «La Guardia civil ó guardas jurados inutilizarán en el acto de la aprehensión los lazos, perchas, redes ó artificios empleados para que en ningún concepto pueda ser devuelto. Si el medio empleado fuese el hurón, éste será muerto».

⁶⁴ En la ley de 1902 este artículo queda redactado así: El dueño del monte dehesa, soto ó finca vedada que en tiempo de veda quiera destruir los conejos que haya ó se críen en su propiedad, podrá hacerlo por cualquier medio; pero observando las restricciones que establece el art. 25° de la ley, en su relación con el 17°, teniendo además necesidad de obtener un permiso del Gobernador civil de la provincia, cuya Autoridad podrá concederle, previo informe favorable de la Guardia civil.

⁶⁵ De la ley de 1902: el art. 32.º indica «Durante las épocas de recolección y de sementera será libre tirar a las palomas domésticas y campestres a cualquiera distancia en el campo fuera del pueblo, aunque

Los artículos 36 a 38 de ambas leyes se dedican a aspectos relacionados con la caza mayor. Resulta interesante destacar lo previsto en el artículo 38 de la Ley de 1902, que la de 1879 no contemplaba, respecto a la protección de las hembras de determinadas especies de caza mayor, con el propósito de fomentar las poblaciones, al decir «Queda terminantemente prohibido matar en todo tiempo las hembras de ganado cabruno y sus similares, como corzas y gamas, así como su venta y circulación».

Finalmente nos referimos a lo previsto en estas leyes sobre lo que denomina «caza de animales dañinos»⁶⁶, mostrándose especial interés por controlar especies silvestres que causaban daños tanto a las especies de interés cinegético, dado que son predadores naturales de estas, como a la ganadería. Llama la atención que la primera de las leyes no especificara de qué especies se trataba, si bien, en determinados casos, debían estar supeditadas a autorización gubernativa. La ley de 1902, como en otros casos, es algo más explícita.

No obstante, la Ley de caza de 1902 es modificada parcialmente durante el Directorio Militar del General Primo de Rivera, mediante el Real Decreto de 13 de junio de 1924, aunque no afectaron al espíritu de la Ley y pretendieron una mayor efectividad en el cumplimiento de una legislación continuamente violada⁶⁷.

La Segunda República postergó la actividad cinegética a un plano secundario. La devaluación es más evidente si atendemos a la formación de los cargos políticos responsables de la materia caza y comparamos las decisiones republicanas entorno a la caza, con las etapas dictatoriales que la antece-

sea dentro de los 1.000 metros que quedan señalados, siempre que en este último caso se tire con las espaldas vueltas al palomar» y el art. 33.º «Los dueños ó arrendatarios de palomares están obligados a tenerlos cerrados los meses de Octubre y Noviembre y desde 1.º de Julio al 15 de Agosto, para evitar el daño que puedan ocasionar las palomas en la sementera y en la recolección. Los Gobernadores civiles podrán ampliar estos plazos de clausura, previa reclamación por escrito del gremio de labradores, y oyendo al Ayuntamiento de la localidad á que se refieran; pero no podrán aumentar en más de un mes el plazo de la sementera y en más de quince días el de la recolección, y se hará saber por medio de edictos y del Boletín oficial».

⁶⁶ La ley de 1902 establece, entre otras cuestiones: Art. 39.º «Será libre la caza de animales dañinos, lobos, zorros, garduñas, gatos monteses, lincees, tejones, hurones y demás que determine el reglamento, en los terrenos del Estado ó de los pueblos, en los baldíos y en los rastrojeros de propiedad particular, no cerrados ó amojonados. En los terrenos cerrados, bien pertenezcan a los pueblos, bien a los particulares, habrá necesidad de obtener licencia escrita de los dueños ó arrendatarios». Art. 40.º «Los alcaldes estimularán la persecución de las fieras y animales dañinos, ofreciendo recompensas pecuniarias a los que acrediten haberlos muerto». Art. 42.º «Las batidas y los envenenamientos serán dirigidos por personas peritas, que nombrarán las Autoridades administrativas, y se anunciarán durante tres días consecutivos por medio de bandos en el pueblo en cuyo término haya de tener lugar, y en los pueblos colindantes».

⁶⁷ CRESPO GUERRERO, J. M. *Organización administrativa y acción política sobre el recurso caza mayor en España (1939-1975). El caso de la provincia de Jaén*. Ed. Universidad de Jaén, 2016, p. 32.

den y preceden⁶⁸. Durante este corto período, se aprobaron dos Ordenes de desarrollo de la Ley de 1902, la de 20 de junio de 1932 y la de 23 de marzo de 1933, relativas a la disponibilidad de cazar libremente en los terrenos municipales y en los particulares que no cumplieran los requisitos previstos para los cotos.

La Ley de 1902 se mantuvo vigente un largo período de tiempo hasta la entrada en vigor de la Ley de caza de 1970, aunque finalizada la Guerra Civil, en la que la situación de la riqueza cinegética era deplorable⁶⁹, se dicta una primera Orden de 27 de julio de 1939, que regulaba cuestiones relacionadas con el uso y transporte de munición, la obtención de un permiso especial para la caza mayor y la asunción de potestades por parte de los Gobernadores Civiles y Autoridades militares.

En el siguiente período de tiempo en la historia, constituido por el régimen del General Franco, hasta 1975, considero necesario que nos detengamos y analicemos los hechos más significativos llevados a cabo por la Administración cinegética, ya que influyen notablemente en la evolución de las especies silvestres y sus hábitats, los recursos cinegéticos disponibles al finalizar esta etapa, la abundante normativa dictada en el ámbito forestal y cinegético en particular, que condicionan la evolución de los recursos cinegéticos y son fuente de inspiración para el desarrollo normativo de los gobiernos posteriores una vez instaurada la Democracia, hasta nuestros días.

Durante los primeros años del régimen franquista se dictan normas relacionadas con la reorganización de los organismos públicos competentes en la gestión cinegética nacional, como el Consejo Superior de Pesca, Caza, Cotos y Parques Nacionales⁷⁰.

El referido Consejo Superior, desde su reorganización comenzó a fijar anualmente el inicio de la temporada de caza, publicándose en el Boletín Oficial de cada Provincia, estableciéndose un control centralizado de este recurso. En 1948 hubo un intento de promulgar una nueva ley de caza, incluso el representante del Patrimonio Forestal en ese Consejo entregó al Ministro de Agricultura un proyecto elaborado por el mismo que no contó con el apoyo de los demás miembros del Consejo⁷¹.

⁶⁸ *Ibid.*

⁶⁹ SILOS MILLAN, F. Repoblaciones cinegéticas en España. Revista Montes n.º 50, 1953, p. 143.

⁷⁰ Ley de 4 de junio de 1940 (BOE n.º 171) por la que se reorganiza el Consejo Superior de Pesca, Caza, Cotos y Parques Nacionales y la Orden de 21 de diciembre de 1940 (BOE n.º 364) que aprueba su Reglamento de funcionamiento.

⁷¹ CRESPO GUERRERO, J. M. *Apuntes sobre la política cinegética franquista (1939-1975)*. 7.º Congreso Forestal Español, Plasencia (Cáceres), junio 2017. p. 12.

Con el propósito de fomentar el crecimiento de las poblaciones de las especies cinegéticas, se dictan por el Ministerio de Agricultura, a propuesta de la Dirección General de Montes, Caza y Pesca Fluvial, varias Ordenes⁷² prohibiendo la caza en diversas comarcas o provincias españolas, especificándose el tiempo y la especie o especies, en función de las necesidades observadas tras los inventarios efectuados por la citada Dirección General. Entre estas, resulta destacable, por ser extensiva a todo el territorio español y por la importancia de la especie, la que prohibió la caza de la cabra montés⁷³, tal como indicaba su preámbulo «La necesidad de evitar la extinción de la *Capra hispánica* variedad de máximo interés dentro de la fauna cinegética española, aconseja la adopción de las medidas legales precisas para la consecución de tal fin en todos aquellos lugares en los que, por no estar reglamentada especialmente su caza, no goza de la protección suficiente».

Entre otras medidas que se decidió adoptar para favorecer el desarrollo de las especies de caza, como ya se había establecido en legislaciones anteriores, según hemos comentado, estuvo la del control de otras especies de la fauna silvestre predatoras de las cinegéticas, en terminología de ese tiempo de los «animales dañinos» o «alimañas»⁷⁴.

Aunque la caza era de interés general del Estado, a la vista de los organismos administrativos creados o reorganizados y la normativa desarrollada, encaminada claramente a su fomento, también lo era el desarrollo de la agricultura y la gestión forestal, en un país como España eminentemente agrario y de población rural, en esos años anteriores al desarrollo industrial. Por ello se consideró necesario controlar la fauna cinegética para evitar daños en los cultivos y en las repoblaciones forestales, promulgándose la Ley de 30 de marzo de 1954 y su desarrollo reglamentario⁷⁵. De esta ley resulta muy ilustrativo su preámbulo, al ponernos en conocimiento de la situación: «Existen

⁷² Entre estas, la Orden de 28/7/1941 (BOE n.º 364) prohibiendo la caza en varios concejos de Asturias, a fin de recuperar las poblaciones de oso, rebeco, corzo y otras especies menores. Orden de 14/12/1959 (BOE n.º 303) que prorrogaba la de 19 de diciembre de 1956, prohibiendo la caza del ciervo durante tres años en varios municipios de la provincia de Sevilla. Orden de 2/10/1961 (BOE n.º 246) prohibiendo toda la caza mayor y el urogallo en las provincias de León y Lugo.

⁷³ Orden de 30 de octubre de 1952 por la que se prohíbe la caza de la cabra hispánica por un plazo de cinco años, con las excepciones que se mencionan (BOE n.º 307 de 2/11/1952). Las excepciones se referían exclusivamente a los cotos nacionales de la Sierra de Gredos y de la Serranía de Ronda, al monte número 23-A de los propios de Villarejo del Valle, de la provincia de Ávila, y los terrenos en los que, en lo sucesivo, se sometiera la caza de esta especie a un reglamento especial.

⁷⁴ Decreto de 11 de agosto de 1953 por el que se declara obligatoria la organización de las Juntas Provinciales de Extinción de Animales Dañinos y Protección a la Caza (BOE n.º 261 de 18/9/1953).

⁷⁵ Ley de 30 de marzo de 1954, sobre protección de los daños causados por la caza procedente de fincas a las dedicadas al cultivo agrícola y a las que se hallen en estado de repoblación forestal (BOE n.º 91

fincas dedicadas al cultivo agrícola o en estado de repoblación forestal, donde las especies de caza, y en particular los conejos, liebres y ciervos, procedentes de predios próximos, causan daños especiales, que a veces llegan a ocasionar la pérdida casi total de los cultivos y plantaciones forestales. Resulta, pues, necesario dictar medidas que eviten, en lo posible, la pérdida de dichas cosechas o plantas, protegiendo el preferente interés nacional que representan con respecto a la riqueza cinegética, sin que ello signifique menoscabo de la atención que, con tan buenos resultados viene el Estado dedicando a la caza, si bien localizando la protección, como es lógico, en zonas apartadas con vegetación adecuada y no aptas para utilizaciones de mayor importancia social y económica».

Otro hecho relevante fue la entrada en vigor de una nueva Ley de montes en 1957 y su posterior desarrollo reglamentario⁷⁶, aunque no mencionaba especialmente a la caza, tienen gran incidencia en la gestión de los terrenos forestales, en los que se desarrolla en gran medida la actividad cinegética, así como en la regulación de los aprovechamientos forestales, entre los que se encuentra la caza. De esta ley resulta relevante la referencia a la necesidad de efectuar ordenaciones encaminadas a una mejor gestión y aprovechamiento de los terrenos forestales⁷⁷.

La exigencia de la ordenación de los montes, aunque ya se había establecido en normas anteriores para los montes públicos, es a partir de esta ley cuando se consolida su realización también para los privados, debiendo incluir en la planificación de los mismos todos los aprovechamientos generados por el monte, entre los que se encuentra la caza. Este puede considerarse el adelanto de lo que posteriormente regularía la Ley de caza de 1970 sobre la ordenación

de 1/4/1954). Orden de 30 de abril de 1954 por la que se dictan normas para aplicación de la Ley de 30 de marzo de 1954 sobre protección de los daños causados por la caza (BOE n.º 125 de 5/5/1954).

⁷⁶ Ley de 8 de junio de 1957 sobre nueva Ley de Montes (BOE n.º 151 de 10/6/1957); esta ley fue derogada por la actual Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de montes. Sin embargo, el Decreto 485/1962, de 22 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de Montes (BOE n.º 61 de 12/3/1962), sigue hoy vigente, aunque parte de su articulado derogado.

⁷⁷ Art.29. 2) Los montes del Catálogo se someterán a proyectos de ordenación económica y, en tanto éstos no sean aprobados, se aprovecharán con arreglo a planes técnicos adecuados. Art. 30. 1) Los montes de propiedad particular podrán ser sometidos, en cuanto a su aprovechamiento forestal, a la intervención de la Administración Forestal, que regulará los disfrutes con vista a la persistencia de dichos predios, pudiendo disponerse, por exigencias de la economía nacional y mediante Decreto aprobado en Consejo de Ministros, regulaciones o limitaciones en el aprovechamiento de cualquiera de sus productos. 2) En los casos en que el monte particular revista importancia forestal, económica o social, la Administración forestal, podrá establecer que sus aprovechamientos se somatan al oportuno proyecto de ordenación o plan técnico, según proceda.

cinagética y más adelante la legislación nacional⁷⁸ y autonómica⁷⁹, sobre los planes técnicos de caza o proyectos de ordenación cinagética. Esta cuestión, de gran importancia en la gestión de los ecosistemas y en consecuencia del aprovechamiento de todos los recursos naturales renovables, entre los que se encuentran los cinagéticos, será tratada más adelante en el análisis de la normativa actual sobre caza.

Continuando con la política de expansión de los recursos cinagéticos, el Servicio Nacional de Pesca Fluvial y Caza planteó la creación de cotos y reservas nacionales de caza en aquellos lugares de la geografía española que consideró más estratégicos, dotados de las mejores condiciones de hábitat para el desarrollo de especies cinagéticas, que en la mayoría de los casos fueron repobladas. Aún hoy en día permanecen en gran medida, asumiendo su gestión las Comunidades Autónomas, en general con distinta denominación, si bien todavía algunas mantienen la misma desde su creación, como Madrid con una reserva nacional creada mediante ley de 1973 y Cataluña con ocho creadas por ley de 1966.

En 1903 y 1905, respectivamente, se habían creado los primeros espacios cinagéticos gestionados por el Estado, los cotos nacionales de Sierra de Gredos y Picos de Europa.

La Ley de 31 de mayo de 1966, núm. 37/66 (BOE n.º 41) crea veinte reservas nacionales de caza, con una superficie aproximada de 550.000 hectáreas. Siete años después, tras los buenos resultados obtenidos, otra ley, la 2/1973 (BOE n.º 69) ampliará el número y la superficie de la red pública de terrenos de caza. Así, se sumaron trece nuevas reservas con una extensión de algo más

⁷⁸ Ley 1/1970, de 4 de abril, de caza.– Art. 14. Terrenos sometidos a régimen de caza controlada: 1. Se denominan terrenos sometidos a régimen de caza controlada aquellos que se constituyan únicamente sobre terrenos cinagéticos de aprovechamiento común, en los cuales la protección, conservación, fomento y aprovechamiento de su riqueza cinagética deberán adaptarse a los planes que con este objeto apruebe el Ministerio de Agricultura. Art. 15. Cotos de caza: 7. En aquellos cotos de caza en los que existan lugares de paso o parada de aves migratorias, el aprovechamiento de estas especies deberá adaptarse a los planes que con este objeto apruebe el Ministerio de Agricultura. En los citados planes se harán figurar las condiciones precisas para evitar que el aprovechamiento sea abusivo. Art. 25. De la ordenación de aprovechamientos: En aquellas comarcas donde existan varios cotos de caza mayor que constituyan una unidad bioecológica, el Ministerio de Agricultura podrá exigir a los titulares a que se refiere el artículo 6 que confeccionen conjuntamente un plan comarcal de aprovechamiento cinagético. Una vez que el plan sea aprobado, sus prescripciones serán de cumplimiento obligatorio. Si transcurriese el plazo concedido para la presentación del plan sin que se hubiese dado cumplimiento al requerimiento del Ministerio, éste podrá establecerlo con carácter obligatorio, previa audiencia de los interesados.

Ley 4/1989, de 27 de marzo, de Conservación de los Espacios Naturales y de la Flora y Fauna Silvestres (derogada por la actual Ley 42/2007, de 13 de diciembre, de Patrimonio Natural y Biodiversidad).– Art. 33.3: Todo aprovechamiento cinagético y acuícola en terrenos acotados al efecto deberá hacerse por el titular del derecho, de forma ordenada y conforme al plan técnico justificativo de la cuantía y modalidades de las capturas a realizar, con el fin de proteger y fomentar la riqueza cinagética y acuícola.

⁷⁹ Actualmente en todas las normativas de las Comunidades Autónomas es exigible. Se tratará de forma pormenorizada más adelante.

de 600.000 hectáreas. Se creaba así una importante red de reservas y cotos nacionales de caza que intentaba asegurar una correcta explotación del recurso cinegético y reforzaba el programa de protección y conservación de la fauna de caza mayor. Así pues, en 1975, el Estado español contaba con una red de treinta y nueve áreas naturales cinegéticas con más de millón y medio de hectáreas⁸⁰.

A principios de la década de los años setenta del siglo pasado se dicta una nueva ley que derogaría la de 1902, la Ley 1/1970, de 4 de abril, de caza (BOE n.º 82 de 6/4/1970), que sigue hoy en día vigente y será tratada en otro apartado de esta obra.

La Ley de caza de 1970 se desarrollaría reglamentariamente mediante el Decreto 506/1971, de 25 de marzo (BOE n.º 76 de 30/3/1971), que también sigue vigente, aunque derogado gran parte de su articulado como consecuencia de otras normas estatales.

Tras la promulgación de la Constitución española de 1978, se permite a las Comunidades Autónomas asumir competencias en materia cinegética, con lo cual el marco normativo se hace muy extenso, contando hoy en día todas ellas, salvo Madrid y Cataluña, con legislación propia en la materia. Cuestión que también será tratada más adelante.

Como se expondrá en su momento, el desarrollo normativo llevado a cabo en estos últimos años por las Comunidades Autónomas ha supuesto una complejidad jurídica importante por las diferencias existentes en cada una de ellas, la dificultad en el conocimiento de todas y el efectivo ejercicio de la caza, ya que se necesita una licencia expedida por el organismo competente en cada Comunidad Autónoma, aunque desde el año 2015 algunas Comunidades Autónomas han suscrito convenios para desarrollar una licencia interautonómica que pueda facilitar la práctica de la caza con una licencia expedida en una de esas Comunidades Autónomas.

El ingreso de España en la Comunidad Económica Europea (hoy Unión Europea), efectivo a partir del 1 de enero de 1986, así como la firma de diversos Tratados Internacionales relacionados con la conservación de las especies silvestres, supone un antes y un después en la legislación nacional, al estar supeditada al cumplimiento de la normativa emanada por ella y de las exigencias de dichos tratados.

La primera de las leyes estatales a la que tendría que adaptarse la normativa cinegética española, tras la incorporación de España en la Comunidad Económica Europea, fue la Ley 4/1989, de 27 de marzo, de Conservación de los Espacios Naturales Protegidos y de la Flora y Fauna Silvestres (BOE n.º 74

⁸⁰ CRESPO GUERRERO, J. M. *Organización administrativa...*, op. cit., pp. 108-109.

de 28/3/1989), que titula el capítulo III «De la protección de las especies en relación con la caza y la pesca continental», dedicando los artículos 33, 34 y 35, incluyendo aspectos relevantes que deberían en cuenta las Comunidades Autónomas para incluir en su normativa cinegética. Considerando de interés conocer esos aspectos y los principios generales de la ley, paso a hacer un breve análisis de los mismos, ya que nos servirán para entender mejor la evolución de la normativa cinegética actual, dado que esta ley es la precursora inmediata de la legislación actual:

1. La ley contempla en sus disposiciones generales⁸¹ la base de lo que se ha denominado con carácter general «sostenibilidad»⁸², sin mencionar expresamente este término, ya que:

a) Incluye entre sus principios inspiradores «la utilización ordenada de los recursos, garantizando el aprovechamiento sostenido de las especies y de los ecosistemas, su restauración y mejora».

b) Se debe garantizar que la gestión de los recursos naturales se efectúe de manera que produzca los mayores beneficios para las generaciones actuales, sin reducir su potencialidad futura, encomendándose a las Administraciones competentes, que además deben velar por el mantenimiento y conservación de esos recursos, pero que deben atender a su ordenado aprovechamiento y a la restauración de sus recursos renovables. Y esto último resulta fundamental, pues por un lado expresa la necesidad de «ordenación de los aprovechamientos» y además pone de manifiesto otra cuestión que en ese momento se manifiesta «la necesidad de restaurar los recursos renovables»⁸³.

2. La caza solo podrá realizarse sobre las especies que reglamentariamente se determinen y su ejercicio se regulará de modo que queden garantizados la conservación y el fomento de dichas, a cuyos efectos la Administración competente determinará los terrenos donde pueda desarrollarse, así como las fechas hábiles para cada especie⁸⁴.

3. Se impone la obligatoriedad de que todo aprovechamiento cinegético en terrenos acotados al efecto debe hacerse por el titular del derecho, de forma

⁸¹ Artículo 2, apartados 1.c), 2 y 3.

⁸² Este término se estableció por primera vez en 1987, dos años antes de la publicación de esta ley, mediante el Informe Brundtland.

⁸³ Art. 2.3. «Las Administraciones Públicas, en el ámbito de sus competencias velarán por el mantenimiento y conservación de los recursos naturales existentes en todo el territorio nacional, con independencia de su titularidad o régimen jurídico, atendiendo a su ordenado aprovechamiento y a la restauración de sus recursos renovables».

⁸⁴ Artículo 33, apartados 1 y 2.

ordenada y conforme al plan técnico justificativo de la cuantía y modalidades de las capturas a realizar, con el fin de proteger y fomentar la riqueza cinegética. El contenido de dichos planes técnicos y su aprobación se establecerá por las Comunidades Autónomas y, en su caso, a los Planes de Ordenación de Recursos de la zona cuando existan ⁸⁵.

4. Con carácter general se prohíbe la tenencia, utilización y comercialización de procedimientos masivos o no selectivos para la captura o muerte de animales, en particular venenos o trampas, así como de aquellos que puedan causar localmente la desaparición, o turbar gravemente la tranquilidad de las poblaciones de una especie ⁸⁶. Se exceptúa en el caso de circunstancias y condiciones excepcionales según el artículo 28.2, referidos, entre otros aspectos, a la seguridad y salud de las personas, efectos perjudiciales para especies protegidas, perjuicios a los cultivos, el ganado los bosques, la caza, la pesca y la calidad de las aguas, así como cuando sea necesario por razón de investigación, educación, repoblación o reintroducción.

5. Se prohíbe con carácter general el ejercicio de la caza durante las épocas de celo, reproducción y crianza, así como durante su trayecto de regreso hacia los lugares de cría en el caso de las especies migratorias ⁸⁷. Esta cuestión, quizás de las más controvertidas, al suponer una limitación a la caza que, si bien siglos atrás ya se había impuesto como medida de protección a la fauna ⁸⁸, en los últimos años y con la legislación vigente sobre caza en vigor en el momento de publicarse la ley que regula este cambio, estaba permitida con ciertas limitaciones, por lo que planteó conflictos en el sector cinegético, principalmente para determinadas modalidades de caza que se consideraban como tradicionales, como la de la perdiz con reclamo o la berrea del ciervo, si bien para la primera de ellas, paradójicamente, dicha prohibición quedó salvada mediante la disposición adicional séptima ⁸⁹. No obstante, esta cuestión también será tratada más adelante.

Continuando con el análisis de la prohibición de cazar en épocas de celo, reproducción y crianza, tal como se redactó en esta Ley 4/1989, quedaba expresada de modo general salvo para la perdiz con reclamo, que continuó permitiéndose prácticamente, de acuerdo con lo establecido en su momento en el

⁸⁵ Artículo 33, apartados 3 y 4.

⁸⁶ Artículo 34, a).

⁸⁷ Artículo 34, b).

⁸⁸ Desde el siglo XIII. Véase cita anterior.

⁸⁹ La Administración competente podrá autorizar la modalidad de caza de perdiz con reclamo macho, en los lugares donde sea tradicional y con las limitaciones precisas para garantizar la conservación de la especie.

Reglamento de caza de 1971⁹⁰, con condiciones⁹¹. Respecto a la caza de la berrea del ciervo y de otras especies de caza mayor en época de celo, impedía lo previsto en el artículo 25.8 del mismo reglamento, que establecía «La caza del corzo, venado, gamo u otras especies de caza mayor en celo y la que se practique persiguiendo las piezas a caballo podrá efectuarse, exclusivamente, en terrenos sometidos a régimen cinegético especial que estén acogidos a la modalidad de reglamentación prevista en el número 2 del presente artículo», pero aquí vemos que se añade el requisito de que esta práctica de caza puede practicarse sólo en los terrenos sometidos a régimen cinegético especial, es decir, los terrenos que no son de «aprovechamiento cinegético común o libres» y además estén acogidos a una modalidad basada en una propuesta previa formulada por el titular del terreno⁹² al Servicio de caza competente, en la que indique las condiciones que considere más convenientes para el aprovechamiento, conservación y mejora de la riqueza cinegética de sus terrenos, aportando información sobre el estado natural, las existencias cinegéticas, el plan de caza y de mejoras.

La posibilidad de que los titulares de los terrenos sometidos a régimen cinegético especial⁹³ pudieran realizar la práctica de la caza en condiciones especiales puede considerarse como el antecedente más claro de la posterior exigencia de los planes técnicos de caza, ya de modo obligatorio, según la ley que estamos analizando.

Por otro lado, respecto a esa prohibición expresada de modo general, de la caza en época de celo, reproducción y crianza, del artículo 34.b) de la ley, se

⁹⁰ Desarrollo de la Ley de caza de 4 de abril de 1971, mediante el Decreto 506/1971, de 25 de marzo.

⁹¹ Art. 25.18, a) «La caza de perdiz con reclamo sólo se podrá practicar en época de celo y durante un período máximo de seis semanas. A estos efectos y con informe de los respectivos de los respectivos Consejos Provinciales de Caza, el Servicio fijará las limitaciones de tiempo, hora, lugar, número máximo de ejemplares a abatir por día y cazador, distancia mínima entre cazadores y cuantas se consideren para garantizar la conservación de esta especie». Este artículo fue derogado mediante la disposición derogatoria 2.ª de la actual Ley 42/2007, de 13 de diciembre, y que posteriormente será objeto de análisis en el apartado correspondiente de la legislación actual.

⁹² Art.25.2. a) Los titulares de terrenos sometidos a régimen cinegético especial podrán proponer al Servicio las reglamentaciones especiales que consideren más convenientes para el aprovechamiento, conservación y mejora de la riqueza cinegética de sus terrenos. b) Estas propuestas de reglamentación especial deberán ajustarse al modelo que se establezca, y en ellas se harán constar, entre otros datos, las características naturales del predio, las existencias cinegéticas, el plan de caza propuesto, el plan de mejoras a realizar y cuanto se considere de interés respecto a los fines perseguidos. c)... d) Cuando la superficie de estos terrenos sea superior a dos mil o cuatro mil hectáreas, tratándose respectivamente de caza menor o mayor, los propietarios o adjudicatarios de estos aprovechamientos deberán acompañar a su propuesta de reglamentación especial un plan cinegético suscrito por un facultativo competente.

⁹³ Según el art. 10.1 del Reglamento de caza de 1971, «son terrenos sometidos a régimen cinegético especial los Parques Nacionales, los Refugios de Caza, las Reservas Nacionales de Caza, las Zonas de Seguridad, los Cotos de Caza, los Cercados, con la excepción señalada en el artículo 9.1 de este Reglamento, y los adscritos al régimen de Caza Controlada».

quiso posteriormente restringir, aunque de un modo indirecto, a las especies de aves objeto de caza, permitiéndose entonces la caza de mamíferos (dirigida a la caza mayor), al modificarse parcialmente el artículo 38 de la Ley 4/1989, mediante una ley ajena a la materia cinegética, ni siquiera medioambiental⁹⁴, referido al régimen sancionador, añadiendo una nueva infracción decimotercera como consecuencia de «La perturbación, muerte, captura y retención intencionada de aves en las épocas de reproducción y crianza, así como durante su trayecto de regreso hacia los lugares de cría en el caso de las especies migratorias, sin la autorización correspondiente».

6. Se establece que «sólo podrán ser objeto de comercialización, en vivo o en muerto, las especies que reglamentariamente se determinen», cuestión que se desarrolló mediante la publicación del Real Decreto 1118/1989, de 15 de septiembre, por el que se determinan las especies objeto de caza y de pesca comercializables y se dictan normas al respecto⁹⁵, que sigue vigente.

7. Contempla la posibilidad de introducción de especies alóctonas o autóctonas, así como la reintroducción de las extinguidas, previa autorización administrativa, con el fin de garantizar la conservación de la diversidad genética, cuestión que hoy en día, para las especies alóctonas no es posible, según se tratará más adelante.

8. Se establece, por primera vez en una ley⁹⁶, dos cuestiones muy controvertidas sobre la proliferación de los cerramientos, principalmente en los cotos de caza mayor, la del impedimento o dificultad de circulación de otras especies de fauna silvestre ajenas a las que puedan interesar a los titulares de los terrenos cinegéticos y la endogamia⁹⁷ que se propicia, principalmente en las especies de caza mayor, como consecuencia del confinamiento de los individuos de una población durante un tiempo prolongado, y con mayor intensidad en espacios reducidos. De esta forma la ley establece ex-

⁹⁴ Según el art. 122 de la Ley 53/2002, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social (BOE n.º 313 de 31/12/2002).

⁹⁵ Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación. BOE n.º 224 de 19/9/1989. Tiene por finalidad, conforme a lo establecido en el artículo 26.1 de la Ley 4/1989, garantizar que la conservación de las especies objeto de caza y pesca no se vea amenazada por una comercialización inadecuada de sus especímenes, estableciendo garantías para asegurar la preservación de la diversidad genética y el estado sanitario de las poblaciones autóctonas.

⁹⁶ Art. 34. f). Si bien el Reglamento de caza de 1971 ya había previsto en su artículo 21.6 «Los cerramientos del perímetro exterior de los cotos que se pretendan crear sobre terrenos cercados, así como los de sus linderos con los posibles enclavados no integrados en el coto, deberán cumplir con las condiciones técnicas que fije el Servicio».

⁹⁷ Según la definición de la Real Academia Española: «3.f.Biol. Cruzamiento entre individuos de una raza, comunidad o población aislada genéticamente».

presamente, a la vez que escuetamente y de manera muy genérica, para los cercados y vallados:

- a) «Deberán construirse de forma tal que no impidan la circulación de la fauna silvestre no cinegética»
- b) «La superficie y la forma del cercado deberán evitar los riesgos de endogamia en las especies cinegéticas».

9. Del mismo modo se establece, por primera vez, que para desarrollar el ejercicio de la caza es requisito necesario acreditar la aptitud y conocimiento de materias relacionadas con esta actividad, mediante la realización de un examen⁹⁸.

También es destacable que la legislación cinegética cada vez está más influenciada por las normas relacionadas con el medio ambiente en su conjunto y el patrimonio natural, considerando la caza como una actividad de aprovechamiento racional de los recursos naturales. Así se pone de manifiesto en la ley española, Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad. En este mismo sentido merece comentarse que la Ley 13/2013, de 23 de diciembre, de caza de Galicia, menciona en su exposición de motivos que la actividad cinegética trasciende de su condición deportiva y lúdica y gana peso en su función social y ambiental.

⁹⁸ Art. 35.1. Aunque la Ley de caza de 1970 lo había previsto, pero no de forma obligatoria, ni llegó a establecerse, al decir en su artículo 34.6 «El Ministerio de Agricultura podrá establecer las pruebas de aptitud que considere necesarias para la concesión de la licencia de caza».

8. SITUACIÓN ACTUAL DE LA CAZA. EL MEDIO NATURAL, ECOLOGÍA, GESTIÓN SOSTENIBLE Y CAMBIO CLIMÁTICO

8.1 INTRODUCCIÓN

En este capítulo se muestra la situación actual de los recursos cinegéticos, mediante el estudio de su evolución a través de la información obtenida de fuentes oficiales y bibliografía consultada. Se trata de un análisis técnico, inicialmente sobre datos estadísticos de las poblaciones de las principales especies cinegéticas, para seguidamente evaluar la relación de esas poblaciones cinegéticas con los aspectos ecológicos de los territorios en los que se han desarrollado y se desarrollan actualmente. Se abordan cuestiones relativas a la incidencia de los recursos cinegéticos sobre los usos del territorio y las actividades humanas, su gestión, la sostenibilidad y los más recientes acontecimientos que se están produciendo, derivados del cambio climático y la necesidad de conservación de los suelos.

Todo ello nos permitirá conocer como se han producido una serie de cambios a lo largo del tiempo, para posteriormente examinar en qué medida han afectado al ordenamiento jurídico, así como entender mejor la necesidad de una normativa adaptada a la realidad actual.

8.2 ANTECEDENTES Y EVOLUCIÓN DE LA CAZA EN ESPAÑA

El hecho de conocer la situación actual de la actividad cinegética resulta fundamental, ya que partimos del conocimiento inicial que nos llevará a centrar la atención en aquellos aspectos legislados sobre los que se observa mayor interés o controversia.

En el apartado anterior analizamos la evolución de la legislación, a la vez que nos hacíamos una idea del panorama cinegético en España a lo largo del tiempo.

Como pusieron de manifiesto Figueroa y Alonso Martínez⁹⁹, a principios de los años 60 del siglo pasado, «el volumen, el auge y el impulso que la caza ha tomado en España en estos últimos años ha dado lugar a que surjan una serie de problemas y aspectos nuevos e inesperados, aunque lógicos. Sin embargo, la ley que rige estos destinos de la caza sigue siendo exactamente la de hace la friolera de sesenta años.... En nuestro país existe caza abundante. Fuera de España, en Europa, comparativamente, es escasísima. Consideremos, en materia de abundancia de caza, qué son Francia, Italia, Holanda, Bélgica, Portugal y los países nórdicos. Nada o muy poco... En Inglaterra, su caza característica, esa bella gallinácea, el «grouse», cada año en menor cantidad y en limitadísima extensión de terreno». Esto evidencia la importancia de la caza en España, el auge que estaba tomando y la necesidad de dictar una normativa acorde con esos tiempos, entonces vigente la de 1902 y gestándose la que se promulgaría en 1970.

Resulta interesante el Informe del Defensor del Pueblo correspondiente a la gestión realizada durante el año 2003¹⁰⁰ que entre otras muchas cuestiones expresa: «Las diversas investigaciones reflejan que el régimen jurídico cinegético tiene una indudable trascendencia económica para quienes promueven cotos o los arriendan así como para los titulares cinegéticos que ceden sus aprovechamientos y para los propietarios de terrenos afectados por la declaración de un coto. Tanto es así que la regulación y administración de la actividad cinegética y de sus efectos se ha convertido, de facto, en la más relevante herramienta de gestión ambiental de los espacios naturales no declarados protegidos y de la fauna silvestre, toda vez que, en nuestro país, prácticamente la totalidad de los espacios naturales no cultivados forman parte de cotos de caza. En la práctica, la fauna silvestre queda vinculada, de manera directa, con la regulación administrativa de la caza y con las actuaciones que en relación con los terrenos y especies cinegéticas adoptan las administraciones competentes».

En la página web del actual ministerio que hace referencia a la materia que nos ocupa¹⁰¹, se refiere a la caza, en su presentación, del siguiente modo: «Se entiende que el sector cinegético, debe estar encuadrado en las políticas de desarrollo rural aportando un importante caudal de inversiones, generando una gran cantidad de empleos directos e indirectos en ambos ámbitos, el rural y el

⁹⁹ FIGUEROA Y ALONSO MARTÍNEZ, E. *A propósito de la ley de caza*. Montes n.º 99, 1961, pp. 231-232.

¹⁰⁰ Boletín Oficial de las Cortes Generales de 25 junio 2004, apdo.14.4.1. Espacios no protegidos y actividad cinegética. p. 336.

¹⁰¹ Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación. [https://www.mapa.gob.es/es/desarrollo_rural/temas/politica-forestal/caza-pesca-continental/\(28.1.20\)](https://www.mapa.gob.es/es/desarrollo_rural/temas/politica-forestal/caza-pesca-continental/(28.1.20)).

urbano, y permite la puesta en valor de terrenos que de otra forma se abandonarían totalmente. Además, se considera que es una actividad que diversifica la economía del medio rural, colaborando eficazmente en el crecimiento del empleo de otros sectores, como el forestal, el agrícola o incluso el turístico».

De lo anterior podemos extraer de manera sobresaliente, en primer lugar, en referencia al Informe del Defensor del Pueblo, la consideración de la regulación y administración de la actividad cinegética como la «más relevante herramienta de gestión ambiental de los espacios naturales no declarados protegidos y de la fauna silvestre», pues ciertamente es lo que ponemos de manifiesto en esta obra, la necesidad de acomodar una legislación cinegética a las necesidades de los tiempos actuales, de manera que pueda ser entendida como tal y aplicada, por quienes practican este ejercicio y por las autoridades que deben cumplirla y hacerla cumplir, por el interés general. En segundo lugar, la manifestación de que los poderes públicos tienen asumido el importante papel que desempeña la actividad cinegética en España, respecto a la gestión del medio ambiente en general y del medio natural en particular.

«La caza vive desde hace décadas un proceso de comercialización que ha variado sustancialmente gran parte de las formas y actitudes de sus participantes, dejando a su vez un interesante diálogo entre dos tipos de construcciones teóricas, basadas en la comparación diacrónica de la acción cinegética a lo largo de los últimos años. La explotación, en la búsqueda de la rentabilidad económica, social o recreativa, tiene como objetivo el optimizar el terreno para la mejora y/o aumento de su población cinegética. Si se pone en valor un espacio para su rendimiento económico, la primera consecuencia sería la mejora del mismo para aumentar la calidad de la oferta, atrayendo a un mayor número potencial de clientes. El concepto de gestión cinegética nace de la necesidad de ordenar de alguna forma las nuevas necesidades que surgen en un territorio determinado como consecuencia de una actividad intensiva en el mismo. El cazador en la inversión económica que significa cazar no sólo rentabiliza lo gastado, sino que protege el medio, de otra forma éste quedaría abandonado y deteriorado al faltar la intervención humana»¹⁰².

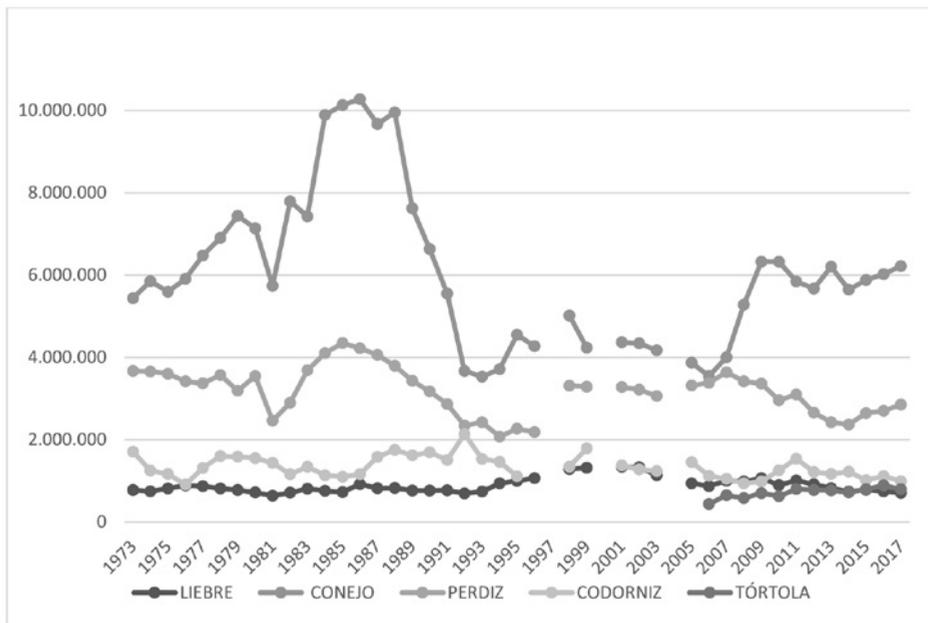
Resultan muy ilustrativos los datos sobre capturas de las principales especies de caza menor y mayor en España, obtenidos desde que hay estadística oficial a través de la página web del Ministerio de Agricultura, Pesca y

¹⁰² SÁNCHEZ GARRIDO, R. Percepción y rentabilidad cinegética: la hipótesis del «verdadero ecologista». *Periferia. Revista de investigación e información en antropología*, n.º 7, 2005, pp. 4-5.

■ CAZAR PARA CONSERVAR

Alimentación ¹⁰³. Se han obtenido datos de un período de 44 años, a partir de 1973.

Gráfico n.º 1 Capturas de especies caza menor en España (1973-2017)



(Fuente: elaboración propia).

Tabla n.º 1. Datos de capturas de especies de caza menor en España (1973-2017)

Año	Liebre	Conejo	Perdiz	Codorniz	Tórtola
1973	777.246	5.440.920	3.668.273	1.710.365	
1974	747.784	5.855.737	3.657.996	1.247.110	
1975	814.765	5.592.660	3.599.711	1.165.657	
1976	889.592	5.909.195	3.417.098	908.342	
1977	870.418	6.477.987	3.366.456	1.312.086	
1978	814.063	6.903.329	3.573.403	1.600.723	
1979	776.899	7.438.006	3.193.317	1.586.325	
1980	722.080	7.135.109	3.547.186	1.552.105	

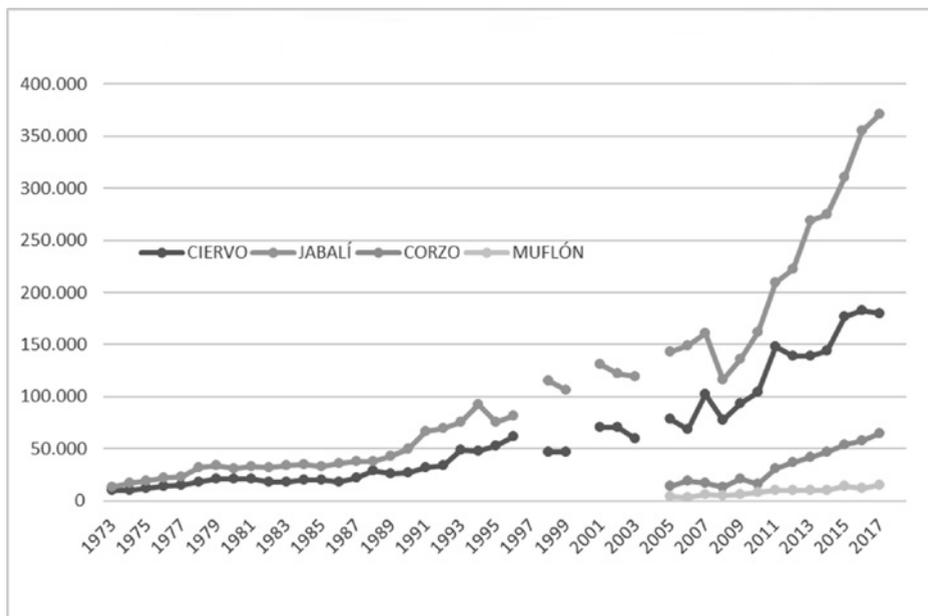
¹⁰³ Anuarios de Estadística Forestal Española y archivos anteriores de estadísticas del Instituto Nacional para la conservación de la naturaleza (ICONA). Los años que no constan datos se debe a que no se han publicado o no constan en la información proporcionada por el Ministerio.

SITUACIÓN ACTUAL DE LA CAZA. EL MEDIO NATURAL, ECOLOGÍA... ■

Año	Liebre	Conejo	Perdiz	Codorniz	Tórtola
1981	639.740	5.741.552	2.460.888	1.441.432	
1982	716.519	7.791.095	2.896.354	1.164.517	
1983	811.796	7.425.574	3.687.433	1.346.688	
1984	756.058	9.888.963	4.105.637	1.137.384	
1985	727.887	10.130.584	4.349.472	1.100.943	
1986	920.682	10.272.755	4.223.345	1.159.469	
1987	822.574	9.671.632	4.061.697	1.584.662	
1988	830.778	9.950.796	3.799.768	1.753.620	
1989	765.060	7.618.211	3.430.577	1.622.767	
1990	764.168	6.634.956	3.176.869	1.696.541	
1991	772.923	5.550.941	2.867.796	1.507.817	
1992	695.967	3.671.973	2.342.865	2.139.092	
1993	742.222	3.534.187	2.423.364	1.531.328	
1994	941.979	3.714.828	2.072.286	1.464.669	
1995	995.936	4.549.937	2.265.557	1.109.280	
1996	1.064.407	4.276.128	2.189.743	Sin dato	
1997	Sin dato	Sin dato	Sin dato	Sin dato	
1998	1.286.860	5.019.372	3.313.153	1.344.787	
1999	1.318.853	4.237.264	3.289.952	1.787.852	
2000	Sin dato	Sin dato	Sin dato	Sin dato	
2001	1.347.109	4.366.344	3.279.557	1.376.321	
2002	1.331.951	4.343.914	3.219.462	1.279.976	
2003	1.133.573	4.173.391	3.062.395	1.237.374	
2004	Sin dato	Sin dato	Sin dato	Sin dato	
2005	941.783	3.870.706	3.320.499	1.459.139	
2006	869.562	3.543.782	3.381.652	1.123.091	436.807
2007	1.006.830	4.006.666	3.637.370	1.047.701	654.948
2008	984.510	5.282.700	3.416.874	941.945	581.222
2009	1.064.250	6.327.406	3.360.157	987.117	705.068
2010	899.780	6.327.706	2.957.649	1.254.310	630.143
2011	1.011.489	5.848.642	3.100.550	1.540.365	805.643
2012	915.283	5.670.171	2.661.174	1.216.869	778.361
2013	819.798	6.206.914	2.423.519	1.169.305	769.283
2014	741.470	5.645.048	2.367.160	1.225.816	722.271
2015	783.235	5.880.672	2.645.107	1.014.637	795.436
2016	743.959	6.023.123	2.702.038	1.119.310	890.913
2017	709.328	6.217.857	2.855.908	989.265	797.961

(Fuente: elaboración propia).

Gráfico n.º 2. Capturas de especies caza mayor en España (1973-2017)



(Fuente: elaboración propia).

Tabla n.º 2. Datos de capturas de especies de caza mayor en España (1973-2017)

Año	Ciervo	Jabalí	Corzo	Muflón
1973	10.540	13.401		
1974	10.595	16.864		
1975	11.843	19.038		
1976	14.172	21.788		
1977	15.343	22.982		
1978	18.544	31.529		
1979	21.189	33.829		
1980	21.175	31.306		
1981	20.610	32.652		
1982	18.481	31.560		
1983	18.287	34.059		
1984	20.023	34.691		
1985	19.993	32.768		

Año	Ciervo	Jabalí	Corzo	Muflón
1986	17.992	35.499		
1987	22.134	37.793		
1988	29.348	38.104		
1989	25.888	42.812		
1990	26.594	50.209		
1991	32.158	66.499		
1992	34.390	69.398		
1993	49.204	75.451		
1994	47.561	92.000		
1995	52.723	75.060		
1996	61.443	81.352		
1998	46.929	105.838		
1999	46.572	105.838		
2001	70.459	131.277		
2002	70.310	122.472		
2003	59.498	119.389		
2005	78.449	143.189	14.073	3.703
2006	68.138	149.221	19.421	3.574
2007	102.350	160.422	16.645	6.278
2008	78.008	115.950	12.951	5.003
2009	93.152	136.356	20.858	6.278
2010	104.694	161.601	16.355	8.089
2011	148.195	209.357	31.155	9.868
2012	138.665	222.692	36.628	10.446
2013	139.205	268.655	41.853	10.432
2014	144.061	274.728	46.358	10.621
2015	177.124	310.280	53.595	14.425
2016	182.458	354.648	58.175	12.264
2017	179.279	370.770	64.176	14.939

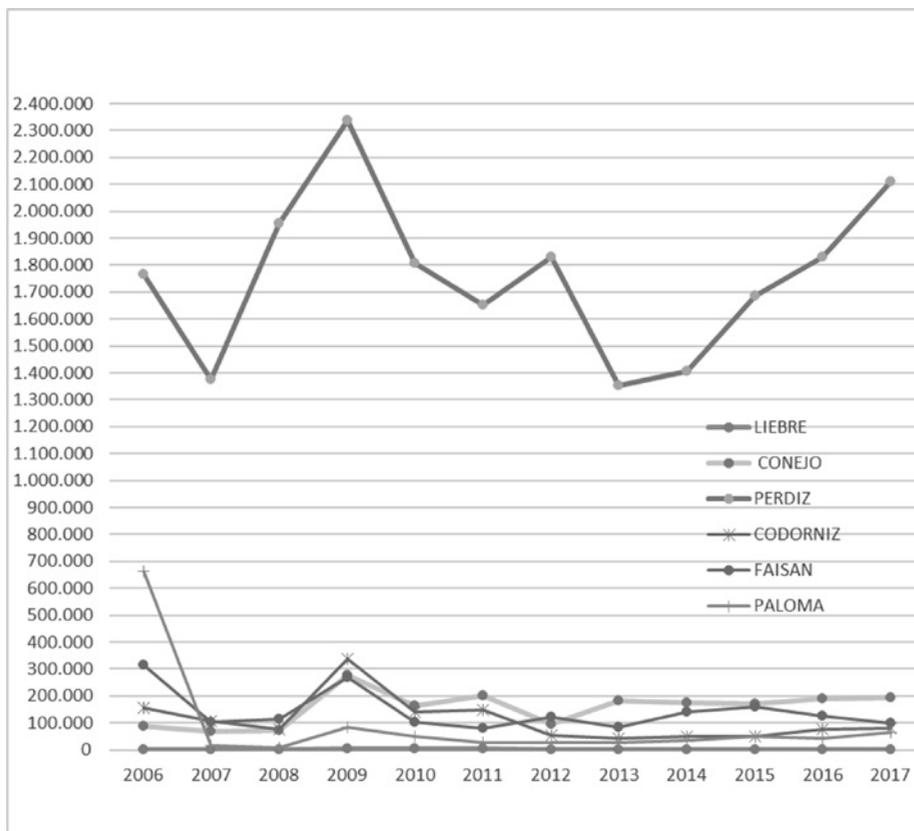
(Fuente: elaboración propia). Años 1997, 2000 y 2004 no se dispone de datos.

Otra fuente de información interesante es la referente a los datos sobre sueltas de especies cinegéticas, procedentes de granjas, para su posterior caza en los terrenos cinegéticos. Esta práctica resulta cada vez más frecuente en los últimos años, con el propósito de que dichos terrenos se encuentren más densamente poblados y con ello obtener mejores resultados de piezas abatidas, si bien resulta una caza artificializada. La estadística oficial nos ofrece datos a

■ CAZAR PARA CONSERVAR

partir de 2006 ¹⁰⁴. El número de piezas que aparecen en la tabla anualmente han sido liberadas en los terrenos para su caza, lo que previsiblemente, en el caso de caza menor, habrán sido abatidas en la misma anualidad.

Gráfico n.º 3 Seltas especies caza menor en España (2006-2017)



(Fuente: elaboración propia).

Tabla n.º 3. Datos de seltas de especies de caza menor en España (2006-2017)

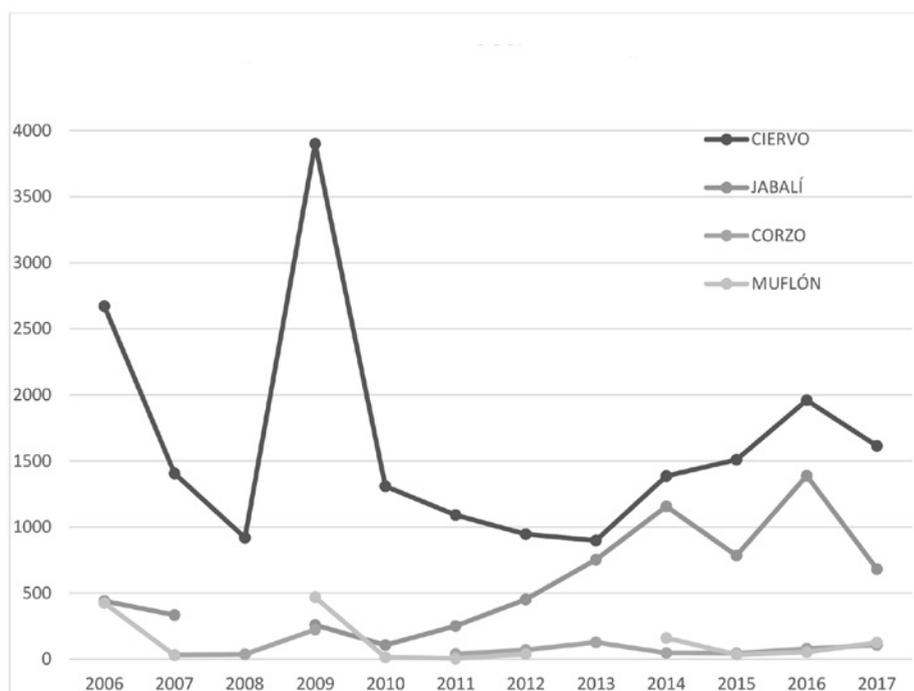
Año	Liebre	Conejo	Perdiz	Codorniz	Faisán	Paloma
2006	206	87.586	1.763.915	157.117	313.682	665.000
2007	86	69.978	1.374.000	107.821	103.000	16.000

¹⁰⁴ Estadística anual de caza. Resumen 2005-2017. Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.

Año	Liebre	Conejo	Perdiz	Codorniz	Faisán	Paloma
2008	583	74.105	1.954.209	76.940	114.770	7.897
2009	4.442	277.416	2.337.897	339.249	269.878	84.870
2010	4.646	164.867	1.808.368	139.102	102.902	48.499
2011	4.500	200.095	1.652.893	146.885	81.670	28.297
2012	1.489	93.900	1.829.524	54.572	120.642	25.396
2013	423	182.176	1.352.058	42.461	82.372	25.879
2014	1.103	176.001	1.404.027	51.090	139.533	35.926
2015	380	170.303	1.687.043	50.880	158.119	50.623
2016	318	190.228	1.829.592	75.643	125.069	44.138
2017	107	193.212	2.110.183	81.443	98.320	64.240

(Fuente: elaboración propia).

Gráfico n.º 4 Seltas especies caza mayor en España (2006-2017)



(Fuente: elaboración propia).

Tabla n.º 4. Datos de sueltas de especies de caza mayor en España (2006-2017)

Año	Ciervo	Jabalí	Corzo	Muflón
2006	2672	440	Sin dato	425
2007	1405	334	32	30
2008	920	Sin dato	38	Sin dato
2009	3901	260	224	469
2010	1309	107	Sin dato	15
2011	1091	251	39	5
2012	947	453	70	40
2013	898	754	129	Sin dato
2014	1386	1157	47	160
2015	1509	784	46	36
2016	1959	1389	80	52
2017	1614	681	106	126

(Fuente: elaboración propia).

El análisis de los datos mostrados en los gráficos nos da una visión de la actividad cinegética en las últimas décadas. Con ello podemos comprender mejor la situación a la que hemos llegado en la actualidad, obteniendo las siguientes conclusiones:

A) Respecto a las especies de caza menor:

1.^a La liebre, que en España aglutina varias especies, si bien la más extendida es la liebre ibérica (*Lepus granatensis*)¹⁰⁵, es la pieza de caza menor con capturas más regulares a lo largo de los años, si bien se observan ciertas fluctuaciones. Desde 1973 con unas 777.000 capturas se fue incrementando progresivamente hasta alcanzar los máximos de la serie histórica en los años 2001 y 2002 con 1,3 millones/año. En el decenio 2003-2012 las cifras se mantuvieron entre las novecientas mil y el millón. A partir del 2013 las capturas han ido descendiendo ligeramente hasta mantenerse en cifras similares a las iniciales de la estadística, esto es, entre 700.000 y 800.000, si bien del último dato conocido (2017) la cifra es la menor de la estadística, con poco más de 700.000.

Respecto a los datos de sueltas con esta especie, al ser un número reducido en relación a las capturas, podemos considerarlo poco significativo.

¹⁰⁵ Otras especies son la liebre europea (*Lepus europaeus*), la liebre de piornal (*Lepus castroviejoi*) y la liebre del cabo (*Lepus capensis*).

2.^a El conejo (*Oryctolagus cuniculus*) es la especie con mayor número de capturas anuales, pero también con mayores oscilaciones. Desde 1973 fueron progresivamente en aumento hasta alcanzar el máximo de la serie histórica en 1986¹⁰⁶, llegando a duplicarse prácticamente (de 5 a 10 millones aproximadamente). A partir de 1987 las capturas sufren un brusco descenso continuado hasta 1993, alcanzando el mínimo (3,5 millones); desde ese año y hasta el 2007 las capturas se mantienen en niveles bajos, de entre 3,5 y 4 millones, hasta que a partir de 2008 se produce un incremento progresivo hasta 2009 llegando a alcanzar los 6 millones, que continúa hasta nuestros días en esa cifra aproximada.

Al igual que para la liebre, los datos de ejemplares en sueltas no parecen especialmente influyentes respecto a las capturas en los mismos años, si bien es cierto que las sueltas van en aumento en los últimos diez años sin llegar a alcanzar ni el 5% sobre las capturas.

Por tanto, podemos resumir la evolución de capturas de conejo, que lógicamente está relacionada con las densidades poblacionales de la especie, en este período de estudio, el único del que se dispone de estadística oficial, en las siguientes cuatro etapas:

1.^a Etapa (de 1973 a 1986): Incremento del 100% de las capturas. Se pasa de un valor inicial de 5,4 millones, al máximo de la serie histórica en 1986 con 10,2 millones.

2.^a Etapa (de 1987 a 1993): Notable descenso de las capturas llegando a valores inferiores a los de 1973. Se alcanza el mínimo de la serie histórica con 3,5 millones en 1993.

3.^a Etapa (de 1994 a 2007): Capturas mantenidas en niveles relativamente bajos, entre 3,5 y 4 millones.

4.^a Etapa (de 2008 a la actualidad): Incremento de las capturas que se mantienen en valores regulares, que oscilan alrededor de los 6 millones, por consiguiente, valores similares a los de los primeros años de la estadística.

3.^a La perdiz roja (*Alectoris rufa*) ha experimentado cambios notables a lo largo del período de estudio. Así desde 1973 a 1980 las capturas rondaban las 3,5 millones al año. En 1981 y 1982 se produce un descenso de alrededor del 30% respecto a años precedentes¹⁰⁷. Entre 1984 y 1987 se produce el ma-

¹⁰⁶ Con un descenso puntual significativo en el año 1981, del que no se tiene información sobre el motivo.

¹⁰⁷ En esos años, tal como se observa en la gráfica, todas las especies de caza menor sufren un descenso notable en el número de capturas. Probablemente una de las causas fuera la reducción de las poblaciones de todas las especies como consecuencia de las condiciones climáticas adversas acaecidas en ese

■ CAZAR PARA CONSERVAR

por número de capturas superando los 4 millones, alcanzándose en 1985 el máximo con 4,3 millones. A partir de 1988 el número de capturas comienza a decrecer drásticamente llegando al mínimo histórico en 1994 con dos millones. A partir de 1995 comienza a crecer, sin llegar a superarse los tres millones hasta 1998, y a partir de entonces hasta el 2011 se ha mantenido la cifra en esos tres millones o ligeramente superior. Desde el 2012 a nuestros días la cifra nunca ha superado los 3 millones, oscilando en una media de 2,5 millones. En consecuencia, con estos datos podemos asegurar que esta especie es la que más variaciones ha sufrido, llegando hasta nuestros días a un número de capturas significativamente inferior al de los primeros años y casi a la mitad de los años en que mayor número de capturas se produjo, hace ahora 25 años.

Respecto al análisis de los datos de sueltas, en el caso de la perdiz resultan muy significativos de su evolución en capturas, pero también respecto a su pureza genética, cuestión de relevante importancia que trataremos más adelante. Siendo la especie de caza menor más importante de España considero significativo detenernos en el análisis de estos datos:

Cuadro n.º 2. Relación sueltas/capturas de perdiz roja en España (2006-2017)

Año	Capturas	Sueltas	Relación Sueltas/ Capturas
2006	3.381.652	1.763.915	52,16 %
2007	3.637.370	1.374.000	37,77 %
2008	3.416.874	1.954.209	57,19 %
2009	3.360.157	2.337.897	69,58 %
2010	2.957.649	1.808.368	61,14 %
2011	3.100.550	1.652.893	53,31 %
2012	2.661.174	1.829.524	68,75 %
2013	2.423.519	1.352.058	55,79 %
2014	2.367.160	1.404.027	59,31 %
2015	2.645.107	1.687.043	63,78 %
2016	2.702.038	1.829.592	67,71 %
2017	2.855.908	2.110.183	73,89 %

(Fuente: elaboración propia).

año, por la ausencia de lluvias, según se deduce de la referencia que cita la Orden de 26 de junio de 1981 que fijaba los períodos hábiles de caza (BOE n.º 161 de 7/7/1981).

Los datos muestran que en los últimos años las capturas se mantienen en cifras que oscilan entre los 2,5 y los 3 millones de perdices, mientras las sueltas están en aumento llegando a cifras del orden 1,5 a 2 millones. Si bien existe una relación directa entre el número de ejemplares procedentes de sueltas y las capturas efectuadas, es difícil precisar el porcentaje de perdices que podrían considerarse como «naturales o salvajes» de las que han sido capturadas como consecuencia de sueltas, ya que las capturas en cualquier caso se efectúan sobre las perdices existentes en el campo y la estadística no distingue de qué perdices se trata. En el cuadro se ha indicado una columna con el tanto por ciento que representaría la cifra anual de sueltas respecto a la cifra de capturas en el mismo año, suponiendo que esas perdices de suelta estuviesen incluidas entre las capturadas, cuestión que no es totalmente así pero que evidentemente una gran parte de esas sueltas han sido capturadas. Para hacer un análisis verdaderamente preciso deberíamos disponer de la información sobre los inventarios o censos del territorio de las perdices «salvajes», posteriormente contabilizar las que se sueltan y finalmente contrastar esos datos con las capturas efectuadas, algo que es complejo y podría efectuarse en terrenos cinegéticos concretos y extenderlo al resto. No obstante, podemos deducir, con bastante certeza, que en los últimos años más del 50% de las perdices que están siendo capturadas proceden de granjas, cuestión verdaderamente alarmante respecto a las poblaciones naturales que se mantienen en los terrenos españoles y, en consecuencia, sobre la sostenibilidad de las mismas y la artificialización excesiva de la caza.

4.^a La codorniz común (*Coturnix coturnix*) presenta fluctuaciones en el número de capturas a lo largo de los años, aunque mucho menos acusadas que las de la perdiz. Siendo especie migratoria en España, también presenta poblaciones autóctonas. Partiendo de 1,7 millones capturadas en 1973, desciende drásticamente esa cifra los años posteriores hasta alcanzar el mínimo histórico en 1976 con 908.000. En 1977 se vuelve a niveles similares a los años anteriores y ligeramente en aumento hasta alcanzar el máximo histórico en el año 1992 con 2,1 millones. En años posteriores, hasta 2011, las cifras oscilan entre 1 y 1,5 millones/año. A partir de 2012 la cifra se sitúa en alrededor de un millón. Por tanto, aunque las capturas en los últimos años son inferiores a la de los primeros, la cifra media anual de capturas se mantiene en una cifra cercana a la media de años anteriores, con un ligero descenso.

Esta especie también es habitual entre las sueltas de especies cinegéticas, si bien desde el 2006 al 2011 la cifra superaba de media anual las 100.000, en los últimos seis años no llega a alcanzar esa cifra. Por tanto, no resulta especialmente significativa la relación entre las sueltas y las capturas.

5.^a La tortola común (*Streptopelia turtur*), es la otra de las especies de máximo interés cinegético, en este caso migratoria. Sus cifras de capturas se comienzan a contabilizar a partir del 2006, en el que se muestra la cifra más baja de la serie histórica con menos de 500.000, aunque la media de capturas oscila entre 700 y 800 mil en años posteriores hasta la actualidad, no mostrándose grandes fluctuaciones.

B) Respecto a las especies de caza mayor:

1.^a El ciervo o venado (*Cervus elaphus*)¹⁰⁸ es la especie de caza mayor más representativa, dado el importante número de ejemplares que se abaten y su amplia distribución, prácticamente en toda España. En los últimos años ha estado en gran expansión, según se pone de manifiesto en los datos de capturas reflejados en la estadística. Así en 1973 fueron abatidos 10.540 ciervos, cifra que se duplica en menos de diez años (1981) y se mantiene hasta 1987. A partir de 1988 se alcanzan 30.000 ejemplares y continúa creciendo hasta 47.000 en 1998. En los años 2000 experimenta un considerable crecimiento al llegar a obtenerse unas capturas de más de 70.000; en 2007 se alcanzan los 100.000 y continúa el crecimiento hasta el máximo histórico en 2016 con 182.000. Actualmente, según datos de la última década, la cifra media de capturas ronda los 150.000 ciervos/año.

En cuanto a las sueltas efectuadas desde el año 2006 se observa que en ese primer año fueron 2.672 los ciervos procedentes de granjas u otros terrenos cinegéticos, cuyo fin principal es la repoblación de cotos para aumentar las poblaciones y/o mejorar la calidad de las reses en el marco de una ordenación de esos terrenos cinegéticos, aunque también para su captura inmediata en monterías¹⁰⁹. En años siguientes una media de unos 1.500 ciervos/año, sobresaliendo el máximo con 2.901 en el año 2009, año en que las capturas alcanzaron los 93.152, lo que representa sólo un 3% de sueltas.

¹⁰⁸ En la península Ibérica hay dos taxones descritos, *Cervus elaphus hispanicus* Hilzheimer 1909, descrito de «entre el río Odiel y el Guadalquivir, Huelva» (Bützler, 1986) y *Cervus elaphus bolivari* Cabrera 1911, descrito de El Pardo (Madrid) (Cabrera, 1911). Las poblaciones ibéricas se han asignado a la subespecie *Cervus elaphus hispanicus* (Geist, 1998; Carranza, 2002), por su talla menor a la de la subespecie nominal, coloración más gris y cráneo más pequeño (Bützler, 1986). El taxón *Cervus elaphus bolivari* Cabrera 1911 (Cabrera, 1911, 1914) se ha considerado sinónimo de *C. e. hispanicus*.

¹⁰⁹ Aunque se verá más adelante en el análisis de la normativa, actualmente se suele distinguir en la legislación de las Comunidades Autónomas entre suelta y repoblación, considerándose la primera dirigida a la captura casi inmediata o en días posteriores a la misma, mientras la repoblación tiene como finalidad el aumento de las poblaciones de la especie a soltar, más a largo plazo, así como la mejora de la calidad genética en su caso.

2.^a El jabalí (*Sus scrofa*) es la especie cinegética de caza mayor con mayor número de capturas, habiendo proliferado enormemente. En 1973 se registran 13.401 cazados, el mínimo de la serie histórica. Desde entonces no ha parado de incrementarse de manera exponencial, multiplicándose casi por 3 diez años después. Al inicio del siglo XX se cazan 131.000 ejemplares; en 2011 eran 209.357, y la última cifra conocida (2017) supone haber multiplicado por 15 la de 1973 o, lo que es lo mismo, duplicar la del año 2011; llegando a 371.770 jabalíes. Respecto a las sueltas los datos son muy irregulares, siendo el máximo el del año 2016 con 1389 jabalíes soltados, que representan sólo el 0,4 de las capturas de ese año.

3.^a Del corzo (*Capreolus capreolus*) se dispone de estadística oficial a partir del año 2005, en el que se cazaron 14.073, por lo que conocemos menos detalles de su evolución. No obstante, de estos quince años se concluye que la especie ha proliferado de forma extraordinaria, ya que año a año las capturas han ido incrementándose. En el año 2011 ya se superaron los 30.000 y desde entonces hasta el año 2017, esa cifra se ha duplicado alcanzando los 64.1786 corzos, el máximo de la serie histórica. Las sueltas han sido escasas, destacando el año 2009 con 224 ejemplares.

4.^a El muflón (*Ovis musimon*), se trata de la única especie no autóctona entre las que estamos analizando, habiendo sido introducida en España en 1953, mediante la liberación de dos machos y tres hembras procedentes de Chambord (Francia), de origen corso, y una pareja procedente de Luxemburgo, en la Sierra de Cazorla. La repoblación se completó con dos parejas traídas de Alemania, en 1956 (Niethammer 1963, Weller 2001)¹¹⁰. La evolución de esta especie ha sido también extraordinaria, registrándose 3.574 ejemplares capturados en 2006 y casi cinco veces más, diez años después. Las sueltas han sido muy irregulares, sobresaliendo en el año 2009 la suelta de 469 muflones.

8.3 ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN ACTUAL DE LA CAZA EN ESPAÑA

En el apartado anterior se han mostrado y analizado los datos sobre la evolución de las capturas de las principales especies cinegéticas desde que se comenzó con una estadística oficial en el año 1973. Hemos podido obtener

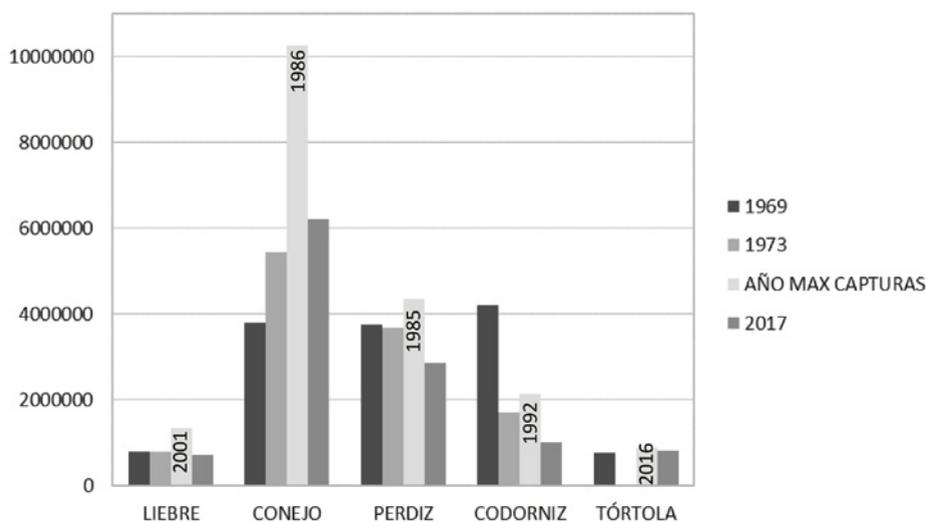
¹¹⁰ Ficha OVIMUS/EEI/MA008, *Ovis musimon* (Pallas, 1972), editada por el Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, sobre el Catálogo Español de Especies Exóticas Invasoras.

■ CAZAR PARA CONSERVAR

unos datos anteriores que nos muestran capturas contabilizadas en 1969, proporcionándonos información que revela la evolución de la caza prácticamente en los últimos 50 años y nos permite comprender mejor la situación en la que nos encontramos actualmente.

En el siguiente gráfico se muestran datos de capturas, referidos al número de capturas del primer año oficialmente conocido (1969), del primero de la estadística oficial (1973)¹¹¹, el año correspondiente al máximo alcanzado para cada especie y del último año publicado en la estadística (2017).

Gráfico n.º 5. Capturas de las principales especies de caza menor en determinados años destacados



(Fuente: elaboración propia).

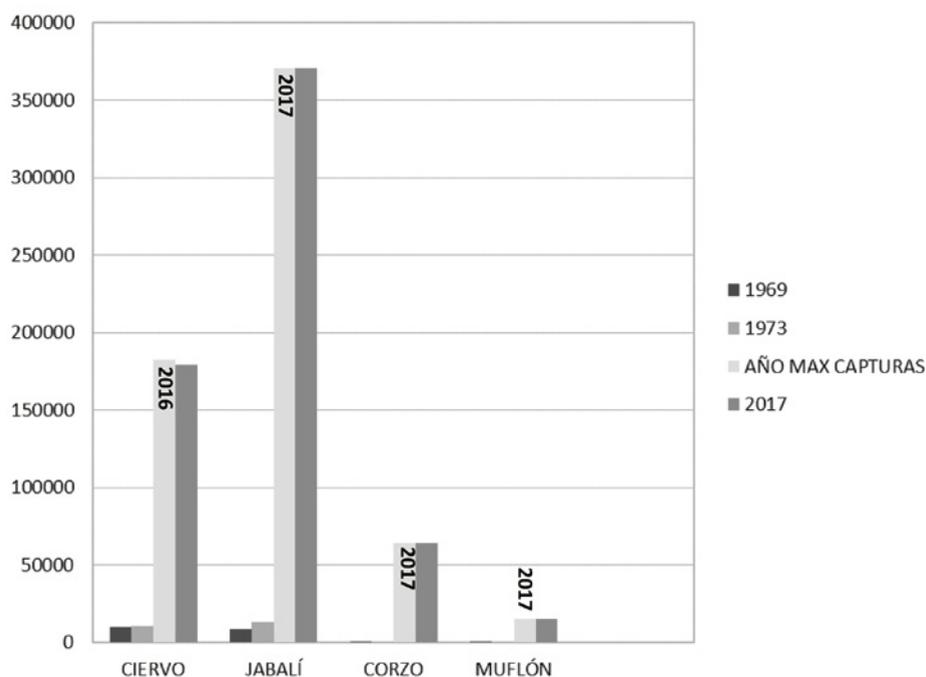
Según la publicación PCPN 70¹¹², las piezas de caza menor cobradas en la temporada 1968-69 fueron de 4.200.000 codornices, 3.800.000 conejos, 3.750.000 perdices, 775.000 liebres, 750.000 tórtolas, 575.000 palomas, 450.000 aves acuáticas, 23.000 becadas, 620 avutardas y 120 urogallos. Según la misma publicación, las capturas de caza mayor fueron: 10.200 ciervos, 8.900

¹¹¹ Salvo para la tórtola que es el 2006, por eso no consta dato del año 1973.

¹¹² Ministerio de Agricultura. Dirección General de Montes, Caza y Pesca Fluvial. Ed. Servicio de Pesca Continental, Caza y Parques Nacionales, Madrid 1971, p. 35.

jabalíes, 650 rebecos, 570 corzos, 160 gamos 110 cabras monteses y 3 muflones. Efectuando una representación análoga a la de la caza menor, para las principales especies de caza mayor estudiadas, el gráfico sería el siguiente ¹¹³:

Gráfico n.º 6. Capturas de las principales especies de caza mayor en determinados años destacados



(Fuente: elaboración propia).

Se observa la evolución extraordinaria en todas las especies de caza mayor, siendo el año 2017 (último del que se disponen datos oficiales) el que alcanza el mayor número de capturas para el jabalí, el corzo y el muflón. En el caso del ciervo el máximo es el 2016, pero muy similar al 2017.

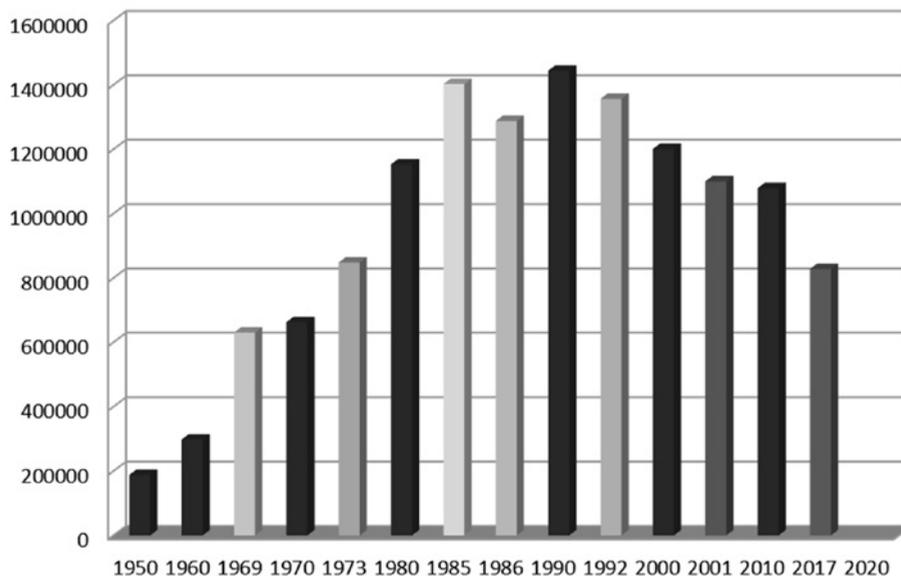
En cuanto al número de licencias de caza, se han obtenido datos de la misma fuente oficial que las capturas. En el siguiente gráfico se representa el número de licencias expedidas al inicio de cada década, además de los mismos años antes citados, partiendo del año inicial del que se conocen datos oficia-

¹¹³ Para el corzo y el muflón no hay datos de 1973, ya que la estadística contabiliza estas especies a partir de 2005.

■ CAZAR PARA CONSERVAR

les ¹¹⁴ (1950), al objeto de conocer como ha variado el número de personas que han practicado la caza a lo largo de esos años.

Gráfico n.º 7. Evolución del número de licencias de caza en España desde 1950



(Fuente: elaboración propia).

Tabla n.º 5. Número de licencias de caza entre 1950 y 2017

Año	Número de licencias
1950	187.389
1960	297.641
1969	630.417
1970	662.415
1973	847.935
1980	1.152.660
1985	1.402.381
1986	1.287.551

¹¹⁴ Ministerio de Agricultura. Anuario de Estadística Agraria 1973, parte quinta, capítulo 25, p. 568.

Año	Número de licencias
1990	1.443.514
1992	1.356.553
2000	1.200.875
2001	1.088.856
2010	1.078.852
2017	827.776

(Fuente: elaboración propia).

A continuación, mostramos la evolución de las superficies declaradas como terrenos de caza, relacionándola con la superficie de España a lo largo del tiempo, coincidiendo con los años de la estadística oficial en la que se encuentra.

Cuadro n.º 3. Relación (%) entre superficie de España y terrenos cinegéticos (1973-2017)

AÑO (1)	TERRENOS DE RÉGIMEN CINEGÉTICO ESPECIAL (ha.) (2)			TOTAL (ha.)	% sobre superficie España (4)
	Reservas (3) nacionales de caza	Cotos diversas modalidades	Zonas caza controlada		
1973	1.500.906	24.758.000	404.000	26.662.906	53
1985	1.506.492	36.282.685	1.137.255	38.926.432	77
1986	1.224.690	37.278.764	1.137.255	38.503.454	76
1992	1.619.266	Sin dato	Sin dato	(5)	–
2016	1.671.775	40.994.490	854.642	43.520.907	86
2017	1.679.602	41.017.400	823.915	43.520.917	86

(Fuente: elaboración propia).

(1) No se muestran datos de 1969 por no disponerse de ellos y porque no sería representativos, ya que la clasificación de los terrenos era distinta al resto de los años, ya que obviamente todavía no había entrado en vigor la Ley de caza de 1970.

(2) Denominación establecida en la Ley de caza de 1970, en su art. 8, respecto a la clasificación de los terrenos, que pueden ser de régimen cinegético especial o de aprovechamiento cinegético común, estos segundos también conocidos como «libres». En la estadística sólo constan los primeros, de ahí que se mencionen en la tabla, ya que los segundos son terrenos en los que no se establecen más limitaciones que las generales de la ley respecto al ejercicio de la caza, y se entiende que es el resto de la superficie que no esté declarada como urbana o urbanizable o de otro uso limitado por ley. No obstante, según se verá más adelante, desde que las Comunidades Autónomas comenzaron a legislar, muchas decidieron no contemplar los «terrenos libres», pudiendo cazarse sólo en los de «régimen cinegético especial».

■ CAZAR PARA CONSERVAR

(3) Tras su transmisión para la gestión por parte de las Comunidades Autónomas, en general, las Reservas Nacionales de Caza creadas por el Estado han pasado a denominarse Reservas de caza.

(4) Según el Instituto Nacional de Estadística (INE), en la publicación España en cifras 2018, la superficie de España es de 505.9 km² (referido a 2015), equivalente a 50.594.400 hectáreas.

(5) En 1992 la estadística oficial sólo muestra el dato de Reservas de caza. Sin embargo, no se dispone de los datos indicados, por lo que no es posible conocer la superficie total. Se supone que sería similar a la del año 1986 o ligeramente superior.

Efectuando un análisis más detallado de los datos mostrados, como el número de capturas de las principales especies de caza relacionado con la superficie de terrenos cinegéticos, las capturas o el número de licencias, obtendremos datos e indicadores de la evolución de la presión de caza ejercida. Los siguientes cuadros muestran, en primer lugar, los dos primeros años de los que disponemos de estadística y posteriormente los años en que se han alcanzado las máximas capturas.

Cuadro n.º 4. Relación capturas/licencias y densidad de capturas/100 ha. en 1969

Año 1969	Capturas	N.º licencias	Relación capt./ licencias (1)	Superficie cinegética (ha)	Densidad capturas por cada 100 ha. (2)
Liebre	775.000	630.417	1,23	Sin dato	Sin dato
Conejo	3.800.000		6,03		
Perdiz	3.750.000		5,95		
Codorniz	4.200.000		6,66		
Tórtola	750.000		1,19		

(Fuente: elaboración propia).

Cuadro n.º 5. Relación capturas/licencias y densidad de capturas/100 ha. en 1973

Año 1973	Capturas	N.º licencias	Relación capt./ licencias (1)	Superficie cinegética (ha)	Densidad capturas por cada 100 ha. (2)
Liebre	777.246	847.935	0,92	26.662.906	2,92
Conejo	5.440.920		6,42		20,40
Perdiz	3.668.273		4,33		13,76
Codorniz	1.710.365		2,02		6,41
Tórtola	Sin dato		Sin dato		Sin dato

(Fuente: elaboración propia).

(1) Esta relación es teórica, ya que se está suponiendo que cada persona cazadora que dispone de una licencia puede acceder a los recursos cinegéticos disponibles de forma proporcional al territorio, cuestión que lógicamente no es así. Además, la estadística no distingue entre licencias de caza menor y mayor, por lo que el cálculo se efectúa de manera directa sin poder distinguirse. Sería necesario mayor detalle en la información para poder obtener datos más ajustados a la realidad. No obstante, nos proporcionan información acerca de la presión de caza sobre las poblaciones.

(2) Este índice es igualmente teórico, ya que se está suponiendo una distribución de las capturas de la especie que se trate, de forma proporcional a toda la superficie española, algo que no es así, pues hay territorios con mayores poblaciones que otros, y en consecuencia, las capturas estarán relacionadas con las poblaciones existentes en cada terreno cinegético.

Respecto a los años de máximas capturas a partir del año 1973, en las especies de caza menor fueron: para la perdiz 1985, el conejo 1986, la codorniz 1992 y la liebre 2001; en el caso de la tórtola es 2016 desde que se inició la estadística en 2006.

Cuadro n.º 6. Relación capturas/licencias y densidad de capturas/100 ha. (1985-2016)

Año	Especie	Capturas	N.º licencias	Relación cap./licen.	Superficie cinegética (ha)	Densidad cap./100 ha.
1985	Perdiz	4.349.472	1.402.381	3,10	38.926.432	11,17
1986	Conejo	10.272.755	1.287.551	7,99	38.503.454	26,68
1992	Codorniz	2.139.092	1.356.553	1,58	40.000.000 (*)	5,35
2001	Liebre	1.347.109	1.088.856	1,24	42.000.000 (*)	3,21
2016	Tórtola	890.913	826.777	1,08	43.520.907	2,05

(Fuente: elaboración propia).

(*) Se suponen estas superficies, teniendo en cuenta la evolución de años anteriores y posteriores, dado que, en la estadística oficial no se ha encontrado el dato.

■ CAZAR PARA CONSERVAR

Cuadro n.º 7. Relación capturas/licencias y densidad de capturas/100 ha. en el último año de la estadística (2017)

Año 2017	Capturas	N.º licencias	Relación capt./ licencias (1)	Superficie cinegética (ha)	Densidad capturas por cada 100 ha. (2)
Liebre	709.328	827.776	0,86	43.520.917	1,63
Conejo	6.217.857		7,51		14,29
Perdiz	2.855.908		3,45		6,56
Codorniz	989.265		1,20		2,27
Tórtola	797.961		0,94		1,83

(Fuente: elaboración propia).

Finalmente recopilamos los datos que nos interesan de los cuadros anteriores, que nos servirá para conocer la evolución de cada una de las especies.

Cuadro n.º 8. Cuadro resumen, recopilación de datos de los cuadros n.º 4 a 7

Especie	Años	Relación capturas/ licencias	Densidad de capturas/ 100 ha.
Liebre	1969	1,23	–
	1973	0,92	2,92
	2001	1,24	3,21
	2017	0,86	1,63
Conejo	1969	6,03	–
	1973	6,42	20,40
	1986	7,99	26,68
	2017	7,51	14,29
Perdiz	1969	5,95	–
	1973	4,33	13,76
	1985	3,10	11,17
	2017	3,45	6,56
Codorniz	1969	6,66	–
	1973	2,02	6,41
	1992	1,58	5,35
	2017	1,20	2,27

Especie	Años	Relación capturas/ licencias	Densidad de capturas/ 100 ha.
Tórtola	1969	1,19	–
	1973	–	–
	2016	1,08	2,05
	2017	0,94	1,83

(Fuente: elaboración propia).

Como conclusión, podemos afirmar que las capturas de todas las especies de caza menor han sufrido un considerable descenso, siendo la perdiz y la codorniz las que se encuentran en una peor situación. En la primera de ellas, se observa que la densidad de capturas por cada 100 hectáreas de terreno cinegético se ha reducido a la mitad desde 1973 a 2017, con el agravante de que, si bien el 1973 la perdiz era «silvestre», en el 2017 el porcentaje de perdiz procedente de sueltas es muy elevado. No obstante, hay que tener en cuenta que la superficie de terrenos cinegéticos considerada era prácticamente la mitad en 1973 respecto al 2017. Pero si comparamos para la perdiz los años de 1985 y 2017, y para la codorniz 1992 y 2017, cuando la superficie cinegética en todos esos años era muy similar, ese índice es muy semejante.

Por el contrario, en los datos referentes a la relación capturas/licencias no hay tanta divergencia a lo largo de los años, debido a que probablemente las poblaciones de esas especies han aumentado o disminuido de igual modo que el número de licencias expedidas y las capturas obtenidas, o sea, que parece observarse una relación directa entre población/número de licencias/capturas.

Como contraposición a la situación de la caza menor, las capturas de caza mayor han experimentado un aumento extraordinario, de tal calibre que no es necesario efectuar un análisis tan minucioso. En los siguientes apartados comentaremos las causas de esta situación de modo particular para cada una de las especies cinegéticas.

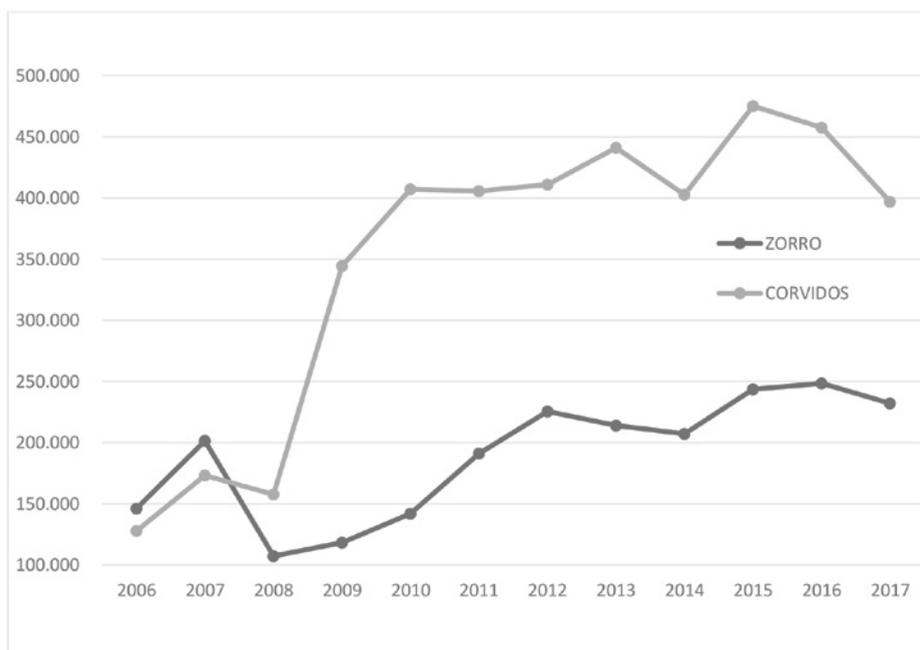
Como se ha puesto de manifiesto, los recursos cinegéticos disponibles en España, y por consiguiente el número de capturas, han ido progresivamente aumentando, de modo exponencial, para las especies de caza mayor, hasta llegar hoy en día a los niveles más altos desde que se dispone de datos estadísticos oficiales. Por el contrario, las especies de caza menor han sufrido altibajos a lo largo de los años, llegando a una situación de patente decadencia respecto a años anteriores.

Por otro lado, la estadística también nos ofrece datos sobre las capturas de especies consideradas «predadoras» de otras especies cinegéticas de caza

■ CAZAR PARA CONSERVAR

menor, a partir de 2006 ¹¹⁵, que nos proporciona información para entender la incidencia que estas especies pueden causar sobre las poblaciones de especies de interés cinegético y, en consecuencia, su disminución de capturas, conjuntamente con otros factores. A primera vista observamos que a medida que aumentan, año tras año, las capturas de estas especies, disminuye la de las especies de caza menor.

Gráfico n.º 8. Capturas de predadores de especies de caza menor en España (2006-2017)



(Fuente: elaboración propia).

Tabla n.º 6. Datos de capturas de especies predatoras de caza menor (2006-2017)

AÑO	ZORRO	CORVIDOS
2006	146.243	127.932
2007	201.431	173.275

¹¹⁵ Estadística anual de caza. Resumen 2005-2017. Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.

AÑO	ZORRO	CORVIDOS
2008	107.369	157.680
2009	118.377	344.552
2010	142.063	407.140
2011	191.198	405.710
2012	225.659	410.926
2013	214.081	440.926
2014	207.317	402.653
2015	243.578	475.203
2016	248.537	457.590
2017	232.199	397.059

(Fuente: elaboración propia).

8.3.1 Sobre las especies de caza menor

Las capturas de liebre han descendido alrededor del 10% (de 775.000 en 1969 a 709.328 en 2017), pero se alcanzó un máximo histórico de 1,3 millones en 2001. Por tanto, si considerásemos esta última cifra como el nivel potencial máximo de la especie, estamos hablando de un descenso del 45%.

Según Garrido, Gortazar y Ferreres¹¹⁶: «las causas del declive sostenido y generalizado de las poblaciones de liebre ibérica a lo largo de la última década se debe a los tipos, fechas y métodos de cultivo, o a cambios en el uso de agroquímicos en aquellos lugares donde habita, ya que no ha variado significativamente la presión de caza, la abundancia de depredadores, las precipitaciones o las enfermedades». No obstante, respecto a los depredadores discrepo, atendiendo a los datos que anteriormente hemos mostrado de la estadística¹¹⁷, donde se observa que el zorro ha incrementado sus capturas desde el año 2010 en casi un 70%.

Recientemente, como nueva amenaza para esta especie, se han detectado casos de mixomatosis en liebres, a partir de verano de 2018. Se trata de una enfermedad hasta ahora sólo conocida en el conejo, siendo España considerado como país endémico de esta enfermedad en el conejo, existiendo vacuna frente al virus que la origina.

¹¹⁶ GARRIDO, J. L., GORTAZAR, C., FERRERES, J. *Las especies cinegéticas españolas en el siglo XXI*. Ed. J. L. Garrido, C. Gortazar y J. Ferreres. Ciudad Real, 2019, p. 48.

¹¹⁷ Gráfico n.º 8 y tabla n.º 6 asociada.

■ CAZAR PARA CONSERVAR

Desgraciadamente la enfermedad se está extendiendo ampliamente en España, tal como ha informado el Ministerio competente¹¹⁸ y se muestra en el mapa siguiente. De continuar expandiéndose la enfermedad y afectar ampliamente a las poblaciones de liebres podría producirse un efecto muy negativo, diezmandolas considerablemente, como ya ocurrió hace años con el conejo.

Figura n.º 2. Mapa de España con afección de mixomatosis en liebre ibérica. Temporada 2019-20



Según las categorías de la Lista Roja de la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN)¹¹⁹, la liebre ibérica (*Lepus granatensis*) al considerar que la población se encuentra estable, la clasifica en estado de «preocupación menor (least concern: LC)».

¹¹⁸ Comunicación sobre la situación de brote de mixomatosis en liebre ibérica (14/1/2020). Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación. Subdirección General de Sanidad e Higiene Animal y Trazabilidad.

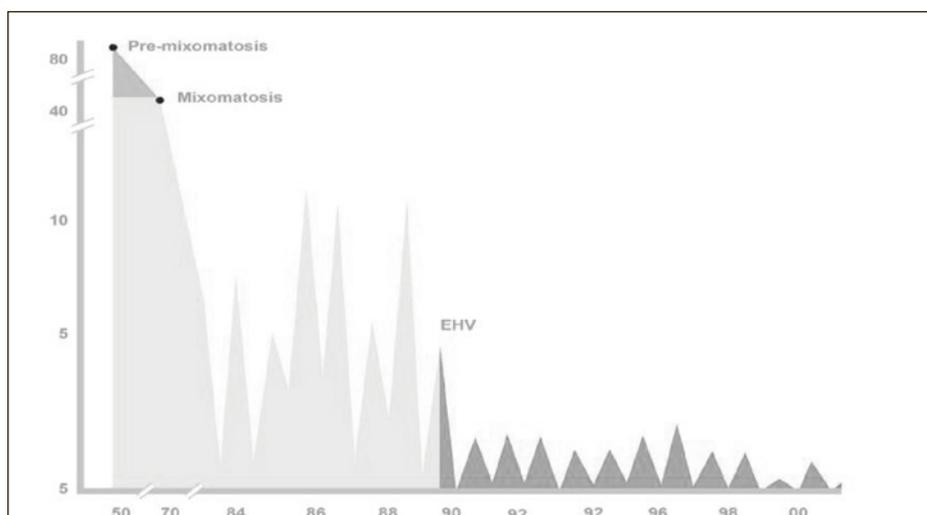
¹¹⁹ SORIGUER, R. & CARRO, F. 2019. *Lepus granatensis*. *The IUCN Red List of Threatened Species* 2019: e. T41306A2953195. <https://dx.doi.org/10.2305/IUCN.UK.2019.1.RLTS.T41306A2953195.en>. Downloaded on 27 January 2020.

Respecto al conejo, inicialmente las capturas en 1969 fueron las más bajas de la serie, habiéndose incrementado un 60% hasta nuestros días. No obstante, se alcanzó un máximo de 10 millones en 1986, más del doble que en 1969, por lo que igualmente, si consideramos esa cantidad la potencialidad máxima, estaríamos hoy en día en un descenso de casi un 40%. Las acusadas variaciones en las capturas de conejos se corresponden con sus niveles poblacionales. El conejo a lo largo de los siglos ha sido muy abundante en España, hasta tal punto que el origen del nombre de nuestro país deriva del mismo ¹²⁰.

Esta situación cambió drásticamente con la llegada de enfermedades víricas durante el pasado siglo, en primer lugar, la mixomatosis y posteriormente la enfermedad hemorrágico vírica (EHV).

En el gráfico ¹²¹ que se muestra a continuación se observa la evolución de las poblaciones de conejo en España durante 50 años, en las que se comprueba la coincidencia de mayor población durante los años 80 del siglo pasado, coincidiendo con las mayores capturas, según el gráfico 1 anteriormente mostrado, en contraposición con el descenso poblacional de los años 90 y las menores capturas.

Gráfico n.º 9. Evolución de las poblaciones de conejo en España (1950-2000)



¹²⁰ Generalmente se acepta que la palabra latina Hispania deriva de la palabra fenicia i-shepan-im («costa» o «isla de los conejos»).

¹²¹ Evolución de la abundancia de conejos durante las últimas décadas (Modificada de Moreno *et al.* 2007, modificado de Villafuerte *et al.* 2004). El conejo silvestre en España. Informe WWF España 2017, p. 7.

En los últimos diez años las poblaciones de conejo se están recuperando, aunque de forma muy irregular, de tal modo que hay lugares en los que las densidades poblacionales son muy bajas, mientras por el contrario, en otras, producen graves daños por el exceso que obliga a un control constante. Así lo ponen de manifiesto Garrido, Gortazar y Ferreres¹²², citando: «El mapa de evolución reciente de las capturas de conejo por provincia muestra una situación francamente variable. En el último lustro, veintidós provincias presentan tendencias descendientes (principalmente en el sur y el este), mientras veinte (mayormente en el norte peninsular) presentan tendencias ascendentes».

Según las categorías de la Lista Roja de la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN)¹²³, el conejo europeo ha sido declarado en el año 2019 como especie en estado «amenazado» (en inglés endangered: EN)», debido al notable descenso de sus poblaciones en los últimos años en el área geográfica de su distribución natural, España, Portugal y sur de Francia. Esto justifica aún más la necesidad de ordenar adecuadamente los recursos cinegéticos y adaptar las normas de caza a las condiciones actuales, cuestión que abordaremos en un apartado correspondiente sobre ordenación cinegética.

Como contraposición a ese considerado estado del conejo como especie «amenazada», lo cual me resulta exagerado, sobre todo si comparamos el estado de otras especies, también cinegéticas, en igual o peor situación poblacional y con una clasificación de su estado de «menor preocupación», hay zonas en España con superpoblación que está ocasionando graves daños a la agricultura.

La Administración competente de varias Comunidades Autónomas, ha dictado determinados actos administrativos o normas legales mediante los que se adoptan medidas cinegéticas excepcionales para poder controlar las poblaciones de conejos¹²⁴.

¹²² GARRIDO, J. L., GORTAZAR, C., FERRERES, J. *Las especies cinegéticas...*, op. cit., p. 41.

¹²³ VILLAFUERTE, R. & DELIBES-MATEOS, M. 2019. *Oryctolagus cuniculus*. *The IUCN Red List of Threatened Species* 2019: e. T41291A45189779. <https://dx.doi.org/10.2305/IUCN.UK.2019.3.RLTS.T41291A45189779.en>. Downloaded on 26 January 2020.

¹²⁴ Entre los más destacados y recientes:

Orden de la Consejería de Empleo, Universidades, Empresa y Medio Ambiente, de la Región de Murcia, sobre medidas para la prevención de daños causados por la proliferación de conejos. (Boletín Oficial de la Región de Murcia n.º 53 de 5/3/2019).

Resolución de 26 de junio de 2019, de la Dirección General de Medio Natural, Biodiversidad y Espacios Protegidos, por la que se adoptan medidas cinegéticas excepcionales por daños de conejos silvestres en varios términos municipales de las provincias de Córdoba, Jaén, Málaga y Sevilla. (Boletín Oficial de la Junta de Andalucía n.º 128 de 5/7/2019).

Decreto-Ley 9/2019, de 8 de octubre, del Gobierno de Aragón, por el que se adoptan medidas extraordinarias y urgentes para el control de la población silvestre de conejo común (*Oryctolagus cuniculus*) en Aragón. (Boletín Oficial de Aragón n.º 200 de 11/10/2019).

En el caso de la perdiz roja, sus capturas han descendido en términos absolutos. En 1969 se capturaron 3,7 millones y en 2017 la cifra se ha reducido a 2,8 millones, por tanto, un descenso del 25%, con el agravante de que en 2017 las sueltas han sido de 2,1 millones. Además, se alcanzó un máximo de 4,3 millones de capturas en el año 1985, aunque no se dispone de datos de sueltas de ese año, estamos entonces considerando que comparando los datos de 1985 y 2017, la reducción del número de perdices cazadas representaría el 35%. Lamentablemente no existen estudios que informen adecuadamente sobre la evolución de las poblaciones existentes en España a lo largo del tiempo, a pesar del gran valor socioeconómico y su importancia como especie presa de muchas especies protegidas.

«Las sueltas de perdices de granja están poniendo en riesgo la integridad genética de la especie, no mejoran las bolsas de caza cuando se sueltan perdices en bajo número, y parecen afectar negativamente a la productividad de las poblaciones silvestres. En definitiva, las perdices de granja han permitido mantener buena parte de la actividad cinegética, pero no están contribuyendo a una recuperación eficaz de las poblaciones silvestres, más bien al contrario»¹²⁵.

Otros autores confirman el declive de las poblaciones de perdiz roja, como Garrido, Gortazar y Ferreres¹²⁶: «La perdiz roja se encuentra afectada por riesgos genéticos y sanitarios derivados de la suelta masiva de perdices de granja, pero también por el uso de semillas blindadas y otras fuentes de pesticidas y por la intensificación de la agricultura, así como por el aumento de la superficie forestal («matorralización») y la consiguiente proliferación de ungulados, que actúan como competidores e incluso predadores oportunistas, como en el caso del jabalí».

El descenso de las poblaciones de perdiz roja ya se venía observando desde muchos años atrás, como se atestigua en algunas publicaciones de los siglos XIX y XX. De una de ellas, que considero de mayor interés al manifestar claramente esa situación, además de llamar la atención acerca del grave problema de desertificación del territorio y la necesidad de repoblar forestalmente los montes, cuestión que, como veremos más adelante ha influido notablemente en la evolución de las poblaciones cinegéticas; me refiero a continuación: «He pasado muchísimos años de mi vida y de los mejores, tratando de saber la cifra media de las existencias de la perdiz en España, con objeto de reducir esta fracción importante de la riqueza nacional al denominador común de todos los

¹²⁵ VIÑUELA, J., CASAS, F., DIAZ-FERNANDEZ, S., DELIBES-MATEOS, M., MOUGEOT, F., ARROYO, B (2013). *La perdiz roja (Alectoris rufa) en España: especie cinegética y amenazada*. Ecosistemas 22(2):6-12. Doi.: 10,7818/ECOS.2013.22-2.02.

¹²⁶ GARRIDO, J. L., GORTAZAR, C., FERRERES, J. *Las especies...*, op. cit., p. 21.

valores, que se llama peseta... mis muchas investigaciones apoyadas en voluminosas correspondencias, sacadas de todos los manantiales, y la propia y larga observación, me permiten asegurar que la cifra de este término medio es, con corta diferencia, de doce millones de picos, durante los últimos 25 años. Doce millones de perdices por una superficie de sobre cincuenta millones de hectáreas, viene a ser una cuarta parte de perdiz por hectárea... Siga, pues, nuestra bélica existencia, metámonos sistemáticamente los unos con los otros, toda vez que esto va siendo nuestro modo de ser; pero repoblemos nuestros montes... Lo que hay que levantar son bosques de pinos y encinas, castaños y nogales, árboles apiñados, gigantescos y copudos, cuyas frentes se refrescan en las nubes y en cuyas cabezas las nubes se posan con amor». ¹²⁷

Paradójicamente, a pesar de la situación en que se encuentran las poblaciones de perdiz roja, la Lista Roja de la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN) ¹²⁸, considera esta especie en estado «preocupación menor (least concern: LC)», que supone tres niveles inferiores al que se encuentra el conejo.

En España habita otra especie de perdiz, la pardilla (*Perdix perdix hispaniensis*), endémica de los Pirineos, Sistema Ibérico y Cordillera Cantábrica. No se sabe si las estadísticas oficiales la contabilizan junto a la perdiz roja, si bien su número es poco representativo. «Aunque no existen estimas muy fiables sobre su tamaño poblacional en España, se barajan cifras orientativas de 2.000-6.000 parejas nidificantes.» ¹²⁹. La perdiz pardilla es una especie habitual en el resto de Europa ¹³⁰, en decrecimiento de sus poblaciones, según la Lista Roja de la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN) ¹³¹, clasificándola, del mismo modo que la roja, en estado «preocupación menor (least concern: LC)».

La codorniz es junto con la perdiz la que presenta el descenso más acusado en sus capturas, y consecuentemente, se entiende, que de sus poblaciones reproductoras si comparamos el dato del año 1969 con el último de 2017, al pasar de 4,2 a 1,1 millones las codornices capturadas. Desde 1973 a 2017 han

¹²⁷ MILAN DEL BOSCH, L. *La Caza. Utilidad de su conservación*. Ed. Campuzano Hermanos. Madrid 1876, pp. 31, 63 y 64.

¹²⁸ BirdLife International 2018. *Alectoris rufa*. The IUCN Red List of Threatened Species 2018: e.T22678711A131873456. <https://dx.doi.org/10.2305/IUCN.UK.2018.3.RLTS.T22678711A131873456>. en. Downloaded on 27 January 2020.

¹²⁹ PURROY, F. et al. *Libro Rojo de las Aves de España*. Sociedad Española de Ornitología (SEO/BirdLife), Madrid, 2004, p. 182.

¹³⁰ Especie muy extendida, conocida internacionalmente como Grey partridge (perdiz gris).

¹³¹ BirdLife International 2016. *Perdix perdix*. The IUCN Red List of Threatened Species 2016: e.T22678911A85929015. <https://dx.doi.org/10.2305/IUCN.UK.2016.3.RLTS.T22678911A85929015>. en. Downloaded on 27 January 2020.

descendido las capturas un 40%, aunque respecto a 1992, al haber un punto de inflexión con 2,1 millones, el descenso sería cercano al 50%. No obstante, en los últimos 25 años las capturas están mantenidas en orden a la cifra de 1 a 1,5 millones/año. La codorniz es una especie migratoria, aunque en España se encuentran poblaciones que habitan todo el año. Es de gran interés cinegético y ampliamente distribuida en toda Europa. Actualmente sus poblaciones se encuentran en descenso, según la Lista Roja de la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN) ¹³², clasificándola en estado «preocupación menor (least concern: LC)».

Por último, entre las especies en estudio, la única migratoria es la tórtola común o tórtola europea (*Streptopelia turtur*), que es una especie tradicionalmente cinegética en España, si bien en estos últimos años se observa asiduamente la tórtola turca (*Streptopelia decaocto*) ¹³³. De la tórtola común se dispone de estadística oficial sólo a partir de 2005, si bien se conoce un dato de capturas del año 1969 que fueron de 750.000. Comparando los datos de capturas disponibles, en 2017 fueron 797.961 tórtolas, por tanto, ha habido un ligero incremento desde 1969. Es difícil conocer la evolución de la especie de forma precisa al no disponerse de datos suficientes. En 2016 se llegaron a cazar 890.913, año de mayor número de capturas conocido, que si lo comparamos con el de 2017 ha sufrido un ligero descenso de un 10%. La tórtola es también en España una especie de gran interés cinegético. Se encuentra distribuida en toda Europa y en la actualidad sus poblaciones se encuentran en descenso, según la Lista Roja de la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN) ¹³⁴, clasificándola en estado «vulnerable: VU».

8.3.2 Sobre las especies de caza mayor

Las capturas de ciervo se han multiplicado por 18 desde 1973 al 2017. La expansión de esta especie ha sido asombrosa y, en muchos casos inesperada, ocupando espacios donde no se habían conocido en épocas anteriores. En España se alcanzan densidades cercanas a los 100 ejemplares por kilómetro cua-

¹³² BirdLife International 2018. *Coturnix coturnix*. The IUCN Red List of Threatened Species 2018: e.T22678944A131904485. <https://dx.doi.org/10.2305/IUCN.UK.2018.2.RLTS.T22678944A131904485.en>. Downloaded on 28 January 2020.

¹³³ Más adelante se tratarán los aspectos sobre la regulación normativa de ambas especies.

¹³⁴ BirdLife International 2019. *Streptopelia turtur*. The IUCN Red List of Threatened Species 2019: e.T22690419A154373407. <https://dx.doi.org/10.2305/IUCN.UK.2019.3.RLTS.T22690419A154373407.en>. Downloaded on 28 January 2020.

drado, con promedios próximos a los 25 por km² en el bosque mediterráneo, pero generalmente inferiores a los 10/km² en ambientes atlánticos ¹³⁵.

Respecto al jabalí es la especie con mayor crecimiento experimentado y consecuentemente mayor número de ejemplares cazados. Las capturas se han multiplicado por 40 en el mismo período que el del ciervo (de 13.401 en 1973 a 370.770 en 2017). La caza, sin duda, contribuye a regular sus poblaciones, si bien a pesar de ello el crecimiento es extraordinario.

Derivada de esa proliferación y expansión excesiva de jabalíes no sólo en los terrenos cinegéticos, sino en otros lugares en los que recientemente no los había, porque esos terrenos se dedican a otros usos no cinegéticos, se están produciendo graves daños, motivo por el cual las Administraciones competentes han dictado normas relativas al control extraordinario de la especie al objeto de evitar dichos daños ¹³⁶.

Las capturas de corzo también han crecido considerablemente, hasta el extremo que se han multiplicado por 110 del año 1969 al 2017. A diferencia del ciervo y el jabalí que habita prácticamente en toda la Península Ibérica, el corzo ha concentrado sus poblaciones en una superficie mucho más reducida, aunque cada vez es más amplia.

En cuanto al muflón, es la especie que más aumentado sus capturas desde 1969, con tan sólo 3 ejemplares contabilizados, hasta el 2017 con 14.939. Al igual que para el corzo sólo se dispone de cifras de capturas, además de la de 1969, el período comprendido entre el 2005 (3.703 capturas) y el 2017.

8.3.3 Consideraciones generales sobre la actividad cinegética

Las principales novedades de la actividad cinegética actual, respecto a hace 50 años, o más cercanamente a partir de los años 80, son derivadas de la disminución de la caza natural en las especies de caza menor y, por consiguiente, el aumento de sueltas y repoblaciones, lo cual está ocasionando pérdida de calidad genética y artificialización de la caza, principalmente en la perdiz roja. Si bien en las especies de caza mayor esto no es tan significativo, en los últimos diez años,

¹³⁵ GARRIDO, J. L., GORTAZAR, C., FERRERES, J. *Las especies...*, *op. cit.* p. 63.

¹³⁶ Véase: Resolución de 21 de mayo de 2019, conjunta de la Dirección General de la Producción Agrícola y Ganadera y la Dirección General de Medio Natural, Biodiversidad y Espacios Protegidos, por la que se declara el área de emergencia cinegética temporal por daños y riesgos sanitarios de jabalí y cerdo asilvestrado, en la Comunidad Autónoma de Andalucía. (Boletín Oficial de la Junta de Andalucía n.º 104 de 3/6/2019) y Resolución de 27 de septiembre de 2019, de la Jefatura Territorial de A Coruña, por la que declara la emergencia cinegética temporal por los daños ocasionados por el jabalí en las comarcas de Betanzos y Eume. (Diario Oficial de Galicia n.º 192 de 9/10/2019).

por cuestiones más económicas que técnicas, se está produciendo también un aumento del número de granjas de especies de caza mayor encaminadas a producir reses con destino a las sueltas en cotos, dada la elevada demanda.

El aumento de las poblaciones de especies de caza mayor lo han puesto de manifiesto diversos autores, entre los que destaco lo indicado por el profesor Otero Muerza¹³⁷: «En la década de los años 70, sobre todo a partir de 1973, se crean numerosas reservas de caza en toda la geografía española que actúan como áreas madre para la recuperación, dispersión y repoblación de grandes herbívoros –ciervo, corzo y cabra montés–. Al final de la década de los 80 en los 90, estas reservas se convertirían casi en su totalidad en espacios naturales protegidos. La proliferación de ciervos se manifiesta por algunas interferencias, como el incremento de los daños a cultivos y a repoblaciones forestales, el aumento del número de accidentes de tráfico, y los problemas de competencia y de transmisión de enfermedades con el ganado doméstico que pasta en régimen extensivo. Las consecuencias de la proliferación de jabalíes son muy similares, aunque su mayor poder de adaptación crea una mayor interacción con el hombre, provocando localmente situaciones de alarma social»

Profundizando en las causas que han llevado a la situación actual de las especies cinegéticas, en base a los datos mostrados y al estudio de algunas referencias bibliográficas que he citado, puedo poner de manifiesto:

1. Los cambios en el territorio y la gestión de los hábitats, con mayor intensificación de la agricultura y, por el contrario, el estado de abandono de los montes y terrenos forestales en general, con falta de gestión e intervención que está conduciendo a montes más espesos, con alta densidad de matorral, lo que conlleva favorecer el hábitat de las especies de caza mayor en detrimento de las de menor.

2. El aumento desmesurado de las especies depredadoras (zorro y córvidos principalmente) que inciden sobre las poblaciones de caza menor. La existencia en si misma de depredadores es algo natural y forma parte de la biodiversidad de los ecosistemas, el problema se presenta cuando las poblaciones de estos se disparan y no son proporcionadas a los recursos necesarios para mantenerlas. En defecto de otras especies superdepredadoras se hace imprescindible intensificar la caza, pues de lo contrario se produce un desequilibrio entre las poblaciones de las diversas especies, en detrimento de las cinegéticas. Además, las propias especies de caza mayor compiten por el territorio y los recursos naturales sobre las de menor, favoreciéndose a las primeras.

¹³⁷ OTERO MUERZA, C. *La sobrepoblación de ciervo y jabalí en España*. Montes n.º 133, 2018, pp. 52-53.

Como consecuencia de esta situación, la caza menor se encuentra en una situación de artificialización si se quieren mantener los niveles de caza de antaño. «Los códigos de caza prohíben la suelta de ejemplares híbridos pero, sin embargo, las administraciones no cumplen con su obligación del control genético de los ejemplares liberados. Ya en 1996 los investigadores demostraron hibridación con perdiz griega y perdiz chúcar que llegaba a un 60% de los ejemplares analizados en el levante español y en Castilla-la Mancha.»¹³⁸

Dávila García pone de relieve la ausencia de trabajos publicados sobre las consecuencias genéticas de las poblaciones cinegéticas, a la vez que afirma «El grado de conocimientos y tecnología que estamos consiguiendo en las últimas décadas es impresionante. Desde este punto de vista, son muy buenos tiempos para la ciencia que tenga que ver con la protección de la naturaleza y con la gestión de la caza» y manifiesta una cuestión trascendental «Cómo es posible que todos estos conocimientos de aplicación inmediata a la protección de la naturaleza no sirvan para impedir su destrucción? La respuesta es porque los conocimientos no se aplican o, en el caso de las especies cinegéticas, se aplican mal»¹³⁹.

A principios del presente siglo XXI, la situación de la caza en España, según el profesor Vargas¹⁴⁰, es que la caza mayor atraviesa un magnífico estado de conservación. Ante este aumento de las especies de caza mayor en España, en los últimos años las Administraciones competentes en materia de caza, al objeto de controlar esas poblaciones, están autorizando la caza de un elevado número de hembras de ciervo, debido al interés de los cotos por controlar las poblaciones y obtener ingresos, tanto por el hecho de practicar la caza como por la venta de carne, que se ha incrementado considerablemente en estos dos últimos años, lo que conllevará previsiblemente una disminución de las poblaciones en los próximos años, si se continúa con estas prácticas.

Respecto a la situación actual de la caza en los países de nuestro entorno, en Francia, en los últimos años se está produciendo un elevado crecimiento de las poblaciones de caza mayor. Esto se desprende de un artículo de la revista de la Oficina Nacional de la Caza¹⁴¹, que concluye «El progreso creciente de ungulados salvajes ha sido muy importante en nuestro país y esta situación está particularmente marcada en el bosque. Las densidades de cada especie se han incrementado y esta evolución reciente genera dificultades forestales y agrícolas cada

¹³⁸ CANO, C. Ecología de los sistemas cinegéticos. *Revista Ambienta*, enero 2005, pp 54-55.

¹³⁹ DÁVILA GARCÍA, J. A. El problema de la caza visto por un genetista. *ARBOR Ciencia, Pensamiento y Cultura*. Vol. 193-786, octubre-diciembre 2017, a 416. (<http://dx.doi.org/10.3989/arbor.2017.786n4005>)

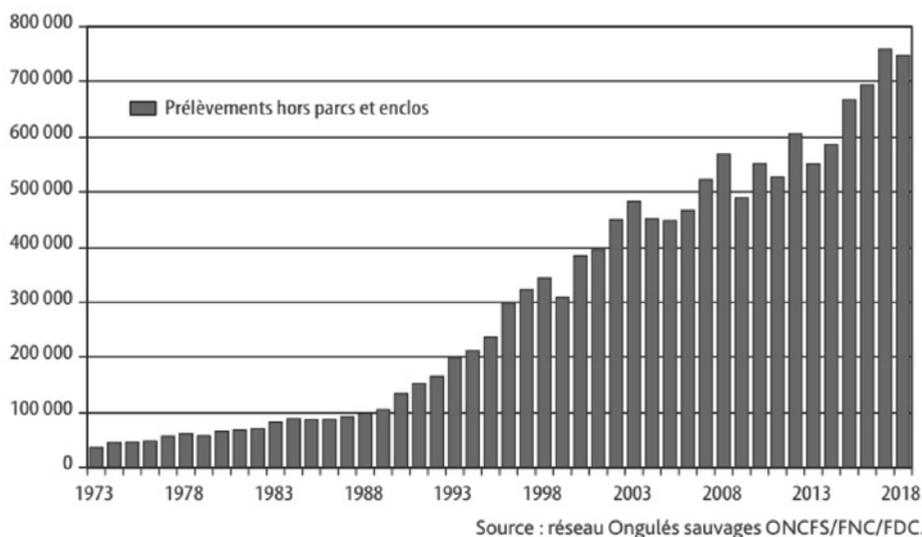
¹⁴⁰ VARGAS, J. M. *Alerta cinegética*. Otero Ediciones, S. L. Málaga, 2002, pp. 157-160.

¹⁴¹ SAINT-ANDRIEUX, C., BARBOIRON, A., CORTI, R., GUIBERT, B. La progression récente des grands ongulés sauvages en France. *Fauna Sauvage* n.º 294, 1.º trimestre 2012, p. 17.

vez más frecuente. En 2007 había 1.300.486 ungulados, lo que equivale a una tasa promedio de casi un ungulado por cazador. Esta cifra se supera en 36 departamentos y alcanza 4,8 ungulados por cazador en el Departamento del Bajo Rin. Mientras las poblaciones de ungulados se encuentren en expansión y el de cazadores disminuya y envejece, el manejo de la fauna salvaje en Francia es cada vez más complejo y excede los límites del sector cinegético para convertirse en un problema social y el bosque se enfrenta con esta presión herbívora».

En Italia y Portugal resulta difícil obtener información acerca del estado poblacional de las especies cinegéticas y su evolución en los últimos años, el primero de ellos porque no dispone de un organismo público de ámbito estatal que ofrezca estadísticas, y el segundo porque aun disponiendo de una institución pública nacional con competencias en materia forestal y de caza¹⁴² no ofrece información al respecto. No obstante, a través de algunas noticias publicadas en medios de comunicación y consultas a las federaciones de caza de ambos países se constata el incremento de poblaciones de caza mayor, al igual que España y Francia, especialmente del jabalí.

Gráfico n.º 10 Evolución de las capturas de jabalí en Francia (1973-2018)



(Fuente: Supplément Fauna Sauvage n.º 324, 3.º trimestre 2019, p.4. Office Français de la Biodiversité).

¹⁴² ICNF - Instituto da Conservação da Natureza e das Florestas.

8.4 LA RELACIÓN DEL MEDIO NATURAL Y LOS RECURSOS CINEGÉTICOS

Los usos del suelo en el medio natural son determinantes para la fauna que estos pueden albergar, así como su desarrollo, contribuyendo decisivamente al aumento o disminución de las poblaciones, junto con otros factores de índole climática. En España, como en otros países, las transformaciones experimentadas en los terrenos han condicionado el desarrollo de la fauna en general y la cinegética en particular. En esta cita se expresa dicha transformación producida en España en los últimos tiempos: «Con la regresión del bosque se aceleró el declive de nuestras especies de caza mayor. Este fue el triste legado que el siglo XIX nos dejó en herencia a los cazadores. Paradójicamente la roturación de nuestros bosques favoreció a la caza menor, hasta que la Revolución Verde se encargó de ponerla en jaque y diezmar las poblaciones de las especies más frágiles»¹⁴³.

El estado del territorio es fundamental para estudiar la evolución de la fauna en general y de las especies cinegéticas en particular, pues constituyen su hábitat. El estudio de la evolución del uso del suelo en España resulta complejo, no siendo fácil presentar un cuadro de su evolución general desde 1939 hasta fines del siglo XX, como se pone de manifiesto en la publicación Estadísticas Históricas de España, siglos XIX-XX¹⁴⁴, debido a que la principal fuente, el Ministerio de Agricultura, ha cambiado con excesiva frecuencia, los conceptos de clasificación de las tierras.

Según el Anuario de Estadística 2018¹⁴⁵, la distribución de superficies, según usos del suelo en España en 2017, muestra los siguientes datos:

Cuadro n.º 9. Distribución de superficies por usos del suelo en España (2017)

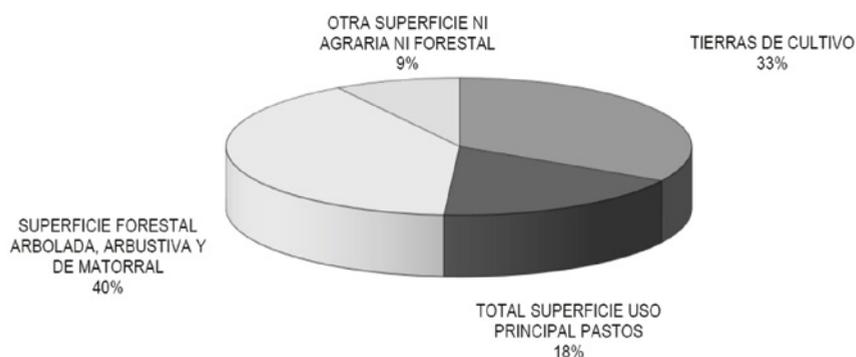
Tierras de cultivo.	16.861.958 ha.
Tierras uso principal pastos.	8.974.797 ha.
Superficie forestal.	20.345.749 ha.
Otra superficie (ni agraria ni forestal).	4.413.557 ha.
Superficie geográfica total.	50.596.061 ha.

(Fuente: elaboración propia).

¹⁴³ VARGAS, J. M. *Alerta cinegética...*, op. cit., pp. 260-261.

¹⁴⁴ CARRERAS, A., et al. *Estadísticas históricas de España, siglos XIX y XX*. Fundación BBVA. 2.ª edición revisada y ampliada. Bilbao, 2005, p. 257.

¹⁴⁵ Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación. Madrid, 2019, p. 48.

Gráfico n.º 11 Porcentaje de superficies por usos del suelo en España (2017)

(Fuente: Anuario de Estadística 2018. Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación).

Consultada otra fuente oficial, la última versión publicada del Anuario de Estadística Forestal, correspondiente al año 2017¹⁴⁶ se observan datos distintos respecto a la superficie forestal de España, mostrándose que la superficie total forestalw es de 27.953.997 hectáreas, lo que supone el 55% del territorio, en lugar del 40% antes indicado. La distribución de forestal arbolado y desarbolado es la siguiente:

Cuadro n.º 10. Superficie forestal española: arbolada y desarbolada (2017)

Forestal arbolado (ha.)	Forestal desarbolado (Ha.)	Total forestal España (Ha.)
18.462.345	9.491.652	27.953.997

El Plan Forestal Español, aprobado por el Consejo de Ministros el 5 de julio de 2002, se refiere a la caza en diversas ocasiones, expresando en su apartado 6. B.1.1, relativo a los aprovechamientos forestales: «La caza es una actividad económica más de los montes que trasciende el ámbito puramente forestal, desarrollándose en extensas áreas agroforestales a lo largo y ancho del territorio español. En la actividad cinegética se entrecruzan hoy en día las múltiples funciones que caracterizan los terrenos forestales: socioeconómicas, protección, ocio, etc. Los terrenos forestales tienen una gran capacidad poten-

¹⁴⁶ Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación. Madrid, 2019, p. 5.

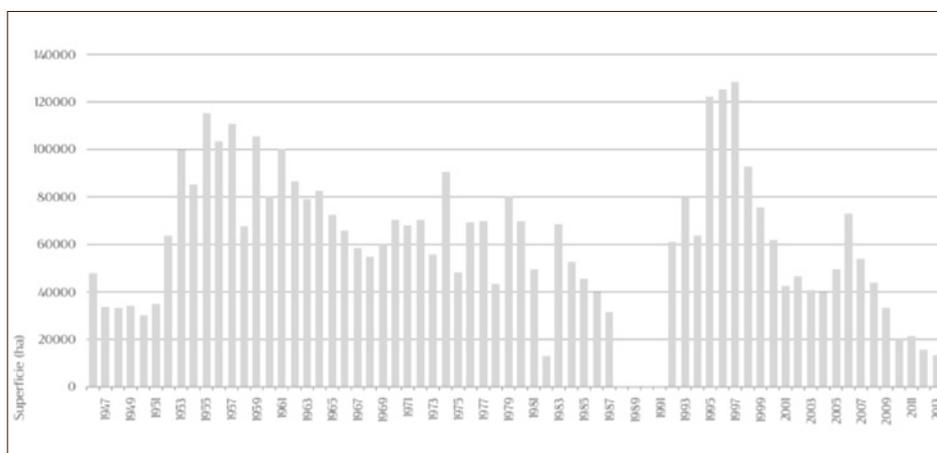
■ CAZAR PARA CONSERVAR

cial para producir y mantener piezas de caza, muy especialmente de especies herbívoras y omnívoras»¹⁴⁷.

El Plan Forestal Español tiene carácter de planificación básica, estableciendo una serie de objetivos generales y acciones necesarias para el progreso de una política forestal española basada en los principios de desarrollo sostenible, estando entre sus objetivos «el fomento de la mejora y control en las producciones forestales de todo tipo, en especial la madera, leña/biomasa, los pastos, la caza y la pesca, sin perjuicio de otros productos forestales alternativos...»

Del Informe Anual 2016 sobre el Estado del Patrimonio Natural y la Biodiversidad¹⁴⁸, se extrae el gráfico que se muestra, referido a la evolución de las repoblaciones forestales efectuadas en España en el período 1946-2013.

Gráfico n.º 12 Evolución de las repoblaciones forestales anuales entre 1946 y 2013



(Fuente: Informe Anual 2016 sobre el Estado del Patrimonio Natural y la Biodiversidad).

El gráfico anterior permite hacernos una idea de la transformación del paisaje durante esos 67 años y con ello su incidencia sobre los hábitats que albergan especies silvestres.

Puede obtenerse como conclusión que la consecuencia del aumento de la superficie forestal arbolada ha sido el incremento de las poblaciones de espe-

¹⁴⁷ Ministerio de Medio Ambiente, Madrid, 2002, p. 108.

¹⁴⁸ Ministerio para la Transición Ecológica, Madrid, 2017, pág. 72.

cies de caza mayor, mientras por el contrario el descenso casi generalizado de las poblaciones naturales de especies de caza menor, que prefieren espacios más abiertos y menos boscosos.

A partir del año 2013, según la Estadística anual de proyectos y actuaciones forestales publicada por el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación¹⁴⁹, las cifras anuales hasta el año 2017 siguen la misma tendencia sobre las repoblaciones forestales efectuadas, con cifras inferiores a 10.000 ha/año, incrementándose ligeramente en el 2017 con 12.076 ha.

Los tipos de vegetación condicionan los hábitats adecuados para unas u otras especies, ya sean cinegéticas o no, pero también, respecto a las superficies forestales arboladas, su estado de mantenimiento o conservación resulta determinante, y por ello una densidad arbórea más alta o más baja, la existencia de sotobosque de mayor o menor densidad, la aportación de alimentos para la fauna mediante frutos, cortezas, etc., hacen que las especies de fauna y su densidad sea variable en esos espacios.

Es patente el aumento de la superficie forestal arbolada y con ello de bosques a lo largo de los últimos setenta u ochenta años, si bien esas masas cada vez se encuentran más abandonadas debido a la ausencia de una adecuada gestión forestal, que conduzca a la necesaria aplicación de tratamientos selvícolas (clareos, claras, desbroces,...), lo que conlleva la existencia de bosques densos que son más adecuados para las especies de caza mayor, especialmente el jabalí.

Del análisis de la evolución de los usos del suelo en España en el período 1987-2000¹⁵⁰, se pone de relieve que las zonas forestales en su conjunto presentan una tendencia a la estabilización o una ligera disminución, si bien lo más llamativo es el cambio en la gestión y aprovechamiento de estos terrenos, ya que con anterioridad se encontraban intercalados espacios naturales o seminaturales y cultivos en los ecosistemas forestales, mientras hoy nos encontramos con grandes espacios continuos de masas forestales, que ha hecho que en apenas 40 años se haya abandonado drásticamente un modelo de gestión tradicional forestal y de extracción del combustible que se mantenía desde hace más de 2.000 años.

El equilibrio entre las actividades humanas y los sistemas forestales se ha roto, transformando los ecosistemas y con ello la fauna que en ellos habita. Por otro lado, respecto a los terrenos agrícolas, se concluye que la

¹⁴⁹ Tablas Resumen 2005-2017.

¹⁵⁰ GUAITA, N., LÓPEZ, I., FIDALGO, P. et al. *Cambios de ocupación del suelo en España. Implicaciones para la sostenibilidad*. Observatorio de la Sostenibilidad en España. Universidad de Alcalá de Henares. Ed. Mundi Prensa Libros. Madrid, 2006; pp. 49-95.

evolución de estos se ha centrado básicamente en la reestructuración interna del sector, hacia producciones más intensivas, de regadío y con mayor rentabilidad, además de que las tierras de labor y cultivos permanentes han disminuido.

Autores como Tellería ¹⁵¹, han puesto de manifiesto esta estrecha relación entre hábitat ¹⁵² y la fauna que lo soporta, al decir «No ha de extrañarnos, por lo tanto, que la modificación de la estructura de un bosque produzca cambios en la comunidad de vertebrados tanto más drásticos en cuanto más se altere la composición florística y fisonómica del arbolado. Parece lógico, por lo tanto, que nuestro primer objetivo sea identificar los requerimientos de hábitat de la especie manejada con el objeto de gestionarlos de forma acorde con sus intereses. Esto implica la elaboración de un diagnóstico sobre los factores que condicionan su distribución y abundancia».

8.5 LA FAUNA CINEGÉTICA: SU INCIDENCIA EN LAS ACTIVIDADES HUMANAS Y LOS ECOSISTEMAS

El aumento significativo de todas las especies de caza mayor, está ocasionando importantes riesgos y perjuicios sobre los bienes y las personas, tales como accidentes de tráfico, daños en los cultivos e incluso invasión del jabalí en las ciudades. Esto hace que la caza esté, no sólo justificada para controlar las poblaciones, sino que es el único medio eficaz para ello. Así se pone de manifiesto en el Inventario Español de Caza y Pesca, incluido en el Inventario Español del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, previsto en la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad ¹⁵³, que constituye una fuente de conocimiento sobre las poblaciones, capturas y evolución genética de las especies de caza, si bien hasta el momento la información ofrecida es escasa.

El Informe Anual 2017 sobre el Estado del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad ¹⁵⁴, incluye un apartado sobre accidentes de tráfico con víctimas con animales implicados, en los que en el período de estudio comprendido

¹⁵¹ TELLERIA, J. L. *Conservación de la biodiversidad, fauna vertebrada y gestión forestal*. Bloque 2. Gestión forestal y conservación de la fauna de vertebrados. Ed. Universidad de Barcelona, 2007; p. 162.

¹⁵² El hábitat se define como el espacio ocupado por una determinada especie (Morrison *et al.*, 1992).

¹⁵³ Desarrollado por el Real Decreto 556/2011, de 20 de abril, para el desarrollo del Inventario Español del Patrimonio Natural y la Biodiversidad.

¹⁵⁴ Ministerio para la Transición Ecológica. Madrid 2018, p. 55.

entre los años 2006 y 2011 (son los últimos y únicos años que se muestran, a pesar de ser el informe 2017) podemos extraer los siguientes datos:

Cuadro n.º 11. Accidentes de tráfico con animales implicados; período 2006-2011

Media anual de accidentes de tráfico con víctimas en carretera: 32.497		
Media anual de víctimas:		
Mortales: 11	Heridas graves: 91	Heridas leves: 500

(Fuente: elaboración propia).

A partir del 2011 se han obtenido datos a través de la web de la Dirección General de Tráfico, en el que se muestra el creciente número de accidentes con víctimas, habiéndose contabilizado 498 accidentes en el 2012; 562 en el 2013 y 583 en el 2014. No se han encontrado datos más actualizados. Esta misma fuente cita:

a) Que desde el 2010, el número de accidentes con víctimas mortales ha sufrido un incremento notable, mientras que durante la primera década de este siglo las cifras eran más bajas y más constantes año tras año.

b) Galicia, Castilla y León, Aragón y Cataluña son las regiones con más accidentes causados por animales.

c) El 33% de los accidentes son provocados por jabalíes, el 36% por aves y el resto por otros mamíferos.

Por otro lado, habría que analizar la incidencia de la fauna cinegética sobre los terrenos agrícolas, en cuanto a los daños que pueden causar y con ello las pérdidas económicas en los cultivos, ampliamente extendidos por la Península Ibérica y los países de nuestro entorno, Francia e Italia. También debe ser objeto de estudio el efecto sobre los terrenos forestales, en cuanto a los daños directos en las especies forestales, por el efecto que pueden causar en la pérdida de productividad y sus funciones ecológicas, así como sobre la regeneración natural del mismo y por consiguiente sobre los procesos naturales de evolución de las masas forestales.

Según la Oficina Nacional de la Caza de Francia, organismo público creado en 1972, bajo la doble supervisión de los Ministerios de Ecología y Agricultura¹⁵⁵, treinta personas pierden la vida cada año después de una colisión con un gran ungulado (ciervos y jabalíes). En 2003 el coste de las colisiones

¹⁵⁵ Office National de la chasse et de la fauna sauvage. Fragmentación de hábitat y colisiones. <http://www.oncfs.gouv.fr/>

nes se estimó en 200 millones de euros, que es cinco veces la cantidad de daños agrícolas. En veinticinco años la participación del jabalí en estas colisiones aumentó del 11 al 52%, recordando que en veinte años el número de jabalíes se ha triplicado y el tráfico por carretera se ha incrementado en un 25%.

Los ecosistemas dependen de una serie de condiciones físicas y climáticas para su funcionamiento, estando directamente vinculados a ellos la fauna que los alberga, de ello se deriva que están limitados por el concepto de la capacidad de carga o capacidad biológica, es decir, un número limitado de animales de una o varias especies tal que se relacione con su medio sin causar en el mismo daños irreversibles. Este necesario equilibrio se mantiene gracias a un procedimiento de relaciones dinámicas mediante un sistema de acción-reacción, es decir, que si por las razones que sean una especie sufre una explosión demográfica tal que altera la razón de equilibrio, el ecosistema reaccionará en el sentido de volver a restablecerlo, esto por ejemplo podría darse cuando hubiera limitaciones en la disponibilidad de alimento, lo que ocasionaría un debilitamiento de los animales y una mayor sensibilidad a enfermedades, o una disminución de la cobertura vegetal.

En ese equilibrio necesario del funcionamiento natural de los ecosistemas interviene un tercer factor que altera profundamente las relaciones entre los distintos elementos, el factor humano, esto es, la capacidad que tenemos de transformar, dominar y hacer producir al medio para nuestro beneficio. Probablemente cuando nuestros antepasados fueron reduciendo paulatinamente la acción de cazar dejaron la caza y la recolección, una vez aprendido el cultivo de la tierra, comenzaron los problemas de competencia y una profunda transformación del territorio hasta el momento conocido.

Realmente no todas las especies silvestres interfieren de igual manera en el medio agrícola, de hecho, especies de caza menor como la perdiz o la codorniz están directamente ligadas a ese medio, por el contrario, son las especies de caza mayor, además del conejo, las que más interfieren sobre este y como consecuencia de ello mayores daños causan. Profundizar en este tema nos llevaría a extendernos en demasía, cuestión que no es objeto de esta obra, si bien se considera necesario apuntar alguna información que nos sirva de referencia y justificación de la regulación normativa de la gestión y aprovechamiento cinegético.

A diferencia de los datos obtenidos respecto a la incidencia de la fauna silvestre en el tráfico por carretera, resulta francamente difícil obtener datos fiables y oficiales sobre la incidencia real y la valoración que de ello resulta, respecto a los daños causados por las especies cinegéticas en los terrenos agrícolas y forestales. Se han podido obtener los siguientes datos, que resultan ilustrativos, a través del Portal de caza y pesca fluvial de la Región de Mur-

cia ¹⁵⁶, sobre el número de ejemplares abatidos por daños agrícolas y a las instalaciones, entre los años 2012 y 2015, que son los siguientes:

Cuadro n.º 12. Número de ejemplares de especies abatidas para evitar daños agrícolas y en las instalaciones, en la Región de Murcia; período 2012-2015

Especie	2012	2013	2014	2015
Jabalí	206	237	478	553
Conejo	229	265	283	3.946
Estornino pinto	14	16	12	1.354

(Fuente: elaboración propia).

El cuadro anterior muestra la evolución al alza del número de ejemplares abatidos, de las especies causantes de daños, sorprendiendo el elevado número en el año 2015 para el conejo y el estornino pinto.

Ante esta situación podemos citar lo que refiere una reciente publicación titulada *Reflexiones sobre la caza* ¹⁵⁷, de la que extraemos: «Se tiene que cazar por el beneficio que esta herramienta, regulada y controlada, reporta a la fauna; ya que la protección de los animales silvestres, por la prohibición absoluta de cazarlos, repercute negativamente sobre ellos» y continúa «Cazar es una obligación medioambiental para la conservación de todas las especies de un mismo hábitat, por cumplimiento del bienestar animal y para evitar peligros...»

8.6 GESTIÓN CINEGÉTICA, ASPECTOS ECOLÓGICOS Y CONSERVACIÓN

La fauna silvestre se relaciona con su medio obteniendo los recursos necesarios para su vida. Al conjunto formado por la fauna y el medio donde se desarrolla se le conoce como ecosistema o biocenosis.

La gestión cinegética es el conjunto de actuaciones encaminadas a obtener el aprovechamiento de los recursos cinegéticos de forma ordenada y basándose en criterios técnicos y científicos. La gestión cinegética se lleva a efecto mediante la aplicación de la Ordenación cinegética.

La ordenación cinegética trata del procedimiento de análisis y planificación de un espacio o terreno cinegético, mediante el que se programan una serie de actuaciones con el objeto de obtener el máximo aprovechamiento del

¹⁵⁶ <https://cazaypesca.carm.es/datos-estadisticas>

¹⁵⁷ CHARRO CABALLERO, J. L. *Reflexiones sobre la caza*. Ed. Adarve. Madrid, 2019; pp. 16-20.

recurso cinegético, de manera que no se comprometa la pervivencia del mismo para que sea sostenible (o sustentable), atendiendo al conocimiento técnico, y a las exigencias y limitaciones legales. De modo reglado, como establece la normativa que veremos más adelante, se lleva a cabo mediante los proyectos de ordenación cinegética o los planes técnicos de caza.

Como técnica, la ordenación cinegética es ¹⁵⁸:

– Una forma de actuación para la conservación y mejora de los hábitats de las especies cinegéticas (por tanto, conservación global del medio y de las poblaciones animales).

– Un instrumento de optimización económica del recurso (obtención continua del máximo número de piezas de caza).

– «En fin, una técnica conservacionista dentro del esquema internacional de directrices que estipulan que, producir ordenadamente de manera sostenida, es conservar».

Conviene aquí definir un concepto fundamental en la gestión de los hábitats y su estrecha relación con la fauna silvestre que en ellos habita, que debe necesariamente contemplarse en la ordenación cinegética, este es la «capacidad de carga», que nos llevará a determinar la necesidad o no de intervención mediante extracción del número de animales de una o varias especies que sobrepasen la capacidad de acogida del medio donde habitan. De ello se justifica que, en el supuesto de necesidad de extracción, será la caza la mejor técnica para ello, realizando planes de caza adaptados a las necesidades particulares de cada lugar, de modo que se llevaría a cabo una gestión encaminada a la preservación de los ecosistemas, evitando su deterioro.

Según Caballero ¹⁵⁹ la capacidad de carga es «una cualidad del hábitat que puede soportar un determinado número de animales de una calidad o productividad previamente definidas, de acuerdo con planes de manejo de los recursos, previamente establecidos»

En consecuencia, la gestión cinegética se hace necesaria y su efecto resulta muy positivo, ya que está encaminada al mantenimiento de poblaciones de especies de caza en buen estado y población, así como su relación con otras especies de la fauna no cinegética y su hábitat. En esa gestión pueden planificarse actuaciones de mejora del hábitat, en ocasiones con implantación de al-

¹⁵⁸ COVISA, J. *Ordenación cinegética: Proyectos de Ordenación y Planes Técnicos*. Ed. Cinegética y Naturaleza Ediciones. Madrid, 1998, p. 20.

¹⁵⁹ CABALLERO GARCÍA DE ARÉVALO, R. *Hábitat y alimentación del ciervo en ambiente mediterráneo*. Ed. Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación. Instituto Nacional de Conservación de la Naturaleza. Madrid, 1985, p. 119.

guna infraestructura artificial como pueden ser comederos o bebederos. A este respecto podemos señalar:

«Una opción óptima de gestión, que combine el mantenimiento de hábitats adecuados, un uso apropiado de bebederos y comederos, una caza basada en poblaciones naturales sostenibles (sin suelta de animales de granja), y en algunos casos un control de depredadores legal y selectivo, podría beneficiar a otras especies de interés para la conservación. Por otro lado, para proteger tanto a las especies cinegéticas como a aquellas que conviven con estas es importante que la gestión incluya la regulación de la presión cinegética, y una mayor efectividad en el diseño de las reservas de caza. Sería particularmente interesante buscar formas para diferenciar a los cotos que realizan un tipo de gestión más respetuoso con el medio y sus especies, así como herramientas sociales o económicas que los apoyen»¹⁶⁰.

La intervención del ser humano en los ecosistemas es una cuestión natural, no es nada extraño, lo extraño sería que no hubiese intervención. La caza es una más de esas intervenciones, la más antigua y necesaria como medio de desarrollo y evolución humana. La cuestión radica en que este intervencionismo debe ser adecuado y proporcionado al desarrollo y evolución del ecosistema, de modo que se encuentre en equilibrio, y este es el objeto de la ordenación cinegética.

La caza es un recurso natural renovable que requiere de una adecuada gestión, entendiéndose por recurso natural cualquier bien (tanto biótico como abiótico) procedente de la naturaleza, susceptible de ser aprovechado por el ser humano para satisfacer sus necesidades. Sin embargo, la mayoría de los recursos naturales renovables dependen de una tasa de aprovechamiento determinada que permita su renovación para utilizarse de manera continua en el tiempo.

«Actualmente existen argumentos más que de sobra para sostener que el hábitat constituye la piedra angular de la gestión de cualquier especie silvestre, cinegética o protegida. Recuperar una especie generalmente implica invertir su tendencia demográfica para conseguir que la tasa de natalidad supere a la de mortalidad. Este objetivo se puede alcanzar incidiendo directamente sobre las poblaciones locales (re poblaciones, establecimiento de cupos de captura, limitación del tiempo hábil de caza, vedas temporales...) o sobre la fauna acompañante (control de predadores, caza de especies alternativas), cuando la calidad

¹⁶⁰ ARROYO, B., DELIBES-MATEOS, M., CARO, J., ESTRADA A., MOUGEOT, F., DÍAZ-FERNÁNDEZ, S., CASAS, F., VIÑUELA, J. (2013). Efecto de la gestión para las especies de caza menor sobre la fauna no cinegética. *Ecosistemas* 22(2): p. 30. Doi.:10.781/ECOS.2013.22-2.01.

del hábitat es aceptable. En esencia se trata de elevar la capacidad de acogida del hábitat para equipararla a su capacidad de carga»¹⁶¹.

En la IX Reunión de ungulados silvestres de la Península Ibérica celebrada en el Parque Nacional de Sierra Nevada, en octubre de 2018, se llegaron, entre otras, a las siguientes conclusiones¹⁶²:

1. El incremento (densidad y área de distribución) de las poblaciones de ungulados silvestres acrecienta los conflictos con el hábitat que ocupan y el ser humano.

2. La gestión de las poblaciones de ungulados silvestres y los conflictos relacionados debe incluir necesariamente aspectos sociales, educativos, de concienciación, corresponsabilidad y la búsqueda de alianzas en la solución de estos.

3. La caza se perfila como una herramienta de gestión necesaria para regular estas poblaciones. No obstante, el sector cinegético está sufriendo un retroceso numérico al tiempo que cambia la percepción, más negativa, que de esta actividad tiene la sociedad. A ello se suma el deterioro general del mundo rural.

Para concluir este apartado, y concretamente respecto a la actual gestión cinegética de la caza mayor, Herruzo¹⁶³ manifiesta «Las tendencias actuales sobre manejo cinegético de caza mayor persiguen un modelo de gestión que no trata tanto de conservar las especies cinegéticas *per se* sino más bien de proteger y conservar a ellas y el entorno del cual estas especies forman parte. En consecuencia, deberán diseñarse nuevas políticas, y normas de manejo y gestión adecuadas con el fin de internalizar algunas de las externalidades negativas producidas por el exceso de poblaciones y la caza mayor intensiva».

8.7 LA ACTIVIDAD CINEGÉTICA Y SU GESTIÓN SOSTENIBLE

La caza ha pasado de ser una actividad tradicional con fines alimentarios o de ocio, a convertirse, en la mayor parte de las sociedades actuales, en una actividad económica de carácter comercial o de autoconsumo por los propieta-

¹⁶¹ VARGAS, J. M. *Alerta cinegética...*, *op. cit.*, p.247.

¹⁶² *Boletín de la Red de Parques Nacionales n.º 57*, septiembre-octubre 2018. Ed. Ministerio para la Transición Ecológica, p. 18.

¹⁶³ HERRUZO MARTÍNEZ, A. C. *Fundamentos económicos del aprovechamiento cinegético. Interpretación de la evolución reciente de la caza mayor en España*. Ed. Fundación Conde del Valle de Salazar. Madrid, 2011; p. 47.

rios de la tierra. Además, en los últimos años, como se ha puesto de manifiesto, están proliferando poblaciones de especies cinegéticas sin control ni gestión cinegética, como el caso del jabalí, el ciervo o los principales predadores zorros y córvidos. Aunque existen los conocimientos técnicos y científicos para explotar de modo sostenible las poblaciones silvestres, las actuales circunstancias económicas y sociales, especialmente en los países europeos no están llevando a cabo una adecuada política cinegética o ni siquiera existe. Tras el análisis de las circunstancias y las vías por las que están conduciendo, por un lado, a la intensificación y artificialización de la actividad cinegética, y por otro, la falta de control de determinadas especies, la normativa debe adaptarse a estas circunstancias, que hagan posible una verdadera gestión sostenible de este recurso, pues de lo contrario se provocarán mayores desequilibrios en el medio natural.

En este apartado vamos a tratar el término «sostenibilidad» desde varios puntos de vista, que a su vez todos están estrechamente vinculados entre sí. En primer lugar partimos del estudio desde sus orígenes, para ir analizando como se ha ido empleando a nivel técnico y jurídico. Así nos detendremos en la investigación de como es abordada la sostenibilidad en la normativa y en consecuencia en la jurisprudencia dictada al efecto.

8.7.1 Significado de sostenibilidad

La primera vez que el concepto de sostenibilidad es ampliamente aceptado, al menos formalmente, en la sociedad moderna es por medio del concepto de «desarrollo sostenible» del Informe Brundtland ¹⁶⁴.

«El concepto de desarrollo se empezó a utilizar en el siglo XVIII en biología, para indicar la evolución de los individuos jóvenes hacia la fase adulta... El concepto de sostenibilidad se encuentra integrado en las tradiciones de muchas comunidades primitivas. Es un precepto de la Gayanashagowa (o la Gran Ley de la Paz) de la Conferencia Iroquesa que determina que los jefes deben evaluar el impacto de sus decisiones sobre las siguientes siete generaciones» ¹⁶⁵.

En el ámbito forestal, en Europa aparece por primera vez un concepto semejante al de la sostenibilidad cuando se habla de persistencia de las masas

¹⁶⁴ Informe «Nuestro futuro común» presentado en 1987 por la Comisión Mundial para el Medio Ambiente y el Desarrollo de la ONU.

¹⁶⁵ BERMEJO GÓMEZ DE SEGURA, R. *Del desarrollo sostenible según Brundtland a la sostenibilidad como biomimesis*. Ed. Hegoa. Universidad del País Vasco. Bilbao, 2014, pp 15 y 31.

en conjunción con su aprovechamiento, en el libro *Sylvicultura Oeconomica*, del científico y forestalista alemán H. C. von Carlowitz (1645-1714).

Respecto al recurso cinegético no se encuentran todavía estudios técnicos o científicos suficientes que nos aporten conocimientos de cómo debe ser la «gestión sostenible», aunque se conocen técnicas que anteriormente, sin esa denominación, han sido aplicadas con el mismo fin.

Cassinello¹⁶⁶ reflexiona sobre la sostenibilidad en el contexto cinegético «... se considera que se lleva a cabo una extracción de un recurso de forma sostenible cuando aquella no supera la tasa propia de recuperación del recurso... Una de las primeras medidas establecidas en la regulación de la caza bajo criterios de sostenibilidad consistió en la creación de los períodos de veda...».

La gestión sostenible de la caza viene derivada de los principios de gestión forestal sostenible que se establecieron en la Segunda Conferencia Interministerial sobre la protección de los bosques en Europa celebrada en Helsinki en 1993 en la que se establecieron unas directrices¹⁶⁷ y se definió la gestión forestal sostenible como «La administración y uso de los bosques y tierras forestales en tal forma e intensidad que permita mantener su biodiversidad, productividad, capacidad de regeneración, vitalidad y potencial para satisfacer ahora y en el futuro las funciones ecológicas, económicas y sociales más relevantes al nivel local, nacional e internacional, no causando daño a otros ecosistemas».

Según la Oficina Nacional Forestal de Francia¹⁶⁸: «La caza juega un papel vital en el manejo forestal sostenible porque contribuye a la conservación de los ecosistemas forestales y al desarrollo de su biodiversidad¹⁶⁹».

Por tanto, la gestión sostenible de los recursos cinegéticos tiene una doble finalidad:

a) Por un lado, intrínsecamente sobre el recurso, esto es, sobre la fauna silvestre cinegética, al pretender obtener un rendimiento sostenido de ellas sin sobreexplotarlas, por lo que el término «sostenible» está ligado, en primera

¹⁶⁶ CASSINELLO ROLDÁN, J. *La caza como recurso renovable y la conservación de la naturaleza*. Ed. Consejo Superior de Investigaciones Científicas (CSIC). Madrid, 2013, pp-84-85.

¹⁶⁷ Forest Europe. Resolución de Helsinki n.º 1: Directrices generales para una gestión sostenible de los bosques en Europa. Junio 1993, p. 3.

¹⁶⁸ Office National des Forêts. Communiqué de presse 21 juin 2017. (www.onf.fr)

¹⁶⁹ Se entiende por biodiversidad: Variabilidad de los organismos vivos, incluidos los ecosistemas terrestres, marinos y demás ecosistemas acuáticos. La biodiversidad incluye diversidad a nivel de genes, especies y ecosistemas. Definición de GÓMEZ-BAGGETHUN, E., MARTÍN-LÓPEZ, B. Costes socioeconómicos asociados a la pérdida de biodiversidad. *LYCHNOS* n.º 3. Cuadernos de la Fundación General del CSIC. Diciembre 2010.

instancia, a la preservación del propio recurso, pero no de cualquier forma, sino en idénticas condiciones en las que nos lo encontramos de forma natural.

b) Por otro, sobre el ecosistema donde habitan las especies cinegéticas, en su mayor parte terrenos forestales, ya que contribuye a su preservación, evitando la degradación de los hábitats por su explotación desordenada o excesiva, manteniendo el uso natural del suelo y proporcionando fuente de alimento para otras especies de fauna.

La explotación del recurso cinegético está íntimamente ligada a la conservación, tanto de las especies objeto de caza¹⁷⁰ como del ecosistema donde habitan, por lo que el concepto de sostenibilidad resulta esencial. Por consiguiente, un determinado nivel de extracción de un recurso natural, como la caza de la fauna silvestre, es considerado «sostenible» cuando permite que dicho recurso se regenere de forma natural y continua. Y para que esto sea posible, se debe aplicar rigurosamente un plan de caza derivado de la determinación de cupos de capturas, acordes con los niveles poblacionales de las especies objeto de caza.

Según Lucio «El fundamento teórico del cálculo de un cupo de captura supone que prioritariamente debe valorarse la condición biológica y demográfica de la población objeto de aprovechamiento»¹⁷¹.

Para la caza mayor, la determinación del cupo de capturas es algo más complejo, al deber tenerse en cuenta no sólo el incremento reproductor anual para poder calcular las extracciones, sino la proporción y número de las edades de los individuos de la población, así como el sexo, lo que técnicamente se conoce como «age-ratio» y «sex-ratio». En base a la pirámide poblacional de la especie de que se trate, se determina el cupo de capturas de la población, distribuido en los ejemplares a cazar por edades y sexo.

«El adecuado aprovechamiento de la caza implica actualmente la puesta en práctica de su gestión para llevarlo a cabo de la manera más eficiente posible desde los puntos de vista ambiental, económico y social... El aprovechamiento y la gestión de la caza no deben afectar negativamente a la genética de las propias especies cinegéticas en cuanto especies naturales silvestres, ni a los ecosistemas en los que se integran... La caza sostenible constituye el paradigma

¹⁷⁰ El Diccionario de la Real Academia Española define «Recursos cinegéticos» como: «Conjunto de piezas de una, varias o todas las especies cazables existentes en un momento dado en un coto o terreno cinegético y disponibles para su aprovechamiento». Sin embargo, no aparece en este Diccionario la palabra «cazable» a pesar de emplearse en esa definición, que es sinónima de «objeto de caza».

¹⁷¹ LUCIO CALERO, A. J. *Manual de ordenación y gestión cinegética*. Ordenación y gestión en caza menor. Ed. Institución Ferial de Badajoz, 1991; p.243.

ma más adecuado para hacer frente con suficiente certeza a los retos a los que se enfrenta actualmente la caza»¹⁷².

Independientemente de su definición, el concepto de sostenibilidad en la caza ofrece varias posibilidades, por un lado, la concepción de sostenibilidad más generalizada, la que afecta al aprovechamiento de las poblaciones cinegéticas a ser cazadas, entiende que es sostenible una utilización del recurso que suponga cazar solo una parte de la población, su excedente o incremento, dejando intacta la población como conjunto en su capacidad de mantenerse indefinidamente en el tiempo. Sin embargo, la caza sostenible debe ser más que eso, debe haber otros parámetros que garanticen que ese mantenimiento de las poblaciones en el tiempo procura poblaciones sanas, silvestres, viables como tales por sí solas, a la vez que sus hábitats se conservan igualmente en estado de satisfacerles por si mismos todas sus necesidades. Y estos parámetros incluyen que la población se mantenga pura genéticamente, manteniendo su carácter silvestre para la supervivencia y la defensa (no sea alimentada artificialmente, ni manejada intensiva o artificialmente) y su población esté sujeta a la capacidad de carga del medio (puede ser una capacidad de carga ordenada: aumentada naturalmente, sin intensificar ni artificializar la población ni su medio).

En definitiva, la sostenibilidad de la caza debe cumplir dos condiciones: la no sobreexplotación del recurso que lleva a su perdurabilidad y la no artificialización del mismo, que conlleva su mantenimiento en el tiempo de manera natural, sin alterar negativamente sus parámetros naturales ni los de sus hábitats.

El Documento conjunto de herramientas para la gestión forestal sostenible (GFS)¹⁷³, en lo concerniente a la Gestión de la Fauna Silvestre, ratifica muchas de las cuestiones anteriormente tratadas, estableciendo entre otras cuestiones, las siguientes:

1. La gestión de la fauna silvestre consiste en el manejo o la conducción de ese recurso por los seres humanos; se ocupa de las especies cinegéticas y no cinegéticas (que están potencialmente amenazadas) y sus hábitats.

2. Las poblaciones de fauna silvestre están sujetas al manejo por varias razones, como el control de la sobreabundancia (reduciendo así los conflictos entre las personas y la fauna silvestre), el evitar el aprovechamiento excesivo, el restablecimiento de procesos ecológicos (por ejemplo, la reintroducción de especies) y el mantenimiento de poblaciones a niveles compatibles con el rendimiento sostenible de productos.

¹⁷² COVISA, J. Caza sostenible. Ed. Fundación caza sostenible. Madrid, 2015, p.61.

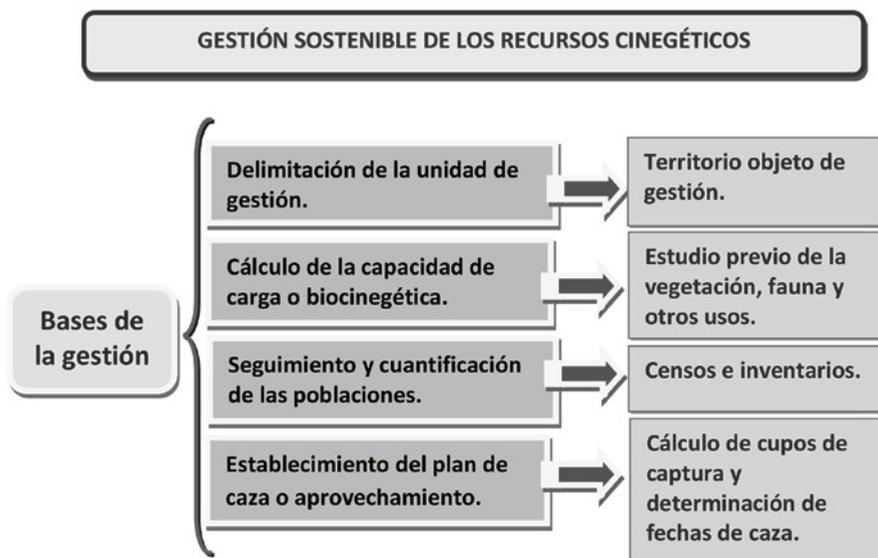
¹⁷³ Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), 2017.

3. Para una gestión sostenible de la fauna silvestre se precisan de políticas adecuadas, la aceptabilidad social y una buena gobernanza. Bajo un escenario social y jurídico apropiado, las partes interesadas que dispongan de los derechos adecuados para beneficiarse de la fauna silvestre pueden ser unos excelentes responsables de su gestión.

4. El objetivo de la gestión sostenible de la fauna silvestre es mantener sus poblaciones en unos niveles adecuados desde el punto de vista económico, social y ambiental. Para ello es esencial el concepto de capacidad de carga, que es la magnitud máxima de población a la que puede hacer frente un hábitat de manera indefinida, atendiendo a los recursos disponibles.

«El concepto caza sostenible debe ir ligado implícitamente a una buena gestión de los recursos naturales. Un aprovechamiento sostenible de estos insumos se basa en el uso de unas técnicas de manejo que aseguren la correcta gestión de la flora y fauna...»¹⁷⁴.

Figura n.º 3. Esquema representativo para llevar a efecto la gestión sostenible de los recursos cinegéticos



(Fuente: elaboración propia).

¹⁷⁴ Consultora Kerétaro. *Libro blanco de la caza sostenible. El sector cinegético en el siglo XXI*. Editorial Tébar Flores. Madrid, 2015; p. 180.

El caso contrapuesto a la caza sostenible, es el manejo intensivo de las poblaciones cinegéticas, aumentándolas de modo artificial mediante sueltas y repoblaciones, para conseguir mayor rendimiento. Este modelo se está dando cada vez con más frecuencia tanto en España como en otros países, lo que debe llevar a un análisis minucioso y al estudio de sus consecuencias inmediatas y futuras. Citando a Covisa, la caza intensiva es aquel tipo de caza «manejada como un tipo especial de ganadería a la que se aplican técnicas de gestión de ganado en extensivo. Esta situación da lugar, allí donde se produce, a un modelo de caza insostenible, intensivo y artificializado en mayor o menor grado según la cantidad e intensidad de técnicas de gestión artificial utilizadas.»¹⁷⁵

8.7.2 Sostenibilidad en la normativa

Analizaremos la normativa española que hace referencia al término sostenibilidad, con alguna implicación directa sobre las acciones que deban llevarse a cabo en el medio natural. En primer lugar, se abordará la legislación estatal, para posteriormente revisar la de las Comunidades Autónomas que la hayan desarrollado, por cierto, de muy reciente creación.

El Estado ha promulgado la Ley 45/2007, de 13 de diciembre, para el desarrollo rural sostenible, y su desarrollo reglamentario, así como en la Estrategia Española de Desarrollo Sostenible, que se comentan seguidamente.

La Ley 45/2007, en su artículo 16 contempla la figura del contrato territorial entre las acciones generales para el desarrollo rural sostenible y el apoyo a la agricultura territorial, desarrollándolo en el Real Decreto 1336/2011, de 3 de octubre, que seguidamente veremos con detalle. De esta ley cabe señalar que los poderes públicos reconocen el importante papel que la actividad cinegética supone en el desarrollo sostenible del medio rural, estableciendo una relación contractual entre la Administración y los titulares de terrenos cinegéticos, de modo que se asume que estos terrenos dedicados a la caza contribuyen a la sostenibilidad del territorio donde radican y por ello, a un bien o fin de carácter público, independientemente del beneficio o interés particular, por lo que la Administración, como contraprestación le ofrece una serie de ventajas o beneficios cuantificables económicamente.

El Real Decreto 1336/2011, de 3 de octubre, por el que se regula el contrato territorial como instrumento para promover el desarrollo sostenible del medio rural, menciona en su artículo 2 que el contrato territorial es un instru-

¹⁷⁵ COVISA, J. *Caza sostenible...*, op. cit., pp.159-160.

mento formal que establece el conjunto de compromisos suscritos entre una Administración Pública y el titular de una explotación agraria para orientar e incentivar su actividad en beneficio de un desarrollo sostenible del medio rural, contemplando en su art. 5 que los posibles beneficiarios de estos contratos podrán ser, entre otros, los titulares de la gestión y aprovechamiento de montes o terrenos forestales y los titulares de terrenos cinegéticos.

Ese mismo Real Decreto, establece en su articulado diversas cuestiones que podemos considerar más relevantes a estos efectos:

En su art. 3, que el objetivo general de los contratos territoriales es orientar la actividad de las explotaciones agrarias a la generación de externalidades positivas que contribuyan al desarrollo sostenible del medio rural, considerándose como «externalidades positivas» los efectos derivados de la actividad que se realiza en una explotación agraria que repercuten favorablemente sobre bienes o fines de carácter público, al margen del interés o beneficio que puedan suponer para la propia explotación, contribuyendo a mejorar de forma significativa los aspectos económico, social o ambiental que describen la sostenibilidad del territorio.

En su art. 6, que la suscripción y cumplimiento de los compromisos del contrato dará derecho al beneficiario a percibir las contraprestaciones determinadas en el mismo, así como a beneficiarse de las preferencias y prioridades que legalmente le sean aplicables. Esas contraprestaciones que la Administración suscriptora se comprometa a otorgar al beneficiario del contrato serán adecuadas para compensar los efectos negativos sobre la economía de la explotación que se deriven del cumplimiento de los compromisos adoptados, pudiendo añadir, a criterio de la Administración suscriptora, que podrán ser de naturaleza económica o en especie mediante la realización, por dicha Administración, en beneficio de la explotación, de inversiones materiales o inmateriales, entrega de bienes, o prestación de servicios o asistencia técnica. Asimismo, a criterio de la Administración competente, podrán emplearse con el mismo fin exenciones y bonificaciones fiscales.

De la investigación realizada sobre la aplicación real de esta norma, han sido sólo algunas Comunidades Autónomas las que han desarrollado unas bases que regulen la aplicación de este instrumento, aunque no específicamente para los recursos cinegéticos, lo cual denota la falta de voluntad por las Administraciones competentes, pues la ley estatal sí lo prevé con buen criterio y podría suponer un incentivo a los titulares de terrenos cinegéticos que redundaría en beneficio de la sostenibilidad y gestión de los espacios naturales. Así, por ejemplo, las Islas Baleares y el Ministerio de Medio Ambiente y Medio

Rural y Marino de España firmaron un convenio de colaboración para desarrollar normas específicas que fomenten el uso de contratos territoriales de zona rural. En el marco de este convenio se realizó, por ejemplo, el Proyecto piloto de la zona rural de Pla de Corona (Ibiza). Los objetivos de este proyecto son evitar el abandono de las explotaciones agrarias propiciado por su reducida base territorial y marginalidad económica, y mantener la producción de unas externalidades de alto valor, asociadas a la conservación del paisaje rural. Andalucía y Cantabria también han establecido el «contrato territorial de zona rural». La primera en la Ley 5/2011 del Olivar en Andalucía, por lo que su aplicación queda reducida al ámbito del olivar, y la segunda en la regulación de la ejecución de los programas de desarrollo rural sostenible (Decreto 30/2010, de 22 de abril).¹⁷⁶

También es destacable lo contemplado en la Estrategia Española de Desarrollo Sostenible¹⁷⁷, en el apartado correspondiente a la Conservación y gestión de los recursos naturales y ocupación del territorio, que dice expresamente: «Tampoco podemos olvidar el importante papel que juegan la caza y la pesca continental como motor de desarrollo económico en algunas zonas rurales españolas. Para garantizar que la caza y la pesca se practiquen de una manera sostenible y plenamente respetuosa con la legislación nacional y europea, se considerarán los principios orientadores de la Carta Europea de la Caza, en elaboración por el Consejo de Europa, así como el Programa de Caza Sostenible de la Comisión Europea y los planes de manejo para las especies cazables».

Cantó López¹⁷⁸ opina que «en materia de desarrollo rural, los contratos territoriales son la herramienta innovadora para desarrollar las funciones extraproductivas de la actividad agraria y la conservación del territorio mediante la gestión de las medidas de desarrollo rural. Para lograr sus objetivos y desde un enfoque territorial, deben utilizarse para comprometer con los agricultores prácticas agrarias sostenible no sólo a nivel de explotación agrícola o zona rural sino también para la conservación y gestión de otros espacios, como un parque natural o una unidad paisajística determinada».

¹⁷⁶ SILVESTRI, L.; LAGO CANDEIRA, A. (2014). El contrato territorial en España: Régimen jurídico y grado de implementación. *Geograficando*, 10 (1). En Memoria Académica. Facultad de Humanidades y Ciencia de la Educación. Universidad Nacional de la Plata. (http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/art_revistas/pr.6229.pdf).

¹⁷⁷ Estrategia Española de Desarrollo Sostenible, aprobada por el Consejo de Ministros el 23 noviembre 2007, p. 87. (<https://www.miteco.gob.es/es/ministerio/planes-estrategias/estrategia-espanola-desarrollo-sostenible/>).

¹⁷⁸ CANTÓ LÓPEZ, M. T. El régimen jurídico de los contratos territoriales del medio rural. *Revista Aranzadi de Derecho Ambiental* núm. 21/2012; p. 30.

Por otro lado, la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, de Patrimonio Natural y Biodiversidad se refiere a la sostenibilidad en numerosas ocasiones, resultando clave en las acciones de gobierno que en desarrollo de esta ley se efectúen por parte de las autoridades medioambientales competentes. Entre las cuestiones más destacables referentes al tema que nos interesa, en relación a los recursos cinegéticos, citaremos:

1. En su preámbulo menciona dos cuestiones de relevante importancia que se han puesto de manifiesto en esta obra y que son la piedra angular de la actuación de los poderes públicos y la necesidad de establecer un marco legal eficaz, estas son:

a) El establecimiento del régimen jurídico básico de la conservación, uso sostenible, mejora y restauración del patrimonio natural y de la biodiversidad española, como parte del deber de conservar y del objetivo de garantizar los derechos de las personas a un medio ambiente adecuado para su bienestar, salud y desarrollo.

b) El mandato a las Administraciones Públicas para que se doten de herramientas que permitan conocer el estado de conservación del patrimonio natural y de la biodiversidad, las causas de sus cambios, y poder diseñar las medidas a adoptar con objeto de asegurar su conservación y valoración, la protección de la biodiversidad, la conservación y el uso sostenible de los recursos naturales.

2. El objeto es establecer el régimen jurídico básico de la conservación, uso sostenible, mejora y restauración del patrimonio natural y de la biodiversidad, como parte del deber de conservar y del derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona, establecido en el artículo 45.2 de la Constitución.

3. Entre los principios de la ley están la utilización ordenada de los recursos para garantizar el aprovechamiento sostenible del patrimonio natural, en particular, de las especies y de los ecosistemas, su conservación, restauración y mejora y evitar la pérdida neta de biodiversidad, así como la integración de los requisitos de la conservación, uso sostenible, mejora y restauración del patrimonio natural y la biodiversidad en las políticas sectoriales.

4. La definición de «uso sostenible del patrimonio natural» como: «utilización de sus componentes de un modo y a un ritmo que no ocasione su reducción a largo plazo, con lo cual se mantienen las posibilidades de su aportación a la satisfacción de las necesidades de las generaciones actuales y futuras».

5. Las Administraciones Públicas desarrollarán y aplicarán incentivos positivos para la conservación y uso sostenible del patrimonio natural y la biodiversidad e identificarán y, en la medida de lo posible, eliminarán los incentivos contrarios a su conservación. Además, promoverán la utilización de medidas fiscales y otros incentivos económicos para la realización de iniciativas privadas de conservación de la naturaleza, y para la desincentivación de aquéllas con incidencia negativa sobre la conservación de la biodiversidad y el uso sostenible del patrimonio natural. (art. 5)

6. El título IV se dedica al uso sostenible del patrimonio natural y de la biodiversidad, en el que se incluye el Fondo para el Patrimonio Natural y la Biodiversidad (art. 78), estableciéndose entre sus objetivos «instituir mecanismos financieros destinados a hacer viables los modelos de gestión sostenible en materia de silvicultura, actividades cinegéticas y piscícolas».

Esta última cuestión, incluir un fondo financiero específico en el que se contemple expresamente el hacer viable el modelo de gestión sostenible de las actividades cinegéticas, considero que es de gran acierto, y es la primera vez que expresamente una norma, además con rango de ley, incluye esta cuestión y reconoce la importancia de la caza como actividad que debe encuadrarse en el uso sostenible del patrimonio natural, para la que se deben dotar de medios económicos para su gestión con criterios de sostenibilidad.

Por otra parte, la Ley 45/2007, de 13 de diciembre, para el desarrollo sostenible del medio rural, dictada por el Estado, tiene por objeto regular y establecer medidas para favorecer el desarrollo sostenible del medio rural, contemplando acciones relacionadas con los recursos naturales en general y los cinegéticos en particular, de la que resaltamos:

– El artículo 2, referido a los objetivos, en su apartado 1. c) contempla «Conservar y recuperar el patrimonio y los recursos naturales y culturales del medio rural a través de actuaciones públicas y privadas que permitan su utilización compatible con un desarrollo sostenible». En su apartado 2.a) «Fomentar una actividad económica continuada y diversificada en el medio rural, manteniendo un sector agrícola, ganadero, forestal y derivado de la pesca e impulsando la creación y el mantenimiento del empleo y renta en otros sectores, preferentemente en la zonas rurales consideradas prioritarias». Y en el apartado 2.e) «Lograr un alto nivel de calidad ambiental en el medio rural, previniendo el deterioro del patrimonio natural, del paisaje y de la biodiversidad, o facilitando su recuperación, mediante la ordenación integrada del uso del territorio para diferentes actividades, la mejora de la planificación y de la

gestión de los recursos naturales y la reducción de la contaminación en las zonas rurales».

– El artículo 4.1 prevé que la programación de la acción de las Administraciones Públicas en relación con el medio rural perseguirá su adecuación al principio de desarrollo sostenible.

– El artículo 21. Conservación de la naturaleza y gestión de los recursos naturales, incluido en el Capítulo VI. Medidas para el desarrollo rural sostenible, establece que, con el fin de preservar y mejorar la calidad del medio ambiente rural, el Programa de Desarrollo Rural Sostenible previsto en esta ley, podrá contemplar como medidas la gestión sostenible de los recursos naturales, especialmente el agua, el suelo, las masas forestales, los espacios naturales, la fauna cinegética y los recursos de pesca continental.

Por consiguiente, una vez más, una ley contempla la fauna cinegética como un recurso natural, además de reconocer la gestión sostenible de este recurso como un activo que contribuye al desarrollo rural. No obstante, a pesar de esta acertada confección de la ley, en la que queda directamente relacionada la actividad cinegética sostenible con el desarrollo rural, en la práctica, los poderes públicos han mostrado, hasta el momento, cierta pasividad, olvidando la relevante trascendencia de la caza.

En el ámbito autonómico han sido dos Comunidades las que han promulgado leyes que siguen las directrices emanadas de la ley estatal de Patrimonio Natural y Biodiversidad, en primer lugar, la Ley 41/2015, de 24 de marzo, del Patrimonio Natural de Castilla y León¹⁷⁹, y posteriormente la Ley 5/2019, de 2 de agosto, del patrimonio natural y de la biodiversidad de Galicia¹⁸⁰.

De la Ley 41/2015 de Castilla y León, merecen especial mención los siguientes aspectos relativos a la sostenibilidad de los recursos naturales:

1. En primer lugar, destaca el objeto establecido de forma clara, al decir que es «establecer el régimen jurídico aplicable en Castilla y León para la conservación, uso sostenible, mejora y restauración del patrimonio natural». El objeto es idéntico al establecido en la ley estatal. Como se aprecia, el uso sostenible lo separa de otras acciones que pueden efectuarse respecto al patrimonio natural, o sea, que el legislador ha entendido que el medio natural está afectado por su uso (que lógicamente puede ser diverso, entre los que se encuentra la caza), pero que este debe efectuarse de forma «sostenible». No se

¹⁷⁹ BOCL n.º 61; BOE n.º 91 de 16/4/2015.

¹⁸⁰ DOG n.º 149 de 7/8/2019; BOE n.º 229 de 24/9/2019, modificada parcialmente mediante la Ley 7/2019, de 23 de diciembre, de medidas fiscales y administrativas (DOG n.º 246 de 27/12/2019).

menciona, sin embargo, que la ley regula los aprovechamientos o los recursos naturales, probablemente porque estos estén regulados en otras normas.

2. La gestión de los montes se regirá bajo los principios de aprovechamiento sostenible, conservación y mejora del patrimonio natural (art. 32).

3. La actividad cinegética estará supeditada a la conservación del patrimonio natural y se realizará preferentemente a través de modelos de gestión basados en la regeneración natural del recurso (art. 33). Considero interesante analizar detalladamente estos condicionantes, respecto al ejercicio de la caza:

a) Llama la atención que se condicione la actividad cinegética a la conservación del patrimonio natural, cuando esta actividad, adecuadamente gestionada, es la que mejor contribuye a la preservación de los ecosistemas y evita que los terrenos se dediquen a otras actividades más agresivas, transformándolos. No obstante, esto significa, indirectamente, la necesidad de intervención al tener que mantener las poblaciones en un adecuado nivel según la capacidad de carga del medio.

b) Respecto a que el modelo de gestión esté basado en la regeneración natural del recurso, podría haberse indicado directamente, y más apropiadamente en una ley como esta, en «modelos de sostenibilidad del recurso», de esta manera se está dirigiendo a la necesidad de cazar garantizando la persistencia.

4. En particular, en los terrenos cinegéticos de titularidad de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, el ejercicio de la caza deberá tener el carácter de modelo de gestión cinegética compatible con la conservación del patrimonio natural. Al igual que se ha indicado antes, con otras palabras, se está expresando que la gestión sea «sostenible».

5. Se contempla, acertadamente, el supuesto de que la densidad de especies cinegéticas pueda poner en peligro la conservación del patrimonio natural, lo que conllevará a que la consejería competente en materia de conservación del patrimonio natural pueda exigir a los titulares de los aprovechamientos en el caso de terrenos cinegéticos y a los propietarios de las fincas, cuando se trate de terrenos no cinegéticos, la adopción de medidas de control de las poblaciones cinegéticas, así como la revisión del plan cinegético correspondiente, en su caso.

De la Ley 5/2019, de Galicia, hace mención a cuestiones de sostenibilidad de los recursos naturales, pero no cita expresamente a la actividad cinegética, a diferencia de la de Castilla y León. Destacamos los aspectos más interesantes:

1. Su objeto «establecer el régimen jurídico de la conservación, uso sostenible, mejora y restauración del patrimonio natural, de la biodiversidad y

de la geodiversidad». A diferencia de la ley estatal y de la de Castilla y León, se añade la biodiversidad y geodiversidad, como si se considerara que no forman parte del patrimonio natural.

2. Entre sus principios inspiradores incluye «la utilización ordenada de los recursos para garantizar el aprovechamiento sostenible del patrimonio natural, en particular de las especies y los ecosistemas, su conservación, restauración y mejora, y evitar la pérdida neta de biodiversidad». Esto significa que la actividad cinegética, sin citarla expresamente, se incluye en la utilización ordenada de los recursos y que el aprovechamiento de las especies que forman parte del patrimonio natural debe ser «sostenible», lo cual es sinónimo de «gestión sostenible de los aprovechamientos cinegéticos».

3. La gestión de los montes se regirá por los principios de aprovechamiento sostenible, conservación y mejora del patrimonio natural (art. 17).

Finalmente, en lo referente a la sostenibilidad de los recursos naturales, entre los que se encuentran la actividad cinegética, resulta realmente interesante la reciente aparición de otra ley, en total sintonía con esta obra, al menos en su título, todavía en fase de anteproyecto y de información pública hasta el 17 de enero de 2020, que vincula específicamente la gestión sostenible con la caza, es la Ley de Gestión sostenible de los recursos cinegéticos de Castilla y León¹⁸¹, que seguidamente abordamos detenidamente.

Aunque posteriormente¹⁸² analizaremos con detenimiento la legislación cinegética española, en este momento considero muy interesante e ilustrativa, citar la Ley 13/2004, de 27 de diciembre, de caza de la Comunidad Valenciana, por hacer una referencia a la definición de sostenibilidad aplicada a la caza, al citar en su artículo 1, apartados 2 y 3:

2. A los efectos de la presente ley se define como caza el aprovechamiento racional de los recursos cinegéticos dirigido a la conservación y restauración del estado de normalidad de las poblaciones silvestres afectadas.

3. El estado de normalidad es aquél que permite alcanzar el óptimo aprovechamiento estable y sostenido, en condiciones de plena compatibilidad con todo el resto de las especies y valores naturales y con todos los demás usos y usuarios legítimos presentes en el territorio.

¹⁸¹ Resolución de 13 de diciembre de 2019, de la Secretaría General de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente, por la que se somete al trámite de información pública el anteproyecto de ley de gestión sostenible de los recursos cinegéticos de Castilla y León (BOCYL n.º 241 de 17/12/2019).

¹⁸² Véase el apartado 11.4.

Por tanto introduce el término estado de normalidad, que es sinónimo de sostenibilidad o criterios de sostenibilidad adaptado a la actividad cinegética, y que ninguna otra ley explica como esta. De este modo resulta realmente acertado, pues conlleva la necesaria implicación de la Administración para hacer cumplir este mandato «alcanzar el óptimo estable y sostenido» pero de modo compatible con el resto de especies y el territorio, lo que requiere la práctica de técnicas de manejo de poblaciones y adecuada ordenación, en términos técnicos y científicos, dirigida a hacer posible un aprovechamiento en equilibrio con el medio en el que habitan.

El Anteproyecto de Ley de Gestión Sostenible de los Recursos Cinegéticos de Castilla y León pretende sustituir la actual Ley 4/1996, de 12 de julio, de Castilla y León¹⁸³, al ser la última ley en materia de caza en fase de elaboración, tiene una concepción novedosa tanto en su título, en el que aparece el concepto «gestión sostenible», sin constar la palabra «caza», como en su desarrollo, si bien la mayor parte de su contenido sigue el modelo de las leyes de caza conocidas hasta el momento. A continuación, exponemos los aspectos que la ley contempla en relación a la sostenibilidad, dejando para más adelante el análisis de la regulación de la actividad cinegética que nos interesa:

1. El objeto de la ley no se limita al mero hecho de la práctica de la caza, sino que aborda la gestión sostenible de los recursos cinegéticos en su integridad.

2. Se reconoce a la caza como actividad legítima si se practica ordenada y sosteniblemente.

3. Los recursos cinegéticos son de carácter anual y renovable, por lo que su aprovechamiento debe realizarse garantizando su sostenibilidad.

4. Se cita como objeto y finalidad, a mi criterio acertadamente: «la gestión sostenible de los recursos cinegéticos de Castilla y León, mediante la práctica de la caza o mediante el control poblacional de las especies cinegéticas, con el fin de proteger, conservar, fomentar y aprovechar ordenadamente dichos recursos, de forma compatible con la conservación del patrimonio natural de la Comunidad y fomentando el desarrollo rural». De este modo novedoso se manifiesta que la gestión sostenible de los recursos cinegéticos se llevará, bien mediante la práctica de la caza o mediante el control de poblaciones, pero ambas tienen igual propósito y contribuyen al equilibrio biológico.

5. Se da prioridad a la caza cuando los terrenos donde se practique tengan más usos, salvo excepciones puntuales tasadas en la ley.

¹⁸³ Según la disposición derogatoria del anteproyecto de esta Ley.

6. La planificación cinegética es la herramienta imprescindible para garantizar que la caza se practica de forma ordenada y sostenible, contribuyendo a la conservación de las especies cinegéticas y al conjunto del patrimonio natural.

7. Se incluye la divulgación y sensibilización en materia de caza, para dar a conocer la caza a la sociedad, como actividad cultural, tradicional y su importancia para la gestión sostenible de los recursos naturales, para el mantenimiento del equilibrio de las especies y su contribución al desarrollo rural.

8.7.3 Análisis de la jurisprudencia

Tras proceder a una búsqueda de jurisprudencia relacionada con la sostenibilidad de los recursos cinegéticos hemos comprobado que, con esta terminología, es muy escasa. No obstante, hemos localizado algunas sentencias, en las que sin aparecer expresamente dichos términos, versan sobre este concepto, en aplicación de la normativa sobre los recursos naturales, especialmente sobre la fauna silvestre, tal como exponemos seguidamente.

En la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Aragón (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Primera) núm. 802/2009, de 16 de diciembre, se pone de manifiesto la necesidad de ejercer la caza con el propósito de mantener las poblaciones de fauna silvestre en un estado adecuado de conservación, de modo sostenible. Se plantea el caso de las reservas de caza, que aún tratándose de terrenos cinegéticos¹⁸⁴, «el aprovechamiento cinegético queda subordinado al interés de promoción y fomento general de las especies». En ellos es preciso efectuar medidas de control de su población mediante la caza, basadas en criterios técnicos, precisamente con el propósito de obtener el resultado de promoción y fomento de las especies que en ellos habitan.

En el mismo sentido que la Sentencia anterior se pronuncia la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Asturias (Sala de lo Contencioso-Administrativo) núm. 197/2019, de 18 de marzo.

En la Sentencia del Tribunal Supremo (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Cuarta) núm. 1739/2018, de 10 de diciembre, relacionada con la Orden 1121/2014, de 18 de junio, por la que se fijan las limitaciones y épocas hábiles de caza en la Comunidad de Madrid durante la temporada 2014/2015, se manifiesta otra cuestión básica en la necesaria sostenibilidad de los recursos cinegéticos, y es que para poder fijar los períodos en los que se

¹⁸⁴ Véase el apartado 12.4.3.

pueden cazar las especies que son consideradas cinegéticas, «es necesario que dicha Orden deba ir precedida de un informe previo del estado de conservación de dichas especies, que garantice que la práctica de la caza no se desarrolle sobre aquellas que se puedan encontrar en un estado desfavorable o que no se conozca su estado de conservación (artículo 62.2 de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y la Biodiversidad)».

En consecuencia, para que pueda ejercerse la actividad cinegética de un modo sostenible es imprescindible conocer el estado poblacional de las especies y con ello poder estimar los cupos de captura admisibles, al objeto de que dichas poblaciones se mantengan en buen estado de conservación.

Derivado de lo anterior, la Sentencia trae a colación el concepto de «utilización razonable de los recursos cinegéticos», indicando que «ya sea con finalidad recreativa o de aprovechamiento, exige que la competencia que la autoriza se ejerza de acuerdo con ese fin, mediante la existencia de un informe previo, pues de no ser así se revelaría un ejercicio arbitrario de la potestad». Esta cuestión de la arbitrariedad y la potestad de discrecionalidad técnica, será analizada con posterioridad.

Por consiguiente, la sostenibilidad de los recursos cinegéticos es sinónimo de utilización razonable de los mismos.

La Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha (Sala de lo Contencioso-Administrativo, sede de Albacete) núm. 10/2019, de 4 de febrero, que versa sobre el derecho de acceso a la información medioambiental de los planes de ordenación cinegética, haciendo mención a un informe de la Defensora del Pueblo, de 23 de noviembre de 2013, en el que se expresa que «un plan técnico de caza está relacionado directamente con el medio ambiente, ya que se regula una serie de materias con clara incidencia ambiental». De ello ponemos de manifiesto, en primer lugar la vinculación de la gestión cinegética con el medio ambiente, y en segundo, que la gestión sostenible de los recursos cinegéticos se fundamenta en una adecuada planificación, desarrollada a través de estos instrumentos, los planes técnicos de caza o de ordenación cinegética.

La Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha (Sala de lo Contencioso-Administrativo, sede de Albacete) núm. 40/2020, de 24 de febrero, referida a la ampliación de una Zona de Especial Protección para las Aves (ZEPA) según el Decreto 57/2016, de 4 de octubre, de la Consejería de Agricultura, Medio Ambiente y Desarrollo Rural de Castilla-La Mancha, manifiesta que «la propuesta de ampliación de las figuras de protección, como es el caso de una ZEPA, cuando se hace de manera desproporcionada,

vulnera el contenido del artículo 45.2 de la Constitución ¹⁸⁵, ya que supone una limitación con carácter general y para un extenso territorio, de tal intensidad, que estaría impidiendo la utilización racional de unos recursos, que hasta ahora se venían utilizando», entre los que habitualmente se encuentra el aprovechamiento cinegético. En consecuencia, el aprovechamiento racional o sostenible se antepone incluso a la protección de un espacio determinado cuando no está debidamente justificado.

La reciente Sentencia del Tribunal Supremo (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Quinta) núm. 427/2020, de 18 de mayo, sigue la jurisprudencia anterior en el sentido de la necesidad de conocer el estado poblacional de las especies y la utilización racional, ambos aspectos básicos de la gestión y aprovechamiento sostenible. De esta extensa sentencia, podemos concluir que el Tribunal anuda al desarrollo sostenible con la necesidad de fijar «épocas de caza, limitaciones de las especies a batir con selección de ejemplares y las modalidades de caza» y previamente a eso hay que conocer la situación real de la fauna: «constan estimaciones poblacionales de la fauna cinegética basadas en datos recogidos por la Administración».

Y más claramente, se puede llegar a decir que el desarrollo sostenible trata de la «utilización razonable de las mismas manteniéndolas fuera de peligro de extinción con estado de conservación favorable». Lo que significa esta concreta expresión es algo que, en última instancia debe ser fijado por los técnicos, sin perjuicio de que también se admita una valoración judicial del criterio fijado por los técnicos como ocurre con la denominada «discrecionalidad técnica de la Administración» que es un concepto jurídico que seguidamente estudiamos, aplicable también al desarrollo sostenible de los recursos naturales como la fauna cinegética.

A partir del año 2018 los Tribunales de Justicia están teniendo una intensa actividad como consecuencia de diversos recursos interpuestos contra las últimas disposiciones normativas en materia de caza dictadas por la Comunidad Autónoma de Castilla y León. Concretamente, en lo que nos atañe, García Asensio ¹⁸⁶ efectúa un análisis jurídico sobre esta cuestión y concretamente sobre el Auto del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León núm. 44/19, de 21 de febrero (PO 755/18) mediante el que se suspende cautelarmente el

¹⁸⁵ Art. 45.2 CE.: «Los poderes públicos velarán por la utilización racional de todos los recursos naturales, con el fin de proteger y mejorar la calidad de vida y defender y restaurar el medio ambiente, apoyándose en la indispensable solidaridad colectiva».

¹⁸⁶ GARCÍA ASENSIO, J. M. *Observatorio de Políticas Ambientales 2020. Tercera parte: Políticas especiales. XXX. Fauna: pulso judicial sobre el régimen jurídico de protección de las especies cinegéticas*. Edita CIEMAT. Madrid, pp. 782-783.

Decreto 10/2018, de 26 de abril, por el que se regula la conservación de las especies cinegéticas de Castilla y León, su aprovechamiento sostenible y el control poblacional de su fauna silvestre, y posteriormente el Auto del mismo Tribunal, núm. 47/19, de 26 de febrero (PO 1157/18) que suspende cautelar e íntegramente la Orden FYM/728/2018, de 25 de junio, por la que se aprueba la Orden Anual de Caza. En ambos Autos, de razonamientos similares, se produjo el voto particular del magistrado D. Felipe Fresneda Plaza, discrepando de la decisión del mismo, al motivar esa decisión en base a la contribución de la actividad cinegética en la sostenibilidad de la fauna y los perjuicios que puede ocasionar la inactividad de la misma, citando «la mera invocación de la necesidad de conservación de las especies no puede prevalecer frente a la especificidad de los perjuicios que la suspensión va a conllevar, dado que la caza atiende también a la conservación de la fauna».

El Tribunal Supremo en su Sentencia n.º 427/2020, de 18 de mayo, avaló la normativa reglamentaria de la Junta de Castilla y León, manifestando que la caza, siempre que se desarrolle de forma legal, responsable y segura, es determinante para la conservación del patrimonio natural, y no sólo favorece la protección de los ecosistemas, garantizando el equilibrio entre depredadores y presas, sino que evita importantes daños a la fauna protegida, especialmente a la más débil, a la seguridad vial, a las economías de los titulares cinegéticos, al empleo, a la agricultura, a la sanidad animal y sector ganadero, o a la salud de las personas.

Recientemente el Tribunal Constitucional ha dictado la Sentencia 148/2020, relativa al Recurso de inconstitucionalidad 3993-2019, interpuesto por el Defensor del Pueblo en relación con diversos preceptos de la Ley 9/2019, de 28 de marzo, de modificación de la Ley 4/1996, de 12 de julio, de caza en la Comunidad Autónoma de Castilla y León, mediante el que falla desestimar dicho recurso, resultando del máximo interés. En su inicio la sentencia pone de manifiesto una cuestión que, desde el punto de vista técnico y científico resulta fundamental en la gestión de la fauna en general y cinegética en particular, el conocimiento de su estado poblacional en base a unos censos o inventarios que deben plasmarse en estudios adecuados. «Se afirma en síntesis, que los citados preceptos, que regulan las especies cinegéticas y cazables y los períodos y días hábiles de caza en esa comunidad autónoma, así como la autorización del ejercicio de la caza, son inconstitucionales por haberse aprobado sin los estudios científicos y técnicos necesarios para garantizar la protección de las especies, y con la intención de eludir el cumplimiento y dejar sin efecto los autos del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, de 21 y 26 de febrero de 2018, que decidieron las medidas cautelares de suspensión de la vigencia

del Decreto 10/2018, de 26 de abril, y de la Orden de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente 728/2018».

El Defensor del Pueblo considera que se ha vulnerado la legislación básica estatal y la doctrina constitucional sobre protección del medio ambiente, conservación de la biodiversidad y caza, porque «de acuerdo con lo señalado en la exposición de motivos de la Ley 9/2019, son dos los criterios utilizados para la declaración como cinegéticas de determinadas especies: i) que las especies no se encuentren en ninguno de los supuestos de protección, conforme a la normativa comunitaria, estatal y autonómica; y ii) que de acuerdo con sus niveles poblacionales, su distribución geográfica y su índice de reproductividad puedan soportar una extracción ordenada de ejemplares. Y es este segundo aspecto el que no está probado que se cumpla, pues la norma declara por ministerio de la ley las especies cinegéticas sin los estudios científicos y técnicos que la avalen, lo que supone que no se garantiza la adecuada conservación de las especies silvestres, y se vulnera la garantía legal que imponen con carácter básico los arts. 54.1 y 5, 61.1 y 65 de la Ley 42/2007, de patrimonio natural y biodiversidad (LPNB en adelante) y, con ello, del art. 149.1.23 CE».

Por su parte, la Junta de Castilla y León considera que la norma recurrida no vulnera el bloque de constitucionalidad, fundamentada en: a) «No existe previsión legal alguna que exija los informes y la documentación, sobre cuya ausencia se sustenta la impugnación, ni puede utilizarse como parámetro de constitucionalidad de la ley la ausencia de tales informes» b) «La demanda no desarrolla ninguna argumentación tendente a justificar la vulneración de los arts. 45 y 149.1.23 CE ni de los preceptos que cita de la Ley de patrimonio natural y biodiversidad, pues se ciñe meramente a su cita, sin concretar tampoco cuál pueda ser la previsión normativa que exija que la ley recurrida haya de ir acompañada de estudios científicos que menciona». Y por ello concluye su argumentación en «que de la simple ausencia de hipotéticos estudios para la elaboración de una ley no podría deducirse necesariamente su inconstitucionalidad».

Analizando las cuestiones de índole técnica que salen a relucir en esta sentencia podríamos afirmar, como se ha puesto de manifiesto en este texto, que siendo necesario el conocimiento del estado de las poblaciones cinegéticas para planificar un adecuado aprovechamiento cinegético que garantice la persistencia de dichas poblaciones en equilibrio armónico con el hábitat en que se encuentran, y consecuentemente propiciando un aprovechamiento racional de este recurso natural, tal como prevé nuestra Constitución, no tendría porque efectuarse dichos estudios poblacionales como requisito previo para la elaboración de una ley de estas características. Por ello, dichos estudios vinculados

a censos e inventarios, podrían requerirse en un desarrollo reglamentario, en directrices técnicas o en los planes planes de ordenación cinegética a diversa escala, que son más concretos, cuestión que se aborda en esta obra en diversas ocasiones.

Respecto a dichos estudios y su incidencia, cuestión relevante para este trabajo de investigación, hay que añadir que, analizando el contenido de la referida Ley 9/2019, se reduce al establecimiento de las especies objeto de caza, sus períodos hábiles de caza y precisamente contempla un artículo 41 relativo al Plan General de Caza de Castilla y León, en el que implícitamente se relacionan una serie de requisitos encaminados a garantizar el estado de conservación de las especies y su utilización razonable, que debería ir precedido de dichos estudios.

La referida Ley también añadió, a mi criterio técnico de modo acertado, un artículo 42 bis titulado «Otras medidas de protección de las especies cazables»¹⁸⁷ vinculadas directamente al referido Plan cinegético que debe elaborarse, y que es el instrumento técnico de ordenación de la caza en esa Comunidad Autónoma. Por consiguiente, indirectamente está estableciendo la obligación de conocer el estado de las poblaciones y a la vista de ello la fijación de unos cupos limitados de capturas de las distintas especies que pueden ser objeto de caza pero que particularmente son evaluadas tanto en el Plan cinegético general de la Comunidad como en los planes específicos de cada terreno cinegético en particular.

Finalmente la sentencia pone de manifiesto la necesidad de protección de la fauna y su aprovechamiento regulado al citar «... las exigencias de la caza comprenden no solo el cumplimiento de los requisitos establecidos para el ejercicio de la actividad, sino también al de su protección, dentro de la que refiere al medio ambiente...», y en particular sobre la Ley objeto de litigio se dice «La exposición de motivos de la ley viene a poner el acento en determinados aspectos, como son los problemas derivados de la superpoblación de especies silvestres en materia de seguridad vial; salud humana, seguridad alimentaria, daños en cultivos; importancia económica de la actividad cinegética en zonas rurales, y efectos en materia de despoblación, así como la incidencia negativa que la sobreabundancia de determinadas especies puede producir en los hábitats de otras catalogadas en peligro de extinción. Es decir, el legislador

¹⁸⁷ Entre ellas se destacan: 1. Salvo por razones de control poblacional, en aplicación de lo establecido en el artículo 44, no se podrán superar los cupos de extracción contemplados en el plan cinegético aprobado para cada terreno cinegético. 2. Para determinadas especies cazables podrán establecerse cupos diarios por cazador y horarios de caza en el Plan General de Caza de Castilla y León y en los planes cinegéticos de cada terreno.

ha establecido la regulación que ahora se impugna atendiendo a unos fines y objetivos que forman parte de una orientación de política general, cuya determinación corresponde al órgano legislativo».

8.7.4 Sostenibilidad cinegética y discrecionalidad técnica

La discrecionalidad técnica de la Administración es aplicable a aspectos de la gestión cinegética como el establecimiento de los cupos de captura para cada especie con el propósito de mantener su control poblacional, así como directamente relacionado con ello, la aprobación de los planes técnicos o de ordenación cinegética y otras autorizaciones administrativas. A continuación analizamos la jurisprudencia sobre este asunto.

1.^a Las Sentencias del Tribunal Constitucional STC 135/1992, de 5 de octubre y STC 353/1993, de 29 de noviembre, la primera de ellas referida a la actuación de las Administraciones en cuestiones financieras, y la segunda relacionada con criterios técnicos y funciones de un tribunal calificador de pruebas selectivas de acceso a la función pública, ponen de manifiesto cuestiones importantes sobre la «discrecionalidad técnica» aplicable al caso que nos ocupa. Destacamos seguidamente los aspectos de ambas sentencias que nos interesan:

– La STC 135/1992, de 5 de octubre, puso de relieve, por un lado «... las facultades de ejecución administrativa cuyo mayor o menor grado de discrecionalidad dependerá de las concreciones más o menos acabadas a que llegue la norma a ejecutar, pero que en ningún caso, cualquiera que sea el margen de maniobra del órgano administrativo encargado de aplicar la norma puede configurarse como título de atribución de competencias ejecutivas», y por otro, refiriéndose a la actuación de la Administración: «La intervención de esta institución no se legitima por su carácter discrecional. La discrecionalidad es una modalidad del ejercicio de otras potestades, pero no es una de tantas, como a veces se ha dado en decir, ni, en ningún caso, puede ser utilizada por sí misma como habilitante de ellas (STC 96/1984, fundamento jurídico 6.º). Ahora bien, una ordenación racional de atribuciones encomendará a quien tenga la idoneidad para llevarlas a buen término...».

– La STC 353/1993, de 29 de noviembre, expresa que «... en cuestiones que han de resolverse por un juicio fundado en elementos de carácter exclusivamente técnico, que sólo puede ser formulado por un órgano especializado de la Administración y que en cuanto tal escapa al control jurídico, que es el único que puede ejercer los órganos jurisdiccionales y que, naturalmente, deberán

ejercerlo en la medida en que dicho juicio técnico afecte al marco legal en que se encuadra...». Continúa argumentando que esa apreciación técnica encuentra su fundamento en una «presunción de razonabilidad o de certeza de la actuación administrativa, apoyada en la especialización y la imparcialidad de los órganos establecidos».

2.^a En la Sentencia de la Audiencia Nacional (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Primera) de fecha 24 de enero de 2020 (Recurso n.º 646/2017), relativa a la aprobación de un deslinde de los bienes de dominio público marítimo-terrestre, se hace referencia a los criterios técnicos. El Tribunal argumenta que «la discrecionalidad técnica necesariamente hace que la Administración acredite la existencia de los requisitos exigidos por el ordenamiento, que son los que determinan el criterio aplicable». O sea, que cuando es necesario el criterio técnico para argumentar una decisión de la Administración, este debe basarse obligatoriamente en las previsiones establecidas por el ordenamiento jurídico.

3.^a La Sentencia del Tribunal Supremo (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Quinta) núm. 841/2020, de 22 de junio, resulta francamente interesante, tanto porque la materia está vinculada a la temática que nos ocupa, la declaración de espacios naturales protegidos, como por la claridad en que el Tribunal expresa las cuestiones referidas a la discrecionalidad técnica de la Administración. Al indicar «La discrecionalidad técnica de la que es titular la Administración a la hora de decidir sobre la concurrencia de los valores ambientales que justifican la consideración de un espacio como protegido», se cuestiona que se esté ante una actuación meramente discrecional de la administración competente, al considerar la existencia de valores medioambientales para delimitar un espacio natural protegido, pues «por el contrario, las propuestas de LIC deben realizarse sobre los criterios del artículo 3 y 4 y Anexo III de la Directiva 92/43 (STJUE de 14 de septiembre de 2006, C-244/2005, Bund Naturschutz in Bayern), tratándose por tanto de criterios científicos de aplicación reglada». La Sentencia también manifiesta que los dictámenes técnicos deben ser considerados en su completa dimensión, esto es atendiendo a toda la información contenida en los mismos, sin que deban considerarse datos aislados o excluyendo algunos de ellos, pues desvirtuaría su sentido. Y además se indica que «se está en presencia de un control jurisdiccional de una potestad discrecional, que se ha de fundamentar y motivar en unos criterios técnicos medioambientales». Y esos criterios deben aplicarse con racionalidad, pues sólo así «se podrá diferenciar la discrecionalidad de la pura y proscrita arbitrariedad».

4.^a La reciente Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Extremadura (Sala de lo Contencioso-Administrativo) núm. 223/2020, de 22 de septiembre, expone también cuestiones sobre la discrecionalidad técnica relacionadas con el manejo e introducción de especies de caza mayor, cabra montés y muflón, en un coto de caza que se encuentra parcialmente incluido en la Red Natura 2000, del que parte se encuentra cerrado con valla cinegética, así como la necesidad de que la gestión de tales especies esté contemplada en el plan técnico de caza. En particular, para la cabra montés, se plantea que esta especie haya podido llegar al mismo procedente de otros terrenos o bien que su titular la haya introducido intencionadamente. Finalmente, el Tribunal, sustentándose en informes de la Administración cinegética concluye «...esta especie no puede ser introducida, ni gestionada en un coto privado de caza mayor cerrado por lo que la única inclusión que cabe en un Plan Técnico de este tipo de cotos (respetando la resolución del expediente sancionador) es la de incluir sus capturas sin cupo, hasta la total erradicación de los ejemplares existentes en el mismo...» y continúa «Únicamente se permite la introducción de especies de caza mayor en zonas abiertas de terrenos cinegéticos a instancia de la Administración mediante resolución de la Dirección General competente en materia de caza, previo informe técnico favorable y una vez oído el Consejo Extremeño de Caza. Es necesario el consentimiento de los titulares de los terrenos. Las especies que se pueden introducir son el corzo, el ciervo, el jabalí, el gamo y la cabra montés». Por ello el Tribunal manifiesta: «Por lo tanto, en virtud del citado precepto, sólo es posible la introducción de la citada especie a instancias de la Administración, no del particular, como se pretende en el presente caso».

Lo anterior, pone de relieve que, en base a los criterios de la Administración, esto es de los servicios técnicos competentes en la materia cinegética que en su caso disponga esta, establecerán en un determinado momento en qué terrenos y qué especies podrán ser introducidas, aunque con el lógico y preceptivo consentimiento de los titulares de los terrenos, debiendo ser en todo caso en cotos de caza que se encuentren «abiertos», esto es sin vallados cinegéticos. A mi criterio técnico ello supone una total discrecionalidad técnica que no está suficientemente motivada desde el punto de vista técnico y científico, dado que lo acertado sería, en primer lugar disponer de una adecuada planificación general de territorio¹⁸⁸ y en base a ello establecer cuáles son los terrenos aptos para dichas introducciones; en segundo término, generalizar

¹⁸⁸ Véase apartado 11.4.4.

que los terrenos abiertos sean los únicos aptos para ello tampoco tiene justificación, dado que lo verdaderamente importante será que en dichos terrenos, independientemente de que se encuentre cercados o abiertos, se efectúe una correcta gestión cinegética¹⁸⁹.

Por tanto, podemos decir que, con el propósito de limitar la discrecionalidad técnica o que esta se lleve a efecto de la forma más correcta, evitando esa arbitrariedad referida, que en ocasiones conlleva una inadecuada gestión de las poblaciones y de los territorios donde habitan, es conveniente establecer una serie de criterios técnicos mediante su regulación normativa o normas técnicas.

En base a lo tratado profusamente a lo largo de este texto, las materias sobre las que se deberían establecer los referidos criterios técnicos deberían ser:

1.º El establecimiento de densidades de población óptimas, para cada especie, en función de su situación poblacional y del ecosistema donde habiten. En este sentido cabe señalar que el Decreto 126/2017, de 25 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de Ordenación de la Caza en Andalucía (BOJA núm. 149 de 4/8/2017), establece en su artículo 9 la posibilidad de que la Administración competente elabore una Orden que establezca métodos homologados para la elaboración de censos de poblaciones o para la determinación genética de las piezas de caza¹⁹⁰.

2.º La determinación de los cupos de capturas para cada especie, en función del nivel poblacional en que se encuentren. Este caso ha sido previsto en la Orden FYM/742/2019, de 6 de agosto, de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente de la Comunidad de Castilla y León, por la que se establecen medidas de protección para las especies cazables. (BOCYL núm. 154 de 12/8/2019), mediante la que se limita el cupo de capturas para la codorniz, tórtola, becada, avefría y agachadizas.

3.º Criterios generales de aplicación a los planes técnicos de caza o de ordenación cinegética sobre los aspectos antes citados. En el caso de la Comunidad Autónoma de Murcia se ha elaborado un Anteproyecto de Decreto sobre la elaboración de planes de ordenación cinegética¹⁹¹.

¹⁸⁹ Según se ha visto en el apartado 8.6 anterior.

¹⁹⁰ Aunque tal Orden no se ha desarrollado.

¹⁹¹ Puede consultarse:

https://transparencia.carm.es/documents/184026/10654675/Memoria+impacto+normativo_v20180209.pdf/fe1ff8cc-177f-4b21-9b5d-950040b0531e.

4.º Criterios relativos a la delimitación de los terrenos cinegéticos en función de su admisibilidad para una mayor o menor intensidad de manejo de sus poblaciones y hábitats.

8.8 GESTIÓN CINEGÉTICA EN LOS ESPACIOS NATURALES PROTEGIDOS

Las últimas normas dictadas en España relativas a los espacios naturales protegidos están restringiendo o prohibiendo, en determinados territorios, la práctica de la caza, si bien reconocen la necesidad de control de las poblaciones de animales silvestres, aunque de forma extraordinaria, mediante la actividad cinegética sin fines recreativos o comerciales. En este apartado vamos a tratar las cuestiones de índole técnica acerca de la actividad cinegética en los espacios naturales protegidos en general y de los parques nacionales en particular, con alguna referencia de la normativa de ámbito estatal. Los aspectos estrictamente legales, serán analizados posteriormente.¹⁹²

La actual Ley 30/2014, de 3 de diciembre, de Parques Nacionales contempla la figura de planificación denominada Plan Director, como instrumento básico de ordenación de la Red de Parques Nacionales, elemento a través del cual se fijan sus líneas generales de actuación y sirve de pauta para la redacción de los Planes Rectores de Uso y Gestión.

El Real Decreto 389/2016, de 22 de octubre, aprueba el Plan Director de la Red de Parques Nacionales, prohíbe la caza como actividad recreativa, aunque la permite por necesidades de control de poblaciones, y con carácter excepcional, en condiciones basadas en datos científicos y estrictamente tuteladas por la Administración, cuando se hayan utilizado tradicionalmente y no produzcan efectos negativos en el medio ambiente.

«La prohibición de cazar es una demostración del desconocimiento de los ecosistemas ibéricos y de las implicaciones negativas que ello trae consigo... Este hecho ignora no sólo al cazador foráneo, sino al que de siempre pobló esas tierras y permitió con el desarrollo de su actividad cinegética la preservación del medio natural, así como ignora también las consecuencias negativas en cuanto a repercusiones económicas, ecológicas y sociales que la prohibición de la caza puede suponer»¹⁹³.

¹⁹² Véase el apartado 12.5.

¹⁹³ Consultora Kerétaro. *Libro Blanco...*, op. cit., p. 96.

La realidad es que, ante la ausencia de predadores naturales en la fauna silvestre que puebla los espacios naturales, las poblaciones que no se cazan llegan a alcanzar densidades muy altas y se encuentran en la parte superior del ciclo natural de las especies. En estos casos, bien por la aparición de epizootías típicamente reguladoras de densidad como puede ser la sarna sarcóptica (*sarcoptes scabiei*), por la debilitación de la población a causa de la falta de recursos alimenticios, o por ambas u otras causas, las poblaciones sufren un descenso drástico, que en ocasiones puede llevar a la misma hasta prácticamente su desaparición. La caza ordenada contribuye a propiciar un equilibrio de las poblaciones silvestres, generando ingresos y manteniendo la población sana y en perfecta convivencia con la conservación del entorno y de las otras especies.

En el caso de los espacios protegidos, la prohibición de practicar la caza como ha sido concebida tradicionalmente, la caza deportiva o recreativa, no tiene ninguna justificación técnica o científica, ya que el efecto sobre la población es el mismo sea practicada con estos fines o debiendo ser realizada por personas específicas al servicio de la Administración que deben efectuar el control poblacional, con el consiguiente gasto, que no sólo se evitaría sino que supondría una fuente de ingresos que revierte en la propia gestión de estos espacios. Esta cuestión se pone de manifiesto en el anteproyecto de Ley de gestión sostenible de los recursos cinegéticos de Castilla y León, antes comentada, en su exposición de motivos¹⁹⁴.

Hoy se encarga a la guardería forestal o medioambiental, en muchos territorios gestionados por la Administración, hacer un control en los casos de sobrepoblaciones de animales silvestres, con la consiguiente pérdida económica, lo cual pone de manifiesto que no se quiere utilizar la caza como herramienta, por no ser aceptada por algunos sectores de la sociedad desconocedores de la realidad técnica, lo que conlleva un gasto público, que si se efectuara mediante puestos de caza ofertados, de forma controlada, resultaría un ingreso para la Administración.

¹⁹⁴ La gestión sostenible de los recursos cinegéticos «puede realizarse bajo dos modalidades que responden a diferentes motivaciones y que se regulan separadamente: por un lado, la práctica de la caza, y por otro el control poblacional de especies cinegéticas. Ahora bien, la finalidad de ambas modalidades es común y no es otra que proteger, conservar, fomentar y aprovechar ordenadamente los recursos cinegéticos, de forma compatible con la conservación del patrimonio natural de la Comunidad y fomentando el desarrollo rural». Esta diferenciación entre una manera u otra de intervenir sobre las poblaciones cinegéticas, efectuando capturas o extracciones, es sólo una cuestión eufemística, ya que el fondo de la cuestión es el mismo, la caza; etimológicamente el significado de cazar es: «buscar o perseguir aves, fieras y otras muchas clases de animales para cobrarlos o matarlos», según la Real Academia Española. Paradójicamente esta ley no define «cazar» o «acción de cazar», pero en la mayoría de la legislación sobre caza, que veremos próximamente, sí se hace.

Además, no podemos olvidar que en España y también en el resto de Europa, la gran mayoría de los actuales espacios naturales protegidos han sido anteriormente terrenos de caza en los que se ha llevado una adecuada gestión cinegética. Y aunque es lógico que la finalidad de un espacio natural protegido es otra que el aprovechamiento cinegético, no es menos cierto que la caza, como se ha puesto extensamente de manifiesto, planificada y ordenada, contribuye al equilibrio de las poblaciones de fauna silvestre, y es completamente compatible con otros usos. Una de estas evidencias, respecto a uno de los más destacados espacios protegidos de Europa, como es Doñana, lo atestigua, entre otras, esta cita «Sin embargo, la consideración tanto del proceso determinante de la declaración de Doñana como de la gestión posterior del espacio dan lugar a abundantes perplejidades. Desde el año 1957, al menos, después de que una expedición científica europea comprobara los extraordinarios valores naturalistas del antiguo cazadero, la necesidad de proteger Doñana se convirtió en un objetivo primordial para la comunidad internacional»¹⁹⁵.

La mayoría de los actuales espacios protegidos españoles han sido anteriormente cotos de caza. De hecho, la razón de la protección de espacios protegidos como Cazorla, la Sierra de Gredos o los Picos de Europa, fue la protección de las especies silvestres y el fomento de sus recursos cinegéticos. La propia gestión cinegética, llevada a cabo ordenadamente en esos territorios, ha sido la causa principal de su adecuado estado de conservación. Según pone de manifiesto el profesor Crespo Guerrero¹⁹⁶, dado el bajo nivel de poblaciones cinegéticas de caza mayor en esos territorios en los años 50 del siglo pasado, hizo que la Administración prohibiera la caza de determinadas especies, planificando una serie de repoblaciones con el objeto de restablecer su estado natural, y una vez llegado a un estado adecuado permitir la caza de nuevo. De ese modo se han conservado estos espacios naturales, en los que el aprovechamiento cinegético constituye parte de su gestión, contribuyendo a la sostenibilidad de los mismos.

A partir de los años 1990 se inicia, en determinados ámbitos, la confrontación entre caza y conservación, lo que hace que desde entonces hasta nuestros días exista disparidad de criterios en la gestión de la caza en los espacios protegidos. Así lo ponen de manifiesto los profesores Rengifo y Sánchez¹⁹⁷, al citar el caso de Extremadura, donde tras la entrada en vigor de la Ley de Caza8/1990, según su artículo 13, se prohibió de forma explícita la actividad

¹⁹⁵ LÓPEZ RAMÓN, F. *Revista de Administración Pública*. n.º 200, Madrid, mayo-agosto 2016, p. 215.

¹⁹⁶ CRESPO GUERRERO, J. M. *Organización administrativa...*, op. cit., pp. 95-96.

¹⁹⁷ RENGIFO GALLEGOS, J. I., SÁNCHEZ MARTÍN, J. M. *Investigaciones Geográficas*. Instituto Interuniversitario de Geografía. Universidad de Alicante. n.º 65, enero-junio 2016, pp. 57-73

cinagética en los Parques Naturales, lo cual arrastró una serie de consecuencias que tuvo efectos nocivos para la propia conservación, como el caso de Monfragüe, donde la superpoblación de ungulados silvestres impactó negativamente en dos sentidos: daños a la flora y propagación de enfermedades que acabaron afectando a la cabaña ganadera de la zona.

Del I Congreso de las Montañas celebrado en Sierra Nevada en 2018¹⁹⁸, extraemos las conclusiones relativas a la actividad cinagética, particularmente en los espacios naturales protegidos, donde se puso de manifiesto la problemática que acontece como consecuencia del crecimiento de las poblaciones de ungulados:

1. La situación de Italia, expuesta por el profesor Meneguz, donde en cerca del 30% del territorio nacional está prohibida la caza por ser áreas protegidas (Parques Nacionales o Parques Regionales) o zonas de repoblación y de capturas, las altas densidades pueden producir problemas de manejo. La legislación transalpina permite reducir la densidad poblacional y por lo tanto limitar el crecimiento de las poblaciones, con medios ecológicos, sin especificar, y si no funcionan, el control se llevará a cabo con métodos cruentos. Sin embargo, los métodos alternativos propuestos (captura y traslocación, control de la natalidad, entre otros) han sido siempre teóricos y nunca se han utilizado con éxito.

2. Tanto en España como en Italia, el aumento de las densidades en zonas donde la caza está prohibida, como son los parques nacionales y donde además están ausentes los depredadores (caso de los parques nacionales de Sierra Nevada y Guadarrama), lleva consigo la implementación de planes de gestión que persigan la disminución de la densidad para reducir la probabilidad de propagación de enfermedades densodependientes y la presión herbívora sobre determinadas especies vegetales, algunas de las cuales son endémicas del lugar y objeto de protección.

3. Es necesario un esfuerzo por parte de las administraciones para transmitir a la sociedad la necesidad de intervenir en las poblaciones cuando las densidades son elevadas, con todos los medios posibles. Las corrientes animalistas y proteccionistas deben convertirse en aliadas para la consecución de esos fines.

¹⁹⁸ Boletín de Gestión del Medio Natural y Espacios Protegidos. Abril 2018, n.º 10. Web de la Consejería de Agricultura, Ganadería, Pesca y Desarrollo Sostenible de la Junta de Andalucía.

Por otro lado, la Directiva sobre hábitats ¹⁹⁹, que analizamos más adelante, mediante la que se creó la actual Red ecológica europea de zonas especiales de conservación, denominada «Natura 2000», de la que forman parte todos los espacios protegidos, no prohíbe la caza en dicha red. Esta cuestión fue objeto de litigio que originó la Sentencia C-241/08 de 4 de marzo de 2010, del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, de la que conviene extraer las siguientes consideraciones:

1. La Comisión Europea, como demandante, solicitaba al Tribunal de Justicia que declarase que la República Francesa había incumplido las obligaciones establecidas en la Directiva 92/43/CEE del Consejo, de 21 de mayo de 1992, relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres (en adelante «Directiva sobre hábitats»), respecto a los requerimientos previstos en el artículo 6, apartados 2 y 3, el primer apartado incumbe a los aspectos relacionados con la caza, que seguidamente señalamos, y el 3 se refiere a planes y proyectos que no procede en este caso.

2. El artículo 6, apartado 2 de la Directiva sobre hábitats, dispone: «los Estados miembros adoptarán las medidas apropiadas para evitar, en las zonas especiales de conservación, el deterioro de los hábitats naturales y de los hábitats de especies, así como las alteraciones que repercutan en las especies que hayan motivado la designación de las zonas, en la medida en que dichas alteraciones puedan tener un efecto apreciable en lo que respecta a los objetivos de la presente Directiva».

3. La normativa nacional francesa establece en el artículo L.414-1, apartado V, del Code de l'environnement (Código del medio ambiente) que «Los espacios Natura 2000 serán objeto de medidas destinadas a mantener en un estado favorable o restablecer para su conservación a largo plazo los hábitats naturales y las poblaciones de especies de fauna y flora silvestres que hubieran motivado la calificación de las zonas. Los Espacios de la Red Natura 2000 serán asimismo objeto de medidas de prevención apropiadas para evitar el deterioro de estos hábitats naturales y las alteraciones que pudieran afectar de modo significativo dichas especies. Dichas medidas serán elaboradas en coordinación con las entidades territoriales interesadas y sus agrupaciones, así como con representantes de los propietarios y explotadores de los terrenos incluidos en el espacio natural. Las mismas tendrán en cuenta las exigencias económicas, sociales y culturales, así como las particularidades

¹⁹⁹ Directiva 92/43/CEE del Consejo, de 21 de mayo de 1992, relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres.

regionales y locales. Se adaptarán a los peligros específicos que amenazan estos hábitats naturales y especies. No se prohibirán las actividades humanas cuando no tuvieran efectos significativos respecto a los objetivos mencionados en el párrafo anterior. No se considerarán actividades perturbadoras ni tendrán tales efectos las actividades piscícolas, la caza y demás actividades cinegéticas practicadas en las condiciones y en los territorios autorizados por las leyes y reglamentos en vigor».

4. La Comisión sostiene que el último párrafo «No se considerarán actividades perturbadoras ni tendrán tales efectos las actividades piscícolas, la caza y demás actividades cinegéticas practicadas en las condiciones y en los territorios autorizados por las leyes y reglamentos en vigor», no garantiza una adaptación clara, precisa y completa del Derecho interno al artículo 6, apartado 2, de la Directiva sobre hábitats, ya que la conformidad con una normativa, sin que se haya dado la garantía de que esta tiene en cuenta las exigencias propias de un espacio particular no puede llevar a priori a la afirmación general de que tales actividades no tengan efecto perturbador alguno.

5. Por su parte, la República Francesa afirma que ha adaptado correctamente su Derecho interno al artículo 6, apartado 2, al haber establecido el principio de que, en la medida en que las actividades cinegéticas se practiquen con arreglo a las leyes y reglamentos vigentes, no resultan perturbadoras y que, por consiguiente, se presumen compatibles con los objetivos de conservación perseguidos en el marco de la red ecológica europea Natura 2000. Añade que ha elaborado en plan de objetivos para cada espacio natural que sirve de fundamento para la adopción de medidas concretas con el fin de tener en cuenta las exigencias ecológicas propias del espacio de que se trate, pudiendo delimitar territorios o fijar cuotas de capturas.

6. Finalmente, el Tribunal declara que la República Francesa ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 6, apartado 2 de la Directiva sobre hábitats al haber establecido, con carácter general, que la caza y las demás actividades cinegéticas practicadas en las condiciones y en los territorios autorizados por las leyes y los reglamentos en vigor no constituyen actividades perturbadoras ni tienen tales efectos.

En consecuencia, podemos llegar a la conclusión, en primer lugar, que la Directiva sobre hábitats no prohíbe la caza en los espacios naturales de la red natura 2000, pero impone unas exigencias que hay que tener muy en consideración para que la caza pueda ser practicada y es que en las zonas especiales de conservación (en abreviatura ZEC), que son parte del territorio delimitado en cada uno de los espacios naturales declarados de esa red, se deben adoptar

medidas que eviten el deterioro de los hábitats naturales y de los hábitats de las especies, así como las alteraciones que repercutan en las especies que hayan motivado la designación de esas zonas, lo que conlleva, no sólo a que la normativa interna de cada Estado haga constar esas circunstancias, sino que en el caso de permitirse la caza debe avalarse técnicamente que no se producen tales hechos con su práctica, siendo una actividad puntual y con un objeto específico, el del normal desarrollo de las especies objeto de caza, por lo que se efectúa una extracción controlada y planificada de ejemplares de una población, mediante una gestión sostenible.

La organización Eurosite²⁰⁰ ha publicado una guía²⁰¹ para la integración de la actividad cinegética en la planificación de la conservación de la naturaleza de los espacios protegidos de la Red Natura 2000, si bien ofrece información útil para la gestión de cualquier otro espacio natural.

La referida guía pone de manifiesto que el ejercicio de la caza no sólo es posible en los espacios naturales protegidos, sino que de una manera sostenible contribuye positivamente a la conservación de los mismos. A continuación, se exponen las principales consideraciones incluidas en esta, así como sus conclusiones:

1. La caza debe ser sostenible a largo plazo.
2. Mostrar los beneficios del manejo de la vida silvestre para el espacio, pero también para el público en general.
3. Aunar esfuerzos: los cazadores quieren que la naturaleza se use de manera sostenible, en común con otros usuarios, además mantener las prácticas agrícolas tradicionales.
4. Enfatizar el papel de la caza en beneficio de la biodiversidad: en algunos casos, si los humanos no intervienen y manejan ciertas especies, los ecosistemas desaparecerán. Por tanto, la caza y las técnicas empleadas por los cazadores pueden ser útiles para la gestión de la naturaleza.
5. Involucrar a los jóvenes cazadores en la caza: ésta es una práctica común en Finlandia.

Como conclusión, la caza es un uso tradicional de la tierra en Europa y es una parte integral de la mayoría de las culturas. La caza depende de la salud de los ecosistemas porque los ecosistemas saludables conducen a una abundancia de capturas. Los cazadores están actualmente involucrados en la gestión de la

²⁰⁰ Es una de las mayores redes panaeuropeas para la gestión de la naturaleza en Europa, constituida por organizaciones gubernamentales y no gubernamentales, fundada en 1989.

²⁰¹ TORMO, J. Integrating hunting practices with nature conservation planning. Ed. Eurosite, 2015.

naturaleza, ya que gestionan tierras, controlan especies invasoras o financian investigaciones sobre la ecología de las especies. A pesar de las variaciones locales, los requisitos básicos del papel de los cazadores en Europa son los mismos, se guían por planes de gestión o evaluación de las poblaciones.

Según el último Anuario del estado de áreas protegidas en España²⁰², La Red Natura 2000 está formada actualmente en España por 1.467 Lugares de Importancia Comunitaria (LIC), incluidos en las Listas de LIC aprobadas por la Comisión Europea, y por 657 Zonas de Especial Protección para las Aves (ZEPA), que comprenden en conjunto una superficie total de entorno más de 222.000 km². De esa extensión total, más de 138.000 km² corresponden a superficie terrestre, lo que representa aproximadamente un 27,35 % del territorio español. Parte de esa gran superficie está representada por los quince actuales parques nacionales con 384.591 hectáreas y 3.957.100 hectáreas son parques naturales declarados por las Comunidades Autónomas.

Estas extensas áreas protegidas tienen como propósito la implantación de una red ecológica, en la que se mantengan los valores naturales que han merecido tal declaración, y entre los que se encuentran las poblaciones de fauna, si bien el resultado después de los años, no ha sido totalmente el esperado, tal como se comenta más adelante²⁰³.

8.9 PREVISIÓN DE LA INCIDENCIA DEL CAMBIO CLIMÁTICO EN LOS RECURSOS CINEGÉTICOS Y LA NECESIDAD DE CONSERVACIÓN DE LOS SUELOS

Los aspectos relacionados con el cambio climático están cada vez más presentes en la sociedad actual, hasta tal punto que, forman parte de las políticas generales de las naciones, y particularmente de aquellas actividades relacionadas directa o indirectamente con el medio ambiente, ya que su incidencia condiciona la evolución y disponibilidad de los recursos naturales. Por tanto, ante esta situación, la caza debe ser considerada por su afección en las poblaciones de la fauna silvestre y su incidencia en la actividad social y económica.

En primer lugar, resulta conveniente citar por qué se produce el cambio climático y sus relaciones con la sociedad y el medio natural, estando demostrado por la comunidad científica que hoy en día se está produciendo. Aunque

²⁰² *Anuario 2018 del estado de las áreas protegidas en España*. Europarc España. Ed. Fundación Interuniversitaria Fernando González Bernaldez para los espacios naturales. Madrid 2019, p. 25.

²⁰³ Véase el apartado 10.3.2.

hay muchas referencias sobre este fenómeno, resulta ilustrativa la que hacen Navarro y otros²⁰⁴, al decir que su causa está arraigada en la retención en la atmósfera de parte del calor del sol (efecto invernadero o calentamiento global), provocado por la emisión desenfrenada de gases de efecto invernadero (principalmente, dióxido de carbono, metano, óxido de nitrógeno y ozono), provenientes de la quema de combustibles fósiles para cubrir las distintas necesidades humanas.

De acuerdo con los informes del Grupo Intergubernamental de Expertos de las Naciones Unidas sobre el cambio climático²⁰⁵, se confirma el cambio que se está produciendo en los procesos climáticos naturales, atribuyendo la responsabilidad directa en el aumento de las temperaturas en un período relativamente corto de tiempo, a la implicación del ser humano. Y esto conduce a un calentamiento de la tierra a un ritmo que los propios procesos naturales se muestran incapaces de equilibrar.

El cambio global afecta a los usos del suelo, a la cubierta vegetal y a la distribución de las especies. Precisamente los ecosistemas mediterráneos son especialmente sensibles a los efectos del cambio climático, por lo que la tendencia al alza de las temperaturas, conjuntamente con la escasez de precipitaciones, favorecen la frecuencia e intensidad de incendios, produce cambios en la estructura de la vegetación y en el comportamiento de las especies vegetales y conlleva la modificación de la distribución de las especies animales y su comportamiento. En consecuencia, los efectos del cambio climático sobre la abundancia y distribución de los recursos cinegéticos serán notables.

La conservación de los suelos es fundamental en el mantenimiento de los ecosistemas y contribuye notablemente a evitar las consecuencias del cambio climático. Esto se ha puesto de manifiesto por diversas organizaciones, de la que podemos destacar: «Cuando se gestionan de manera sostenible, los suelos pueden jugar un papel importante en la mitigación del cambio climático a través del almacenamiento de carbono y la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero en la atmósfera»²⁰⁶ y «... cuando los bosques se degradan o se talan, el carbono que almacenan se libera y se emite a la atmósfera.

²⁰⁴ NAVARRO, C.; ALBA, D.; GONZÁLEZ, M.; SIMOU, S. *Análisis comparado de las políticas de cambio climático en municipios de la Comunidad Autónoma de Madrid. Informe 2019*. Instituto de Derecho Local. Universidad Autónoma de Madrid. pp. 13-14.

²⁰⁵ Intergovernmental panel on climate change (IPCC), principal organismo internacional para la evaluación del cambio climático, establecido por el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) y la Organización Meteorológica Mundial (OMM) en 1988.

²⁰⁶ *Los suelos ayudan a combatir y adaptarse al cambio climático*. Comunicado de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), con motivo del Año Internacional de los Suelos. Roma, 2015, p.1. (fao.org/soils-2015).

En este caso, los bosques pueden convertirse en contribuidores netos de carbono atmosférico»²⁰⁷.

Por tanto, la conservación de los suelos forestales, en los que mayoritariamente se desarrolla la actividad cinegética, contribuyen positivamente en la mitigación de los efectos del cambio climático, y por ello el mantenimiento del ejercicio de la caza contribuye a ello, pues el cambio de esas estructuras conllevaría un grave perjuicio a los recursos cinegéticos y al medio ambiente en general. Los terrenos cinegéticos han contribuido históricamente, de modo eficaz en la preservación de los suelos, ya que son terrenos con poca transformación, manteniendo sus valores naturales intrínsecos.

En Castilla-La Mancha, autores como Gortazar²⁰⁸ han puesto de manifiesto que el manejo intensivo de las poblaciones, con sueltas y repoblaciones frecuentes alteran su genética, de tal modo que «Algunos de estos cambios en la gestión de las especies de interés cinegético pueden contribuir a hacerlas más vulnerables a situaciones nuevas como las propiciadas por el cambio climático».

Sobre los impactos directos del cambio climático en la fauna, ya lo han puesto de manifiesto varios autores²⁰⁹ «palomas, tórtolas, codornices y zorzales, están viendo afectada su fenología, lo que al mismo tiempo afecta a su biología y conservación... En cuanto a las principales consecuencias sobre la fauna silvestre han de tenerse en cuenta los cambios en los ecosistemas: variaciones geográficas y altitudinales, cambios en la estacionalidad y tasas de disturbios, cambios en la composición de especies y rápido aumento de especies invasoras...»

«La caza proporciona beneficios indirectos a la naturaleza, como la preservación de parajes en buen estado y la alimentación y cobijo de especies no cazables.»²¹⁰

En el año 2006 el Consejo de Ministros adoptó el Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático²¹¹, elaborado por la Oficina Española de Cambio

²⁰⁷ *El suelo y el cambio climático*. Agencia Europea de Medio Ambiente. Copenhague, octubre 2015, p. 2. (www.eea.europa.eu/es/pressroom/infografia/el-suelo-y-elcambio-climatico/view).

²⁰⁸ GORTÁZAR, C. Instituto de Investigación en Recursos Cinegéticos (IREC, CSIC-UCLM-JCCM). *Impactos del cambio climático en Castilla-La Mancha*. Fundación General de Medio Ambiente. Albacete, 2009. Cap. 10. Consecuencias del cambio global en Castilla-La Mancha: la caza, p. 319.

²⁰⁹ RODRÍGUEZ BUSTAMANTE, P., MIGUEL CALLEJA, L., MARTÍN GARCÍA, C., GRANDA MAESTRE, R., GÓMEZ CANTERO, J., GAVIDIA SÁNCHEZ, P. *Estudio sobre efectos contrastados y percepción del cambio climático en el medio rural de Castilla-La Mancha*. Cap. 3. En el medio natural. Efectos observados en la naturaleza, la fauna y espacios protegidos. Consejería de Agricultura, Medio Ambiente y Desarrollo Rural de Castilla-La Mancha. Toledo, 2018, p. 108.

²¹⁰ COCA VITA, E. Caza: dos puntos de vista. *Revista Ambienta*, enero 2005, p. 48.

²¹¹ Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático. <https://www.miteco.gob.es/gl/cambio-climatico/temas/impactos-vulnerabilidad-y-adaptacion/plan-nacional-adaptacion-cambio-climatico/>

Climático (OECC), para el período 2006-2020, como marco de referencia para la coordinación entre las Administraciones Públicas en las actividades de evaluación de impactos, vulnerabilidad y adaptación al cambio climático en España. Su objetivo es lograr la integración de medidas de adaptación al cambio climático basadas en el mejor conocimiento disponible en todas las políticas sectoriales y de gestión de los recursos naturales que sean vulnerables al cambio climático, para contribuir al desarrollo sostenible a lo largo del siglo XXI.

Dicho plan hace una mención expresa a la caza en este sentido «La caza y pesca deportiva constituyen actualmente actividades económicas que conciernen a numerosas personas y mueven importantes capitales, además de afectar a crecientes territorios gestionados fundamentalmente para su práctica. La caza y la pesca son servicios que los ecosistemas terrestres y acuáticos prestan a la sociedad, y las especies cinegéticas y objeto de pesca deportiva se van a ver afectadas por el cambio climático igual que las demás especies con las que comparten hábitat»²¹². Y en base a ello prevé llevar a cabo una serie de medidas y actividades con objeto de evaluar el impacto y adaptación de las especies cinegéticas, entre las que se encuentran: a) Cartografía de impactos por especies y poblaciones cinegéticas bajo los distintos escenarios de cambio climático, y b) Evaluación de potenciales medidas de adaptación al cambio climático en la gestión cinegética, analizando sus efectos no deseables sobre la flora y fauna protegida.

En el borrador del nuevo Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático 2021-2030²¹³, igualmente se hace mención expresa, entre los objetivos por ámbitos de trabajo: «Integrar la adaptación al cambio climático en la planificación de la actividad cinegética y la pesca continental, así como en su gestión ordinaria».

En Francia, según la Oficina Forestal Nacional²¹⁴, encontrar el equilibrio entre bosque y actividad cinegética es aún más urgente con la aceleración del calentamiento global, por lo que los bosques requieren de manera imperativa un control absoluto del número de grandes ungulados. Este equilibrio silvocienegético resulta ser un imperativo legal según el artículo L.121-1 del Código Forestal²¹⁵ que dice «El Estado garantizará la regeneración de los rodales fo-

²¹² Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático 2006-2020. Ministerio para la transición ecológica y el reto demográfico, p. 32.

²¹³ Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático 2021-2030. Borrador 30 abril 2020, p. 47. <https://www.miteco.gob.es/es/cambio-climatico/participacion-publica/PNACC.aspx>

²¹⁴ Office National des Forêt. Institución pública dependiente de los Ministerios de Agricultura, Alimentación y Bosques y de Ecología, Desarrollo Sostenible y Energía.

²¹⁵ Code Forestier. Art. L.121-1, 4° A la régénération des peuplements forestiers dans des conditions satisfaisantes d'équilibre sylvo-cynégétique, au sens du dernier alinéa de l'article L. 425-4 du code de l'environnement.

restales en condiciones satisfactorias de equilibrio silvo-cinegético en el sentido del artículo L.425-4 del Código del Medio Ambiente, que significa hacer compatible la presencia sostenible de la vida silvestre y garantizar la sostenibilidad de las actividades forestales, incluso permitiendo la regeneración de los bosques.

Según han publicado algunos medios de comunicación²¹⁶ «la ONU ha manifestado que la carne de caza cumple las recomendaciones para luchar contra el cambio climático por su carácter natural y sostenible, según un informe del Panel Intergubernamental de expertos en cambio climático (IPCC), el cual propone un cambio en la dieta humana, en el que la carne que se consume debe estar relacionada a sistemas productivos «resilientes, sustentables y bajos en emisiones de gases de efecto invernadero».

En el ámbito normativo, la recientemente publicada Ley 7/2021, de 20 de mayo, de cambio climático y transición energética (BOE núm. 121 de 21/5/2021), en su artículo 25, que se titula «Desarrollo rural: política agraria, política forestal y energías renovables», encomienda al Gobierno precisamente esto que estamos aquí mencionando, la necesidad de preservar los suelos forestales, así como la promoción de prácticas de gestión forestal sostenible, del siguiente modo: «El Gobierno incorporará en la aplicación de la Política Agraria Común, así como en otras estrategias, planes y programas en materia de política agraria y de desarrollo rural, y en el Plan Forestal Español, medidas encaminadas a reducir la vulnerabilidad al cambio climático de los suelos agrícolas, de los montes y de los suelos forestales y para facilitar la preservación de los mismos, entre ellas, la elaboración de un mapa de vulnerabilidad, así como la evaluación y promoción de sistemas agrícolas y prácticas de gestión forestal sostenibles para aumentar su resiliencia frente al cambio climático, ...».

²¹⁶ <https://www.europapress.es/epagro/noticia-carne-caza-cumple-requisitos-onu-lucha-contracambio-climatico-20190819133813.html>

9. TRATADOS INTERNACIONALES CON INFLUENCIA EN LA ACTIVIDAD CINEGÉTICA

9.1 INTRODUCCIÓN

En este capítulo vamos a analizar los diferentes Tratados internacionales relacionados con la protección de la naturaleza, que tienen influencia en la gestión de los recursos naturales de la fauna silvestre, y consecuentemente en la actividad cinegética, como aprovechamiento de tal recurso.

Iremos revisando los Tratados en orden cronológico, mostrando en primer término los Convenios Universales, para posteriormente estudiar los Convenios Regionales Europeos, dado que el ámbito de estudio se circunscribe a España y a otros países situados en el sur de Europa.

Se analizan los Convenios desde la perspectiva de su influencia en la actividad cinegética, de manera conjunta con la sostenibilidad de las especies y la conservación de los ecosistemas en los que habitan.

El derecho internacional y los tratados son condicionantes para el desarrollo normativo de cada Estado, de modo que conviene detenerse en su análisis para conocer la influencia sobre el ordenamiento jurídico español.

9.2 ORIGEN DE LA PROTECCIÓN INTEGRAL DE LA NATURALEZA

El origen de una estrategia global de protección de la naturaleza, de especies de fauna y flora silvestre, se considera la Declaración de Estocolmo de 1972 o Cumbre de la Tierra²¹⁷. Hasta esa fecha las medidas de protección

²¹⁷ Declaración de Estocolmo sobre el medio ambiente humano. Conferencia de las Naciones Unidas sobre el medio ambiente humano, 16 de junio de 1972.

previstas en Tratados o Convenios Internacionales se circunscribían a determinadas especies amenazadas, sin abordar el problema de la conservación de forma integral. De esta Declaración destacan los principios 4 y 21:

Principio 4. El hombre tiene la responsabilidad especial de preservar y administrar juiciosamente el patrimonio de la flora y fauna silvestres y su hábitat, que se encuentran actualmente en grave peligro por una combinación de factores adversos. En consecuencia, al planificar el desarrollo económico debe atribuirse importancia a la conservación de la naturaleza, incluidas la flora y fauna silvestres.

Principio 21. De conformidad con la carta de las Naciones Unidas y con los principios del derecho internacional, los Estados tienen el derecho soberano de explotar sus propios recursos en aplicación de su propia política ambiental, y la obligación de asegurarse de que las actividades que se lleven a cabo dentro de su jurisdicción o bajo su control no perjudiquen al medio ambiente de otros Estados o de zonas situadas fuera de toda jurisdicción nacional.

Esta conferencia promovió que las naciones participantes se preocuparan y promulgaran leyes relacionadas con la protección del medioambiente, surgiendo también el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), una agencia especializada, portavoz del medio ambiente dentro del sistema de Naciones Unidas, que actúa como catalizador, promotor, educador y facilitador para promover el uso racional y el desarrollo sostenible del medio ambiente mundial.

9.3 CONVENIOS UNIVERSALES

Además del anterior, entre los Convenios Internacionales relacionados con la materia que nos ocupa podemos destacar:

1. Convención relativa a los Humedales de Importancia Internacional especialmente como Hábitat de Aves Acuáticas (Ramsar, 1971).
2. Convenio sobre comercio internacional de especies amenazadas de flora y fauna silvestres –CITES– (Washington, 1973).
3. Convención sobre la conservación de las especies migratorias de animales silvestres (Bonn, 1979).
4. Convenio sobre la Diversidad Biológica (Río de Janeiro, 1992).

Todos los convenios internacionales enumerados intentan proteger sub-sistemas de especies o hábitats concretos, es decir, abordan aspectos puntuales en materia de conservación de la naturaleza. Esta situación varía sensiblemente con el Convenio sobre la Biodiversidad Biológica, firmado en la Conferencia de las Naciones Unidas de Medio Ambiente y Desarrollo, en Río de Janeiro el 5 de junio de 1992, tal como veremos a continuación.

9.3.1 **Convención relativa a los Humedales de Importancia Internacional especialmente como Hábitat de Aves Acuáticas (Ramsar, 1971)**

Se trata de un tratado intergubernamental que ofrece el marco para la conservación y el uso racional de los humedales y sus recursos. El texto de la Convención fue acordado el 2 de febrero de 1971 y firmado por los representantes de 18 países el día siguiente en una reunión internacional organizada por el Sr. Eskander Firouz, director del Departamento de caza y pesca del Irán, celebrada en el balneario de Ramsar a orillas del Mar Caspio. La Convención entró en vigor en diciembre de 1975, cuando la UNESCO como depositaria recibió el séptimo instrumento de adhesión o ratificación, el de Grecia²¹⁸.

La Unión Europea no puede formar parte del Convenio, debido a que no se contempla la adhesión de organizaciones supranacionales. A pesar de ello este Convenio debe ser incluido entre los de transcendencia para la conservación de la biodiversidad en Europa, como de hecho, aunque sin mencionarse, se considera en la Directiva 2009/147, relativa a la conservación de las aves silvestres. En España entró en vigor el 4 de septiembre de 1982 y actualmente tiene 75 sitios designados como Humedales de Importancia Internacional (sitios Ramsar), con una superficie de 304.564 hectáreas²¹⁹.

Con este Convenio se pretende la protección de los humedales tanto desde la perspectiva estatal como en el ámbito internacional, ya que muchos humedales se extienden más allá de la frontera de un estado. Se exige que los Estados tengan en cuenta sus responsabilidades de carácter internacional respecto a la conservación, gestión y uso racional de las poblaciones migratorias de aves acuáticas al designar humedales en su territorio, puesto que forman parte de las rutas migratorias de muchas especies silvestres que las utilizan como lugares de reposo, invernada, nidificación y reproducción.

²¹⁸ Manual de la Convención de Ramsar 4.ª edición. Secretaría de la Convención de Ramsar, diciembre 2006.

²¹⁹ (www.ramsar.org/es/humedal/espana).

El Convenio tiene una estructura bastante sencilla, destacándose los siguientes artículos, del texto actualmente publicado²²⁰:

Artículo 2.6. Cada Parte Contratante deberá tener en cuenta sus responsabilidades de carácter internacional con respecto a la conservación, gestión y uso racional de las poblaciones migradoras de aves acuáticas, tanto al designar humedales de su territorio para su inclusión en la Lista, como al ejercer su derecho a modificar sus inscripciones previas.

Artículo 4.1. Cada Parte Contratante fomentará la conservación de los humedales y de las aves acuáticas creando reservas naturales en aquéllos, estén o no incluidos en la Lista, y tomará las medidas adecuadas para su custodia.

Aunque este Convenio no prohíbe expresamente la caza en los espacios naturales adheridos al mismo, ya que lo que se requiere es que los Estados adopten medidas respecto a la conservación, gestión y uso racional de las poblaciones migratorias de aves acuáticas, en España se ha prohibido la caza. Por tanto esta medida supuso la restricción del aprovechamiento cinegético en muchos humedales de importante riqueza faunística. Medida que no parece justificada para especies que se encuentren en adecuados estados poblacionales.

Por otro lado, la gestión de estos espacios, que incluye determinadas prohibiciones, a pesar de su protección, no han permitido, en muchos casos, mantener su adecuada conservación. Así lo manifiestan González García y Atienza²²¹, al referirse a Doñana y Las Tablas de Daimiel, además de otros 36 humedales Ramsar de España: «se encuentran en una situación preocupante debido a que la presión global de las amenazas sobre ellos es muy alta».

9.3.2 Convención sobre el comercio internacional de especies amenazadas de flora y fauna silvestres –CITES– (Washington, 1973)

La Convención sobre el comercio internacional de especies amenazadas de fauna y flora silvestres (CITES) se redactó como resultado de una resolución aprobada en una reunión de los miembros de la Unión Mundial

²²⁰ Ramsar, Iran, 2.2.1971 Modificada según el Protocolo de París, 3.12.1982 y las Enmiendas de Regina, 28.5.1987 París, 13.7.94 Director Oficina de Normas Internacionales y Asuntos Legales Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO).

²²¹ GONZÁLEZ GARCÍA, R. y ATIENZA, J. C. Humedales RAMSAR en España de interés para las aves acuáticas: Estado de conservación y recomendaciones. Ed. SEO/Birdlife. Madrid, 2018; p. 35.

para la Naturaleza (UICN), celebrada en 1963. El texto de la Convención fue finalmente acordado en una reunión de representantes de 80 países, celebrada en Washington D. C., el 3 de marzo de 1973, y entró en vigor el 1 de julio de 1975. España forma parte de la CITES desde mayo de 1986, mediante el Instrumento de Adhesión realizado al efecto.

Es un acuerdo internacional al que los Estados y organizaciones de integración económica regional se adhieren voluntariamente. Los Estados que se han adherido a la Convención se conocen como Partes. Aunque la CITES es jurídicamente vinculante para las Partes –en otras palabras, tienen que aplicar la Convención– no por ello suplanta a las legislaciones nacionales. Bien al contrario, ofrece un marco que ha de ser respetado por cada una de las Partes, las cuales han de promulgar su propia legislación nacional para garantizar que la CITES se aplica a escala nacional²²².

El objeto de este convenio es conservar la diversidad biológica y contribuir a su utilización sostenible, velando para que ninguna especie de fauna o flora silvestres se someta a una explotación insostenible debido al comercio internacional, contribuyendo así a una reducción considerable del índice de pérdida de biodiversidad. Esta fundamentación debe ser extensible a todas las especies de la fauna silvestre, pues es el argumento esencial de la sostenibilidad, aunque esta Convención se refiere sólo a determinadas especies que se encuentran en un estado poblacional limitado.

La CITES somete el comercio internacional de especímenes de determinadas especies a ciertos controles, según se encuentren incluidas en alguno de sus tres apéndices, en función del grado de protección que necesiten, esto es, Apéndice I que incluye todas las especies en peligro de extinción; Apéndice II, incluye especies que no se encuentran necesariamente en peligro de extinción, pero cuyo comercio debe controlarse a fin de evitar una utilización incompatible con su supervivencia y Apéndice III que incluye especies que están protegidas al menos en un país.

Del análisis de las especies incluidas en esos apéndices, podemos observar que la gran mayoría de las especies cazables de España no están incluidas. Sólo en el Apéndice II, se encuentran dos especies de caza mayor poco frecuentes, que son el arruí (*Ammotragus lervia*) y el lobo (*Canis lupus*). Por otra parte, hay otras especies incluidas, no cazables, como el lince (*Lynx pardinus*), en el Apéndice I.

²²² Visión Estratégica de la CITES 2008-2020. CITES. p. 1.

9.3.3 **Convención sobre la conservación de las especies migratorias de animales silvestres (Bonn 1979)**

Esta Convención, también conocida por Convenio de Bonn, se trata de un convenio que no se incluye en el contexto del Consejo de Europa como el de Berna del mismo año, sino que tiene carácter global y es el único convenio de estas características sobre las especies migratorias, realizado bajo los auspicios del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), en vigor desde el 1 de noviembre de 1983, y en España desde el 1 de mayo de 1985.

El convenio pretende la conservación de la fauna migratoria mediante la adopción de medidas de protección y conservación del hábitat, concediendo particular atención a aquellas especies cuyo estado de conservación sea desfavorable.

La migración de las especies es un fenómeno natural aún hoy poco conocido, representando una de las manifestaciones más claras de la biodiversidad. El Convenio reconoce en primera instancia que la fauna silvestre constituye un elemento irremplazable de los sistemas naturales, que debe ser conservado por el bien de la humanidad. De ahí que la importancia del mismo radica, por un lado, en prever medidas de protección que sean tenidas en cuenta por los Estados que se encuentren en las rutas migratorias de las especies, ya sean terrestres, aéreas o marítimas, y por otro, en la necesidad de conservación de los hábitats para garantizar así la conservación de las especies.

El Convenio define especie migratoria como «el conjunto de la población, o toda parte de ella geográficamente aislada de cualquier especie o grupo taxonómico inferior de animales silvestres, de los que una parte importante franquea cíclicamente y de manera previsible, uno o varios límites de jurisdicción nacional». Y establece la prohibición «sacar de su ambiente natural», aunque no lo plantea en un sentido estricto, considerado con un significado propio como «tomar, cazar, pescar, capturar, hostigar, matar con premeditación o cualquier otro intento análogo», y permitiendo excepciones ante determinadas circunstancias. El Convenio incluye dos Apéndices con el siguiente contenido:

Apéndice I. Enumera las especies migratorias en peligro. Los Estados deben esforzarse por conceder una protección inmediata.

Apéndice II. Enumera las especies migratorias cuyo estado de conservación sea desfavorable y necesitan que se concluyan acuerdos internacionales para su conservación, cuidado y aprovechamiento, así como aquellas cuyo es-

tado de conservación se beneficiaría considerablemente de la cooperación internacional resultante de un acuerdo internacional.

Efectuando un breve análisis de las especies que se incluyen en cada uno de esos apéndices, a los efectos de especies actualmente cazables, o que lo fueron años atrás, podemos resaltar lo siguiente:

a) En ambos Apéndices se incluye *Otis tarda* (avutarda). La caza de esta especie se prohibió en España en 1980²²³, si bien en años anteriores se cazaba de forma limitada, mediante autorizaciones especiales.

b) En el Apéndice II se incluyen:

– *Coturnix coturnix* (codorniz común) y *Streptopelia turtur* (tórtola europea), que son actualmente cazables, aunque en los últimos años cada vez se limita más sus períodos hábiles de caza y los cupos de capturas.

– De las familias *Anseranatidae* y *Anatidae*, que incluyen varias especies acuáticas actualmente cazables (ansares y patos).

– De la familia Ciconiidae: *Ciconia nigra* (cigüeña negra) estrictamente protegida y escasa. Por el contrario *Ciconia ciconia* (cigüeña blanca) no es cazable y no tiene interés cinegético, sin embargo sus poblaciones han aumentado considerablemente en los últimos años, principalmente en el Sur de España y Portugal, siendo una especie abundante en muchos lugares, que está incidiendo negativamente sobre otras, por su gran predación.

9.3.4 Convenio sobre la diversidad biológica (Río de Janeiro, 1992)

Se trata de un tratado internacional jurídicamente vinculante con tres objetivos principales: la conservación de la diversidad biológica, la utilización sostenible de sus componentes y la participación justa y equitativa en los beneficios que se deriven de la utilización de los recursos genéticos. Su objetivo general es promover medidas que conduzcan a un futuro sostenible.

Entró en vigor el 29 de diciembre de 1993 y constituye un tratado internacional casi universal, ya que cuenta con más de 196 Partes Contratantes. La Unión Europea, España y el resto de Estados Miembros son Partes del Conve-

²²³ Orden de 26 de junio de 1980 por la que se fijan los períodos hábiles de caza en todo el territorio nacional y las vedas especiales que se establecen o prorrogan para la campaña 1980-81 en distintas zonas o provincias; BOE n.º 136 de 8/7/1980.

nio. España firmó el Convenio el 13 de junio de 1992 y lo ratificó el 21 de diciembre de 1993.

Este Convenio es legalmente vinculante para las Partes Contratantes, siendo referencia en esta materia. Sin embargo, contiene muy pocas disposiciones de aplicación directa²²⁴.

El Convenio define en su artículo 2, los términos que nos interesan, «recursos biológicos» y «utilización sostenible», del siguiente modo:

Recursos biológicos: se entienden los recursos genéticos, los organismos o partes de ellos, las poblaciones, o cualquier otro tipo del componente biótico de los ecosistemas de valor o utilidad real o potencial para la humanidad.

Utilización sostenible: se entiende la utilización de componentes de la diversidad biológica de un modo y a un ritmo que no ocasione la disminución a largo plazo de la diversidad biológica, con lo cual se mantienen las posibilidades de ésta de satisfacer las necesidades y las aspiraciones de las generaciones actuales y futuras.

El Tratado considera dos cuestiones de relevante importancia. Por una parte, la soberanía de los recursos, que corresponde a los Estados parte del mismo, y por otra, la necesidad de conservación de los mismos y la utilización sostenible de la diversidad biológica, dado que satisfacen necesidades alimentarias, de salud y de otra naturaleza de la población mundial en crecimiento.

Se declara a la conservación de la biodiversidad como de «interés común» sin concretar qué implica esta noción más allá de las obligaciones generales del Derecho internacional y de lo que cada Estado pretenda llevar a cabo según sus propias políticas.

El Convenio no define conservación aunque sí emplea en reiteradas ocasiones «utilización sostenible». No prohíbe expresamente la utilización de los recursos, al ratificar el derecho soberano de los Estados miembros sobre ellos con el único límite, aunque difícil de precisar, de no ocasionar daños fuera de su ámbito jurisdiccional.

Según la profesora Lozano Cutanda «Mediante la Declaración de Río se pretenden conciliar varios tipos de intereses salvaguardando un medio ambiente cada vez más degradado y con escasos recursos naturales»²²⁵.

²²⁴ Convenio sobre la Diversidad Biológica. Aplicación en la Unión Europea. Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, 2006, p. 6.

²²⁵ LOZANO CUTANDA, B. et al. *Memento Práctico Medio Ambiente 2019-2020*. Ed. Francis Lefebvre, S. A. Madrid, 2020; p. 17.

9.4 CONVENIOS REGIONALES EUROPEOS

En este apartado nos vamos a referir al Convenio de Berna y a la Carta Europea sobre caza y biodiversidad que surge a partir de dicho convenio.

9.4.1 **Convenio relativo a la conservación de la vida silvestre y del medio natural de Europa (Berna, 1979)**

Este Convenio, celebrado en Berna el 19 de septiembre de 1979, entró en vigor de forma general el 1 de junio de 1982, siendo su depositario el Consejo de Europa, con sede en Estrasburgo (Francia), quién a su vez, garantiza la Secretaría del mismo.

España suscribe el Instrumento de ratificación del Convenio el 13 de mayo de 1986, publicado el 1 de octubre de 1986, mientras el Consejo de las Comunidades Europeas lo hizo mediante la Decisión de 3 de diciembre de 1981, publicado el 10 de febrero de 1982.

El Convenio de Berna es un instrumento legal internacional vinculante en el campo de la conservación de la naturaleza, que abarca la mayor parte del patrimonio natural del continente europeo y se extiende a algunos Estados de África. Es la única convención regional de este tipo en todo el mundo y tiene como objetivo conservar la flora y fauna silvestres y sus hábitats naturales, así como promover la cooperación europea en este campo. El tratado también tiene en cuenta el impacto que otras políticas pueden tener en el patrimonio natural y reconoce el valor intrínseco de la flora y fauna silvestres, que debe conservarse y transmitirse a las generaciones futuras²²⁶.

Su objetivo es garantizar la conservación de las especies de flora y fauna silvestres y sus hábitats. Se presta especial atención a las especies en peligro y vulnerables, especificadas en los anexos.

El Convenio reconoce la trascendencia de la flora y la fauna, ya que constituye un patrimonio natural de un valor intrínseco, económico, recreativo, cultural, científico y estético que debe preservarse para generaciones futuras, y por su papel esencial en el mantenimiento de los equilibrios biológicos. Derivado de ello, la conservación de los hábitats naturales es uno de los factores esenciales para la protección y la preservación de la flora y la fauna silvestres.

El artículo 2 establece unas condiciones básicas y fundamentales respecto a la gestión de las poblaciones, tanto de flora como de fauna, relacionadas es-

²²⁶ www.coe.int/en/web/bern-convention/presentation.

trechamente con la «sostenibilidad», y que tienen que hacer cumplir los gobiernos, al decir «Las Partes Contratantes adoptarán las medidas necesarias para mantener o adaptar la población de la flora y de la fauna silvestres a un nivel que corresponda concretamente a las exigencias ecológicas, científicas y culturales, teniendo, asimismo, en cuenta, las exigencias económicas y recreativas y las necesidades de las subespecies, variedades o formas amenazadas a nivel local». Para el caso particular de la fauna silvestre, esta premisa constituye la esencia de la gestión sostenible, que fundamenta la necesidad de efectuar un control de las poblaciones, según los criterios técnicos que anteriormente hemos citado. Se impone una obligación de que la fauna silvestre se encuentre en unos niveles que correspondan «concretamente» a las exigencias ecológicas, científicas y culturales, o sea, las poblaciones no pueden evolucionar de manera indiscriminada sin ningún tipo de control o intervención humana, sino que expresamente se encomienda dicha acción cuando sea necesario. Y aún más, añade que además de las exigencias económicas y recreativas, hay que analizar las necesidades de las subespecies, variedades o formas amenazadas a nivel local, de tal modo que dicha intervención sobre el control de la fauna debe efectuarse, cuando sea preciso, a nivel muy concreto, como el local, lo cual conlleva la necesidad de efectuar un estudio de las poblaciones en todos los ámbitos territoriales, para adoptar las medidas que sean necesarias en un determinado momento, de ahí la reiterada necesidad de efectuar planes de ordenación adecuados.

Las Partes Contratantes deben adoptar las medidas legislativas y reglamentarias que sean necesarias para proteger los hábitats de las especies silvestres de la flora y de la fauna, en particular de las enumeradas en los anexos I y II, y para salvaguardar los hábitats naturales amenazados de desaparición. De igual forma, para asegurar la conservación particular de las especies de fauna silvestre enumeradas en el Anexo II, prohibiendo, entre otras actuaciones, su captura y muerte, el deterioro de sus lugares de reproducción o de reposo, y la perturbación intencionada de la fauna silvestre, especialmente durante el período de reproducción, crianza e hibernación.

Del mismo modo, cada Parte contratante adoptará las medidas legislativas y reglamentarias necesarias para proteger las especies de fauna silvestre enumeradas en el Anexo III, así como cualquier explotación de la fauna silvestre enumerada en este anexo se regulará de tal forma que mantenga la existencia de esas poblaciones fuera de peligro. En resumen, respecto a la fauna silvestre, los citados anexos se refieren a:

Anexo II. Especies de fauna estrictamente protegidas.

Anexo III. Especies de fauna protegidas.

Del análisis del articulado y los anexos, en relación a la influencia que este Convenio tiene sobre la regulación de la normativa de caza, merecen destacarse las siguientes cuestiones:

1.^a La imposición de limitaciones sobre las especies, de modo que las relacionadas en el Anexo II no es posible cazarlas, salvo excepciones muy justificadas, y las del Anexo III es posible su caza, pero con garantías de conservación.

2.^a Entre las especies incluidas en el Anexo II se encuentran algunas como el estornino negro (*Sturnus unicolor*) o el rabilargo (*Cyanopica cyanus*), que son muy abundantes en determinadas zonas, y que sin embargo tienen el mismo nivel de restricción que especies muy escasas o incluso en peligro de extinción como los osos, la nutria o el lince, por citar algunas. No parece nada coherente, y las primeras citadas deberían estar en el Anexo III o no incluirse siquiera a la vista de la realidad actual sobre sus poblaciones.

3.^a En el Anexo III se incluye la familia Cervidae con todas sus especies, lo que también resulta incoherente, porque considerar como protegido, en general, el ciervo (*Cervus elaphus*), al ser una especie muy abundante, no parece lógico.

9.4.2 Carta Europea sobre caza y biodiversidad (2007)

La Carta Europea sobre caza y biodiversidad²²⁷ surge a partir del Convenio de Berna, dentro del Consejo de Europa. Fue aprobada en noviembre de 2007 por el Comité Permanente del Convenio de Berna, siendo su propósito proporcionar un conjunto de principios y directrices para la ordenación sostenible de la caza que facilite la conservación de la biodiversidad y el desarrollo rural, aunque no son de carácter vinculante.

El contenido de este documento está orientado a formular principios y directrices en tres aspectos concretos: caza sostenible, turismo cinegético y normas para los cazadores europeos. Todo ello con una triple finalidad: evitar los impactos negativos sobre la diversidad biológica, hacer una contribución positiva a la conservación de las especies y sus hábitats y, por último, atender a las necesidades de la sociedad. Por todo lo cual, representa un importantísi-

²²⁷ Convention on the conservation of european wildlife and natural habitats. European charter on hunting and biodiversity.

mo avance hacia la configuración de la caza sostenible en Europa, tanto a nivel teórico como práctico.

La Carta expresa que los cazadores pueden contribuir al cumplimiento del objetivo de conservación de la vida silvestre y sus hábitats naturales, manifestado en el Convenio de Berna, mediante la regulación de las poblaciones silvestres y cuidando sus hábitats, ayudando en el monitoreo e investigación, y creando conciencia pública para resolver problemas de conservación. Por tanto, considera que la caza juega un papel importante en la conservación de la biodiversidad.

La Carta define caza como «la búsqueda y/o captura de especies de caza silvestre por todos los métodos permitidos legalmente dentro de los países signatarios. Las motivaciones para esta actividad incluyen el consumo (uso de carne, pieles y/o trofeos), recreo y/o manejo de poblaciones». Y define caza sostenible como «el uso de especies de caza silvestres y sus hábitats en un modo y a un ritmo que no conduzca a la disminución a largo plazo de la diversidad biológica o entorpezca su restauración. Ese uso mantiene el potencial de la diversidad biológica para satisfacer las necesidades y aspiraciones de las generaciones presentes y futuras, así como el mantenimiento de la caza como una actividad aceptada social, económica y culturalmente (sobre la base de la definición de «uso sostenible» en el artículo 2 del Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB). Cuando la caza es llevada a cabo de manera sostenible, puede contribuir positivamente a la conservación de las poblaciones silvestres y sus hábitats, y también beneficiar a la sociedad».

10. DERECHO DE LA UNIÓN EUROPEA

10.1 INTRODUCCIÓN

En este capítulo estudiaremos tanto el Derecho primario como el Derecho derivado de la Unión Europea.

Respecto al Derecho primario, analizaremos el articulado del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, para conocer como se contemplan los recursos naturales, así como aquellas actividades con influencia directa o indirecta sobre los recursos cinegéticos.

En cuanto al Derecho derivado, comenzaremos con el estudio de las Directivas y Reglamentos directamente vinculados con la actividad cinegética, para seguidamente analizar otras disposiciones, que si bien no se refieren directamente a cuestiones del ámbito cinegético, influyen sobre la fauna y los hábitats y, por consiguiente, sobre los recursos cinegéticos.

En este apartado resulta esencial exponer que la Unión Europea ha optado por desarrollar sus políticas relacionadas con el uso del territorio y la incidencia de las actividades humanas en el medio natural, a través de dos vertientes claramente diferenciadas: de una parte la Política Agrícola Comunitaria (PAC) y de otra la Política medioambiental.

Respecto a la PAC, se trata de una de las políticas de mayor trascendencia dentro de la UE. Tradicionalmente ha estado enfocada a cuestiones de producción y control de precios de los productos agrícolas, aunque en los últimos años ha incluido cuestiones relacionadas con la biodiversidad, que veremos más adelante. Respecto a las políticas medioambientales, la Unión Europea ha desarrollado en los últimos años una amplia normativa en diversos ámbitos, con objeto de regular las actuaciones con afección al medio ambiente, de las

que diseccionaremos las que tienen repercusión sobre el medio natural y particularmente sobre la fauna cinegética.

10.2 ANÁLISIS DEL DERECHO PRIMARIO

El Derecho primario de la Unión Europea tiene su origen en los Tratados, siendo la fuente suprema de su Derecho. Proviene principalmente de los Tratados constitutivos, concretamente del Tratado de Roma que se firmó el 25 de marzo de 1957 y está en vigor desde el 1 de enero de 1958, del Tratado de la Unión Europea y del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea. Los Tratados aclaran la división de competencias entre la Unión Europea y sus países miembros. Junto a los principios de subsidiariedad y proporcionalidad, se encuentra el principio de competencia (artículo 5 del Tratado de la Unión Europea-TUE). Este principio significa que la Unión Europea solo puede actuar dentro de los límites de las competencias que le han sido conferidas por sus Tratados. Estas competencias se definen en los artículos 2 a 6 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE).

El Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, en su última versión consolidada²²⁸, no hace mención a la caza o a los aprovechamientos cinegéticos, ni tampoco a los aprovechamientos forestales, entre los que se encuentra la caza, como hemos comentado anteriormente. Su artículo 4 establece que la Unión dispondrá de competencia compartida con los Estados miembros, entre otros, en ámbitos como la agricultura y la pesca, con exclusión de la conservación de los recursos biológicos marinos y el medio ambiente.

Respecto a otras materias que tienen influencia directa sobre los hábitats y consecuentemente sobre la fauna en general, está la agricultura, contemplada en los artículos 38 y 39 del TFUE. Del artículo 39 merece destacarse lo indicado en su apartado 2, al objeto de la planificación del territorio, la compatibilidad de la práctica de la agricultura con otros usos del suelo y los aspectos sociales en los que se desarrolla, al citar «En la elaboración de la política agrícola común y de los métodos especiales que ésta pueda llevar consigo, se deberán tener en cuenta: a) las características especiales de la actividad agrícola, que resultan de la estructura social de la agricultura y de las desigualdades estructurales y naturales entre las distintas regiones agrícolas».

En el ámbito del desarrollo rural, en los que la actividad cinegética también tiene un papel protagonista, cabe también señalar lo previsto en el ar-

²²⁸ Diario Oficial de la Unión Europea de 30.3.2010.

título 174 del TFUE, al citar «A fin de promover un desarrollo armonioso del conjunto de la Unión, ésta desarrollará y proseguirá su acción encaminada a reforzar su cohesión económica, social y territorial. La Unión se propondrá, en particular, reducir las diferencias entre los niveles de desarrollo de las diversas regiones y el retraso de las regiones menos favorecidas. Entre las regiones afectadas se prestará especial atención a las zonas rurales...».

Por otro lado, la política de medio ambiente de la Unión Europea, está prevista en los artículos 11 y 191 a 193 del TFUE. Así el artículo 11 establece que «las exigencias de la protección del medio ambiente deberán integrarse en la definición y en la realización de las políticas y acciones de la Unión, en particular con objeto de fomentar un desarrollo sostenible».

Por su parte, el artículo 191 del TFUE prevé, que la política de la Unión en materia de medio ambiente tiene entre sus objetivos, la conservación, la protección y la mejora de la calidad del medio ambiente y la utilización prudente y racional de los recursos naturales. Además, contempla expresamente que la política de la Unión en el ámbito del medio ambiente tendrá como objetivo alcanzar un nivel de protección elevado, teniendo presente la diversidad de situaciones existentes en las distintas regiones de la Unión.

10.3 ANÁLISIS DEL DERECHO DERIVADO

En este apartado vamos a estudiar, en primer lugar y de manera particularizada, las Directivas y Reglamentos directamente relacionados con la actividad cinegética, que son:

- La Directiva 2009/147/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de noviembre de 2009, relativa a la conservación de las aves silvestres (conocida como Directiva de Aves).

- La Directiva 92/43/CEE, relativa a la conservación de hábitats naturales y de la flora y fauna silvestres (conocida como Directiva Hábitats).

- El Reglamento 338/97/CEE, de 9 de diciembre de 1996, relativo a la protección de especies de la fauna y flora silvestres mediante el control de su comercio.

En una segunda parte, se analizarán otros actos legislativos y disposiciones que inciden en la gestión de la fauna cinegética, según se ha dicho en la introducción, en dos bloques separados; por un lado en el ámbito de la Política Agrícola Común (PAC), y por otro, en el ámbito de las políticas medioambientales de la Unión Europea.

10.3.1 Directiva 2009/147/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de noviembre de 2009, relativa a la conservación de las aves silvestres

Esta Directiva tiene su origen en la Directiva 79/409/CEE del Consejo, de 2 de abril de 1979, relativa a la conservación de las aves silvestres, modificada en varias ocasiones, por lo que en aras de su claridad se dicta esta, tal como en la misma se indica.

Del texto de la Directiva podemos destacar, en lo concerniente al objeto de estudio:

1. El reconocimiento a «la caza como una explotación admisible», siempre que se establezcan y respeten determinados límites que hagan compatible el mantenimiento de la población de las especies objeto de caza en un nivel satisfactorio.

2. Se deja patente que una gran cantidad de especies de aves que viven normalmente en estado salvaje padecen de una regresión en su población que constituye un grave peligro para la conservación del medio natural, en particular debido a la amenaza que supone para el equilibrio biológico. Una gran parte de esas especies son migratorias.

3. La conservación de las especies de aves que viven normalmente en estado salvaje en el territorio europeo de los Estados miembros es necesaria para la realización de los objetivos de la Comunidad en los ámbitos de la mejora de las condiciones de vida y de «desarrollo sostenible».

4. Los factores que puedan actuar sobre el nivel de población de las aves, tales como las repercusiones de las actividades humanas y en particular la destrucción y la contaminación de sus hábitats, la captura y la destrucción por el hombre y el comercio, hacen necesario actuar en el marco de una política de conservación.

5. La preservación, el mantenimiento o el restablecimiento de una diversidad y de una superficie suficiente de hábitats son indispensables para la conservación de todas las especies de aves. Determinadas especies de aves deben ser objeto de medidas de conservación especiales con respecto a su hábitat con el fin de asegurar su supervivencia y su reproducción dentro de su área de distribución.

6. La Directiva se refiere a la conservación de todas las especies que viven normalmente en estado salvaje en el territorio europeo de los Estados miembros y tiene como objetivo la protección, administración, regulación y explotación de esas especies. «Los Estados miembros tomarán las medidas

necesarias para mantener o adaptar las poblaciones de todas las especies de aves en un nivel que corresponda en particular a las exigencias ecológicas, científicas y culturales, habida cuenta de las exigencias económicas y recreativas» (artículos 1 y 2), cuestión fundamental, que ya hemos comentado anteriormente, establecida con anterioridad por el Convenio de Berna de 1979 y que esta Directiva incluye de igual modo.

Se incluyen seis anexos, entre los que nos interesa conocer los dos primeros:

Anexo I. Especies que serán objeto de medidas de conservación especiales en cuanto a su hábitat, con el fin de asegurar su supervivencia y su reproducción en su área de distribución. Se incluyen *Tetrax tetrax* (sisón), *Otis tarda* (avutarda) y *Perdix perdix hispaniensis* (perdiz pardilla); las dos primeras están prohibida su caza en España, y la perdiz pardilla sólo es cazable en Cataluña, aunque con limitaciones²²⁹.

Anexo II. Especies que pueden ser objeto de caza en el marco de la legislación nacional. El artículo 7, establece que, debido a su nivel de población, a su distribución geográfica y a su índice de reproductividad en el conjunto de la Comunidad podrán cazarse:

A) Referida a especies que pueden cazarse dentro de la zona geográfica marítima y terrestre de aplicación de la Directiva.

B) Especies que podrán cazarse sólo en los Estados miembros en los que se menciona.

Todo ello con una serie de compromisos por parte de los Estados miembros:

1. Velar por que la caza de esas especies no comprometa los esfuerzos de conservación realizados en su área de distribución.

2. Velar por que la práctica de la caza, incluyendo en su caso, la cetrería, tal como se desprenda de la aplicación de las disposiciones nacionales en vigor, respete los principios de una «utilización razonable» y de una regulación equilibrada desde el punto de vista ecológico de las especies afectadas, y que esta práctica sea compatible en lo que se refiere a la población de las especies, en particular a las especies migratorias.

²²⁹ Resolución ARP/831/2019, de 3 de abril, por la que se fijan las especies objeto de aprovechamiento cinegético, los períodos hábiles de caza y las vedas especiales para la temporada 2019-2020 en todo el territorio de Cataluña.

3. Velar, en particular, porque las especies a las que se aplica la legislación de caza, no sean cazadas durante la época de anidar ni durante los distintos estados de reproducción y de crianza.

4. Cuando se trate de especies migratorias, velarán en particular, porque las especies a las que se aplica la legislación de caza no sean cazadas durante su período de reproducción ni durante su trayecto de regreso hacia su lugar de nidificación.

Por otro lado, el artículo 15 de esta Directiva contempla, entre otras cuestiones, que se adoptarán las modificaciones necesarias para adaptar al progreso técnico y científico el anexo I, con arreglo al procedimiento previsto en el artículo 5 bis, apartados 1 a 4, y el artículo 7 de la Decisión 1999/468/CE²³⁰.

10.3.2 Directiva 92/43/CEE, relativa a la conservación de hábitats naturales y de la flora y fauna silvestres

Esta Directiva comienza citando la importancia que la Comunidad Económica Europea, en ese momento, consideraba para la conservación, la protección y la mejora de la calidad del medio ambiente, incluida la conservación de los hábitats naturales, así como la fauna y flora silvestres, de acuerdo con el interés general para la Comunidad según el artículo 130 R del Tratado Constitutivo. Además, ponía de manifiesto la degradación de los hábitats naturales y el creciente número de especies silvestres gravemente amenazadas. Para garantizar el restablecimiento o el mantenimiento de esos hábitats y especies planteaba la designación de zonas especiales de conservación.

A través de esta Directiva se creó una red ecológica europea de zonas especiales de conservación, denominada «Natura 2000», compuesta por lugares que alberguen tipos de hábitats naturales (Anexo I) y de hábitats de especies animales y vegetales (Anexo II).

Según el último informe de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo sobre el Estado de la naturaleza en la Unión Europea²³¹ «el estado de conservación y las tendencias de los hábitats son peores que los de las especies. Esto se debe probablemente a una tradición más consolidada de medidas de

²³⁰ Decisión del Consejo de 28 de junio de 1999 por la que se establecen los procedimientos para el ejercicio de las competencias de ejecución atribuidas a la Comisión.

²³¹ Informe sobre el estado y las tendencias de los tipos de hábitats y las especies regulados por las Directivas de Aves y de Hábitats durante el período 2007-2012 exigido en virtud del artículo 17 de la Directiva de Hábitats y del artículo 12 de la Directiva de Aves. Bruselas, 20.5.2015 COM (2015) 219 final.

conservación para las especies y a la naturaleza menos compleja del problema, así como a unos tiempos de respuesta más cortos para la recuperación de las especies. A nivel de la UE, el estado del 16% de los hábitats entra en la categoría de favorable y el de más de tres cuartas partes, en la de desfavorable».

La Directiva establece en su artículo 6 que cualquier plan o proyecto, aún sin tener relación directa con la gestión del lugar o sin ser necesario para la misma, pueda afectar de forma apreciable a esos lugares, ya sea individualmente o en combinación con otros planes y proyectos, se someterá a una adecuada evaluación de sus repercusiones en el lugar.

El artículo 12 establece que los Estados miembros tomarán las medidas que sean necesarias para instaurar un sistema de protección rigurosa de las especies animales que figuran en la letra a) del Anexo IV, en sus áreas de distribución natural, prohibiendo, entre otras actuaciones, su captura o sacrificio. Entre ellas podemos destacar el lobo (*Canis lupus*), excepto las poblaciones españolas del norte del Duero y las poblaciones griegas de la región situada al norte del paralelo 39, la nutria europea (*Lutra lutra*), el lince ibérico (*Lynx pardina*) o el muflón (*Ovis ammon musimon*), este último en sus poblaciones naturales de Córcega y Cerdeña.

Por otro lado, el artículo 14 prevé para las especies de fauna y flora silvestres del Anexo V, que los Estados miembros tomarán medidas para que su recogida en la naturaleza y su explotación sean compatibles con el mantenimiento de las mismas en un estado de conservación favorable.

Entre las especies de fauna de interés cinegético, incluidas en el referido Anexo V, se encuentran el lobo (*Canis lupus*), referido a sus poblaciones españolas del norte del Duero y poblaciones griegas de la región situada al norte del paralelo 39, la cabra montés (*Capra pyrenaica*), excepto *Capra pyrenaica pyrenaica* y el rebeco (*Rupicapra rupicapra*), excepto *Rupicapra rupicapra balcanica*. Hay otras especies, que aunque no tienen especial interés cinegético, han sido objeto de caza en otras épocas y deberían ser estudiadas con mayor precisión para conocer la necesidad de poder ser cazadas en determinadas circunstancias, con objeto de mantener sus poblaciones en un nivel acorde con el ecosistema en el que se encuentran, estas son la gineta (*Genetta genetta*) y el meloncillo (*Herpestes ichneumon*).

Respecto al Anexo V, llama la atención que, si bien las especies citadas no se encuentran estrictamente protegidas y, por consiguiente, de hecho, algunas se cazan, lo que hace la Directiva es reclamar de los Estados la adopción de una vigilancia y control sobre ellas. En el caso particular del meloncillo en España, se trata de una especie para la que no está permitida su caza. Sin embargo, aunque no parece tener un especial interés cinegético, debido a que se

■ CAZAR PARA CONSERVAR

trata de un gran predador de otras especies tanto cazables como no cazables, lo que redundaría en un descenso de esas especies, debería permitirse en determinadas condiciones. No obstante, las autoridades todavía no han contemplado esta posibilidad en sus legislaciones.

10.3.3 **Reglamento 338/97/CEE, de 9 de diciembre de 1996, relativo a la protección de especies de la fauna y flora silvestres mediante el control de su comercio**

El objetivo de este Reglamento es proteger las especies de la fauna y flora silvestres y asegurar su conservación controlando su comercio. Tiene su antecedente en el Reglamento (CEE) n.º 3626/82, que suponía la aplicación en la Comunidad, a partir del 1 de enero de 1984, del Convenio sobre el comercio internacional de especies amenazadas de fauna y flora silvestres (CITES).

Este reglamento aplica las disposiciones de la CITES y la mayoría de las resoluciones derivadas del mismo, e impone requisitos aún más estrictos en muchos casos, estableciendo la necesidad de permisos de importación para más especies de las inicialmente previstas en CITES, regulando además el comercio interno entre países de la Unión Europea.

Se establecen cuatro anexos A, B, C y D, que incluyen especies tanto incluidas en la CITES como otras para las que la UE considera la necesidad de control. Prácticamente la totalidad de especies incluidas se encuentran fuera del territorio de la Unión Europea, por lo que a nuestros efectos no hay que resaltar especies de fauna cinegética de los países objeto de estudio.

10.3.4 **Otros actos normativos y disposiciones de la Unión Europea que pueden influir en la actividad cinegética**

En este apartado se recogen otros actos normativos y disposiciones que, aun no tratando específicamente sobre la caza, se refieren a esta actividad o tienen alguna incidencia sobre ella.

10.3.4.1 EN EL MARCO DE LA POLÍTICA AGRÍCOLA COMÚN (PAC)

Mediante la Reforma de la PAC para el período 2014-2020 se mantiene su estructura con dos pilares: el primer pilar con medidas anuales obligatorias de aplicación general (ayudas directas y medidas de regulación del mercado)

y el segundo pilar con medidas de desarrollo rural financiadas por el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER).

En lo referente al desarrollo rural, la actividad cinegética juega un papel importante junto con otras actividades. Ese segundo pilar de la PAC²³² tiene como finalidad proporcionar ayuda a las áreas rurales para abordar los desafíos económicos, ambientales y sociales a los que se enfrenta.

La Comisión ha determinado tres prioridades para la política de desarrollo rural:

1. Fomentar la competitividad de la agricultura.
2. Garantizar la gestión sostenible de los recursos naturales y la acción por el clima.
3. Lograr un desarrollo territorial equilibrado de las economías y comunidades rurales que incluya la creación y la conservación de empleo.

La Comisión Europea presentó el 29 de noviembre de 2017 una nueva comunicación sobre el futuro de la alimentación y de la agricultura, de cara a la reforma de la PAC posterior a 2020. Esta comunicación hace hincapié en el desarrollo sostenible y la preservación de los recursos naturales²³³.

Según Nadal García²³⁴, «la caza natural está estrechamente asociada a la conservación de la biodiversidad, pues su ética se fundamenta en la producción de los sistemas naturales. Sin duda, el comercio que no considera los daños que sus beneficios ocasionan a los ecosistemas es responsable de la crisis ambiental. ¿La solución? La aplicación de la Política Agrícola Común (PAC) en España debe atender a la preservación de la vida silvestre».

El Plan Estratégico de la PAC Post 2020²³⁵ plantea un nuevo modelo enfocado a la consecución de resultados, vinculados a tres objetivos generales, entre los que se encuentra el objetivo general denominado «la intensificación del cuidado del medio ambiente y la acción por el clima», dentro del cual plantea un «Bloque medioambiental» con tres objetivos específicos:

- Acción contra el cambio climático.
- Protección del medio ambiente.
- Conservar el paisaje y la biodiversidad.

²³² El segundo pilar de la PAC: La políticas de desarrollo rural. Fichas técnicas sobre la Unión Europea-2020. <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/es>, pp 1-2. (30.7.20).

²³³ El segundo pilar de la PAC: La políticas..., *op.cit.*, p. 5.

²³⁴ NADAL GARCÍA, J. Caza y Biodiversidad. *Trofeo caza y conservación*, n.º 542, 2015; p. 61.

²³⁵ Guía básica del Plan Estratégico de la PAC Post 2020. Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación. <https://www.mapa.gob.es/es/pac/post-2020/> (19.8.20).

Estos nuevos planteamientos con vistas a partir de 2020, están actualmente en fase de elaboración normativa por la Unión Europea. A continuación vamos a hacer una revisión de las disposiciones que se han venido aplicando hasta la fecha.

A) *El Fondo Europeo Agrícola para el Desarrollo Rural (FEADER): Los Planes de desarrollo rural*

La Unión Europea establece una serie de programas de ayudas a través del Fondo Europeo Agrícola para el Desarrollo Rural (FEADER), cuyo período actual de programación es 2014-2020. Este Fondo se articula a través de los Estados miembros que elaboran a nivel nacional y/o regional Programas de desarrollo rural, en función de las necesidades de sus territorios, incluyendo entre sus líneas de actuación, las siguientes relacionadas directa o indirectamente con la actividad cinegética:

- Fomentar la transferencia de conocimientos y la innovación en la agricultura, la silvicultura y las zonas rurales.
- Mejorar la viabilidad y competitividad de todo tipo de agricultura, y promover tecnologías agrícolas innovadoras y el manejo forestal sostenible.
- Promover la eficiencia de los recursos y apoyar el cambio hacia una economía baja en carbono y resistente al clima en los sectores agrícola, alimentario y forestal.

Con el fin de contribuir a alcanzar los objetivos de la Estrategia Europa 2020²³⁶, los fondos estructurales y de inversión europeos se programan y ejecutan a partir de determinados objetivos temáticos.

Mantecca Valdelande²³⁷ hace un análisis de estos fondos, de entre los que podemos destacar los encuadrados en el objetivo temático 6: Conservar y proteger el medio ambiente y promover la eficiencia de los recursos, que tiene como prioridades el sector del agua, al sector de los residuos, al del patrimonio natural y cultural y la protección de la biodiversidad. En este objetivo temático, en la protección de la biodiversidad se encontraría la fauna en general.

²³⁶ Comunicación de la Comisión Europa 2020. Una estrategia para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador. Bruselas, 3.3.2010. COM(2010) 2020 final.

²³⁷ MANTECCA VALDELANDE, V. Los fondos estructurales y de inversión europeos: estructura y funcionamiento (2014/2020). *Revista Aranzadi Unión Europea* núm. 10/2015; p. 14.

En este sentido resulta interesante destacar el Reglamento (UE) n.º 1305/2013, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013, relativo a la ayuda al desarrollo rural a través del Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER) y por el que se deroga el Reglamento (CE) n.º 1698/2005 del Consejo, que establece normas generales que rigen la ayuda de la Unión al desarrollo rural financiada por el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural («Feader»), fijando los objetivos a los que debe contribuir la política de desarrollo rural y las correspondientes prioridades de la Unión en materia de desarrollo rural. Este reglamento considera en su preámbulo, en el apartado (17) la creación y el desarrollo de nuevas actividades económicas a través de nuevas explotaciones, entre las que estarían la diversificación hacia actividades no agrícolas tales como la gestión sostenible de los recursos cinegéticos.

El articulado de este reglamento no cita expresamente los recursos cinegéticos, ni establece una posible línea de ayudas en este sentido. No obstante, en su artículo 28, referido a Agroambiente y clima, contempla ayudas dirigidas al mantenimiento y promoción de los cambios necesarios en las prácticas agrícolas que contribuyan positivamente al medio ambiente y al clima. Aquí podría caer la puesta en marcha de prácticas que favorezcan la conservación y desarrollo de la fauna en general y de la cinegética en particular, resultando de gran interés una especie emblemática de la fauna cinegética española, como es la perdiz roja, dado el estado poblacional en que se encuentra, a la vista de los datos que hemos mostrado anteriormente, contribuyendo al cumplimiento de lo previsto en la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, de Patrimonio Natural y biodiversidad²³⁸.

El Reglamento (UE) n.º 1305/2013, establece que las ayudas previstas deben estar desarrolladas en un programa de desarrollo sostenible de cada región.

En España las Comunidades Autónomas han elaborado estos programas, contemplando alguna de ellas, actuaciones expresamente dirigidas al desarrollo de la gestión cinegética. El caso más sobresaliente es el de Extremadura²³⁹, que

²³⁸ El artículo 5 establece la obligación de los poderes públicos de velar por la conservación y uso racional del patrimonio natural, y define en su art. 3 «Conservación: mantenimiento o restablecimiento en estado favorable del patrimonio natural y la biodiversidad, en particular, de los hábitats naturales y seminaturales de las poblaciones de especies de fauna y de flora silvestres, así como el conjunto de medidas necesarias para conseguirlo» y «Conservación in situ: conservación de los ecosistemas y los hábitats naturales y seminaturales el mantenimiento y recuperación de poblaciones viables de especies silvestres en sus entornos naturales y, en el caso de las especies domesticadas y cultivadas, en los entornos en que hayan desarrollado sus propiedades específicas».

²³⁹ Estudios e inversiones vinculados al mantenimiento y recuperación del patrimonio natural e iniciativas de sensibilización. Submedida 7.6. Ayuda para estudios/inversiones vinculados al mantenimiento, la recuperación y la rehabilitación del patrimonio cultural y natural de las poblaciones, de los paisajes rurales y de las zonas con alto valor natural, incluidos sus aspectos socioeconómicos, así como las inicia-

incluye acciones como servicios de consultoría y asesoramiento para el análisis, estudio y elaboración de planes técnicos de caza y demás instrumentos de planificación y gestión, como medida para garantizar la sostenibilidad de los recursos cinegéticos, así como inversiones en la creación, mejora y restauración de infraestructuras destinadas al fomento de la caza, permitiendo la puesta en valor y el uso socioeconómico de dicho recurso (creación y mejora de cotos, creación, recuperación y mejora de acceso a zonas de caza, refugios de caza, etc). La Comunidad de Aragón también contempla en su Plan de desarrollo rural²⁴⁰ una medida dirigida específicamente al desarrollo forestal sostenible en el que encuadra la actividad cinegética, describiéndolo como «viabilidad económica (productividad y mecanización) y planificación forestal sostenible (certificación e integración de usos tales como la caza, la pesca, la recolección de estas, ...)

De otros países de la Unión Europea objeto de estudio podemos citar el Plan de desarrollo rural de la región de Alsacia en Francia²⁴¹, que contempla, dentro del ámbito de los planes de gestión forestal, actuaciones relacionadas con estrategias de manejo de poblaciones cinegéticas sujetas a planes de caza.

B) *Producción ecológica, etiquetado de productos ecológicos y productos alimenticios derivados de la caza*

Respecto a los productos alimenticios que puedan proceder de la caza y para su consideración como productos ecológicos, vamos a analizar el Reglamento (UE) 2018/848 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de mayo de 2018, sobre producción ecológica y etiquetado de los productos ecológicos y por el que se deroga el Reglamento (CE) n.º 834/2007 del Consejo, que establece un marco regulador sobre los productos ecológicos, relacionado con las políticas de la Política Agraria Común (PAC).

El preámbulo del citado Reglamento (UE) 2018/848 considera la producción ecológica como «un sistema general de gestión agrícola y producción de alimentos que combina las mejores prácticas en materia de medio ambiente y clima, un elevado nivel de biodiversidad, la conservación de los recursos natu-

tivas de sensibilización ecológica. *Programa de desarrollo rural Junta de Extremadura 2014-2020*, pp. 479-480.

²⁴⁰ Medida 4.2.23.23. Actuaciones y planes de gestión forestal sostenible orientados a su valorización económica y social. *Programa de desarrollo rural Gobierno de Aragón 2014-2020*, p. 111.

²⁴¹ Mesurer 8.2.11.33. C-Elaboration de plans de gestion forestière. Sous-mesure: 16.8. Aide à la conception de plans de gestion forestière ou d'instruments équivalents. La stratégie de gestion des populations de gibier faisant l'objet d'un plan de chasse. *FRANCE-Rural Development Programme (Regional Alsace, 2014-2020*, p. 986.

rales y la aplicación de normas exigentes sobre bienestar animal...». Añade que los objetivos de la política de producción ecológica se encuentran incorporados de forma implícita a los objetivos de la PAC, al garantizarse que los productores reciben una retribución justa por cumplir las normas de producción ecológica. Y respecto a la caza en particular establece que «los productos incluidos en el ámbito de aplicación del presente Reglamento, pero procedentes de la caza o pesca de animales salvajes no deben considerarse ecológicos, ya que su proceso de producción no puede controlarse íntegramente».

El artículo 3 del mismo reglamento, en su apartado 2) define producto ecológico y establece expresamente que los productos de la caza no se considerarán productos ecológicos.

Por otra parte, respecto al etiquetado, el Reglamento considera que los alimentos transformados únicamente deben etiquetarse como ecológicos cuando todos o casi todos sus ingredientes de origen agrario sean ecológicos, indicando que conviene establecer normas de etiquetado especiales que permitan a los operadores identificar los ingredientes ecológicos utilizados en productos constituidos principalmente por un ingrediente procedente de la caza o la pesca. Más concretamente, el artículo 30, referido al etiquetado, contempla en su apartado 1 que «se considerará que un producto incluye términos que se refieren a la producción ecológica cuando en el etiquetado, la publicidad o los documentos comerciales, el producto, sus ingredientes o las materias primas para piensos utilizadas en su producción se describan en términos que sugieran al comprador que el producto, los ingredientes o las materias primas para piensos han sido producidos de conformidad con el presente Reglamento. En particular, los términos enunciados en el anexo IV y sus derivados y abreviaturas, tales como «bio» y «eco», utilizados aisladamente o combinados, podrán emplearse en toda la Unión y en cualquiera de las lenguas enumeradas en dicho anexo para el etiquetado y la publicidad de productos mencionados en el artículo 2, apartado 1, que cumplan lo dispuesto en el presente Reglamento».

El apartado 5 del mismo artículo 30 establece que, en el caso de los alimentos transformados, los términos mencionados en el apartado 1, antes citado, se podrán emplear, entre otros, y en el caso particular de la caza en la denominación de venta y en la lista de ingredientes siempre que el ingrediente principal sea un producto de la caza.

De lo anterior se deduce que pueden emplearse los términos del anexo IV, referidos a «ecológico, biológico y orgánico», en el caso de los alimentos transformados, que contengan algún ingrediente procedente de la caza, que principalmente será la carne de caza. Esta cuestión debería haber quedado

mejor expresada, máxime cuando el propio Reglamento no define lo que se entiende por «alimento transformado».

Por similitud, y el propio reglamento emplea ambas terminologías, encontramos una definición de «producto transformado» en el Reglamento (CE) n.º 852/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2004, relativo a la higiene de productos alimenticios que los define como «los productos alimenticios obtenidos de la transformación de productos sin transformar. Estos productos pueden contener ingredientes que sean necesarios para su elaboración o para conferirles unas características específicas».

Profundizando en la exclusión de la caza como producto ecológico, aunque sí tengan esa consideración aquellos «productos transformados» con ingredientes procedentes de la caza, tal como hemos analizado antes, cabría entenderse que es debido a que la actividad cinegética no se encuentra incluida en las políticas de desarrollo de la PAC, al indicar el Reglamento (UE) 2018/848 que los objetivos de la política de producción ecológica se encuentran incorporados de forma implícita a los objetivos de la PAC, pero la justificación dada por el propio reglamento es que se debe a «que su proceso de producción no puede controlarse íntegramente»; en este sentido, por analogía con las plantas silvestres²⁴² que sí son consideradas «producción ecológica», de la misma forma, parece injusto que la caza no lo sea, ya que si el requisito es controlar el proceso de producción mediante la debida trazabilidad, ello podría asegurarse mediante la exigencia de un certificado de calidad cinegética²⁴³, o mediante la imposición de determinadas condiciones, tal como se establece para las plantas silvestres.

10.3.4.2 EN EL MARCO DE LA POLÍTICA DE MEDIO AMBIENTE

La política de medio ambiente de la Unión Europea se estructura en un Programa General que se establece por períodos de tiempo limitados²⁴⁴, y una

²⁴² Anexo II. Apartado 2.2. Normas sobre la recolección de plantas silvestres: La recolección de plantas silvestres o partes de ellas que crecen naturalmente en áreas naturales, bosques y áreas agrícolas se considerará producción ecológica siempre que:

a) durante el período de al menos tres años previo a la recolección, dichas zonas no se hayan tratado con productos o sustancias distintos de los autorizados de conformidad con los artículos 9 y 24 para su uso en la producción ecológica;

b) la recolección no afecte a la estabilidad del hábitat natural o al mantenimiento de las especies de la zona.

²⁴³ Véase apartado 12.4.9.

²⁴⁴ Decisión n.º 1386/2013/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de noviembre de 2013, relativa al Programa General de Acción de la Unión en materia de Medio Ambiente hasta 2020

serie de Estrategias, de las que en determinados casos se derivan Directivas y Reglamentos.

Según los artículos 11 y 191 a 193 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE), la Unión es competente para actuar en todos los ámbitos de la política de medio ambiente, como la contaminación del aire y el agua, la gestión de residuos y el cambio climático. Su ámbito de actuación se ve limitado por el principio de subsidiariedad y por el requisito de unanimidad en el Consejo en los ámbitos de asuntos fiscales, ordenación territorial, utilización del suelo, gestión cuantitativa de los recursos hídricos, elección de fuentes de energía y estructura del abastecimiento energético.²⁴⁵

En el ámbito de aspectos relacionados con la incidencia ambiental de las actividades humanas sobre el medio ambiente se han dictado diversas Directivas y Reglamentos, que son constantemente actualizados, como son las emisiones a la atmósfera, las aguas o los residuos. Sin embargo, al margen de la Directivas de Aves y Hábitats, antes comentadas, en otras cuestiones medioambientales, como el suelo o el aprovechamiento de los recursos naturales se ha limitado, hasta el momento, en dictar Recomendaciones y publicar Estrategias que posteriormente deben ser desarrolladas y puesta en marcha. En el caso de los recursos cinegéticos no existe política concreta en la Unión Europea, sino que esta se ve sometida a la regulación establecida en el marco normativo general y que tiene influencia sobre estos recursos.

A) *El Séptimo Programa de Acción Ambiental (EAP)*

La política ambiental de la Unión Europea para el período hasta 2013-2020 está prevista en el Séptimo Programa de Acción Ambiental (EAP), mediante la Decisión n.º 1386/2013/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de noviembre de 2013, relativa al Programa General de Acción de la Unión en materia de Medio Ambiente hasta 2020 «Vivir bien, respetando los límites de nuestro planeta», estableciendo una visión a largo plazo hacia 2050, con tres áreas de acción prioritarias:

- Capital natural: proteger, conservar y mejorar el suelo fértil, los mares, el agua dulce, el aire limpio y la biodiversidad.

²⁴⁵ La política de medio ambiente: principios generales y marco básico. Fichas técnicas sobre la Unión Europea-2020. <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/es>, p.1. (19.8.20).

■ CAZAR PARA CONSERVAR

- Economía eficiente en el uso de los recursos: la entrega completa de los paquetes de acción climática y energía de la UE, el mejor desempeño ambiental de los productos y la reducción del impacto ambiental del consumo.
- Un ambiente saludable para personas sanas.

En consecuencia, los recursos cinegéticos, al igual que la fauna en general, están previstos dentro de la biodiversidad, en el área de acción relativa al Capital natural.

El artículo 4 de esta Decisión establece que la Comisión velará por que se efectúe un seguimiento de la aplicación de los aspectos pertinentes del VII PMA en el contexto del proceso de seguimiento periódico de la Estrategia Europa 2020. Este proceso se basará en los indicadores de la Agencia Europea del Medio Ambiente sobre el estado del medio ambiente así como en los indicadores utilizados para seguir los avances hacia el cumplimiento de los objetivos y la legislación existentes en materia de clima y medio ambiente, por ejemplo en relación con el clima y la energía, la biodiversidad y las metas propuestas de eficiencia en el uso de los recursos. Dado que todavía este plan está vigente, aún no se dispone de los datos sobre los resultados obtenidos.

B) *La Estrategia de la UE en favor de los bosques y del sector forestal*

La Estrategia de la Unión Europea en favor de los bosques y del sector forestal²⁴⁶, resulta necesaria conocerla, dado que el aprovechamiento cinegético se desarrolla, principalmente, en los terrenos forestales. De esta señalamos los que se citan:

- Los bosques proporcionan madera y biomasa además de una amplia gama de otros productos como corcho, resinas, setas, frutos de cáscara, caza y bayas. Por lo tanto, es imprescindible llevar a cabo una gestión sostenible para que estos beneficios puedan generarse de forma equilibrada.
- La gestión forestal sostenible consiste en la explotación de los bosques y las superficies forestales de tal manera, y con tal intensidad, que se preserven su biodiversidad, productividad, capacidad de regeneración, vitalidad y potencial para cumplir, ahora y en el futuro, funciones ecológicas, económicas y

²⁴⁶ Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, el Consejo, el Comité Económico y Social Europeo y el Comité de las Regiones. Bruselas, 20.9.2013. COM (2013) 659 final.

sociales significativas tanto a nivel local y nacional como global, sin ocasionar daños a otros ecosistemas ²⁴⁷.

El documento sobre la Revisión intermedia de la estrategia forestal de la UE ²⁴⁸, ratifica que las competencias en materia de política forestal recaen en los Estados miembros y que en la UE se reconocen unos principios de gestión forestal sostenible. Entre los aspectos más destacables están:

- Reconocer que en la reforma de la política agrícola común, es importante incorporar instrumentos de apoyo a las zonas rurales en el ámbito forestal, entre los que están la ordenación y gestión de los bosques.
- La necesidad de una política forestal ecológicamente sostenible, para lo cual hay que tener en cuenta la polivalencia y diversidad de los ecosistemas forestales en la gestión de los bosques, pues reviste importancia para numerosas especies vegetales y animales, así como para el uso recreativo.

C) *El Pacto Verde Europeo*

A través de la Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, de 11 de diciembre de 2019, se ha dado a conocer el denominado «Pacto Verde Europeo», que prevé, en esencia, una transformación de la economía de la UE con miras a un futuro sostenible.

En la referida Comunicación se establece, entre otras políticas a emprender, la titulada «Preservación y restablecimiento de los ecosistemas y la biodiversidad» ²⁴⁹, indicando que los ecosistemas aportan servicios esenciales y que la UE no está alcanzando algunos de sus objetivos medioambientales más importantes para 2020, por lo que todas las políticas de la UE deben contribuir a preservar y recuperar el capital natural de Europa. En el Anexo de esta Comunicación se contempla un calendario indicativo de las diversas actuaciones previstas, entre las que son de nuestro interés la «Estrategia de la UE sobre Biodiversidad para 2030» (marzo 2020), que a continuación analizamos, así como las «Medidas para atajar las causas principales de la pérdida de biodiversidad» (a partir de 2021).

²⁴⁷ Conferencia Ministerial para la Protección de los Bosques de Europa, Helsinki 1993.

²⁴⁸ Dictamen del Comité Europeo de las Regiones (2018/C 361/02). Diario Oficial de la Unión Europea C 361/5 de 5/10/2018.

²⁴⁹ El Pacto Verde Europeo. COM (2019) 640 final, p. 15.

D) *La Estrategia de la UE sobre la biodiversidad de aquí a 2030*

La Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, de 20 de mayo de 2020, relativa a la Estrategia de la UE sobre la biodiversidad de aquí a 2030, que titula «Reintegrar la naturaleza en nuestras vidas», pone de relieve la importancia de proteger y recuperar la naturaleza, que con la reciente pandemia de COVID-19 es aún más urgente.

Esta Comunicación resulta de interés por el panorama que plantea de la situación actual de la naturaleza, así como por la previsión de las necesidades que, a la vista de ello, debe emprender urgentemente la Unión Europea. Destacamos las cuestiones más sobresalientes, a los efectos que nos interesan:

1. La naturaleza se encuentra en un estado de crisis. Los cinco factores directos de la pérdida de biodiversidad - los cambios en los usos del suelo y del mar, la sobreexplotación, el cambio climático, la contaminación y las especies exóticas invasoras - provocan la rápida desaparición de la naturaleza.

2. Para que, de aquí a 2030, se vaya recuperando la biodiversidad, debemos reforzar las medidas de protección y recuperación de la naturaleza. Esto debe hacerse mejorando y ampliando nuestra red de espacios protegidos y desarrollando un ambicioso Plan de Recuperación de la Naturaleza de la UE. Se debe gestionar de una manera eficaz todos los espacios protegidos, definir medidas y objetivos claros de conservación y efectuar un seguimiento adecuado de ellos.

3. Propuesta de un nuevo Plan de Recuperación de la Naturaleza de la UE²⁵⁰. «Ese plan contribuirá a mejorar la salud de los espacios actualmente protegidos y de los que se designen posteriormente, y devolverá a todos los paisajes y ecosistemas una naturaleza diversa y resiliente. Para ello será necesario reducir las presiones sobre los hábitats y las especies y garantizar la sostenibilidad de todos los usos de los ecosistemas».

4. Reforzar el marco jurídico de la UE para la recuperación de la naturaleza. La legislación vigente de la UE ya obliga, en parte, a los Estados miembros a recuperar la naturaleza²⁵¹. No obstante, hay importantes lagunas en la aplicación y en la normativa que obstaculizan los avances. Por ejemplo, los

²⁵⁰ Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, el Consejo, el Comité Económico y Social Europeo y el Comité de las Regiones. Bruselas, 20.5.2020. COM (2020) 380 final, p. 7.

²⁵¹ En particular, la Directiva de aves (Directiva 2009/147/CE), la Directiva de hábitats (Directiva 92/43/CEE), la Directiva marco del agua (Directiva 2000/60/CE) la Directiva sobre inundaciones (Directiva 2007/60/CE) y la Directiva marco sobre la estrategia marina Directiva 2008/56/CE).

Estados miembros no están obligados a adoptar planes de recuperación de la biodiversidad. No siempre se imponen objetivos ni plazos claros o vinculantes ni criterios sobre recuperación o uso sostenible de los ecosistemas.

5. Vinculado a la nueva PAC, establece que, al menos el 10% de la superficie agrícola de la UE, vuelva a estar ocupado por elementos paisajísticos de gran diversidad y que, al menos el 25% de las tierras agrícolas se dedique a la agricultura ecológica de aquí a 2030.

6. Se reconoce el papel del suelo como un recurso no renovable de enorme importancia por lo que se hace indispensable redoblar los esfuerzos para su protección.

7. La UE debe aumentar la cantidad, calidad y resiliencia de sus bosques.

11. DERECHO COMPARADO DE OTROS PAÍSES EUROPEOS: PORTUGAL, FRANCIA E ITALIA

11.1 INTRODUCCIÓN

Los países de nuestro entorno, situados en la Región Mediterránea, poseen características comunes que han propiciado la generación de poblaciones de fauna en general y cinegética en particular, permitiendo un desarrollo socioeconómico vinculado a los recursos naturales, entre los que se encuentra la caza. Por ello, sus sociedades han estado históricamente muy arraigadas al ejercicio de esta actividad, que hoy en día perdura.

El Derecho de estos países tiene el mismo origen que el español, si bien con ciertas variaciones en función de su ordenamiento interno y distribución de competencias. Por su parte, la evolución del derecho ha continuado pareja, más aún cuando todos estos países forman parte de la Unión Europea.

Vamos a estudiar el derecho cinegético de Portugal, Francia e Italia de manera comparada con los aspectos que se consideran más interesantes y vinculados con la gestión sostenible de los recursos cinegéticos. A continuación, en un capítulo posterior, analizaremos de manera más pormenorizada el derecho español, siguiendo el mismo criterio. En este caso efectuaremos un análisis legislativo de las leyes básicas estatales, pues entrar en mayores profundidades sería de tal envergadura que nos llevaría a un texto excesivamente largo. Previamente haremos mención de la situación de la gestión cinegética y su influencia en el territorio, con referencia a algunos autores que han escrito sobre ello, si bien debemos decir que en la búsqueda de información sobre esta temática ha resultado complicado encontrar referencias que abordaran la caza desde la perspectiva de la sostenibilidad, por lo que citaremos las que han sido posibles.

11.2 ANTECEDENTES Y CUESTIONES GENERALES

De entre los tres países a que nos referimos, Francia por ser el de mayor extensión y actividad cinegética, es el que ofrece mayor información acerca de esta actividad. Según Vollet²⁵², «la investigación sobre la caza tiene todo por ganar, desde un punto de vista heurístico y empírico, para integrar las nociones de sostenibilidad y territorio. Ahora se requiere la búsqueda de un equilibrio agro-silvo-cinegético, previsto en los Códigos de Medio Ambiente y Forestal». Continúa este autor manifestando que «si bien la gestión de la vida silvestre es necesaria para mantener los equilibrios biológicos, también debe tener en cuenta aspectos económicos, sociológicos, organizativos e incluso legales. Estos cuatro niveles de determinantes deben ser abordados necesariamente mediante su vinculación a las limitaciones técnicas y ecológicas (el marco jurídico que constituye el marco en el que se basan los agentes y actores económicos)».

Para Romi la legislación sobre caza en Francia a principios de los años 1990 no evolucionó significativamente, persistiendo problemas periódicos, tales como el derecho de caza en determinados tipos de terrenos, o la compatibilidad de la legislación cinegética con otras relacionadas con los bosques o el uso agrícola. Pero esto no es debido a la ausencia de legislación, sino por falta de voluntad política para renovar la estructura organizativa puesta en marcha en los años 1960²⁵³.

Portugal al igual que España, Francia e Italia, en su última ley de caza²⁵⁴, establece que la caza deberá desarrollarse en los terrenos declarados cinegéticos por la Administración y que cuenten con una adecuada ordenación o planificación. El Tribunal Constitucional en su Sentencia núm. 866/96 manifestó «... debido al cambio de paradigma de la libertad de caza, que ahora aparece confinada a una acción ordenada, que apunta principalmente al uso racional del patrimonio cinegético y al desarrollo de la riqueza y valorización del mundo rural, la función social de la propiedad está representada principalmente por referencia a los valores ambientales»²⁵⁵.

Respecto a la problemática sobre los usos del suelo y el crecimiento general experimentado por determinadas poblaciones silvestres, en Italia al igual que en España, Lucifero aborda la cuestión desde la perspectiva de los daños a

²⁵² VOLLET, Dominique. Introduction: Chasse, territoires et développement durable. Outils d'analyse, enjeux et perspectives. *Économie rurale*, 327-328, janvier, mars 2012; p. 6.

²⁵³ ROMI, Raphaël. Le droit de la chasse de 1991 à 1993. *Revue Juridique de l'Environnement*, n.º 1, 1994; p. 52.

²⁵⁴ Lei n.º 173/99 de 21 de Setembro, Lei de Bases Gerais de Caça

²⁵⁵ Paracer do Conselho Consultivo da República. Ministério da Justiça. N.º do Jornal Oficial 228, página 14916, data 2/10/2003.

la agricultura manifestando «El propósito conservacionista que imprimió el legislador no es capaz de garantizar el equilibrio entre la vida silvestre y la actividad agrícola deseado por la ley marco. Por ello, es necesario reflexionar sobre la actualidad del sistema regulatorio, creado principalmente para regular la caza, más que implementar un manejo de especies silvestres en el territorio que hoy representa una necesidad concreta... En otras palabras es necesario pasar de la gestión de la caza a la gestión de especies silvestres»²⁵⁶.

Las transformaciones del territorio como consecuencia de determinadas actividades agrarias tienen una indudable influencia en los ecosistemas que albergan poblaciones de la fauna silvestre, tal como pusimos de manifiesto anteriormente²⁵⁷. Autores como Granara²⁵⁸ han abordado esta cuestión desde la perspectiva del respeto al medio ambiente, y de la que extremos «Habida cuenta de la necesidad de un desarrollo agrícola más respetuoso con el medio ambiente, y más aún el carácter multifuncional de la actividad agrícola, el principio de racionalidad ambiental debe declinarse de manera diferente, en el sentido indicado en el artículo 174 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, que es uno de los objetivos de la política medioambiental europea». De este modo introduce el concepto de racionalidad ambiental²⁵⁹ que ciertamente está estrechamente relacionado con el principio de «utilización racional de los recursos naturales» que hemos analizado en profundidad a lo largo de este texto.

11.3 ANÁLISIS LEGISLATIVO DE PORTUGAL, FRANCIA E ITALIA

Como se ha citado en la introducción, vamos a abordar la legislación básica estatal sobre caza en estos países, que seguidamente se relaciona:

Portugal: Lei n.º 173/99 de 21 de Setembro, Lei de Bases Gerais de Caça (Ley de bases generales de caza) y el Decreto-Lei n.º 2/2011, de 6 de Janeiro. Este decreto-ley supone la renovación del Decreto-Lei n.º 202/2004, de 18 de

²⁵⁶ LUCIFERO, Nicola. La responsabilità per danno da fauna selvática in agricoltura. GESAAF, Università degli Studi di Firenze. *Aestimium* 66, Giugno 2015; p. 93-94.

²⁵⁷ Véase apartado 6.

²⁵⁸ GRANARA, Danielle. *Tutela paesistica e paesaggio agrario*. Editore G. Giappichelli. Torino 2017; p. 90

²⁵⁹ «El camino de la construcción de la racionalidad implica una serie de transformaciones sociales y políticas, donde se requiere un diálogo constante entre las diferentes instituciones, organizaciones, y movimientos sociales, que son transversales a lo ambiental, y que tocan todos los recursos naturales, la calidad de vida y el desarrollo de las personas». SABOGAL, J. HURTADO, E. Elementos del concepto racionalidad ambiental. *rev.fac.cienc.econ. Vol. XVI (2). Diciembre 2008*; p. 131.

agosto, correspondiente al Reglamento de la Ley de caza, mediante el cual se establece el régimen legal para la conservación, promoción y explotación de los recursos de la caza, con miras a su gestión sostenible, así como los principios reguladores de la actividad cinegética.

Francia: Code de l'environnement, Parte législative. Livre IV. Livre IV: Patrimoine naturel. Titre II Chasse. (Código de medio ambiente, Parte legislativa, libro IV: Patrimonio natural. Título II: Caza).

Italia: Legge 11 febbraio 1992, n. 157. Norma per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio (Norma para la protección de la vida silvestre y homeoterma para la caza).

El estudio de esta legislación se va a realizar de manera similar a la que se efectuará para la normativa española, siempre que sea posible, para que resulte más comprensible y comparable. Con objeto de no extendernos más de lo necesario, ya que podrá resultar tedioso, vamos a realizarlo conjuntamente para los tres países.

11.3.1 Objeto y principios generales

En Portugal, la Ley n.º 173/99, de 21 de septiembre, de bases generales de la caza (en adelante la ley portuguesa), tiene por objeto «establecer las bases de la gestión sostenible de los recursos cinegéticos, en la que se incluye su conservación y fomento, como principios reguladores de la actividad cinegética y de la administración de caza», definiendo caza como «la forma de explotación racional de los recursos cinegéticos». Se contemplan, entre los principios generales de la política cinegética nacional, los siguientes:

– El reconocimiento de los recursos cinegéticos como parte del patrimonio natural renovable, susceptible de una gestión optimizada y de un uso racional, conducentes a una producción sostenible, en armonía con los restantes formas de explotación de la tierra.

– La explotación ordenada de los recursos cinegéticos, a través del ejercicio de la caza, constituye un factor de riqueza nacional, de desarrollo regional y local, pudiendo constituir un uso predominante en terrenos marginales forestales y agrícolas. La explotación de los recursos cinegéticos es de interés nacional, debiendo ser ordenada en todo el territorio.

– La ordenación de los recursos cinegéticos debe obedecer a los principios de «sostenibilidad» y de conservación de la diversidad biológica y genética.

En Francia, el título II, sobre la caza, del libro IV, sobre el Patrimonio natural, del Código de medio ambiente (en adelante la citaré como la legislación francesa) establece (artículo L420-1) considera de interés general la gestión sostenible del patrimonio faunístico y sus hábitats, participando la práctica de la caza como actividad de carácter medioambiental, cultural, social y económico en dicha gestión, contribuyendo al equilibrio entre las especies animales, los medios y las actividades humanas garantizando un verdadero equilibrio entre las actividades agrícola, silvícola y cinegética. El principio de «utilización racional de los recursos naturales renovables» tendrá prioridad sobre las actividades de uso y explotación de dichos recursos. Los cazadores contribuirán a la gestión equilibrada de los ecosistemas.

Según Zuppi²⁶⁰, «el desarrollo de las poblaciones en su estado de bienestar se pone en marcha cuando están bien estabilizadas en el territorio y no en exceso. La caza puede contribuir a ello».

En Italia, la Ley n.º 157, de 11 de febrero de 1992, sobre la protección de la vida silvestre y homeoterma para la caza, llama la atención por su título y concepción, al tratarse de una ley que aunque regula y reconoce a la caza como una actividad necesaria, tiene una concepción proteccionista hacia la fauna silvestre en su conjunto. En esta ley (en adelante la ley italiana), en primer lugar se contempla que «la fauna silvestre es un patrimonio indisponible del Estado y está tutelada en interés de la comunidad nacional e internacional». El Estado y las regiones se esforzarán por mantener o ajustar la población de la fauna silvestre en un nivel que corresponda a las exigencias ecológicas, científicas y culturales, teniendo en cuenta los requisitos económicos, así como para evitar la adopción de medidas relacionadas con el deterioro de la situación actual.

11.3.2 Sobre la clasificación de los terrenos cinegéticos

La ley portuguesa establece que la gestión de los recursos cinegéticos compete al Estado, pudiendo ser transferida o concesionada (art. 12) y las zonas de caza pueden establecerse de acuerdo con alguno de los siguientes objetivos (art. 14)²⁶¹:

a) De interés nacional, constituidas por áreas que permitan la formación de núcleos de potencialidades cinegéticas a preservar o que por motivos

²⁶⁰ ZUPPI, Andrea. Gestión de la chasse et des chasseurs: l'entrelacement des niveaux cynégétiques officiel et non officiel dans la chasse en battue au grand gibier (Pyrénées-Orientales). *Éditions du Comité des travaux historiques et scientifiques. Janvier 2020*; p. 5.

²⁶¹ Desarrollado reglamentariamente en el Decreto-Lei n.º 2/2011, de 6 de Janeiro.

de seguridad justifiquen ser al Estado el único responsable para su administración (ZCN).

b) De interés municipal, para proporcionar el ejercicio organizado de la caza a un número máximo de cazadores en condiciones especialmente accesibles (ZCM).

c) De interés turístico, para privilegiar el uso económico de los recursos cinegéticos (ZCT).

d) De interés asociativo, para favorecer el asociacionismo cinegético, dándoles la posibilidad de gestión cinegética (ZCA).

La legislación francesa diferencia en su articulado, por una parte los relacionados al «Territorio» (L422-10 al L422-20), las «Reservas de caza» (L422-27), la «Caza marítima» (L422-28) y «el aprovechamiento en los terrenos públicos del Estado» (L422-29). Seguidamente indicamos las principales características:

– Respecto al «Territorio», que se refiere a todos los terrenos en su conjunto, susceptibles de aprovechamiento cinegético, se indica: «La asociación municipal²⁶² no incluirá dentro de su ámbito los terrenos:

1.º Situados en un radio de 150 metros alrededor de cualquier vivienda;
2.º Rodeados de un cercado tal como se define en el artículo L424-3;
3.º Que hayan sido objeto de oposición por parte de los propietarios o titulares de derechos de caza en superficies de una sola finca superiores a las superficies mínimas mencionadas en el artículo L422-13;

4.º Que formen parte del dominio público del Estado, de los departamentos y de los municipios, de los bosques demaniales o de los terrenos de la Red ferroviaria de Francia y de la Sociedad Nacional de Ferrocarriles Franceses;

²⁶² De acuerdo con el artículo L422-2: Las asociaciones municipales e intermunicipales de caza autorizadas tendrán como objetivo garantizar una buena organización técnica de la caza. Favorecerán en su territorio el desarrollo de las especies de caza y de la fauna silvestre respetando un verdadero equilibrio entre las actividades agrícolas, silvícolas y cinegéticas, la educación cinegética de sus miembros, el control de los animales dañinos y velarán por el cumplimiento de los planes de caza asignándoles los recursos necesarios. Tendrán asimismo por objeto la contribución por parte de los cazadores a la conservación de los hábitats naturales, la fauna y la flora silvestres. Su actividad se ejercerá dentro del respeto a los predios, cultivos y cosechas, y estará coordinada por la Federación Departamental de Cazadores. Las asociaciones municipales e intermunicipales de caza autorizadas colaborarán con todos los actores del mundo rural. Añade el art. L422-6: La lista de departamentos donde deban crearse asociaciones municipales de caza será establecida por el Ministro competente en materia de caza, a propuesta de los Prefectos y tras el visto bueno de los Consejos Generales, de las Cámaras Agrarias y de las Federaciones Departamentales de Caza que hubieran sido consultadas.

5.º Que hayan sido objeto de oposición por parte de los propietarios o del conjunto de copropietarios indivisos que, alegando convicciones personales contrarias a la práctica de la caza, prohíban incluso para sí mismos el ejercicio de la caza en sus predios, sin perjuicio de las consecuencias que conlleva la responsabilidad del propietario, especialmente por los daños que pudieran causar los animales procedentes de sus predios»²⁶³.

– Las reservas de caza y fauna silvestre tendrán por objeto, entre otros, la contribución a la «gestión sostenible de la caza» en los territorios rurales y el desarrollo de herramientas de gestión de la fauna silvestre y sus hábitats.

– La caza marítima se entiende aquella que se practica en el mar dentro de los límites de las aguas territoriales y el dominio público marítimo.

– El aprovechamiento de la caza en terrenos de dominio público del Estado se refiere a los montes de dominio público de acuerdo con lo previsto en el Código Forestal.

La legislación italiana (art. 10) establece que el territorio agroforestal-pastoral de cada región está destinado a una proporción del 20 al 30 por ciento para proteger la vida silvestre, con la excepción del territorio alpino de cada región, que constituye un área de vida silvestre separada. El territorio regional agroforestal-pastoral puede destinarse en el porcentaje máximo global del 15% a la caza reservada para el manejo privado de conformidad con el artículo 16, párrafo 1 (empresas de caza y agro-turístico-cinegéticas), y a centros privados para la reproducción de la vida silvestre salvaje en su estado natural. En el territorio agroforestal-pastoral restante, las regiones promoverán formas de gestión de la caza planificada, de acuerdo con los procedimientos establecidos en el artículo 14.

En resumen, se observan grandes divergencias entre las formas previstas por cada país respecto a la clasificación del territorio destinado a la caza, de tal modo que Portugal establece cuatro categorías, en función del uso y teniendo en cuenta la disponibilidad de ellos para facilitar la caza a determinadas personas cazadoras; Francia considera, con carácter general, que los terrenos deben dedicarse a la caza facultando a las denominadas «asociaciones municipales» a planificar los mismos y contemplando expresamente la necesidad de que los propietarios de terrenos que no quieran formar parte de terrenos cinegéticos deben manifestarlo y señalar los mismos; e Italia, al tener un modelo de distribución de competencias descentralizado, a diferencia de los otros, y similar

²⁶³ El art. L422-15 establece «La persona que hubiera formulado oposición tendrá la obligación de señalar su terreno para advertir sobre la prohibición de cazar».

al de España, en la ley estatal se establece unas pautas generales de zonificación del territorio, facultando a las regiones al establecimiento de las formas de gestión que estimen conveniente en función de una planificación previa. Por consiguiente, todos ellos también se diferencian de España, porque en nuestro país las legislaciones establecen determinadas categorías con condiciones expresas previamente establecidas.

11.3.3 La planificación y ordenación cinegética

La ley portuguesa define Ordenación cinegética²⁶⁴ como «el conjunto de medidas a tomar y de acciones a emprender en los campos de la conservación, fomento y explotación racional de los recursos cinegéticos, con vista a obtener la producción óptima y sostenida, compatible con las potencialidades del medio, en armonía con los límites impuestos por los condicionantes ecológicos, económicos, sociales y culturales y con respeto a las convenciones internacionales y las directivas comunitarias traspuestas por la legislación portuguesa» y establece que la gestión de los recursos cinegéticos compete al Estado, pudiendo ser transferida a concesionarios²⁶⁵. Por otro lado, establece las siguientes reglas de ordenación cinegética que deben contemplarse (art. 13):

- a) Áreas mínimas de gestión viable de los recursos cinegéticos, que garanticen la conservación, promoción y explotación racional de las especies cinegéticas, de manera «sostenible», de acuerdo con su capacidad y los objetivos que persiguen;
- b) La existencia de planes de manejo y explotación de caza y planes globales obligatorios de manejo y explotación, cuando varias zonas constituyen una unidad biológica para una determinada población de caza;
- c) La existencia de planes específicos de manejo y explotación de la caza, cuando existen concentraciones o pasos importantes de aves migratorias;
- d) Directrices contenidas en directivas comunitarias o convenios internacionales firmados por el Estado portugués.

La legislación francesa establece (art. L421-7) que se elaborará un plan departamental de gestión cinegética en cada departamento²⁶⁶, de conformidad

²⁶⁴ Art. 2.ºd) Ordenamento cinegético.

²⁶⁵ Art. 12.º Gestão dos recursos cinegéticos.

²⁶⁶ Los departamentos son entidades territoriales en que se divide administrativamente Francia, ubicados entre las regiones y los distritos; existen en total 101, de los que 5 corresponden a territorios de ultramar.

con las orientaciones regionales de gestión de la fauna silvestre y de mejora de la calidad de sus hábitats establecidas por el Prefecto de la región, o por el Presidente del Consejo Regional cuando fuera la región la que hubiera solicitado ejercer esta competencia. El Prefecto verificará su conformidad con los principios enumerados en el artículo L420-1 (citado en el apartado 8.2.1 anterior). Este plan, que podrá ser completado con los planes locales y deberá incluir, entre otros aspectos:

- Los planes de caza y los planes de gestión.
- Las acciones a llevar a cabo para mejorar la práctica de la caza, como la concepción y puesta en práctica de planes de gestión, el número máximo de capturas, la regulación de los animales depredadores, las sueltas de piezas de caza, las disposiciones relativas a la siembra y las acciones para preservar o restaurar los hábitats naturales de la fauna silvestre.

Según Piergigli, «la adopción de los planes nacionales o departamentales de caza persigue el objetivo de salvaguardar el patrimonio faunístico, agrícola y forestal mediante la racionalización de la práctica de caza»²⁶⁷.

La ley italiana prevé²⁶⁸, que todo el territorio nacional agroforestal-pastoral está sujeto a una planificación de la fauna cinegética dirigida, en lo que respecta a las especies carnívoras, a la conservación de las capacidades reproductivas efectivas y a la contención natural de otras especies y, respecto a las otras especies, al logro de la densidad óptima y su conservación a través de la recalificación de los recursos ambientales y la regulación de la caza. Las regiones y provincias llevarán a cabo una planificación diferenciada del territorio teniendo en cuenta, entre otras consideraciones:

- Planes de caza divididos en áreas homogéneas.
- Planes de mejora ambiental destinados a favorecer la reproducción natural de animales silvestres.
- Planes de introducción de animales silvestres, a través de capturas de poblaciones que habiten en exceso de parques nacionales o regionales y en otras áreas faunísticas.
- La identificación de los territorios destinados a granjas cinegéticas y centros privados de reproducción.

²⁶⁷ PIERGIGLI, Valeria. La protección de la naturaleza en el ordenamiento francés. *Derecho comparado del medio ambiente y de los espacios naturales protegidos*. Biblioteca Comares de Ciencia Jurídica. Colección Ecorama 13. Ed. Comares, S. L. Granada, 2000; p. 123.

²⁶⁸ Artículo 10. Piani faunistico-venatori.

La ley italiana también se establece (art. 10.11) que el Instituto Nacional para la vida silvestre elaborará un documento orientativo sobre los criterios de homogeneidad y congruencia que guiará la planificación de la caza.

Por tanto, todos los países establecen planes de ordenación cinegética a gran escala y posteriormente de forma pormenorizada por áreas homogéneas o territorios, así como planes de gestión y manejo concretos, estableciendo las leyes sus contenidos mínimos.

En España, como veremos, no todas las comunidades optan por esa planificación a gran escala y por áreas cinegéticas, sino que se ha decidido más por una ordenación individualizada, por cada terreno cinegético (coto u otra unidad de gestión).

11.3.4 Especies cinegéticas y períodos hábiles de caza

En Portugal, la Ley 173/99 indica en su artículo 8, que la caza solo puede llevarse a cabo durante los períodos establecidos para cada especie, teniendo en cuenta los ciclos reproductivos de las especies de caza sedentarias y, en cuanto a las especies migratorias, las estaciones y la naturaleza de las migraciones. Por otro lado, el Decreto Ley 2/2011, regula lo siguiente:

1. En cada temporada venatoria se permite la caza de especies cinegéticas identificadas en una Orden del Ministro de Agricultura, Desarrollo Rural y Pesca²⁶⁹.

2. Se establece un calendario venatorio y condiciones (artículos 91 a 106) para cada una de las especies de caza, entre las que destacamos:

- Conejo: De septiembre a diciembre. También en julio en determinados terrenos fijados en la Orden de caza antes referida.
- Liebre: De septiembre a febrero.
- Zorro y meloncillo²⁷⁰: De octubre a febrero.
- Perdiz roja: De octubre a enero, y se añade la posibilidad de caza con señuelo de febrero a abril.
- Codorniz: De septiembre a diciembre.
- Caza mayor en general: De octubre a febrero.

²⁶⁹ Artículo 3. P. ejem.: Portaria n.º 283/2019, de 30 de agosto, Altera a Portaria n.º 105/2018, de 18 de abril, que define as espécies cinegéticas às quais é permitido o exercício da caça nas épocas venatórias 2018-2021 e fixa os períodos, os processos e outros condicionalismos para essas mesmas épocas (Diário da República, 1.ª série n.º 166).

²⁷⁰ Artigo 94.º Caça à raposa (*Vulpes vulpes*) e ao saca rabos (*Herpestes ichneumon*).

La legislación francesa (art. L-424-2) establece que no se podrá cazar fuera de los períodos hábiles de caza fijados por la autoridad administrativa con arreglo a las condiciones establecidas por decreto adoptado por el Consejo de Estado. Con las competencias que se les atribuyen a los departamentos, son estos los que establecen los períodos hábiles de caza para cada temporada cinegética, variando de unos a otros. Al ser una nación tan extensa y con gran número de departamentos, resumir los períodos establecidos por cada uno de ellos y para las distintas especies, supone un intenso análisis que tampoco nos aporta información relevante para nuestro estudio, por lo que haciendo referencia a uno de ellos, el período general de caza suele ser de septiembre a febrero²⁷¹.

La ley italiana establece las especies cinegéticas y sus períodos de caza²⁷² de manera permanente, aunque pueden ser modificados por las Regiones²⁷³, en función de sus características particulares, previa consulta al Instituto Nacional para la fauna. De igual modo que anteriormente, vamos indicar las más destacables:

- Caza menor en general: conejo, liebre, perdiz roja, perdiz gris, tórtola, codorniz: Desde el tercer domingo de septiembre al 31 de diciembre.
- Jabalí: Del 1 de octubre al 31 de diciembre o del 1 de noviembre al 31 de enero.
- Ciervo y muflón: Del 1 de octubre al 30 de noviembre.

11.3.5 Manejo de poblaciones

En Portugal, el Decreto-Lei 2/2011, en su artículo 5, relativo a las repoblaciones, refuerzos cinegéticos y sueltas, establece que sólo se permite para las especies identificadas por Orden del Ministro de Agricultura, Desarrollo Rural y Pesca, debiendo salvaguardarse la pureza genética y el buen estado de salud de las poblaciones de origen y su similitud con la población receptora, para lo que se requiere informe del Instituto de Conservación de la Naturaleza.

²⁷¹ Le Préfet de la Drôme, ARRÊTÉ n° 26-2019-06-19-00. Fixant les dates d'ouverture-fermeture et les modalités d'exercice de la chasse dans le département de la Drôme pour la saison 2019-2020 (Establecimiento de fechas de apertura y cierre y procedimientos para la caza, en el departamento de Drôme, para la temporada 2019-2020).

²⁷² Artículo 18. Specie cacciabili e periodi di attività venatoria.

²⁷³ P. ejem.: Delibera della Giunta Regionale n. 247 del 11/6/2019. Dipartimento 50 – Giunta Regionale della Campania (Bollettino Ufficiale n. 35 del 20 Giugno 2019).

Además, dicho manejo de poblaciones deberá estar previsto en los planes de ordenación.

La legislación francesa prevé la posibilidad de sueltas de piezas de caza que deberán estar previstas en el plan departamental de gestión cinegética.

En el caso de Italia igualmente deberá estar contemplado en los Planes de caza de las regiones, indicándose expresamente que en dichos planes se incluirán las zonas de repoblación y captura, destinadas a la reproducción de la vida silvestre en su estado natural, así como para lograr la reconstrucción y estabilización de la densidad de la fauna óptima para el territorio.

11.3.6 Compatibilidad de la caza con otros usos y sistemas de calidad

La ley portuguesa no establece expresamente prescripciones relativas a la compatibilización de la caza con otros usos en el mismo territorio, sino que cita simplemente la necesidad de que en la ordenación cinegética se haga esto posible, por lo que se deja en manos de los instrumentos de ordenación, por tanto desde la perspectiva técnica, hacer que esto sea posible. Se contempla una especial mención a la prohibición de cazar²⁷⁴ en terrenos ocupados con cultivos agrícolas o forestales, durante determinados períodos de su ciclo vegetativo, por ser necesario proteger esos cultivos y sus producciones, y para tal fin han sido señalizadas.

En Francia, como hemos visto antes respecto a la clasificación de los terrenos, su legislación otorga bastante prioridad a la caza, no obstante, su legislación dedica dos artículos²⁷⁵ al equilibrio entre las actividades agrícolas, silvícolas y cinegética, de los que extraemos:

– La aportación de granos y pienso para atraer la caza estará autorizada con arreglo a las condiciones definidas por el plan departamental de gestión cinegética.

– El equilibrio entre las actividades agrícolas, silvícolas y cinegética consistirá en compatibilizar la presencia duradera de una fauna silvestre rica y variada con la viabilidad a largo plazo y la rentabilidad económica de las actividades agrícolas y silvícolas. Dicho equilibrio requerirá una gestión concertada y sostenible de las especies de fauna silvestre y de sus hábitats. Para alcanzar ese equilibrio se deberán combinar los medios siguientes: la caza, la

²⁷⁴ Artículo 18. Terrenos de caça condicionada.

²⁷⁵ Artículos L425-5 y L425-4.

regulación, la prevención de los daños causados por los animales de caza mediante la colocación de dispositivos de protección y disuasión, así como, en su caso, procedimientos de destrucción autorizados. La elaboración de prácticas y sistemas de gestión que tengan en cuenta los objetivos de producción de las explotaciones y la presencia de fauna silvestre contribuirá a alcanzar ese equilibrio, incluyendo indemnizaciones.

La ley italiana considera que en los planes de las regiones y provincias se debe contemplar la ordenación del uso de la tierra, en coordinación con las organizaciones profesionales agrarias, la Comisión técnica de la caza por las autoridades nacionales y las estructuras regionales. En estos planes se deben contemplar los criterios para el pago de incentivos a favor del propietario o arrendatario, que deben estar comprometidos con la protección y restauración de los hábitats naturales y el fomento de la vida silvestre.

Respecto a los sistemas de certificación de la calidad cinegética, en la normativa analizada de los tres países no se hace referencia.

11.4 CONCLUSIONES

1.^a En primer lugar destaca el reconocimiento de la importancia de la caza por la legislación de los tres países analizados, considerándose de interés general nacional, tanto por su papel en el equilibrio de los ecosistemas, como por la riqueza que aporta como producción sostenible, ligada al desarrollo rural, encomendando al Estado la tutela de este recurso natural. Hay un llamamiento claro y muy acertado en la ley italiana, cuando cita que el Estado y las regiones deben mantener la población de la fauna silvestre en un nivel adecuado para evitar la adopción de medidas relacionadas con el deterioro de la situación actual.

2.^a Resulta llamativa, y a mi criterio muy adecuada, la definición de «caza» de la ley portuguesa, como «la forma de explotación racional de los recursos cinegéticos», o sea, que la actividad cinegética debe desarrollarse de manera racional, pues en caso contrario no se entendería como «caza» a los efectos legales. De similar forma lo hace la legislación francesa cuando establece la prioridad del principio de «utilización racional de los recursos naturales renovables» sobre las actividades de uso y explotación de los recursos cinegéticos.

3.^a Sobre la clasificación de los terrenos destinados a la caza hay diferencias entre países. Portugal hace una clasificación homogénea en todo el

país, con cuatro categorías; Francia encomienda a las asociaciones municipales su planificación en función del territorio, siendo prevalente la acción cinegética sobre otros usos; Italia los clasifica en función de los planes de ordenación de las regiones. Considero apropiada la clasificación de Portugal de manera homogénea en todo el país, ya que proporciona la facultad de realizar una gestión común del territorio, en los mismos criterios establecidos en la planificación que debe haberse realizado, pues no tiene ningún sentido la diferenciación de denominaciones, si lo que resulta verdaderamente importante es la adecuada gestión de esos terrenos. Lo que es común es la estrecha relación entre tipos de terrenos y planificación.

4.^a Respecto a la planificación, todos los países coinciden en que es una herramienta fundamental en la gestión; Portugal establece que la gestión compete al Estado, mientras Francia e Italia establecen una planificación departamental la primera y regional o provincial la segunda.

5.^a En cuanto a las especies consideradas cinegéticas y sus períodos hábiles de caza, Portugal los establece por ley de manera predeterminada, pudiendo variarse anualmente mediante orden ministerial, de similar forma a como se hace en España por cada Comunidad Autónoma. Italia también lo establece por ley, sin embargo, las posibles modificaciones las efectúan las regiones o provincias. Francia encomienda a los departamentos esta función. Las especies y períodos de caza son similares a España, si bien sobresale Portugal, que muy acertadamente ha considerado el meloncillo, junto al zorro, como especie de caza, mientras en España, a pesar de los daños que esta especie está causando sobre otras poblaciones silvestres, todavía no se permite su caza. La consideración del control de especies mediante su caza es fundamental en una correcta gestión sostenible, pues debe existir un equilibrio entre las especies.

6.^a Las sueltas y repoblaciones, para los tres países se considera que deben estar previstas en los planes de ordenación, no definiéndose en las leyes condiciones expresas, aunque Italia es la más concreta al mencionar que deben estar identificadas las zonas donde se vayan a efectuar.

7.^a Sobre la compatibilidad de la caza con otros usos, en todos los países se contempla. La legislación de Francia es la más explícita, indicando que debe estar planificada, siendo necesario un equilibrio entre las actividades agrícolas, silvícolas y cinegética de tal forma que exista una presencia duradera de una fauna silvestre rica y variada, estableciéndose sistemas de gestión e indemnizaciones en caso de producirse daños. Italia lo contempla de forma similar a Francia. Por otra parte, Portugal prohíbe la caza en terrenos de cultivo agrícola o forestal si se prevé producir daños.

12. NORMATIVA ESPAÑOLA

12.1 INTRODUCCIÓN: LA DISTRIBUCIÓN DE COMPETENCIAS

En España, las competencias sobre caza, al igual que para otras materias, se determinan en la Constitución de 1978; en primer lugar, se refiere al medio ambiente en general y a los aprovechamientos o recursos naturales, entre los que se encuentran la caza, en el artículo 45, incluido en el Capítulo Tercero, De los Principios Rectores de la Política Social y Económica, y a su vez este dentro del Título I, De los Derechos y Deberes Fundamentales, estableciendo en su apartado 1: Todos tienen el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona, así como el deber de conservarlo. El apartado segundo del mismo artículo, dice: «Los poderes públicos velarán por la utilización racional de todos los recursos naturales, con el fin de proteger y mejorar la calidad de vida y defender y restaurar el medio ambiente, apoyándose en la indispensable solidaridad colectiva».

«De la Constitución se deduce que el bien jurídico medio ambiente abarca «todos los recursos naturales» necesarios para preservar la calidad de vida del hombre. Se trata pues de un concepto que comprende los diversos elementos o recursos naturales, como las aguas, el aire, el suelo, la fauna, la flora, así como sus interacciones recíprocas»²⁷⁶.

Pues bien, como hemos dicho, los recursos cinegéticos se incluyen en los recursos naturales y la Constitución ya consideró, por una parte, que se podían utilizar, pero de un modo racional, y por otro, que esa utilización, o quizás mejor dicho aprovechamiento, en el caso de la caza, debería perseguir la protección y mejora de la calidad de vida, así como la defensa y restauración del

²⁷⁶ LOZANO CUTANTA, B., et al. *Memento Práctico...*, op.cit, p. 73.

medio ambiente, encomendando a los poderes públicos su tutela. Por tanto, es un deber de la ciudadanía española la defensa del medio ambiente y la caza contribuye a ello.

«La caza y la pesca constituyen actividades de indudable interés e importancia en las sociedades modernas y, por supuesto, en las tradicionales, donde la supervivencia puede depender en gran medida de ella. En la medida en que se dirigen hacia la captura de seres vivos también tienen un indudable interés natural. Constitucionalmente está previsto un derecho a un medio ambiente adecuado y un mandato a los poderes para que lo protejan, lo que supone una advertencia hacia una necesaria intervención en el medio natural regulando la caza y la pesca, que la Ley de Patrimonio Natural y Biodiversidad ha reforzado, de acuerdo con las orientaciones de la Unión Europea. Es preciso avanzar en la regulación de la actividad de caza y pesca en cuanto que esta sea compatible, e incluso aconsejable, en la propia ordenación y regeneración de ambientes naturales, siempre bajo el prisma de la protección preventiva y sistemática. Es necesario un adecuado estudio de la vida animal, de su situación y una planificación de los recursos»²⁷⁷.

Por otra parte, en lo que respecta a las competencias de las Administraciones analizamos lo establecido en los artículos 148 y 149, incluidos en el Capítulo Tercero, De las Comunidades Autónomas, dentro del Título VIII referido a la Organización Territorial del Estado:

El artículo 148, en su apartado 1, establece que las Comunidades Autónomas podrán asumir competencias, entre otras, en las siguientes materias:

8.^a Los montes y aprovechamientos forestales.

9.^a La gestión en materia de protección del medio ambiente.

11.^a La pesca en aguas interiores, el marisqueo y la acuicultura, la caza y la pesca fluvial.

El artículo 149 establece, en su apartado 1, que el Estado tiene competencia exclusiva, entre otras materias, sobre:

23.^a Legislación básica sobre protección del medio ambiente, sin perjuicio de las facultades de las Comunidades Autónomas de establecer normas adicionales de protección. La legislación básica sobre montes, aprovechamientos forestales y vías pecuarias.

²⁷⁷ ALLI TURRILLAS, J. C. *La protección de la Biodiversidad. Estudio jurídico de los sistemas para la salvaguarda de las especies naturales y sus ecosistemas*. Ed. Dykinson. Madrid, 2016, p.64.

El apartado 3 de este mismo artículo indica que el derecho estatal será, en todo caso, supletorio del derecho de las Comunidades Autónomas.

Respecto a la legislación básica, conviene señalar lo que ha sentado la jurisprudencia²⁷⁸, que «procede establecer en aras de intereses generales superiores a los de las Comunidades Autónomas, un común denominador normativo y, dado el carácter transversal del medio ambiente, en esta materia resultan admisibles –con carácter excepcional, sin embargo– las normas procedentes de la potestad reglamentaria, siempre que resulten imprescindibles y se justifiquen por su contenido técnico o por su carácter coyuntural o estacional, circunstancial y, en suma, sometido a cambios o variaciones frecuentes e inesperadas».

Esta estrecha relación entre el disfrute al medio ambiente, el deber de conservarlo y la utilización razonable de los recursos naturales, prevista en la Constitución Española, esencia del desarrollo sostenible, ha sido objeto de análisis y comentado, muy acertadamente por López Ramón²⁷⁹: «El derecho al medio ambiente, como todo derecho, es ciertamente susceptible de límites, por la incidencia de otros derechos o de intereses generales. La misma calificación constitucional del medio ambiente como «adecuado para el desarrollo de la persona» hace referencia a tales límites. En ese sentido, la generalmente ponderada visión antropocéntrica del medio ambiente en el texto constitucional supone la comprensión de la necesidad de que los elementos ambientales sean explotados, aunque conforme a los principios de «utilización racional de todos los recursos naturales» y de «indispensable solidaridad colectiva» (artículo 45.2 de la Constitución). El justo equilibrio entre protección del medio ambiente y desarrollo económico es, en términos generales, el criterio que permite determinar qué se considera un medio ambiente «adecuado». Tal es la idea expresada en el concepto de «desarrollo sostenible», definido como aquel que «satisface las necesidades del presente sin comprometer las capacidades de las futuras generaciones para satisfacer las propias».

En cuanto a las competencias asumidas por las Comunidades Autónomas en materia de caza, en virtud del artículo 148.1.1.^a de la Constitución, todas lo

²⁷⁸ Entre otras, por ejemplo, Sentencia 146/2013, de 11 de julio de 2013, del Tribunal Constitucional, sobre Conflicto positivo de competencia 3769-2011. Planteado por el Gobierno de Canarias en relación con el Real Decreto 139/2011, de 4 de febrero, para el desarrollo del listado de especies silvestres en régimen de protección especial y del catálogo español de especies amenazadas. Competencias sobre medio ambiente: constitucionalidad de la inclusión de determinadas especies que sólo se encuentran en Canarias en el listado de especies silvestres en régimen de protección especial y, en su caso, en el catálogo español de especies amenazadas (STC 69/2013).

²⁷⁹ LÓPEZ RAMÓN, F. El medio ambiente en la Constitución Española. *Ambienta* n.º 113. Diciembre, 2015, p. 9.

han establecido en sus respectivos Estatutos de Autonomía, que seguidamente se analizarán.

Según el profesor Tornos Más²⁸⁰, el Tribunal Constitucional en su Sentencia 247/2007, de 12 de diciembre²⁸¹ reconoce la existencia de un «espacio desconstitucionalizado» en lo relativo a la delimitación de las competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas, espacio que en primera instancia puede ser precisado por la norma estatutaria.

Así en el caso de Andalucía, su Estatuto de Autonomía aprobado mediante la Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo, en su artículo 57, relativo al Medio Ambiente, espacios protegidos y sostenibilidad, establece:

1. Corresponde a la Comunidad Autónoma la competencia exclusiva, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 149.1.23 de la Constitución, en materia de: b) Fauna y flora silvestres.

2. Corresponde a la Comunidad Autónoma la competencia exclusiva en materia de caza y pesca fluvial y lacustre que incluye en todo caso la planificación y la regulación de estas materias; y la regulación del régimen de intervención administrativa de la caza y la pesca, de la vigilancia y de los aprovechamientos cinegéticos y piscícolas.

Otras Comunidades Autónomas han seguido una forma similar, contemplando sencillamente la «caza» como de su competencia exclusiva, si bien algunas de ellas se extienden algo más. Lo analizamos seguidamente.

Las Comunidades Autónomas de Aragón, Asturias, Cantabria, Castilla-La Mancha, Madrid, Murcia, Navarra, La Rioja, País Vasco y la Comunidad Valenciana, citan que tienen la competencia exclusiva en «caza»²⁸².

²⁸⁰ TORNOS MAS, J. La sentencia del Tribunal Constitucional y el Sistema Constitucional de distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas. *Revista d'estudis autonòmics i federals* n.º 7, octubre 2008, p. 93.

²⁸¹ Relativa al recurso de inconstitucionalidad núm. 7288-2006, interpuesto por el Gobierno de la Comunidad Autónoma de Aragón, contra el art. 20 de la Ley Orgánica 1/2006, de 10 de abril, de reforma de la Ley Orgánica 5/1982, de 1 de julio, de Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana.

²⁸² Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril, de reforma del Estatuto de Autonomía de Aragón, art. 71.23.^a Ley Orgánica 7/1981, de 30 de diciembre, de Estatuto de Autonomía de Asturias, art. 10.13.^a Ley Orgánica 8/1981, de 30 de diciembre, de Estatuto de Autonomía para Cantabria, art. 24.10. Ley Orgánica 9/1982, de 10 de agosto, de Estatuto de Autonomía de Castilla-La Mancha, art. 31.10.^a Ley Orgánica 3/1983, de 25 de febrero, del Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid, art. 26.1.9. Ley Orgánica 4/1982, de 9 de junio, del Estatuto de Autonomía para la Región de Murcia, art. 10.9. Ley Orgánica 13/1982, de 10 de agosto, de reintegración y mejoramiento del Régimen Foral de Navarra, art. 50.b. Ley Orgánica 3/1982, de 9 de junio, de Estatuto de Autonomía de La Rioja, art. 8.uno.21. Ley Orgánica 3/1979, de 18 de diciembre, de Estatuto de Autonomía para el País Vasco, art. 10.10. Ley Orgánica 5/1982, de 1 de julio, de Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana, art. 49.1.17.^a

La Comunidad Autónoma de Cataluña contempla la caza como competencia exclusiva, añadiendo que incluye, en todo caso, la planificación y regulación, la regulación del régimen de intervención administrativa, la vigilancia y los aprovechamientos cinegéticos²⁸³.

Castilla y León al igual que Extremadura, se salen un poco de lo común, al indicar ambas que además de la caza, poseen competencias exclusivas en «explotaciones cinegéticas»²⁸⁴.

Las Islas Canarias e Islas Baleares²⁸⁵ también han asumido la competencia exclusiva en caza de manera peculiar, probablemente inspiradas en Cataluña a la vista del texto. La primera, indicando en su artículo 70 que es una competencia insular y, posteriormente, en el artículo 131 que la caza incluye, en todo caso, la planificación, la regulación, la vigilancia, así como la fijación del régimen de aprovechamiento de los recursos cinegéticos. La segunda, en su artículo 30 establece las competencias exclusivas de la Comunidad Autónoma, incluyendo en el apartado 23 la caza, regulación, vigilancia y aprovechamiento de los recursos cinegéticos, para posteriormente en el artículo 70 sobre las competencias propias de los Consejos Insulares incluir el apartado 17 con igual contenido.

En el caso de Cataluña, como se ha citado, habiendo sido fuente inspiradora de posteriores Estatutos y objeto de la Sentencia 31/2010 del Tribunal Constitucional, de 28 de junio²⁸⁶, según Tornos Mas²⁸⁷, «con el nuevo Estatuto se pretendía un doble objetivo. Por una parte, definir el alcance del aspecto funcional de las competencias, es decir, establecer el significado de «exclusividad, legislación básica y competencia ejecutiva». Y, por otra parte, precisar el contenido de los diferentes títulos materiales con que se identifican las competencias propias». Abundando en este Estatuto y la citada Sentencia, respecto a las competencias específicas en materia de caza el profesor Bernadí Gil²⁸⁸

²⁸³ Ley Orgánica 6/2006, de 19 de julio, de reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña, art. 119.

²⁸⁴ Ley Orgánica 14/2007, de 30 de noviembre, de reforma del Estatuto de Autonomía de Castilla y León, art. 70. Ley Orgánica 1/2011, de 28 de enero, de reforma del Estatuto de Autonomía de la Comunidad Autónoma de Extremadura, art. 9.14.

²⁸⁵ Ley Orgánica 1/2018, de 5 de noviembre, de reforma del Estatuto de Autonomía de Canarias. Ley Orgánica 1/2007, de 28 de febrero, de reforma del Estatuto de Autonomía de las Islas Baleares.

²⁸⁶ Relativa al recurso de inconstitucionalidad núm. 8045-2006, interpuesto por noventa y nueve Diputados del Grupo Parlamentario Popular del Congreso contra diversos preceptos de la Ley Orgánica 6/2006, de 19 de julio, de reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña.

²⁸⁷ TORNOS MAS, J. El supuesto catalán: Del Estatuto de 2006 a la Sentencia 31/2010 del Tribunal Constitucional. *Iura Vasconiae* 12/2015, p. 415.

²⁸⁸ BERNADÍ GIL, X. ¿Competencias desactivadas? Consideraciones sobre la denominada Sentencia Oculta. *Revista catalana de dret públic. Especial Sentencia 31/2010*, del Tribunal Constitucional, sobre el Estatuto de Autonomía de Cataluña de 2006. *Generalitat de Catalunya. Escola d'Administració Pública*, 2010, p. 373.

opina que «las dificultades empiezan a la hora de evaluar de forma global la situación en que han quedado las competencias sectoriales de la Generalitat, ya que nos encontramos con un número de supuestos bastante variado, que van desde las muy acotadas declaraciones de inconstitucionalidad, pasando por numerosos preceptos que son objeto de interpretación, hasta llegar a los pocos artículos que no han sido impugnados», aludiendo entre ellos a la caza y la pesca (art. 119 del Estatuto de Autonomía).

Finalmente, las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla²⁸⁹, de idéntica forma, expresan en sus Estatutos que ejercerán competencias en materia de caza.

Con este marco legal, en España resulta una peculiar distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas, en materia de medio ambiente y del aprovechamiento de los recursos naturales, entre ellos la caza.

Como hemos citado anteriormente, tras el ingreso de España, en el año 1986, en la Comunidad Económica Europea, hoy Unión Europea, los nuevos posicionamientos sociales respecto a la conservación del medio natural y el aprovechamiento de sus recursos, han hecho que se sumen al marco normativo español innumerables normas de diverso rango en el ámbito del medio natural y por consiguiente en el de la caza. De ello se deriva la complejidad del conocimiento de tantas normas y su aplicación correcta, para los que de alguna manera están afectados directa o indirectamente con la gestión de la caza y su ejercicio.

Por tanto, la abundante legislación emanada del Estado y especialmente de las Comunidades Autónomas, la suscripción de Convenios Internacionales y la aplicación del Derecho Comunitario determinan la vigencia de una inmensidad de normas de diverso rango y ámbito de aplicación.

Por consiguiente, podríamos resumir diciendo que las competencias del Estado en materia de caza se refieren a las relaciones con el exterior, mediante la representación de España como Estado miembro de la Unión Europea, la representación internacional ante otros países para la firma de Acuerdos, Convenios, etc., así como la función de coordinación y relación con las Comunidades Autónomas y de legislar la normativa básica del Estado, conforme a las atribuciones que le confiere la Constitución.

Por su parte las Comunidades Autónomas tienen plena competencia en la promulgación de leyes y otras normas sobre caza, la gestión y aprovechamien-

²⁸⁹ Ley Orgánica 1/1995, de 13 de marzo, de Estatuto de Autonomía de Ceuta y Ley Orgánica 1/1995, de 13 de marzo, de Estatuto de Autonomía de Melilla, ambos en su art. 21.1.8.^a

to de este recurso, en el ámbito de su territorio, conforme a lo previsto en la Constitución y en sus respectivos Estatutos de Autonomía.

En este sentido, el Tribunal Constitucional en su Sentencia 102/95, de 26 de junio²⁹⁰, consecuencia de varios recursos de inconstitucionalidad formulados por diversas Comunidades Autónomas contra la Ley Orgánica 4/1989, de 27 de marzo, sobre Conservación de los Espacios Naturales y de la Flora y Fauna Silvestres, aclaró cuestiones relevantes sobre la distribución de competencias entre Estado y Comunidades Autónomas, sobre las materias «medio ambiente» y «caza», así como las potestades públicas que las Administraciones que la representan deben ejercer. De extensa Sentencia, resulta interesante extraer y comentar lo siguiente:

1.º La complejidad del medio ambiente en sentido amplio: «El carácter complejo y polifacético que tienen las cuestiones relativas al medio ambiente determina precisamente que afecte a los más variados sectores del ordenamiento jurídico (STC 64/1982) y provoca una correlativa complejidad en el reparto de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas. Por eso mismo, el medio ambiente da lugar a unas competencias, tanto estatales como autonómicas, con un carácter metafóricamente «transversal» por incidir en otras materias incluidas también, cada una a su manera, en el esquema constitucional de competencias (art. 148.1.ª, 3.ª, 7.ª, 8.ª, 10.ª y 11.ª C. E.) en cuanto tales materias tienen como objeto los elementos integrantes del medio (las aguas, la atmósfera, la fauna y la flora, los minerales)».

Entonces, la gestión cinegética, como gestión de la fauna, formaría parte de esos diversos componentes del medio ambiente, un concepto mucho más amplio que la propia «caza». Siendo la caza o el aprovechamiento del recurso natural que constituye la fauna cinegética, en su práctica de actividad deportiva, recreativa o como instrumento de control poblacional, la que constituiría el apartado diferenciado de competencias que según la Constitución tienen potestad de asumir las Comunidades Autónomas.

2.º Respecto a la protección del medio ambiente y a la utilización racional de los recursos naturales: «La configuración de la competencia en esta materia, que comparten el Estado y las Comunidades Autónomas, contiene un primer elemento objetivo, estático, el medio ambiente como tal, y otro dinámico, funcional, que es su protección, soporte de las potestades a su servicio. Para ello hemos de remontarnos a la calidad de vida como aspiración situada en primer plano por el Preámbulo de la Constitución, que en

²⁹⁰ BOE n.º 181 de 31/7/1995; pp 3-44.

principio parece sustentarse sobre la cultura y la economía, aun cuando en el texto articulado se ligue por delante a la utilización racional de los recursos naturales y por detrás al medio ambiente, con el trasfondo de la solidaridad colectiva. En suma, se configura un derecho de todos a disfrutarlo y un deber de conservación que pesa sobre todos, más un mandato a los poderes públicos para la protección (art. 45 C. E.)... Lo que nos ha llevado a resaltar la necesidad de compatibilizar y armonizar ambos, el desarrollo con el medio ambiente (STC 64/1982). Se trata en definitiva del «desarrollo sostenible», equilibrado y racional».

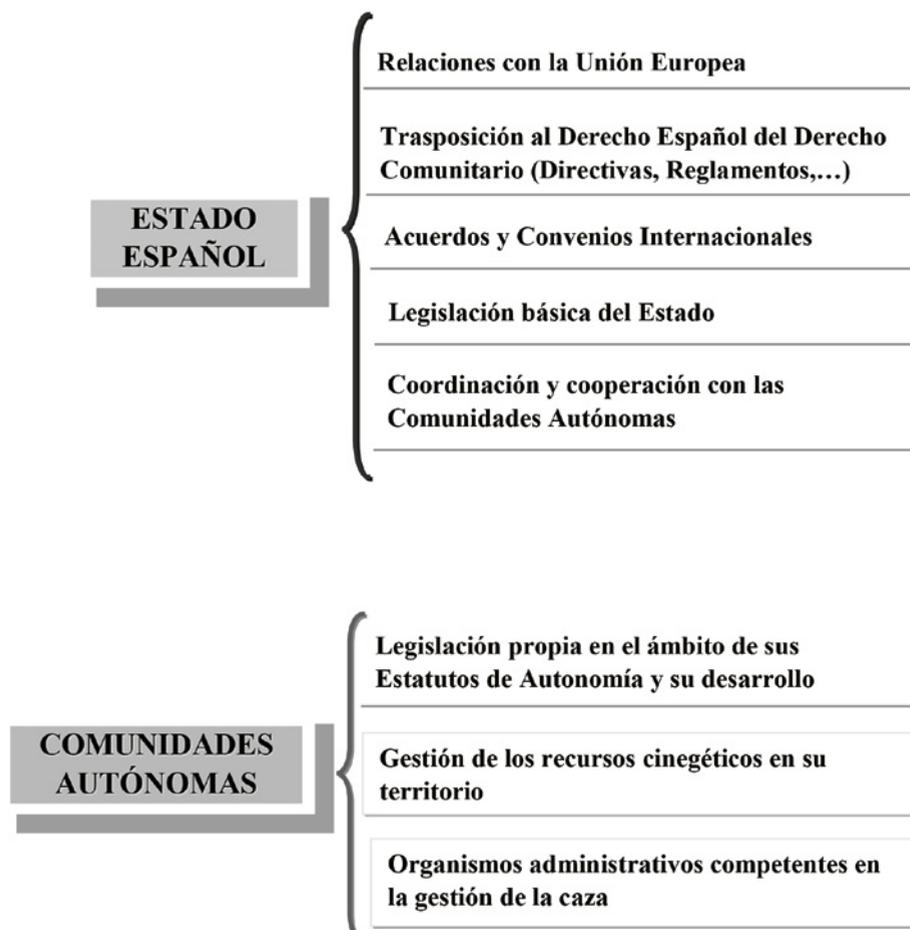
3.º En el análisis jurídico y particularmente las alusiones a la caza de la Ley objeto de recurso, se ponen de manifiesto, en el apartado que refiere la Sentencia «Sobre la protección de las especies en relación con la caza y la pesca continental. Capítulo Tercero (arts. 33 y 34)», cuestiones de relevante importancia: «La caza y la pesca son actividades tan antiguas como el hombre y con una repercusión que puede llegar a ser nefasta precisamente para las especies más apreciadas, algunas desaparecidas y otras al borde de la extinción, en las cuales ha primado siempre el ánimo de lucro, motor de su peligrosidad. Por lo dicho, con una concisión que pretende ser expresiva, tienen una influencia directa para la supervivencia de la fauna silvestre, como elemento del medio ambiente. Ello legitima la actuación estatal al respecto, dentro del marco estricto de su competencia sobre protección del medio ambiente que le es propia, la legislación básica, pero con una penetración menos extensa e intensa, nunca expansiva además, por topar frontalmente con la competencia exclusiva de las Comunidades Autónomas sobre la materia, al amparo de la previsión constitucional que permite tal asunción de competencias sobre la pesca en aguas interiores, el marisqueo y la acuicultura, la caza y la pesca fluvial (art. 148.1.11.ª C. E.).

En el mismo sentido la Sentencia del Tribunal Constitucional STC 102/1995, de 26 de junio, en el fundamento jurídico 30, al tratar sobre quién tiene la potestad reglamentaria en materia de la caza practicada mediante «cetrería», viene a poner de manifiesto que «no cabe negar tampoco que la protección del medio ambiente, incidiendo transversalmente en la caza y la pesca, resulta prevalente en principio. Ahora bien, lo realmente básico materialmente, por su contenido genérico y mínimo, es tan sólo el precepto legal, preciso y esquemático, no el reglamentario, que por su casuismo se sale del marco de la protección de la fauna para invadir el campo de la caza». No entra el Tribunal Constitucional a valorar el fondo, la adecuación constitucional de la citada técnica cinegética; señala únicamente que es competencia de las Co-

munidades Autónomas su regulación. Es materia de «caza» y no de «medio ambiente»²⁹¹.

Esta distribución de competencias podemos mostrarla de modo esquemático:

Figura n.º 4. Esquema representativo de la distribución de competencias en materia de caza en España



(Fuente: elaboración propia).

²⁹¹ SANZ RUBIALES, I. La cetrería: caza y medio ambiente. *Revista Aranzadi de Derecho Ambiental* núm. 30/2015. Ed. Aranzadi, p. 7.

12.2 ANÁLISIS DE LA NORMATIVA ESTATAL RELACIONADA CON LA CAZA

En este apartado vamos a analizar la normativa de ámbito estatal, que afecta a la regulación de la caza, de acuerdo con las competencias atribuidas al Estado por la Constitución, desde la óptica de la gestión sostenible.

El propósito de la normativa sobre caza se sustenta en la necesidad de regulación de esta actividad, desde una vertiente deportiva y de ocio, así como de conservación y fomento de la riqueza de la fauna cinegética del territorio, como se desprende del análisis de la legislación en esta materia desde sus orígenes y que aún permanece en las diversas legislaciones existentes en España. No obstante, en los últimos años, más profusamente desde comienzos del presente siglo XXI, esta actividad tiene otras connotaciones derivadas de la normal evolución de la sociedad y de la transformación experimentada en el territorio, emergiendo necesidades de regulación en el orden social, económico, control de daños, seguridad, compatibilidad de usos en el medio natural, mantenimiento de la pureza genética de las especies y la sostenibilidad en su conjunto.

La Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes, que se dicta en virtud del artículo 149.1.23.^a de la Constitución, expresa en su exposición de motivos la importancia de los bosques, siendo fundamental su ordenación, conservación y desarrollo sostenible para el desarrollo económico y social, la protección del medio ambiente y los sistemas sustentadores de la vida en el planeta, ya que forman parte del desarrollo sostenible en su conjunto. La ley se inspira en principios enmarcados en la gestión forestal sostenible y a partir de otros como la multifuncionalidad y el fomento de las producciones forestales. A los efectos que nos interesan sobresale:

- a) La inclusión de la caza como un aprovechamiento forestal (artículo 6. i).
- b) Las comunidades autónomas son las competentes en la regulación de los aprovechamientos no maderables (artículo 36.3) y a estas les corresponde la aprobación de las instrucciones de ordenación y aprovechamiento de montes (artículo 32.3)
- c) La necesidad de dar a conocer la trascendencia que tiene para la sociedad la existencia de los montes y su gestión sostenible, y la importancia de sus productos como recursos naturales renovables (artículo 57.2).
- d) Los montes deben ser gestionados de forma sostenible (artículo 32.1), integrando los aspectos ambientales con las actividades económicas, sociales y culturales.

A efectos de planificación forestal, y consecuentemente de todos los aprovechamientos forestales de los montes, la Ley de montes prevé los Planes de Ordenación de los Recursos Forestales (PORF), que se configuran como instrumentos de planificación y herramienta básica en el marco de la ordenación del territorio (art. 31.1). Esta es una cuestión fundamental para un aprovechamiento sostenible de los montes, tal como lo manifiesta Rodríguez-Chaves²⁹²: «De tal forma es claro que en la planificación y ordenación de los terrenos forestales, se instituye la multifuncionalidad como garantía de plasmación de ordenación sostenible. O dicho de otra forma, la planificación y gestión será sostenible si el monte se ordena y explota, teniendo en cuenta todo su potencial multifuncional».

La Ley 42/2007, de 13 de diciembre, de Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, también estatal, y que al igual que la anterior, se dicta conforme al art. 149.1.23.^a de la Constitución, teniendo carácter de legislación básica sobre protección del medio ambiente, establece en su artículo 1 que su objeto es establecer el régimen jurídico básico de la conservación, uso sostenible, mejora y restauración del patrimonio natural y de la biodiversidad, como parte del deber de conservar y del derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona, establecido en el artículo 45.2 de la Constitución. Entre sus principios (artículo 2) están las bases de la sostenibilidad, al pretender la conservación y restauración de la biodiversidad mediante la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres, así como la utilización ordenada de los recursos para garantizar el aprovechamiento sostenible del patrimonio natural, en particular, de las especies y de los ecosistemas, su conservación, restauración y mejora y evitar la pérdida neta de biodiversidad.

Se definen los Recursos naturales como «todo componente de la naturaleza, susceptible de ser aprovechado por el ser humano para la satisfacción de sus necesidades y que tenga un valor actual o potencial, tales como: el paisaje natural, las aguas, superficiales y subterráneas; el suelo, subsuelo y las tierras por su capacidad de uso mayor: agrícolas, pecuarias, forestales, cinegética y de protección; la biodiversidad; ... (artículo 3). De aquí resaltamos una cuestión que hasta ahora quizás haya pasado desapercibida, que es incluir la tierra como recurso natural por la función que desempeña respecto a su capacidad de uso mayor, entre las que alberga acertadamente la capacidad

²⁹² RODRÍGUEZ-CHAVES MIMBRERO, B. La ordenación de los montes como Infraestructura Verde Estratégica en el marco de la Política Agraria Común (PAC 2015-2020). *Revista Aranzadi de Derecho Ambiental*, núm. 29/2014; p. 11.

cinagética, cuestión que pusimos de relieve en un apartado anterior²⁹³, al poner de relieve la importancia de los terrenos cinagéticos como conservadores de la tierra, evitando su transformación para usos más agresivos, de manera que contribuyen notablemente a la preservación de los ecosistemas, evitando la pérdida de biodiversidad.

El capítulo IV, dedicado a la protección de las especies en relación con la caza y la pesca continental incluye los artículos 65, 66 y 67 referidos a las especies objeto de caza y pesca, la caza de la perdiz con reclamo y el Inventario Español de Caza y Pesca, respectivamente.

Finalmente, el art. 78 referido al Fondo para el Patrimonio Natural y la Biodiversidad, en su apartado 2, indica que serán objetivos de este Fondo, entre otros muchos, el del apartado f) «Instituir mecanismos financieros destinados a hacer viables los modelos de gestión sostenible en materia de silvicultura, actividades cinagéticas y piscícolas», cuestión que ya ha sido comentada anteriormente²⁹⁴.

Por último, tenemos que citar la legislación específica sobre caza de ámbito estatal, que es la Ley 1/1970, de 4 de abril, de caza, que se trata, como podemos ver por el año en que se promulgó, de una ley preconstitucional, vigente para aquellas comunidades autónomas que no han dictado legislación propia en esta materia, que como más adelante veremos se trata exclusivamente de Cataluña, Madrid y las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla. El desarrollo reglamentario de esta Ley se produjo mediante el Decreto 506/1971, de 25 de marzo, aunque está expresamente derogado²⁹⁵, mantiene su vigencia en esas Comunidades y Ciudades Autónomas en las que no se ha dictado normativa propia en la materia.

12.3 NORMATIVA SOBRE CAZA EN LAS COMUNIDADES Y CIUDADES AUTÓNOMAS

Tal como hemos comentado con anterioridad, como consecuencia de las competencias asumidas por las Comunidades Autónomas españolas, de acuerdo con sus Estatutos de Autonomía, en relación con lo dispuesto en la Consti-

²⁹³ Véase apartado 8.9. Previsión de la incidencia del cambio climático en los recursos cinagéticos y la necesidad de conservación de los suelos.

²⁹⁴ Véase apartado 8.7.2, relativo a la sostenibilidad en la normativa.

²⁹⁵ Artículo 3 del Real Decreto 367/2010, de 26 de marzo, de modificación de diversos reglamentos del área de medio ambiente para su adaptación a la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, y a la Ley 25/2009, de 22 de diciembre, de modificación de diversas leyes para su adaptación a la Ley de libre acceso a actividades de servicios y su ejercicio.

tución, la mayoría han desarrollado un marco normativo propio en esta materia, ya sea a través de una ley propia de caza o mediante leyes del ámbito de la fauna entre la que se incluye el aprovechamiento cinegético. Seguidamente se cita la normativa básica actual sobre caza, para cada una de las Comunidades y Ciudades Autónomas.

Posteriormente vamos a analizar cada ley, según se cita, así como, en caso de haberlo desarrollado, su reglamento específico sobre caza, de cada una de las Comunidades Autónomas:

Andalucía: Ley 8/2003, de 28 de octubre, de la Flora y la Fauna Silvestres y Decreto 126/2017, de 25 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de Ordenación de la Caza en Andalucía.

Aragón: Ley 1/2015, de 12 de marzo, de Caza de Aragón.

Asturias: Ley 2/89, de 6 de junio, de Caza y Decreto 24/91, de 7 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de Caza.

Islas Baleares: Ley 6/2006, de 12 de abril, balear de caza y pesca fluvial, modificada por la Ley 3/2013, de 17 de julio

Canarias: Ley 7/1998, de 6 de julio, de Caza de Canarias y Decreto 42/2003, de 7 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 7/1998, de 6 de julio.

Cantabria: Ley 12/2006, de 17 de julio, de Caza de Cantabria.

Castilla-La Mancha: Ley 3/2015, de 5 de marzo, de Caza de Castilla-La Mancha, modificada por Ley 2/2018, de 15 de marzo y Decreto 141/1996, de 9 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento general de aplicación de la Ley 2/1993, de 15 de julio, de caza de Castilla-La Mancha.

Castilla y León: Ley 4/1996, de 12 de julio, de Caza de Castilla y León, modificada por la Ley 9/2019, de 28 de marzo y Decreto 32/2017, de 5 de octubre, por el que se modifica el Decreto 83/1998, de 30 de abril, por el que se desarrolla reglamentariamente el Título IV «de los Terrenos», de la Ley 4/1996, de 12 de julio. Actualmente está en fase de anteproyecto una nueva ley que sustituirá a la vigente ley de caza, denominada Ley de Gestión Sostenible de los Recursos Cinegéticos de Castilla y León²⁹⁶.

Extremadura: Ley 14/2010, de 9 de diciembre, de caza de Extremadura, modificada por la Ley 9/2019, de 5 de abril y Decreto 34/2016, de 15 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento por el que se regula el ejercicio de la caza, la planificación y ordenación cinegética.

²⁹⁶ Se ha citado y comentado brevemente en el apartado 6.7.2. Sostenibilidad en la normativa, respecto a los aspectos relacionados con la sostenibilidad.

■ CAZAR PARA CONSERVAR

Galicia: Ley 13/2013, de 23 de diciembre, de caza de Galicia. Decreto 284/2001, de 11 de octubre por el que se aprueba el reglamento de caza de Galicia.

Región de Murcia: Ley 7/2003, de 12 de noviembre, de Caza y Pesca Fluvial.

Navarra: Ley Foral 17/2005, de 22 de diciembre, de Caza y Pesca de Navarra, modificada por las Leyes 12/2011 de 1 de abril y 23/2013, de 2 de julio y Decreto Foral 48/2007, de 11 de junio, por el que se aprueba el Reglamento para el desarrollo y ejecución de la Ley Foral 17/2005, de 22 de diciembre, de Caza y Pesca.

La Rioja: Ley 9/1998, de 2 de julio, de Caza de La Rioja y Decreto 17/2004, de 27 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de Caza de La Rioja.

País Vasco: Ley 2/2011, de 17 de marzo, de caza.

Comunidad Valenciana: Ley 13/2004, de 27 de diciembre, de caza de la Comunidad Valenciana, modificada por la Ley 27/2018 de 27 de diciembre.

Por consiguiente, todas las Comunidades Autónomas han legislado específicamente en esta materia, excepto Madrid y Cataluña, por lo que conjuntamente con las dos ciudades autónomas, continúan aplicando la Ley 1/1970, de 4 de abril, de caza y su desarrollo reglamentario mediante el Decreto 506/1971, de 25 de marzo.

Las Comunidades Autónomas que disponen de legislación propia lo han hecho de diversa forma, unas mediante una ley específica sobre caza con o sin desarrollo reglamentario general de esa ley, otras mediante leyes conjuntas de caza y pesca.

En el siguiente cuadro se muestran los años en los que han sido promulgadas las leyes y reglamentos de desarrollo vigentes en cada una de las Comunidades Autónomas, a partir del año 1970, en que se promulgó la ley estatal, y que ha servido de base en el desarrollo de las leyes autonómicas, siguiendo prácticamente la misma estructura. Así queda reflejada la evolución cronológica de la legislación cinegética de los últimos 50 años en España.

De lo anterior, podemos resumir lo siguiente:

1.º Siete Comunidades Autónomas: Asturias, Canarias, Castilla y León, Castilla-La Mancha, Extremadura, Galicia y La Rioja, disponen de leyes específicas de caza y su desarrollo reglamentario completo de dichas leyes, siguiendo el mismo modelo de la Ley estatal de caza.

2.º Cinco Comunidades Autónomas: Aragón, Islas Baleares, Cantabria, País Vasco y Valencia, han promulgado leyes de caza, pero no disponen de regla-

mento concreto de esas leyes, si bien las desarrollan mediante Decretos, Ordenes o Resoluciones de determinados aspectos contemplados en las mismas.

3.º La Comunidad Autónoma de Andalucía es peculiar al ser la única que ha optado por una ley general de flora y fauna silvestres, entre la que regula el aprovechamiento cinegético, desarrollando reglamentariamente cada una de las materias, en concreto para la caza, mediante un Decreto actualmente del año 2017.

4.º Las Comunidades Autónomas de la Región de Murcia y de Navarra han optado por leyes que regulan conjuntamente la caza y la pesca. La primera de ellas no dispone de reglamento específico mientras la segunda sí.

La primera Comunidad Autónoma que promulgó una ley propia de caza, fue Asturias, en el año 1989.

Las leyes más actuales en esta materia se han producido en Aragón y Castilla-La Mancha en 2015, si bien Castilla-La Mancha ha modificado su ley en el año 2018. Respecto a los reglamentos, el más reciente es el de Andalucía de 2017.

La normativa más recientemente publicada ha sido la modificación de la Ley 14/2010, de 9 de diciembre, de caza de Extremadura, modificada por la Ley 9/2019, de 5 de abril.

Actualmente está en fase de anteproyecto una nueva ley de caza para Castilla y León que pretende sustituir a la actualmente vigente del año 1996.

Por último, Cataluña se ha estado planteando la realización de un proyecto de ley de caza autonómica, dado que la que se aplica allí es la estatal de 1970²⁹⁷.

A la vista de esta legislación, podemos afirmar que es a finales del siglo pasado cuando las Comunidades Autónomas se pusieron en marcha para adaptar una legislación cinegética a su territorio, más de veinte años después de que la Constitución lo permitiera. Ello ha derivado en la ingente normativa en esta materia, con sus similitudes y divergencias, pero que en todo caso evidencia la complejidad que conlleva para cualquier persona que desee practicar o gestionar la caza en España, dada la práctica imposibilidad de conocer todas estas normas, con el añadido de que se modifican frecuentemente y en un corto período de tiempo, a diferencia de la Ley estatal de 1970 que, aunque desfasada en muchos aspectos, sigue aún vigente tras cincuenta años.

²⁹⁷ Según consulta efectuada al departamento competente, Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación, a través de la Sección de Caza de esa Administración en Barcelona, esta idea se encuentra actualmente paralizada y ni siquiera se ha llegado a confeccionar un borrador para someterlo a información pública previa (31.10.19).

12.4 ESTUDIO ESPECÍFICO DEL DERECHO ESPAÑOL DE CAZA

En este apartado se procede a analizar cada una de las normativas sobre caza vigentes en España antes relacionadas, estudiando pormenorizadamente los aspectos que consideramos más relevantes, pues debido a su gran extensión, estudiar y comparar con detalle artículo por artículo nos llevaría un trabajo excesivamente tedioso, extenso y de escasa utilidad. Por ello, se decide analizar los aspectos de mayor interés, vinculados al aprovechamiento sostenible o la utilización razonable de los recursos cinegéticos, partiendo, en primera instancia, del marco regulador de la Ley 1/1970, de 4 de abril, de caza (BOE núm. 82, de 6 de abril de 1970), puesto que es la ley de referencia sobre las que las Comunidades Autónomas han desarrollado su marco normativo propio, además de ser una norma bien concebida, adaptada acertadamente a los tiempos en que se promulgó, aunque hoy en día resulta desfasada en muchos aspectos.

El propósito es indagar sobre los puntos de coincidencia y diferencias específicas, de modo que nos permitan conocer mejor el marco jurídico actual, facilitando su comprensión, así como subrayar carencias susceptibles de ser corregidas en el futuro. Además, nos permitirá obtener conocimientos sobre la evolución de la normativa en esta materia y poder valorar su eficacia real en su aplicación, proponiendo mejoras que puedan adoptarse.

Los aspectos que consideramos más importante, acordes con la finalidad de este texto, e refieren a:

1. Objeto de la legislación cinegética.
2. El deber de gestión, conservación y fomento de la riqueza cinegética.
3. Clasificación de los terrenos cinegéticos.
4. Planificación y ordenación cinegética: planes y proyectos.
5. Especies objeto de caza.
6. Vedas y períodos hábiles de caza.
7. Manejo de poblaciones: sueltas y repoblaciones.
8. Compatibilidad de la caza con otros usos.
9. Sistemas de calidad cinegética.

12.4.1 Objeto de la legislación cinegética

Vamos a analizar cuál es el objeto o la finalidad de la ley estatal y como lo contempla las Comunidades Autónomas en su normativa²⁹⁸, efectuando un comentario sobre las similitudes y diferencias, así como una opinión al respecto.

²⁹⁸ Todas en su artículo 1.

El art. 1 de la Ley 1/1970, de 4 de abril, de caza y su reglamento aprobado por Decreto 506/1971, de 25 de marzo, establecen que su finalidad es «regular la protección, conservación y fomento de la riqueza cinegética nacional y su ordenado aprovechamiento en armonía con los distintos intereses afectados».

Asturias, Canarias, Cantabria, Castilla y León y La Rioja se inspiran claramente en la ley estatal, mencionando «regular la protección, conservación y fomento de la riqueza cinegética nacional y su ordenado aprovechamiento en armonía con los distintos intereses afectados». Las demás Comunidades Autónomas, salvo Valencia, que es bastante peculiar, pero no menos acertada, adoptan este mismo objeto en sus leyes, añadiendo algo más o modificándolo ligeramente, tal como se comenta a continuación.

Cantabria añade «regular el adiestramiento de animales para la caza», única que lo considera.

Andalucía y Murcia (ambas con leyes del año 2003), la primera de ellas con el Reglamento más actual (2017), Aragón y Castilla-La Mancha (ambas son las leyes más modernas, 2015), Baleares (2006), Extremadura (2010, modificada 2019), País Vasco (2011), Galicia (2013) y Navarra (2005) añaden o modifican parte del breve texto de la ley estatal, incorporando términos relacionados con la sostenibilidad y la conservación o recuperación del medio natural y los ecosistemas en donde se practica la caza, del siguiente modo:

Andalucía en su ley, que no es exclusiva de caza, sino de la flora y fauna silvestres, sustituye el término fomento por «recuperación de la flora y la fauna silvestres y sus hábitats», dando a entender que, en ese momento (2003), más que el fomento de la caza, como decía la ley de 1970, era necesario atender a la recuperación de la fauna silvestre y también de sus hábitats. Andalucía añade en su reglamento de caza (2017) «proteger ordenadamente los recursos cinegéticos de manera sostenible y compatible con el equilibrio natural», y además añade que todo ello para la consecución de fines sociales, económicos, científicos, culturales y deportivos.

Murcia no cita «fomento» pero añade «mejora y gestión de la riqueza cinegética, así como de los ecosistemas en los que se desarrolla el ejercicio de la caza, de acuerdo con criterios de sostenibilidad». Es decir, considera tan importante la mejora y gestión de los recursos cinegéticos como de los ecosistemas, y además debe hacerse con criterios de sostenibilidad.

Aragón añade garantizando su sostenibilidad y la compatibilidad con la conservación de otros recursos y usos del medio natural. De igual forma, también el reconocimiento y el impulso de la vertiente socioeconómica de la caza.

Castilla-La Mancha añade también que el aprovechamiento cinegético debe efectuarse sosteniblemente y de manera compatible con la conservación del medio natural y además debe fomentarse los hábitats de las especies cinegéticas, con especial atención de las declaradas preferentes. También incluye la consideración del «desarrollo económico rural, compatibilizando los fines sociales, que pueden y deben lograrse con una adecuada práctica cinegética».

Baleares añade también el criterio de «aprovechamiento sostenible de la caza», y expresamente reconoce que los animales objeto de esta actividad son considerados «recursos naturales renovables».

Extremadura menciona expresamente que «el ejercicio de la caza deberá realizarse en un marco de protección, conservación y fomento de los hábitats de las diversas especies, asegurando su uso sostenible y el aprovechamiento ordenado y racional de los recursos cinegéticos que lo hagan compatible con el equilibrio natural».

País Vasco, añade «la ordenación de su aprovechamiento con criterios de sostenibilidad y compatibilidad con otros usos del medio natural, así como salvaguardar y desarrollar el arraigo social de la caza y la implicación de quienes la practican en la gestión sostenible del medio natural». Por tanto, lo que se expresa es que lo que debe efectuarse con criterios de sostenibilidad es la ordenación de la caza, no tanto el aprovechamiento de la misma, si bien podría entenderse que la ordenación engloba tanto la propia ordenación como la gestión en la que se incluye el aprovechamiento, que es el fin último que se persigue, al fin y al cabo. Además, se añade que la práctica cinegética debe implicar una gestión sostenible del medio natural en su conjunto, en el que lógicamente la caza se encuentra incluida.

Galicia añade «de modo compatible con el equilibrio natural».

Navarra indica estrictamente «de acuerdo con criterios de sostenibilidad».

La Comunidad Valenciana (2004) adopta una forma peculiar, distinta del resto, indicando que la ley tiene por objeto regular la caza en la Comunidad Valenciana, y define lo que se entiende por caza a estos efectos diciendo «A los efectos de la presente ley se define como caza el aprovechamiento racional de los recursos cinegéticos dirigido a la conservación y restauración del estado de normalidad de las poblaciones silvestres afectadas».

Resulta realmente llamativa, a mi criterio técnico realmente acertada, esta definición, pues deja constancia de las consideraciones claves sobre la gestión y aprovechamiento de la caza, sinónimas de sostenibilidad; estas son:

1.^a La caza debe ser un aprovechamiento racional del recurso natural renovable (recurso cinegético).

2.^a Esta actividad (la caza) está dirigida a la conservación y restauración del estado de normalidad de las poblaciones silvestres afectadas. O sea, pone el énfasis en el fin que tiene la caza como actividad reguladora de la conservación y restauración. No obstante, con otras palabras, ya se ponían de relieve en la ley de 1970 al decir «regular la protección, conservación de la riqueza cinegética», pero lo más sorprendente es el término «restauración» que en la ley del 70 se decía «fomento».

3.^a Se define lo que se entiende por estado de normalidad es aquél que permite alcanzar el óptimo estable y sostenido, en condiciones de plena compatibilidad con todo el resto de las especies y valores naturales y con todos los demás usos y usuarios legítimos presentes en el territorio. Que es precisamente la definición de sostenibilidad o criterios de sostenibilidad adaptados a la actividad cinegética, pero que ninguna otra ley ha explicitado como esta, de modo que resulta realmente acertado pues esto conlleva la necesaria implicación de la Administración de hacer cumplir este mandato «alcanzar el óptimo estable y sostenido» pero de modo compatible con el resto de especies y el territorio, lo que requiere la práctica de técnicas de manejo de poblaciones y adecuada ordenación, en términos técnicos y científicos, dirigida a hacer posible un aprovechamiento en equilibrio con el medio en el que habitan.

En resumen, la legislación de caza tiene como objeto y finalidad regular la protección, conservación y fomento de la riqueza cinegética, así como el aprovechamiento de forma ordenada, y compatible con otros valores y usos del territorio, en armonía con los distintos intereses afectados y dirigida a la consecución de fines tales como los de carácter social, económico, científico, cultural, deportivo, turísticos y/o comerciales. En los últimos tiempos se ha añadido la necesidad de aplicar criterios de sostenibilidad y de restauración y gestión de hábitats y ecosistemas.

12.4.2 El deber de gestión, conservación y fomento de la riqueza cinegética

Estos aspectos que suponen los principios fundamentales de la sostenibilidad de los recursos cinegéticos y su contribución a la conservación o mejora de los ecosistemas, se nombran expresamente en escasas ocasiones en el articulado de las leyes de caza, citándose en algunas en su preámbulo o exposición de motivos como principio general, sin contemplar su regulación para que surta efectos eficaces, formando parte de las obligaciones de los titulares de los terrenos cinegéticos y de las autoridades que deben hacerlo cumplir, conllevando la necesaria exigencia de responsabilidad.

La Ley estatal de caza cita en su preámbulo «Con el estricto cumplimiento de la presente Ley queda garantizada la protección de la riqueza cinegética nacional, se asegura su conservación y su fomento y se adoptan las disposiciones precisas para conseguir que la presencia misma de la caza en los terrenos donde constituye renta apreciable y atendible no esté en pugna con las riquezas agrícola, forestal y ganadera del país», de modo que está enviando el mensaje a todos, los que tienen que cumplir y hacer cumplir la ley, que el propio cumplimiento de la misma conducirá a lograr la conservación y fomento de la riqueza cinegética. Además, en su artículo 15, referido a los cotos de caza, establece concretamente que en dichos terrenos la caza deberá estar protegida y fomentada, aprovechándose de forma ordenada.

Andalucía²⁹⁹ contempla que toda actividad cinegética deberá operar en un marco de conservación tanto de las especies cinegéticas y sus hábitats como de la biodiversidad y calidad del paisaje, asegurando un uso y aprovechamiento ordenado de los recursos naturales, encomendando a la Administración la promoción de la actividad cinegética y su práctica como recurso natural renovable, atendiendo a la preservación y recuperación de las especies silvestres y los ecosistemas.

La Comunidad Valenciana³⁰⁰ es la única Comunidad Autónoma que expone en su articulado, de un modo imperativo, entre las obligaciones de los titulares de espacios y explotaciones cinegéticas, el deber de gestión, conservación y fomento de la riqueza cinegética, implicando directamente a los titulares y a su vez a la Administración que tiene la obligación de hacerlo cumplir, con actuaciones concretas, indicando:

– Respecto al deber de gestión, la declaración de un espacio cinegético conlleva al titular o adjudicatario la obligación de gestión de las poblaciones de todas las especies cinegéticas, aunque no sean susceptible de aprovechamiento. Además, en caso de presencia de especies invasoras, para evitar perjuicios a la flora y fauna autóctona, estarán obligados a colaborar en la aplicación de medidas de control establecidas por la Administración.

– En cuanto al deber de conservación, se contempla que la Administración establecerá unas Directrices encaminadas a la aplicación de técnicas y usos que no interfieran negativamente sobre los recursos cinegéticos.

– Como medidas de fomento se obliga a los titulares o adjudicatarios cinegéticos a realizar inversiones en beneficio de las poblaciones silvestres,

²⁹⁹ Art. 5 del Decreto 126/2017, de 25 de julio.

³⁰⁰ Artículos 35, 36 y 37 de la Ley 13/2004, de 27 de diciembre.

que estarán contempladas en el proyecto de ordenación o plan técnico de caza, y que se establecerá a través de las Directrices de la Administración mediante la fijación de un porcentaje mínimo de inversión respecto a la valoración en vivo de las rentas cinegéticas, que no será inferior al 35%. Y la ley prevé, para que estas medias sean verdaderamente eficaces, que su incumplimiento o insuficiente nivel real de realización de dichas mejoras dará lugar a la apertura de expediente de anulación del terreno cinegético.

Aragón y Asturias no dedican un artículo expreso a esta cuestión, aunque hacen referencia en el preámbulo de sus leyes de caza, del siguiente modo: la primera, al decir que pretende regular el ejercicio de la caza en armonía con la gestión, protección, conservación y ordenado aprovechamiento de los recursos cinegéticos y del medio natural, así como la preservación y aprovechamiento sostenible de la caza, y la segunda, citando que una de sus finalidades es la protección y conservación de las especies cinegéticas en su medio natural propio frente a la actividad humana que tiende a su exterminio en perjuicio del lógico equilibrio natural.

Baleares, en el artículo 4 de su ley de caza, cita que la caza debe contribuir al equilibrio entre la fauna, el medio natural y las actividades humanas con el objetivo de un equilibrio agro-silvo-cinegético, formando parte de la gestión sostenible del patrimonio faunístico y sus hábitats.

La Rioja cita en la exposición de motivos de su ley, que el principio inspirador es la conservación y el aprovechamiento racional y sostenido de las especies cinegéticas, contribuyendo a la conservación de la naturaleza.

Navarra, en el artículo 2.4 de su ley de caza y pesca, indica que la actividad cinegética debe operar en un marco de conservación tanto de los hábitats de las distintas especies como de la biodiversidad y calidad del paisaje, asegurando un uso y aprovechamiento ordenado de los recursos naturales.

Por tanto, tan sólo Valencia ha considerado con rigor el deber de gestión conservación y fomento de la riqueza cinegética, a mi criterio muy acertadamente, ya que es la mejor manera de conseguir objetivos reales en beneficio de la fauna en general y la cinegética en particular. Habría que evaluar la efectividad de estas cuestiones, pero desde luego sería muy aconsejable, e incluso imprescindible, que las leyes de las demás Comunidades siguieran el ejemplo de Valencia.

12.4.3 Clasificación de los terrenos cinegéticos

El artículo 8 de la Ley 1/1970 establece que los terrenos podrán ser de aprovechamiento cinegético común o estar sometidos a régimen especial, con-

siderando estos últimos a los Parques Nacionales, los Refugios de Caza, las Reservas Nacionales de Caza, las Zonas de Seguridad, los Cotos de caza, los Cercados y los adscritos al Régimen de Caza Controlada. El artículo 9 indica que en los «terrenos cinegéticos de aprovechamiento común» el ejercicio de la caza podrá practicarse sin más limitaciones que las generales fijadas en la presente Ley y su Reglamento. Posteriormente esta ley desarrolla, entre los artículos 10 y 20, las características y limitaciones de cada uno de los terrenos sometidos a «régimen cinegético especial», de la que extraemos las siguientes condiciones:

Parques Nacionales, establecidos al amparo de la legislación de Montes, el ejercicio de la caza se ajustará a lo prevenido en las disposiciones que reglamenten el uso y disfrute en cada Parque.

Refugios de Caza: Se podrán establecer por el Gobierno mediante Decreto, cuando por razones biológicas, científicas o educativas sea preciso asegurar la conservación de determinadas especies de la fauna cinegética. Además, podrán promover el establecimiento de Refugios de Caza las entidades privadas cuyos fines sean culturales o científicos y las de Derecho público. El ejercicio de la caza estará prohibido con carácter permanente, aunque podrá realizarse cuando existan razones de orden biológico, técnico o científico que aconsejen la captura o reducción de determinadas unidades.

Reservas Nacionales de Caza: Podrán constituirse mediante ley en las comarcas cuyas especiales características de orden físico y biológico permitan la constitución de núcleos de excepcionales posibilidades cinegéticas.

Zonas de seguridad: Aquellas en las que deben adoptarse medidas precautorias especiales encaminadas a garantizar la adecuada protección de las personas y sus bienes, tales como las vías y caminos de uso público, las vías pecuarias, las vías férreas, las aguas públicas, incluidos sus cauces y márgenes, los canales navegables, los núcleos urbanos y rurales y las zonas habitadas y sus proximidades. Tendrán análoga consideración las villas, jardines, parques destinados al uso público, los recintos deportivos y cualquier otro lugar que sea declarado como tal.

Terrenos sometidos a régimen de caza controlada: Los que se constituyan únicamente sobre terrenos cinegéticos de aprovechamiento común, en los cuales la protección, conservación, fomento y aprovechamiento de su riqueza cinegética deberán adaptarse a los planes que con este objeto apruebe el Ministerio de Agricultura.

Cotos de caza: Toda superficie continua de terrenos susceptible de aprovechamiento cinegético que haya sido declarada y reconocida como tal por la Administración competente.

Los cotos de caza podrán ser privados o locales. En los terrenos acotados la caza deberá estar protegida y fomentada, aprovechándose de forma ordenada³⁰¹. En aquellos cotos de caza en los que existan lugares de paso o parada de aves migratorias, el aprovechamiento de estas especies deberá adaptarse a los planes que con este objeto apruebe el Ministerio de Agricultura. En los citados planes se harán figurar las condiciones precisas para evitar que el aprovechamiento sea abusivo.

Cuando los cotos de caza no cumplan su finalidad de protección, fomento y ordenado aprovechamiento cinegético, el Ministerio de Agricultura, previa incoación del oportuno expediente, en que será preceptiva la audiencia de los interesados y el informe de los Consejos Local y Provincial de Caza, podrá anular la declaración que autorizaba la creación del acotado³⁰².

Cotos privados de caza: Podrán constituirse por los propietarios o titulares de otros derechos reales o personales que lleven consigo el uso y disfrute del aprovechamiento de la caza. Los terrenos integrantes de estos cotos podrán pertenecer a uno o varios propietarios que se hayan asociado voluntariamente con esta finalidad.

Las superficies mínimas para construir estos cotos serán, cuando pertenezcan a un solo titular, de 250 hectáreas si el objeto principal del aprovechamiento cinegético es la caza menor, y de 500 hectáreas si se trata de caza mayor. Cuando estos cotos estén constituidos por asociación de varios titulares, las superficies mínimas serán de 500 hectáreas en el caso de caza menor y de 1.000 hectáreas en el de caza mayor.

Cotos locales de caza: Su superficie deberá ser mayor de 500 o 1.000 hectáreas, según se trate, respectivamente, de caza menor o caza mayor, y no excederá, incluidos los enclavados, del 75 por 100 de la total del término. No obstante, cuando existan causas debidamente justificadas, la Administración podría admitirlo.

Cotos sociales de caza: Responde al principio de facilitar el ejercicio de la caza, en régimen de igualdad de oportunidades, a todos los españoles que lo deseen. Se adoptan determinadas medidas precisas para asegurar la conservación y fomento de las especies.

³⁰¹ Ya la ley de 1970 previó que la caza debía estar protegida y fomentada, de tal forma que su aprovechamiento se efectuara de forma ordenada, para lo cual deberían elaborarse planes.

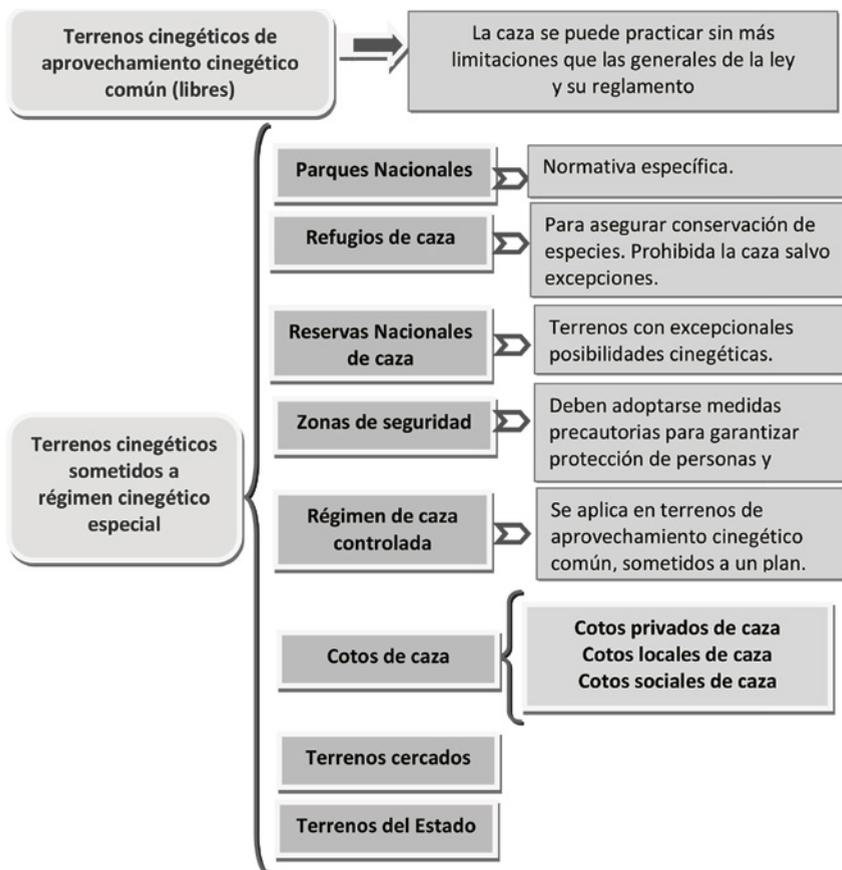
³⁰² Se deja patente la necesidad de protección, fomento y ordenado aprovechamiento, y en caso de no cumplirse la Administración se reserva la potestad de anular la autorización de acotado.

■ CAZAR PARA CONSERVAR

Terrenos cercados: Los rodeados materialmente por muros, cercas, valladas, setos o cualquier otra obra o dispositivo construido con el fin de impedir o prohibir el acceso de las personas o animales ajenos o el de evitar la salida de los propios.

Terrenos del Estado, aguas públicas, canales y vías de comunicación, montes catalogados y zonas de influencia militar: Corresponderá al Ministerio de Agricultura la administración de la caza, así como la fijación del destino y uso cinegético de aquellas masas de aguas públicas cuyas características aconsejen aplicar en ellas un régimen especial.

Figura n.º 5. Esquema de clasificación de los terrenos cinegéticos según la Ley de caza estatal de 1970



(Fuente: elaboración propia)

La gestión cinegética con criterios de equilibrio ecológico de las especies que habitan el ecosistema, o como venimos diciendo, con criterios de sostenibilidad, se puso de manifiesto en la gestión de los terrenos administrados por la Administración del Estado, tal como los expresan Ortuño y de la Peña «En las Reservas y Cotos Nacionales sólo se cazan algunas especies que han alcanzado una determinada densidad, y de acuerdo con unos planes de aprovechamiento muy estrictos que permiten ir controlando y mejorando sus poblaciones. Las restantes especies están controladas y protegidas, y se desenvuelven en equilibrio con las posibilidades del medio y en las condiciones más naturales posibles. Este es, tal vez, la manera más eficaz de proteger y conservar una especie o un conjunto de ellas»³⁰³.

Ahora analizamos los terrenos de caza en las Comunidades Autónomas que disponen de legislación propia. La diversa tipología de terrenos cinegéticos existentes según las legislaciones autonómicas es patente, aunque con ciertas analogías. Para su mejor comprensión las agrupamos por categorías indicando los principales hitos:

A) RESPECTO A LOS TERRENOS CINEGÉTICOS DE APROVECHAMIENTO CINEGÉTICO COMÚN³⁰⁴

Han desaparecido en la mayoría de las Comunidades Autónomas con legislación propia, lo cual considero acertado hoy en los tiempos actuales, ya que en estos terrenos no ha existido ordenación cinegética alguna, sino que el aprovechamiento se ha realizado, como la propia ley estatal de caza menciona «sin más limitaciones que las generales de la ley y su reglamento», por consiguiente, sin el debido control y seguimiento de las poblaciones, de ahí, por lo general, su escasez o nula existencia de poblaciones cinegéticas. Sólo se mantienen con la misma denominación y condiciones previstas en la ley estatal en Canarias y Galicia. Baleares los denomina «gestionados de aprovechamiento común» lo cual conlleva algún tipo de gestión y no son exactamente iguales a los de las otras Comunidades.

El País Vasco mantiene estos terrenos con la misma denominación, pero sin embargo tienen una regulación legal totalmente distinta a la prevista en la ley estatal, ya que son terrenos destinados al ejercicio de la caza tradicional y

³⁰³ ORTUÑO F. DE LA PEÑA, J. Reservas y cotos nacionales de caza. 4. Región Mediterránea. Ed. Incafo. Colección Naturaleza Española, 5. Madrid 1979; pp. 6-7.

³⁰⁴ Denominados también comúnmente «libres».

ordenada de especies migratorias, así como de otras que cuenten con una ordenación cinegética específica, por tanto, existe ordenación.

Asturias contempla también los «terrenos de aprovechamiento cinegético común» pero de una manera muy peculiar, a mi modo de ver confusa, respecto a lo que se entiende por este tipo de terrenos de modo general, ya que los contempla como los terrenos que forman parte de los «Cotos regionales», debiendo tener una superficie mínima de 3000 hectáreas, ser gestionados por la Administración y disponer de un plan técnico, con lo cual se parece más a un coto de caza en términos generales, que a un terreno de aprovechamiento cinegético común.

Cantabria también incluye la denominación «Cotos regionales», pero se asemeja más a un coto privado.

Valencia establece un nuevo tipo de terreno cinegético, denominado «zona común de caza», pero que también tienen algún tipo de ordenación, de acuerdo a las normas que se establezcan en las directrices de ordenación cinegética y órdenes de veda para asegurar el ordenado aprovechamiento del recurso.

B) RESPECTO A LOS TERRENOS CINEGÉTICOS DE APROVECHAMIENTO ESPECIAL

No todas las leyes autonómicas optan por esta denominación, sino que simplemente cita los tipos de terrenos. Lo vemos seguidamente.

1. Las Reservas Nacionales de caza, según se definen en la ley de caza estatal de 1970 sólo se mantienen en Madrid³⁰⁵ y Cataluña³⁰⁶, al no disponer de leyes propias. Algunas Comunidades Autónomas han seguido el criterio de dichas reservas, creando reservas regionales de caza, con diversa denominación, pero manteniendo el término «Reserva», pues muchas de ellas fueron reservas nacionales antes del traspaso de competencias, estas son, Andalucía, Aragón, Asturias, Cantabria, Castilla y León³⁰⁷, Extremadura, Galicia, Murcia, La Rioja y Valencia. Estos espacios son un gran acierto desde el punto de vista de la gestión cinegética y como pioneros en la aplicación de los principios de sostenibilidad, pues pretenden promover, conservar y fomentar deter-

³⁰⁵ Sólo hay una, la Reserva Nacional de Caza de Sonsaz, creada por la Ley 2/1973, de 17 de marzo.

³⁰⁶ Actualmente dispone de ocho, algunas de ellas creadas mediante la Ley 37/1966, de 31 de mayo, sobre creación de Reservas Nacionales de Caza, y otras posteriores.

³⁰⁷ Castilla y León establece, en el anteproyecto de su nueva ley, que las reservas a declarar con posterioridad, deberán tener una superficie mínima de 25.000 hectáreas, pudiendo extinguirse en el caso de segregaciones de terrenos que conlleve no alcanzar dicha superficie, lo cual considero erróneo.

minadas especies cinegéticas y sus hábitats, de manera compatible con el ordenado aprovechamiento cinegético, siendo gestionados por la Administración.

2. El Régimen de caza controlada, previsto en la ley estatal, igualmente es aplicado por Madrid y Cataluña. En el caso de las Comunidades Autónomas con ley propia se mantienen las «Zonas de caza controlada» sólo en Andalucía, Baleares, Canarias, Castilla y León, Navarra y Valencia, si bien en Castilla y León, la nueva ley en fase de anteproyecto las suprime.

3. Los cotos de caza, en sus diversas categorías, son los que más trascendencia tienen en todas las Comunidades Autónomas, respecto a la gestión de la caza, tanto por su número y superficie ocupada, como por la incidencia de la actividad cinegética en esos territorios. A continuación, vamos a analizar las definiciones generales y características previstas para los cotos, particularizando en cada una de esas categorías, agrupando analogías y diferencias establecidas en las legislaciones de caza antes citadas.

Respecto a la definición de coto de caza, prácticamente ninguna ley autonómica lo hace, citando casi exclusivamente que son los así declarados por la Administración competente, pero resulta muy acertada la de Aragón al decir «superficie de terreno susceptible de aprovechamiento cinegético racional»³⁰⁸. Cantabria incluye una definición de terrenos cinegéticos, indicando que la finalidad de estos es «la protección, fomento y aprovechamiento ordenado y sostenible de las especies de caza»³⁰⁹.

La decisión para autorizar la constitución de un coto corresponde a la Administración, previa solicitud de la persona o entidad interesada, sin embargo, ninguna normativa establece unos requisitos previos respecto a la naturaleza del terreno o características naturales que deben dotarse esos terrenos, sino que es a través de la presentación de los planes técnicos de ordenación cinegética, que abordaremos más adelante, y que no siempre se requieren presentar a la vez que la solicitud de constitución de un coto, donde se justifica la actividad cinegética a desarrollar. Por tanto, son muy pocas Comunidades Autónomas las que prevén la posibilidad de que un coto de caza no se pueda declarar, puede que debido a que la mayoría de los cotos ya están creados en España y consecuentemente se da por sentado que se mantienen, considerando que es más necesaria la regulación en su funcionamiento que su creación lo que la

³⁰⁸ El aprovechamiento cinegético racional es la base de la sostenibilidad de los recursos cinegéticos. La Constitución española, como se ha indicado en el apartado 9.1, establece en su artículo 45 que los poderes públicos velarán por la utilización racional de los recursos naturales, por tanto, es la esencia fundamental que debe imperar en el aprovechamiento de estos recursos.

³⁰⁹ Definición muy acertada de la finalidad de los terrenos cinegéticos, indicando expresamente la necesidad de que sea sostenible.

Administración debe controlar, o bien por considerar que esa declaración siempre va a ser posible respecto a las condiciones del territorio, cuestión que no parece muy correcta, pues lo adecuado sería analizar las circunstancias iniciales de esos terrenos y en base a una información previa decidir la procedencia o no.

Castilla-La Mancha y Castilla y León contemplan, de igual forma, la potestad de la Administración en denegar la constitución de un acotado en los casos en que «puedan lesionar otros intereses, públicos o privados».

Por otro lado, la posibilidad de que la Administración pudiera acordar la extinción de un coto de caza ya creado, circunstancia que puede darse y que la Administración debe ejecutar en los supuestos de inadecuada gestión, conforme a la ordenación de esos terrenos, de acuerdo con el principio de utilización racional y de las obligaciones de los poderes públicos, anteriormente citadas, son sólo Andalucía y las Islas Baleares las que lo contemplan expresamente, y a mí criterio muy acertadamente, del siguiente modo:

Andalucía, de un modo más riguroso al expresar que «podrá acordar la extinción de la condición de coto de caza cuando se compruebe que la gestión cinegética desarrollada afecte negativamente a la renovación o sostenibilidad de los recursos» y, Baleares de un modo más laxo al decir «por motivos justificados de conservación de la fauna, puede suspenderse cautelar y temporalmente los aprovechamientos cinegéticos».

Cantabria es la única Comunidad que ha previsto ambas circunstancias referidas, al indicar expresamente en su ley que podrá denegarse o condicionarse la autorización de constitución del coto por razones de interés público debidamente motivadas, así como podrá extinguirse por inviabilidad del ejercicio ordenado y sostenible de la actividad cinegética, pasando a tener la consideración de vedados de caza, en los que no se puede practicar la cazar.

Por último, de manera única y acertada, la Comunidad Valenciana establece que, en caso de extinción de un coto de caza, la declaración debe incluir un informe sobre la conveniencia de declaración de esos terrenos como zona de caza controlada, «con la finalidad de evitar el deterioro en la conservación de las poblaciones cinegéticas u otros valores naturales». Es quizás de todas las Comunidades la que mejor criterio establece, pues por un lado puede extinguirse, pero ello no puede derivar en el abandono en la gestión de ese territorio que cumpliría y debe cumplir una serie de funciones ecosistémicas y por ello debe someterse a algún tipo de seguimiento y gestión, de ahí la figura de zona de caza controlada.

C) TIPOLOGÍA DE COTOS DE CAZA

Ahora analizamos pormenorizadamente cada categoría de coto de caza, ya que merecen especial atención, dado que son los terrenos en los que se produce la mayor parte de la actividad cinegética.

a) Cotos privados de caza: Con esta misma denominación y con las mismas condiciones respecto a su superficie mínima establecida en 250 hectáreas para caza menor y 500 para caza mayor, según la ley estatal, además de Madrid y Cataluña, se mantienen en Andalucía, Castilla y León, Murcia y La Rioja.

Con la misma denominación, pero con distinta superficie para su constitución están Aragón, que requiere 500 ha. cualquiera que sea su aprovechamiento, Canarias 200 ha., Cantabria 750 ha. (salvo que ocupe la totalidad de un término municipal, entonces serían 250 ha.) y Navarra 2000 ha.

Con la denominación de «coto de caza» están Castilla-La Mancha, que requiere 250 ha. en cualquier caso, al igual que Castilla y León en su futura ley y el País Vasco que requiere 500 ha. para caza menor y 1000 ha. para mayor.

Baleares los denomina «cotos de particulares» con diversas superficies, y finalmente Galicia los denomina «tecor» (terreno cinegético ordenado) y requiere una superficie mínima de 2000 ha.

En Asturias no se contemplan este tipo de cotos.

A la vista están las diferencias entre Comunidades, cada una con un criterio, tanto en denominaciones como en superficies mínimas, lo cual conduce a una complejidad en el conocimiento del territorio español y a una falta de uniformidad de criterios sobre las unidades mínimas de gestión que repercuten en la gestión integral de los ecosistemas. No podemos olvidar que puede haber ciertas diferencias porque la superficie de cada Comunidad y los usos del suelo son diferentes, pero es deseable una uniformidad, tal como establece la ley estatal. Parece excesiva la superficie exigida de 2000 ha. para Navarra y Galicia, pues debe permitirse a los titulares que lo deseen acotados menores siempre que se establezcan adecuados criterios de gestión comunes.

Las Comunidades de mayor potencial cinegético coinciden en que la superficie mínima sea de 250 hectáreas en caza menor, si bien Castilla-La Mancha al igual que Castilla y León en su futura ley establecen esa misma superficie tanto para caza menor como mayor. A mi parecer es aceptable esta superficie mínima, con la condición de que en cotos que tenga estas superficies mínimas se sujeten a criterios establecidos en una planificación cinegética general a mayor nivel, además del correspondiente plan técnico de caza, cuestión

que abordaremos más adelante en el apartado correspondiente a la planificación.

b) Cotos locales de caza: Están contemplados en la ley estatal, correspondiendo su titularidad a los ayuntamientos y entidades locales, por lo demás son similares a los privados. La única Comunidad que mantiene esta denominación es Navarra.

Aragón y La Rioja los denominan «municipales». En Baleares este tipo de terrenos estaría englobado entre los «cotos públicos».

c) Cotos sociales de caza: De acuerdo con la ley estatal tienen por objeto facilitar el ejercicio de la caza, en régimen de igualdad de oportunidades, a todos los españoles que lo deseen, adoptándose determinadas medidas precisas para asegurar la conservación y fomento de las especies.

Se contemplan en Aragón, Baleares, Canarias, Castilla-La Mancha, Extremadura, Murcia, La Rioja y el País Vasco.

Asturias, Cantabria y Castilla y León³¹⁰ denominan estos terrenos, con dicha finalidad social «Cotos regionales».

Castilla-La Mancha, además de los cotos sociales contempla las «Zonas colectivas de caza» con similar finalidad y objetivos.

Navarra denomina a estos terrenos «Cotos del Gobierno de Navarra», indicando expresamente que la adjudicación de sus aprovechamientos se efectuará con «criterios de sostenibilidad del recurso, conservación de la biodiversidad y carácter social».

En consecuencia, las únicas Comunidades Autónomas que no disponen de este tipo de cotos son Andalucía, Galicia y Valencia, aunque Galicia dispone de terrenos de aprovechamiento común y Valencia los denomina zonas comunes de caza.

d) Cotos deportivos: No están previstos en la ley estatal y la diferencia respecto a los privados suele ser que su titularidad corresponde a las federaciones de caza o entidades deportivas sin ánimo de lucro y tienen por objeto la práctica de actividades deportivas de caza, lo cual conlleva un manejo que podríamos llamar «semintensivo», ya que se suele permitir la suelta de ejemplares procedentes de granjas para su caza. Están previstos en las leyes de Andalucía, Aragón, Cantabria, Murcia y La Rioja. Por otra parte,

³¹⁰ No obstante, el anteproyecto de la nueva Ley de gestión sostenible de los recursos cinegéticos de Castilla y León, en su exposición de motivos, expone que estos cotos desaparecen, motivándolo en la pequeña oferta que aportaban, dada la escasa superficie de terrenos propiedad de la Junta de Castilla y León, su gestión complicada y exigencia de gasto público.

Galicia los denomina «terrenos cinegético-deportivos» y Castilla y León «federativos»³¹¹.

Valencia, aunque emplea esta denominación, se diferencia por completo del resto de Comunidades, ya que considera a estos cotos los destinados esencialmente al aprovechamiento tradicional de la caza como actividad de carácter lúdico y deportivo, fundamentada en la productividad natural de los ecosistemas, pudiendo ser de caza menor, caza mayor o de aves acuáticas. Podríamos decir que este es el «modelo de terreno de caza sostenible» a seguir.

e) Cotos intensivos o similares: Estos terrenos no están previstos en la ley estatal de 1970 con esta denominación, aunque ya establecía la caza con fines industriales y comerciales, entendiéndose por tal la orientada a la producción y venta de piezas de caza vivas o muertas que podría llevarse a cabo en los cotos privados de caza y en granjas cinegéticas³¹².

En general todas las Comunidades Autónomas que prevén esta categoría de cotos, establecen que su finalidad es la suelta periódica de piezas de caza procedentes de granjas con el objeto de su caza inmediata, aunque algunas también prevén el manejo intensivo de la alimentación o la realización de repoblaciones. Las limitaciones en cuanto a las características naturales de estos terrenos, la posibilidad de que sean para caza menor, mayor o ambas, así como las superficies previstas varían según cada Comunidad, como mostramos seguidamente.

– Entre las Comunidades que establecen restricciones expresas en su legislación, en cuanto al terreno donde pueden implantarse están:

Andalucía, que los prohíbe en los espacios naturales y otros terrenos, destacando, muy coherentemente, los «cotos cuya gestión haya supuesto una progresiva merma en la capacidad potencial de sus hábitats o estado de las poblaciones cinegéticas», indicando que en estos cotos no se aplicará el principio de aprovechamiento sostenible a la caza que se practique sobre piezas de sueltas, pero sí sobre las demás poblaciones de especies cinegéticas presentes en el acotado, cuestión que en la práctica es verdaderamente difícil. Sólo pueden establecerse sobre terrenos de baja potencialidad para las principales especies de caza menor, así como donde no se comprometa el mantenimiento de las poblaciones de especies de fauna silvestre existente.

Castilla y León, en su nueva ley en fase de anteproyecto, también establece limitaciones en similares condiciones para las previstas en Andalucía.

³¹¹ No obstante, en el anteproyecto de la nueva Ley ya no aparecen.

³¹² Artículo 27 de la Ley 1/1970, de 4 de abril, de caza.

Aragón los denomina «intensivos de caza menor», también los impide en espacios protegidos y otros espacios naturales, indicado que «su posible constitución o viabilidad podrá quedar condicionada por razones de conservación de la fauna y por perjuicios previsibles a terceras personas o, incluso, a terrenos cinegéticos colindantes».

Canarias, establece que estos cotos estarán localizados, generalmente, en terreno cinegético de bajo rendimiento y sólo podrán ser de titularidad pública.

La Rioja los denomina «cotos comerciales de caza», expresando que su régimen de explotación cinegética se basa en sueltas periódicas de caza criada en cautividad, sin perjuicio del aprovechamiento cinegético ordenado de las poblaciones naturales. Pueden ser de caza menor y de mayor.

La Comunidad Valenciana, también los denomina «cotos comerciales», pero como en otras ocasiones, se diferencia del resto, a mi criterio acertadamente, al dividirlos en cotos intensivos, destinados al aprovechamiento de piezas cobradas mayoritariamente de ejemplares liberados y no de reproducción natural en el lugar, y un nuevo concepto, que ninguna otra Comunidad ha adoptado, referido a cotos de piezas vivas de caza, destinados a la producción extensiva y natural de especies cinegéticas sedentarias para su comercialización en vivo, entendiéndose por producción extensiva aquella que aprovecha la alta capacidad cinegética natural de los terrenos, por tanto, podemos decir que con criterios de sostenibilidad.

– Las Comunidades que no establecen restricciones expresas en su legislación, en cuanto al terreno donde pueden implantarse son:

Baleares y Murcia con la denominación de cotos intensivos.

Castilla-La Mancha instaura la figura de «Cuartel de caza comercial en cotos de caza», aunque no tienen exactamente el mismo fin que los cotos intensivos tienen cierta semejanza, ya que su propósito es «incrementar de manera artificial la capacidad cinegética». La ley no establece superficie mínima ni máxima, pudiendo ser tanto para caza menor como para mayor.

Galicia contempla las «explotaciones cinegéticas comerciales» que pueden tener como finalidad tanto la caza de especies silvestres como las procedentes de granjas, estableciendo que se podrá practicar la caza durante todo el año sobre animales procedentes de granjas, parques de vuelo, cercados de aclimatación, biotopos, etc.

El País Vasco implanta las «zonas de caza industrial» que deben estar enclavadas en los cotos.

– Las Comunidades Autónomas de Cataluña y Madrid, al no disponer de legislación propia y, por consiguiente, no contemplar la categoría de «coto intensivo» u otra denominación con el mismo régimen de aprovechamiento regulado mediante ley, han establecido territorios para este fin en base a su competencia en materia cinegética y sustentada en la ley estatal, pero de diferente forma, según se expone:

Cataluña dictó el Decreto 165/1998, de 8 de julio, sobre áreas de caza con reglamentación especial³¹³, indicando que los artículos 23.1 de la Ley de caza y 25.2 de su Reglamento prevén la posibilidad de establecer reglamentaciones especiales para las áreas de caza que lo soliciten. Así, mediante este Decreto se establecen las «áreas privadas de caza con reglamentación especial» que son aquellas en la que se permite la liberación de individuos procedentes de granjas cinegéticas de las especies indicadas en su anexo, con el fin de capturarlas de una forma intensiva. Se establecen restricciones en cuanto al territorio donde pueden implantarse y otras condiciones específicas. No obstante, analizando con detalle la justificación de la creación de estos espacios, según lo regulado en la Ley y reglamentos estatales a los que aduce, no parecen del todo ajustados a dicha normativa, ya que el artículo 23.1 de la Ley de caza se refiere a Vedas y otras medidas protectoras, encuadrado en el Título IV «De la protección, conservación y aprovechamiento de la caza»³¹⁴ y el artículo 25.2 del Reglamento con idéntica referencia³¹⁵, están enfocados hacia propuestas

³¹³ Diario Oficial de la Generalidad de Cataluña n.º 2680 de 14/7/1998.

³¹⁴ En su apartado 1 se divide en a) y b), con el siguiente contenido: a) El Ministerio de Agricultura, oídos los Consejos provinciales de Caza y el Consejo de Pesca Continental, Caza y Parques Nacionales, fijará, a través de la Orden General de Vedas, las limitaciones y épocas hábiles de caza aplicables a las distintas especies en las diversas regiones españolas. Asimismo aprobará, si procede, las reglamentaciones específicas que sometan a su consideración los titulares de terrenos sometidos a régimen cinegético especial. b) La publicación de la Orden de Vedas en el «Boletín Oficial del Estado» se hará con una antelación no menor de treinta días respecto a la iniciación del período hábil y deberá reproducirse en el «Boletín Oficial» de cada provincia.

³¹⁵ Con cinco apartados, dice: a) Los titulares de terrenos sometidos a régimen cinegético especial podrán proponer al Servicio las reglamentaciones especiales que consideren más convenientes para el aprovechamiento, conservación y mejora de la riqueza cinegética de sus terrenos. b) Estas propuestas de reglamentación especial deberán ajustarse al modelo que se establezca, y en ellas se harán constar, entre otros datos, las características naturales del predio, las existencias cinegéticas, el plan de caza propuesto, el plan de mejoras a realizar y cuanto se considere de interés respecto a los fines perseguidos. c) Las propuestas de reglamentación especial se elevarán por las Jefaturas Provinciales del Servicio, con su informe, a la aprobación de la Jefatura Nacional, que resolverá estimando como circunstancias favorables aquellas que tiendan a una mejora de la calidad de los trofeos de caza mayor, a existencias más abundantes en caza menor o supongan una mayor protección para las especies indicadas en los apartados tercero, octavo y noveno del presente artículo. d) Cuando la superficie de estos terrenos sea superior a dos mil o cuatro mil hectáreas, tratándose respectivamente de caza menor o mayor, los propietarios o adjudicatarios de estos aprovechamientos deberán acompañar a su propuesta de reglamentación especial un plan cinegético suscrito por un facultativo competente. e) Tratándose de Empresas Turístico-Cinegéticas, el Servicio, previa

que persigan el aprovechamiento, conservación y mejora de la riqueza cinegética de los terrenos, que pueden efectuar los titulares de los terrenos sometidos a régimen cinegético especial, no hacia la artificialización de la caza mediante sueltas para caza intensiva.

Por su parte, la Comunidad de Madrid promulgó la Orden 4016/2005, de 26 de diciembre, de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, por la que se regula el establecimiento de Cotos Comerciales de Caza Menor y la caza con fines industriales y comerciales en los mismos³¹⁶, que en base a lo previsto en el artículo 27 de la Ley de caza de 1970 y el artículo 29 de su Reglamento³¹⁷, instaura y regula los cotos comerciales de caza menor, definida como la «superficie de terreno rústico con superficie superior a 400 hectáreas constituido como coto de caza que, previa solicitud, haya sido autorizado como tal y que se gestione principalmente para la explotación comercial de la caza de ejemplares de especies de caza menor, procedentes de granjas cinegéticas o de explotaciones industriales de caza cuyo aprovechamiento se realice de forma más o menos inmediata a su suelta y/o repoblación cinegética, durante la temporada de caza». Se establecen limitaciones respecto a los terrenos en que se pueden ubicar y los controles que deben efectuarse durante su gestión.

En resumen, la clasificación de los terrenos cinegéticos en España, además de su enorme diversidad en denominaciones, es compleja respecto a sus características, objeto, gestión y aprovechamiento. Particularmente, para los cotos intensivos o zonas análogas en los que se permite el constante manejo de las poblaciones mediante sueltas de especies procedentes de granjas, con la consiguiente artificialización de la actividad cinegética, han sido regulados por las Comunidades Autónomas de diversa manera, en algunos casos, como hemos visto, restringiendo la posible implantación de ellos a terrenos de baja potencialidad o rendimiento. Estos terrenos cinegéticos representan la antítesis de la gestión sostenible. Como la propia legislación andaluza indica «en estos cotos no se aplicará el principio de aprovechamiento sostenible a la caza que se practique sobre piezas de sueltas, pero sí sobre las demás poblaciones de

petición razonada de las mismas, podrá otorgar las oportunas autorizaciones para que el aprovechamiento de los terrenos cinegéticos dependientes de estas empresas se efectúe en días hábiles no necesariamente coincidentes con los que pudieran establecerse en cada provincia para toda clase de terrenos de caza.

³¹⁶ Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid n.º 1 de 2/1/2006.

³¹⁷ Establece que la explotación industrial de la caza, entendiéndose por tal la orientada a la producción y venta de piezas de caza, vivas o muertas, podrá llevarse a cabo en granjas cinegéticas o en cotos privados de caza; en ambos casos será necesario contar con la previa autorización del Ministerio de Agricultura y cumplir las condiciones fijadas en la misma.

especies cinegéticas presentes en el acotado», cuestión que resulta verdaderamente inconcebible, pues ¿cómo es posible en la práctica gestionar esto?; La Rioja también establece algo parecido, permitiendo sueltas periódicas de caza criadas en cautividad con intención de su muerte y captura inmediata, indicando a la vez que, sin perjuicio del «aprovechamiento cinegético ordenado de las poblaciones naturales de caza». Esta cuestión es determinante respecto a conseguir unas poblaciones silvestres en adecuado estado y equilibrio con el ecosistema en el que habitan, no solo cinegéticas sino de la fauna en general, logrando una verdadera «gestión sostenible», por lo que es imprescindible estudiar rigurosamente la repercusión de estos terrenos con el resto, y en el supuesto de que técnicamente sea viable y se acomoden al derecho estatal y de la Unión Europea, se delimite con precisión cuales son las condiciones que deben reunir estos terrenos para poder implantarse, con parámetros tales como las densidades poblaciones o características del hábitat.

Además de lo anterior, habría que preguntarse por qué determinados terrenos han podido llegar a una situación de baja o nula presencia de especies cinegéticas, cuando se debería haber garantizado la protección y fomento de las especies, tal como establecen las leyes.

Por otra parte, las leyes de las Comunidades Autónomas, en general, adolecen de criterios para declarar o no la conveniencia de autorizar la implantación de un coto, así como la posible extinción de estos por incumplimiento de los principios básicos de gestión adecuada. Dichos criterios deben estar relacionados con el estado de las poblaciones naturales de fauna cinegética y no cinegética, su relación y compatibilidad, así como la compatibilidad del uso cinegético con otros en el mismo lugar. La ley estatal hace referencia a esto en su artículo 15, expresando que la Administración puede denegar la autorización para constituir un acotado en el caso de que pudieran lesionarse otros intereses cinegéticos, públicos o privados, así como para el caso en que estos cotos no cumplan su finalidad de protección, fomento y ordenado aprovechamiento cinegético. Tan sólo se observa algo similar previsto en las legislaciones de Andalucía, Baleares, Cantabria, Castilla-La Mancha y Castilla y León.

12.4.4 Planificación y ordenación cinegética: planes y proyectos

En primer lugar, debemos recordar que la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, de Patrimonio Natural y Biodiversidad, como legislación básica estatal, considera entre sus principios fundamentales la utilización ordenada de los recursos para garantizar el aprovechamiento sostenible del patrimonio natural,

en particular, de las especies y de los ecosistemas, su conservación, restauración y mejora, evitando la pérdida neta de biodiversidad. De ello se deriva que los recursos naturales serán objeto de planificación con la finalidad de adecuar su gestión a dichos principios.

Por otro lado, la Ley de caza estatal, como referencia de la legislación autonómica, ya estableció la necesidad de planificación y ordenación de los recursos cinegéticos, aunque no carácter general, sí para determinados casos:

– En el artículo 14, sobre los terrenos de caza controlada, donde la protección, conservación, fomento y aprovechamiento de su riqueza cinegética deberían adaptarse a los planes que con este objeto aprobase el Ministerio de Agricultura.

– En el artículo 15, al decir que la caza debe aprovecharse de forma ordenada.

– En el artículo 25³¹⁸ «en aquellas comarcas donde existan varios cotos de caza mayor que constituyan una unidad bioecológica, el Ministerio de Agricultura podrá exigir a los titulares a que se refiere el artículo 6³¹⁹ que confeccionen conjuntamente un plan comarcal de aprovechamiento cinegético».

El Tribunal Constitucional, en su Sentencia núm. 14/1998, de 22 de enero, relativa al Recurso de inconstitucionalidad sobre determinados preceptos de la Ley de Extremadura 8/1990, de 21 de diciembre, de Caza, se manifestó, en su fundamento jurídico octavo: «Sin discutir la competencia de la Comunidad Autónoma de Extremadura para acometer esa regulación³²⁰, consideran, no obstante, que la misma adolece de una clara indeterminación normativa, sin que el futuro Plan General de Ordenación y Aprovechamiento Cinegético previsto en el art. 7.1 y al que expresamente remite la Ley, sirva para despejar la indefinición jurídica de que adolece, en este extremo, el texto legal». Y continúa la Sentencia pronunciándose sobre la necesidad de la planificación cinegética y su relación con la regulación de las leyes «En la STC 71/1982 (fundamento jurídico cuarto) ya declaró este Tribunal que no existe una quiebra constitucionalmente relevante de la seguridad jurídica, cuando la Ley utiliza conceptos indeterminados, indispensables por cuanto no son sustituibles por referencias concretas, remitiéndose a reglamentaciones específicas en áreas en que la complejidad técnica o la necesidad de una previa ordenación del sector

³¹⁸ Referido a la Ordenación de los aprovechamientos.

³¹⁹ Referido a la titularidad de los terrenos cinegéticos.

³²⁰ Referida a la clasificación de los terrenos susceptibles de aprovechamiento cinegético en diversas categorías.

así lo exijan. Este es el caso. La remisión por la Ley a determinados instrumentos de planificación (Plan General y Planes Especiales) que complementen sus previsiones es una forma de colaboración normativa necesaria en materias que, como la conservación de las especies cinegéticas y la racionalización de su aprovechamiento, requieren de una imprescindible y continuada actividad de ordenación y planificación de tales recursos, que justifica el margen de habilitación ofrecido por el legislador a la Administración para que, de acuerdo con los correspondientes Planes, concrete la regulación general contenida en la Ley».

Por tanto, hoy en día resulta evidente la necesidad de planificación y ordenación de los recursos naturales, entre los que se encuentran los cinegéticos, y así se ha puesto de manifiesto en la legislación de las Comunidades Autónomas desde que la Ley 4/1989, de 27 de marzo, de Conservación de los Espacios Naturales y de la Flora y Fauna Silvestres lo estableciera con carácter obligatorio³²¹.

Andalucía establece tres niveles de planificación y ordenación cinegética: el Plan Andaluz de caza³²², los Planes de caza por áreas cinegéticas los Planes técnicos de caza.

El Reglamento de Ordenación de la caza en Andalucía regula dichos planes³²³. El Plan andaluz de caza es «el instrumento de diagnóstico y planificación regional de la actividad de la caza, cuyo objeto consiste en establecer las bases para la ordenación y fomento de los recursos cinegéticos, partiendo de la información completa y actualizada de las poblaciones, capturas y control genético de las especies cinegéticas, así como del análisis para su gestión, incluyendo la incidencia en la actividad económica de la zona y su repercusión en la conservación de la naturaleza». Los Planes de caza por áreas cinegéticas son «los instrumentos básicos de planificación, ordenación y gestión cinegética en ámbitos territoriales geográfica y ecológicamente homogéneos sean cinegético o no, identificados en el plan andaluz de caza» y los Planes técnicos de caza son «el instrumento de gestión de los terrenos cinegéticos con el objeto de asegurar el aprovechamiento sostenible de las especies cinegéticas compatible con la conservación de la diversidad biológica». Para todos los terrenos cinegéticos debe elaborarse un plan técnico de caza, con una vigencia de cinco años, que debe estar firmado mediante certificación digital por un «técnico competente en la materia».

³²¹ Como se ha citado en el apartado 7.2.

³²² Decreto 232/2007, de 31 de julio, de la Consejería de Medio Ambiente. Su vigencia ha concluido al ser de 10 años. Actualmente está en fase de revisión.

³²³ Artículos 10 a 13 del Decreto 126/2017.

Se prevé, aunque todavía no está desarrollado, cuando los titulares de los terrenos cinegéticos opten por adherirse a un sistema de gestión para la obtención del distintivo «Calidad Cinegética de Andalucía»³²⁴, se deberá presentar para su aprobación un plan técnico de caza con sistema de gestión de la calidad.

Aragón establece el Plan general de caza³²⁵, que tendrá carácter anual y de aplicación en todo el territorio de la Comunidad Autónoma, con el propósito de planificar y programar la existencia de los recursos cinegéticos y ordenar su aprovechamiento cada temporada. Por otra parte, también contempla la obligatoriedad de elaborar los planes técnicos de caza³²⁶ para poder desarrollar el ejercicio de la caza en los terrenos cinegéticos, que tienen vigencia indefinida, pero que deben ser actualizados cuando se produzcan modificaciones sustanciales, siendo elaborados por «técnicos competentes en las materias que constituyan su contenido».

Asturias cita en diversos artículos de su ley³²⁷ la necesidad de realizar planes, en primer lugar, respecto a los Planes anuales que efectúa la Administración competente, para las reservas regionales de caza, y para los cotos regionales de caza sin determinar plazo³²⁸.

Baleares hace referencia a la planificación de la caza en varios artículos de su ley³²⁹, con diversa denominación, tales como planes cinegéticos, planes técnicos de aprovechamientos cinegéticos o planes técnicos de caza, de modo disperso y, a mi criterio desordenado. Seguidamente se cita:

– En términos generales, respecto a los terrenos cinegéticos, según el artículo 11, se establece que están sujetos a las condiciones determinadas en los «planes técnicos de aprovechamientos cinegéticos».

– Para los cotos sociales la gestión y administración corresponde a la Administración que sea titular de los mismos, mediante el correspondiente «plan cinegético».

– Para los cotos intensivos se entiende por tales los que dispongan de un «plan técnico de caza de régimen intensivo».

³²⁴ Conforme al artículo 4 del Decreto 14/2008, de 22 de enero, por el que se regula la certificación y el distintivo de calidad cinegética de Andalucía.

³²⁵ Artículo 39 de la Ley 1/2015, de 12 de marzo. El último ha sido aprobado mediante la Orden DRS/632/2019, de 27 de mayo, por la que se aprueba el Plan General de Caza para la temporada 2019-2020.

³²⁶ Artículo 37 de la Ley 1/2015, de 12 de marzo.

³²⁷ Artículos 4, 10 y 13 de la Ley 2/89, de 6 de junio.

³²⁸ Si bien se realiza por temporadas cinegéticas, como se indica para la última, según la Resolución de 27 de febrero de 2019, de la Consejería de Infraestructuras, Ordenación del Territorio y Medio Ambiente, por la que se aprueba el Plan de Caza de las Reservas Regionales de Caza para la temporada 2019-2020.

³²⁹ Artículos 11, 12, 15, 17, 18, 25 y 26 de la Ley 6/2006, de 12 de abril y sus modificaciones producidas mediante la Ley 3/2013, de 17 de julio.

- En el caso de zonas de caza controlada el desarrollo del «plan técnico de caza» será competencia de la consejería competente en materia de caza.
- En los terrenos gestionados de aprovechamiento común es necesario un «plan técnico»
- Se entiende por planes técnicos de caza: «los instrumentos de gestión de los que deben disponer todos los terrenos cinegéticos cuya finalidad es planificar el aprovechamiento sostenible de sus recursos cinegéticos».
- Se prevén también los Planes comarcales de aprovechamiento cinegético que podrán exigirse por la Administración a los titulares cinegéticos de cotos que constituyan una unidad bioecológica.

Respecto a los planes técnicos de caza, la ley hace una mención que llama la atención al decir «cuando supongan aprovechamientos por encima de los de carácter general, deben destinar obligatoriamente parte del terreno a zonas de reserva o a otras medidas de fomento de las especies silvestres, tal como se establezca reglamentariamente», cuando la propia ley no menciona lo que se entiende por «aprovechamiento por encima de los de carácter general».

En ningún caso la ley establece plazos de vigencia, ni menciona que estos planes deban redactarse por «técnicos competentes en materia de caza»³³⁰.

Canarias contempla la planificación cinegética mediante los planes insulares de caza y los planes técnicos de caza³³¹:

Los primeros están referidos al establecimiento de un marco de actuación general y un modelo de organización cinegética en función de las características de cada isla. Los segundos se definen como el «instrumento de gestión aplicado a un determinado terreno, que tiene por finalidad su aprovechamiento

³³⁰ Al ser poco explícita la ley, hay que atender a lo previsto en el Decreto 72/2004, de 16 de julio, por el que se regulan los planes técnicos y los refugios de caza en las Islas Baleares, que sigue vigente de acuerdo con la disposición transitoria novena de la Ley 6/2006, de 12 de abril, balear de caza y pesca fluvial, que hace referencia a los planes técnicos de caza del siguiente modo:

Artículo 3. Clases de planes técnicos de caza:

- a) Plan Técnico de Caza de Régimen General: Es el que, suscrito por el titular del coto, no modifica las previsiones máximas de captura por especie de la orden de vedas.
- b) Plan Técnico de Caza de Régimen Especial: Es el que, redactado por técnico competente y suscrito por el titular del coto, modifica las previsiones máximas de captura por especie de la orden de vedas.
- c) Plan Técnico de Caza de Régimen Intensivo: Es el que, redactado por técnico competente y suscrito por el titular del coto, regula la caza a explotaciones cinegéticas que constituyan actividad empresarial específica.

Artículo 14. Vigencia y modificación:

1. Los Planes Técnicos de Caza debidamente aprobados tendrán una validez de cinco años, desde la fecha de la notificación de la aprobación.

³³¹ Artículos 21 y 22 de la Ley 7/1998, de 6 de julio.

cinagético de acuerdo con el tamaño de las poblaciones objeto de caza, y como prioridad la preservación y conservación de los hábitats, así como el mantenimiento del potencial biológico de las especies en el medio natural».

Para los planes técnicos de caza tienen una vigencia de cinco años y deben estar redactados y suscritos por «facultativo competente».

Cantabria planifica la actividad cinegética de la siguiente forma³³²:

– Mediante el Plan Regional de Ordenación Cinegética, como instrumento básico de planeamiento por el que se rige la práctica de la actividad cinegética, no siendo de aplicación a las Reservas Regionales de Caza. El Plan dividirá el territorio en comarcas cinegéticas con criterios de homogeneidad de los hábitats, de las poblaciones de las especies cinegéticas y de sus posibilidades de recuperación y gestión.

– Para los cotos de caza, de manera individualizada, debe realizarse un «Plan Técnico de Aprovechamiento Cinegético, justificativo de la cuantía y modalidades de las capturas a realizar con el fin de asegurar la conservación de las especies cinegéticas y de sus hábitats», con una vigencia máxima de cinco años, suscrito por «técnico competente y visado por el colegio profesional correspondiente».

– Para las Reservas regionales de caza se redactarán planes de ordenación cinegética, con vigencia indefinida, con evaluación periódica que garanticen la actualización de sus previsiones. Además, se elabora un plan anual de caza que desarrollará dicho plan de ordenación.

Castilla-La Mancha en su ley³³³ otorga gran protagonismo a la planificación cinegética de diversas formas, haciendo referencia a lo largo de su articulado en numerosas ocasiones, de las que merece destacarse:

1. De la exposición de motivos:

– Muestra un aspecto novedoso, y muy acertado, al establecer en su planificación la posibilidad de un tratamiento preferente a aquellas especies cinegéticas autóctonas que se consideren «en atención a su significado ecológico, deportivo, económico o por resultar sensibles al aprovechamiento cinegético, que tienen en muchas ocasiones una vital importancia como base trófica para ciertas especies protegidas de gran interés de conservación, asegurándose el fomento de sus poblaciones».

– Se potencian los Planes de Ordenación Cinegética, que deben adaptarse a la situación actual del agro y la caza en la región, dando vital importancia

³³² Artículos 41, 42 y 44 de la Ley 12/2006, de 17 de julio.

³³³ Ley 3/2015, de 5 de marzo, modificada por la Ley 2/2018, de 15 de marzo.

a la capacidad de establecer de forma determinante e individualizada la gestión a realizar en cada coto de Caza, dependiendo de su capacidad, infraestructuras y requerimientos.

2. El artículo 13, relativo a la Conservación de los hábitats, indica que la planificación del aprovechamiento cinegético estará dotada de instrumentos de valoración de los hábitats y medidas correctoras cuando estos se puedan ver afectados por sobrecarga de la población cinegética de caza mayor.

3. El artículo 36.3 establece que la gestión de las Zonas Colectivas de Caza se realizará de forma no comercial, atendiendo a la mejor conservación, fomento y control de las especies cinegéticas, conforme a un Plan de Ordenación Cinegética.

4. El artículo 56 considera los Planes de Ordenación Cinegética como «instrumentos para la gestión de terrenos cinegéticos con el objeto de asegurar el aprovechamiento sostenible y ordenado de las especies cinegéticas, compatible con la conservación de la diversidad biológica y establecerán las limitaciones a la actividad cinegética, que en casos excepcionales y por razones justificadas, sea preciso adoptar para la defensa de las áreas y recursos naturales legalmente protegidos». Establece, como algo novedoso, no previsto hasta ahora en ninguna otra legislación de caza, que en el caso de modalidades de especies de caza mayor, estos planes incluirán medidas de autoprotección para poder gestionar las emergencias sanitarias que se produzcan por accidentes durante el ejercicio de la caza, cuyo contenido formará parte de las actuaciones en materia de prevención y extinción de incendios forestales del terreno donde está incluido el Coto de Caza o Zona Colectiva de Caza.

Con carácter general, la vigencia de estos planes será de cinco años, transcurridos los cuales, deberán ser renovados. Deben suscribirse por un «técnico competente».

5. La ley no contempla planes de ámbito regional o comarcal que redacte la Administración para la planificación general de la caza, como en otras Comunidades, pero establece en su artículo 57, los Planes Generales para las Especies de Interés Preferente, de ámbito regional, cuyo objeto es establecer las bases para la conservación y el aprovechamiento cinegético de una determinada especie que se considere afectada, en el que se contemplarán los objetivos, los criterios para la determinación del hábitat potencial de la especie, los criterios para la zonificación y la clasificación de los terrenos en función de la calidad del hábitat, así como aquellos que sean necesarios para establecer los niveles de protección, las bases para el aprovechamiento cinegético de la especie y su vigencia.

Castilla y León, según su actual Ley 4/1995, de 12 de julio, de caza, considera la planificación y ordenación cinegética en tres niveles, los planes cinegéticos individuales para cada terreno cinegético, los comarcales y el regional:

1. Los planes cinegéticos³³⁴ están dirigidos a los terrenos considerados cinegéticos, estableciendo que en estos «la caza será protegida y fomentada aprovechándose de forma ordenada». Se indica que reglamentariamente se determinará los planes que deban estar suscritos por técnico competente³³⁵.

2. Los planes comarcales³³⁶ serán elaborados por la Administración con el objeto de servir como marco de referencia para los planes de cada terreno cinegético concreto.

3. El Plan General de Caza de Castilla y León³³⁷, se plantea como plan de ámbito regional «con la finalidad de mantener el adecuado equilibrio ecológico que garantice el estado de conservación de las especies cazables y su utilización razonable». Tendrá una vigencia máxima de 5 años, aunque podrá modificarse por razones de protección de las especies cazables o por otras causas de interés general.

El anteproyecto de Ley de Gestión Sostenible de los Recursos Cinegéticos de Castilla y León contempla ampliamente la Planificación cinegética, dedicando un título a ello³³⁸, de la siguiente manera:

1. La caza se practicará «previa su adecuada planificación al objeto de garantizar la conservación de las especies y la sostenibilidad de los recursos cinegéticos». Dicha planificación se basará en el mejor conocimiento de las

³³⁴ Artículo 40 de la Ley 4/1996, de 12 de julio.

³³⁵ Todavía se regula por la Orden de 5 de mayo de 1995 y la Instrucción 7/FYM/2016, de 7 de julio, de la Dirección General del Medio Natural, que establece los planes cinegéticos que deben estar suscritos por técnicos competentes, que son los referidos, en todo caso a los cotos privados, cuando son de aprovechamiento de caza menor sólo para los de más de 3.000 hectáreas, para todos los de caza mayor y para los de caza menor con menos de 3.000 hectáreas cuando tenga aprovechamiento secundario de caza mayor en determinadas condiciones.

³³⁶ Previstos en el apartado 4 del artículo 40 de la Ley 4/1996, de 12 de julio

³³⁷ Se ha incluido en la Ley 4/1986, de 12 de julio, tras su modificación producida mediante la Ley 9/2019, de 28 de marzo, que sustituye el artículo 41, antes denominado Orden Anual de caza. Todavía no se ha aprobado ningún Plan General, aunque mediante la Resolución de 11 de junio de 2019, de la Secretaría General de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente, publicada en el Boletín Oficial de Castilla y León n.º 119 de 24 de junio de 2019, se sometió al trámite de información pública la propuesta de Orden por la que se aprobaba dicho Plan General. Actualmente, según consulta efectuada el 3/3/2020 a los Servicios Centrales de la Consejería de Fomento y Vivienda, este Plan se encuentra paralizado debido a que es posible que haya variaciones como consecuencia de la nueva Ley de gestión sostenible de los recursos cinegéticos de esta Comunidad, que pretende sustituir a la actual ley de caza, y que actualmente está en fase de anteproyecto y pendiente de resolverse las alegaciones efectuadas.

³³⁸ Capítulo VI: artículos 39 a 45.

poblaciones cinegéticas y la consideración de los demás factores ecológicos, sociales, etc.

2. Los planes cinegéticos de los cotos de caza y de las reservas regionales de caza son los únicos instrumentos de planificación imprescindibles para practicar la caza en los terrenos cinegéticos.

En el caso de los cotos de caza, estos planes, suscritos por «técnicos competentes», regirán la gestión cinegética con el objeto de asegurar el aprovechamiento sostenible y ordenado de las especies cinegéticas, basándose, en su caso, en la Estrategia Regional de la caza y las directrices comarcales o de gestión que existan. Tendrán, con carácter general, una vigencia de cinco años. Se establece expresamente que la Consejería competente «podrá realizar en cualquier momento los controles de campo que considere convenientes para evaluar el cumplimiento del plan».

Las reservas regionales se gestionarán conforme a un plan técnico elaborado por la Consejería y elaborarán anualmente un plan técnico en desarrollo del mismo.

3. Se contempla la Estrategia Regional de la Caza y las Directrices comarcales o de gestión de especies como instrumentos de planificación para la gestión sostenible de los recursos cinegéticos, con carácter estratégico y orientador, sin efectos normativos.

4. Se establecen los Planes comarcales o de gestión de especies, también como instrumentos para la gestión sostenible de los recursos cinegéticos, con carácter normativo y de obligado cumplimiento.

Extremadura se refiere a la planificación cinegética en su ley de caza³³⁹ del siguiente modo:

1. En las Reservas de caza se asegurará su aprovechamiento racional a través de un Plan de Ordenación y Aprovechamiento Cinegético y de Planes Anuales de Aprovechamientos Cinegéticos.

2. Los Cotos Regionales de caza deberán contar con un Plan Anual de Aprovechamientos.

3. Los Cotos Sociales y los Cotos Privados de Caza deberán contar con Planes técnicos de caza, suscritos por técnicos universitarios competentes en la materia. La vigencia de estos planes³⁴⁰ es de 6 temporadas para aquellos cotos

³³⁹ Artículos 18, 19, 42 y 43 de la Ley 14/2010, de 9 de diciembre.

³⁴⁰ No está establecida en la Ley, debiendo observarse lo indicado en el artículo 122 del Decreto 34/2016, de 15 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento por el que se regula el ejercicio de la caza, la planificación y ordenación cinegética.

que planifiquen la caza mayor distinta del jabalí y de 10 temporadas para el resto de cotos.

4. La Administración podrá elaborar:

a) Un Plan General de Caza de la Comunidad Autónoma, cuya finalidad es «mantener una información completa de las especies cinegéticas, su evolución genética, así como el análisis para su gestión, incluyendo la incidencia en la actividad económica de la zona y su repercusión en la protección de la naturaleza»³⁴¹.

b) Planes Comarcales de Ordenación y Aprovechamiento Cinegético «en ámbitos territoriales homogéneos desde un punto de vista geográfico y cinegético, donde se establecerán los principios generales que deben regir la gestión y el aprovechamiento ordenado y racional de los recursos cinegéticos».

c) Planes de Especies Cinegéticas, encaminados a la mejora y fomento de las principales especies cinegéticas.

Galicia se refiere en su ley de caza a la Ordenación y aprovechamientos cinegéticos³⁴² indicando que el fin de la ordenación cinegética es «la organización de su producción cinegética, en atención siempre a las exigencias ecológicas, la sostenibilidad y los beneficios indirectos que produce».

Los titulares de tocos (terrenos cinegéticos ordenados) y de explotaciones cinegéticas comerciales deben obligatoriamente presentar un plan de ordenación cinegética para un período de cinco años, redactado por «una o un técnico universitario competente». Además, deben presentar con una antelación de dos meses al comienzo de cada temporada de caza, un plan anual de aprovechamiento cinegético que desarrolle las previsiones contempladas en el referido plan de ordenación.

La Región de Murcia contempla la exigencia de los planes de ordenación cinegética en diversas ocasiones³⁴³:

1. Con carácter general se establece que todo aprovechamiento cinegético, en terrenos de aprovechamiento especial, deberá gestionarse por el titular del derecho conforme a un Plan de Ordenación justificativo de la cuantía y

³⁴¹ La Resolución de 4 de abril de 2016 de la Consejería de Medio Ambiente y Rural, Políticas Agrarias y Territorio publicó el Acuerdo de Gobierno de la Junta de Extremadura de 29 de marzo de 2016 (DOE nº 81 de 28/4/2016). La vigencia de este plan es indefinida, según el artículo 107.1 del Decreto 34/2016, de 15 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento por el que se regula el ejercicio de la caza, la planificación y ordenación cinegética.

³⁴² Artículos 47 a 49 de la Ley 13/2013, de 23 de diciembre.

³⁴³ Artículos 13, 14, 16, 17, 39 y 40 de la Ley 7/2003, de 12 de noviembre, de caza y pesca fluvial.

modalidades de las capturas a realizar, con el fin de proteger y fomentar la riqueza animal. Su vigencia máxima será de cinco años. El contenido de estos planes se establecerá reglamentariamente³⁴⁴. Para las reservas regionales de caza la Administración tiene que confeccionar un Plan de Ordenación Cinegética anualmente.

2. Para los cotos de caza en sus diversas modalidades debe redactarse un plan de ordenación cinegética. En particular para los privados se prevé que la Administración podría exigir la redacción y aplicación conjunta de varios cotos colindantes cuando formen parte de una misma unidad poblacional en relación con las especies cinegéticas.

3. Se prevé la elaboración de unas Directrices de Ordenación Cinegética³⁴⁵, que recogerán un diagnóstico de la actividad cinegética regional, así como de sus repercusiones en la economía regional y en la conservación de la naturaleza.

Navarra, también cita los planes de caza, en diversas ocasiones a lo largo del texto de su ley³⁴⁶. Menciona la realización de Planes Comarcales de Ordenación Cinegética en los que se establezcan las líneas básicas de gestión a cumplir por los cotos incluidos en esa comarca.

Para los cotos de caza es indispensable la aprobación de un plan de ordenación cinegética, que «analizará la situación de las poblaciones animales y de sus hábitats y establecerá los condicionantes para su aprovechamiento, marcando los objetivos de conservación y posibilitando la sostenibilidad de los recursos cinegéticos en coherencia con la conservación de la biodiversidad en el terreno acotado». Será realizado por «técnico titulado en la materia» y tendrán una vigencia de cinco años.

La Rioja establece en su ley³⁴⁷ para los terrenos cinegéticos, que sus aprovechamientos de caza deberán realizarse conforme a un plan técnico de caza, justificativo de la cuantía y modalidades de las capturas a realizar y cuya

³⁴⁴ Según la información proporcionada a través de la web del Portal de caza y pesca de la Región de Murcia (<https://cazaypesca.carm.es/planes-ordenacion>) actualmente se está tramitando un Decreto para llevar a cabo dicho desarrollo Reglamentario, pero no estará aprobado hasta 2020, por tanto, actualmente, no se están exigiendo los planes a aquellos cotos que no estén en Montes de Utilidad Pública, que sean de caza mayor, intensivos o de nueva creación, no obstante, hay muchos cotos que elaboran los planes (vigencia de 5 años), para poder realizar una correcta gestión cinegética. En el proyecto de Decreto se establece en el artículo 17 la necesidad de que todos los planes sean suscritos por «técnicos competentes», definiendo que se considera por tales.

³⁴⁵ Según la información proporcionada a través de la web del Portal de caza y pesca de la Región actualmente se está elaborando un proyecto de Decreto para estas Directrices.

³⁴⁶ Artículos 2, 15, 34 y 35 de la Ley Foral 17/2005, de 22 de diciembre.

³⁴⁷ Artículos 46 a 48 de la Ley 9/1998, de 2 de julio.

finalidad será la protección, fomento y ordenado aprovechamiento de la caza. Deben ser redactados y firmados por un «técnico competente» y tendrán vigencia de cinco años.

Aunque en la Ley de La Rioja no se establecen planes de mayor ámbito, en su Reglamento³⁴⁸ se prevén los denominados «Planes directores», que tienen como objeto «coordinar el contenido de los Planes Técnicos de Caza de los terrenos cinegéticos incluidos en comarcas naturales de características cinegéticas homogéneas o que compartan recursos cinegéticos comunes».

El País Vasco³⁴⁹ contempla, de modo general, que el aprovechamiento de los recursos cinegéticos se realizará conforme a una planificación de los recursos, para los cotos de caza y zonas de caza controlada mediante los planes técnicos de ordenación cinegética, y en los terrenos de aprovechamiento común, según las órdenes forales de vedas. Respecto a los planes técnicos de ordenación cinegética deben elaborarse por «personal técnico competente», con el fin de garantizar la biodiversidad y la sostenibilidad de los recursos cinegéticos. Tendrán una vigencia de cinco años.

La Comunidad Valenciana³⁵⁰ se refiere a la planificación y ordenación cinegética del siguiente modo:

1. El titular cinegético o adjudicatario de un espacio cinegético está obligado al pleno cumplimiento del plan de gestión que se establezca en su plan técnico de ordenación cinegética.

2. La planificación cinegética tiene por objeto asegurar un uso racional de los recursos cinegéticos actuales y potenciales en condiciones de plena compatibilidad con las especies y valores naturales y con los posibles usos y usuarios, actuales o potenciales, de los espacios cinegéticos y su entorno

3. Se contemplan las Directrices de ordenación cinegética de la Comunidad Valenciana que fijarán el modelo de ordenación cinegética para toda la Comunidad.

4. Los Planes técnicos de ordenación cinegética ordenarán las intervenciones de uso, gestión y fomento a realizar en cada espacio dando preferencia a las medidas de conservación y mejora de los hábitats propicios para cada especie cinegética. Deben estar suscritos por «técnico competente» y su vigencia no podrá superar los cinco años.

³⁴⁸ Artículo 77 del Decreto 17/2004, de 27 de febrero.

³⁴⁹ Artículos 6 y 32 de la Ley 2/2011, de 17 de marzo.

³⁵⁰ Artículos 34 y 42 a 45 de la Ley 13/2004, de 27 de diciembre.

En resumen, sobre la planificación y ordenación cinegética, todas las Comunidades contemplan la obligatoriedad de redactar documentos técnicos de ordenación cinegética con diversa denominación y distintos niveles de escala, que podemos agrupar, para una mejor comprensión de la siguiente manera:

– **PLANES REGIONALES:** Andalucía, Aragón, Cantabria, Castilla y León y Extremadura son las únicas Comunidades que prevén un plan a escala regional, aunque en la práctica solo las dos primeras lo han elaborado y puesto en marcha. En el caso de Andalucía, actualmente está en revisión al haber caducado el aprobado en 2007 por un período de diez años. Aragón lo redacta anualmente.

Cantabria no ha elaborado todavía ninguno. Castilla y León y Extremadura los han elaborado, pero en ambos casos todavía no han sido aprobados.

Por su parte, Castilla-La Mancha, aunque no contempla planes de este ámbito, establece los «planes generales para las especies de interés preferente, de ámbito regional» con el objetivo de establecer las bases para la conservación y aprovechamiento de determinadas especies que considere afectadas.

– **PLANES COMARCALES O SIMILARES:** Andalucía prevé los planes por áreas cinegéticas, que tienen por objeto una planificación cinegética en «ámbitos territoriales homogéneos», en 23 áreas cinegéticas en las que el Plan Andaluz de caza divide el territorio, pero tan sólo se ha publicado el plan para una de estas áreas y para otra se quedó en fase de borrador sin llegar a publicarse³⁵¹.

Baleares contempla la posibilidad de exigir la realización de planes comarcales para cotos que constituyan una «unidad bioecológica».

Canarias los denomina planes insulares, habiéndose elaborado sólo para las islas de Gran Canaria y Tenerife.

Castilla y León, Extremadura y Navarra los contempla como «planes comarcales», pero no ha llegado a redactarlos.

La Rioja contempla los «Planes directores» para las comarcas en las que ha dividido su territorio a efectos cinegéticos³⁵², aunque todavía no los ha elaborado.

– **PLANES TÉCNICOS DE CAZA O SIMILARES:** Son exigidos por todas las Comunidades Autónomas, aunque con distinta denominación y en

³⁵¹ Orden de 27 de julio de 2012 por la que se aprueba el Plan del Área Cinegética Alcornocales de Andalucía 2012-2022 (BOJA n.º 156 de 9/8/2012). El Plan para el Área Cinegética de Sierra Morena se quedó en fase de borrador en febrero de 2009.

³⁵² De acuerdo con la Orden 29/2015, de 23 de junio, de la Consejería de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente, por la que se aprueban las comarcas cinegéticas y los criterios de elaboración de Planes Directores Comarcales (Boletín Oficial de la Rioja n.º 83 de 29/6/2015).

función de la tipología del terreno cinegético, poniéndose de manifiesto la heterogeneidad existente, cuando el propósito debe ser el mismo. No todas las Comunidades definen este concepto y las que lo hacen se refieren del siguiente modo:

Andalucía, Baleares, Castilla-La Mancha, Castilla y León, Galicia, Navarra, País Vasco y La Rioja, definen los planes técnicos de caza o planes de ordenación cinegética de modo muy similar, como el instrumento de gestión, planificación u ordenación de los terrenos cinegéticos con el objeto de asegurar el «aprovechamiento sostenible» de las especies cinegéticas, de manera compatible con la conservación de la diversidad biológica». Canarias, aunque no emplea la palabra sostenible implícitamente se refiere a ello al decir que «tiene por finalidad que el aprovechamiento cinegético se efectúe de acuerdo con el tamaño de sus poblaciones» y añade curiosamente, pero muy acertadamente una referencia expresa a los hábitats, al mencionar como prioridad «la preservación y conservación de los hábitats, así como el mantenimiento del potencial biológico de las especies en el medio natural». Murcia, se refiere particularmente a «proteger y fomentar la riqueza animal».

Valencia efectúa una definición peculiar al mencionar la necesidad de asegurar el «uso racional de los recursos cinegéticos actuales y potenciales» añadiendo que debe hacerse de manera plenamente compatible con las especies y valores naturales y con los posibles usos y usuarios, actuales o potenciales, de los espacios cinegéticos y su entorno. Esta cuestión de la «compatibilidad» es cada vez más controvertida, ya que el territorio es siempre el mismo, pero cada vez se le busca mayor uso y rentabilidad, lo cual hace que intentar que el uso cinegético y la preservación de los valores naturales del lugar sean compatibles con otros usos quizás no sea siempre posible, y por ello habría que determinar cuál de ellos prevalecerá o, en todo caso, el propietario del terreno deberá decidir cuál de ellos desea, siempre dentro de un orden legal y regulado.

Respecto a la vigencia de estos planes todas las Comunidades excepto Aragón y Extremadura la establecen, con carácter general en cinco años.

Para Aragón tienen carácter indefinido debiendo revisarse cuando se produzca alguna modificación y para Extremadura son de 6 o 10 años, según el tipo de terreno cinegético. En principio la vigencia en cinco años parece correcta, si bien una mayor también lo es en la práctica, siempre que realmente haya un seguimiento real y efectivo de la evolución del terreno ordenado de acuerdo con dichos planes, efectuando las modificaciones que sean necesarias en función de la evolución de las poblaciones con el fin último de garantizar la sostenibilidad del recurso natural.

Otra cuestión que ha sido y es objeto de controversia es la referente a los profesionales competentes para poder suscribir los planes técnicos y su responsabilidad por ello. Aunque no vamos a detenernos en exceso, sí conviene citar que todas las Comunidades, salvo Asturias y Murcia, indican expresamente en sus leyes la necesidad de que este tipo de planes sean suscritos por «técnicos, facultativos o titulados competentes en la materia³⁵³». Por otro lado, todas las Comunidades, excepto Baleares y Castilla y León³⁵⁴, requieren la elaboración por «técnicos» en todos los casos, mientras que estas lo establecen sólo en casos determinados, en función de las características del terreno a ordenar. A esto cabe decir que es necesario, que estos planes en los que se sustenta la «gestión sostenible de los recursos cinegéticos» deban elaborarse con rigor por personas tituladas universitarias, con competencia legal para ello, que asuman su responsabilidad según se establezca³⁵⁵, conjuntamente con los titulares de los terrenos, por lo que deberían unificarse los requisitos y contenido de los mismos.

Podemos concluir que la planificación cinegética, en términos generales, se basa en los planes técnicos de caza individuales por cada terreno cinegético, si bien son herramientas adecuadas técnicamente, deberían existir en todas las Comunidades o incluso a nivel nacional un plan o estrategia general de más amplio nivel. En este sentido, a nivel regional se contempla en muy pocas Comunidades, su aplicación ha sido muy reducida y, en consecuencia, su resultado poco significativo.

En el ámbito nacional no se plantea un Plan general de caza, como ocurre en otras materias, aunque se ha estado planteando la elaboración de una Estrategia Nacional Cinegética³⁵⁶ que no termina de ver la luz, y sería muy recomendable si se elabora atendiendo a todas las necesidades actuales y estableciendo líneas de actuación, que posteriormente se llevasen a efecto realmente.

Respecto a los planes cinegéticos comarcales o por áreas cinegéticas homogéneas, son pocas las Comunidades que los establecen en su legislación y menos aún las que lo han aplicado. Es una cuestión especialmente adecuada y que ya contempló, acertadamente, la Ley estatal de caza de 1970 en su ar-

³⁵³ Lo expresan de distinta forma, aunque en términos generales se refieren a «técnicos competentes». Extremadura y Galicia son las únicas que concretan aún más indicando que deben ser «titulados universitarios con competencia en esta materia». Otras Comunidades Autónomas también están concretando más esta cuestión controvertida, mediante desarrollo reglamentario, estableciendo las titulaciones e incluso los requisitos de formación reglada de que deben disponer».

³⁵⁴ El anteproyecto de la nueva ley ya lo contempla con carácter general.

³⁵⁵ Como prevé el artículo 60 del Decreto 126/2017, de 25 de julio, de Andalucía.

³⁵⁶ Según nota de prensa del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación de 11/2/2019, en el seno de la Mesa Sectorial de la Caza.

■ CAZAR PARA CONSERVAR

título 25. Con estos planes se conseguiría establecer criterios de actuación comunes en ámbitos relativamente amplios que busquen los mismos objetivos, y en los que se basen los planes técnicos particulares de cada terreno cinegético, o únicamente emplear esos planes comarcales como instrumentos de ordenación general y efectuar un seguimiento de cada terreno cinegético de manera que esa información se recopile para actualizar el plan comarcal.

Sería muy deseable que la metodología para la elaboración y seguimiento de los planes cinegéticos fuese común en todo el Estado, de manera que permita el contraste técnico, la comparación y el procesado de los datos resultantes, así como garantizar el cumplimiento de los mismos de la manera más precisa posible, incluso con controles de campo³⁵⁷.

En resumen, la planificación cinegética constituye la base de una correcta gestión cinegética, que conduce a lograr los objetivos de conservación, fomento y adecuado aprovechamiento de los recursos cinegéticos, en armonía con el ecosistema en que se producen, como venimos diciendo.

12.4.5 Especies objeto de caza

A) ANÁLISIS DE LA NORMATIVA ESTATAL Y AUTONÓMICA

En primer lugar, el marco normativo básico estatal, previsto en la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, de Patrimonio Natural y Biodiversidad, contempla en sus artículos 65 y 66:

– La caza sólo podrá realizarse sobre las especies que determinen las Comunidades autónomas, que en ningún caso podrá afectar a las especies del Listado de Especies en Régimen de Protección Especial, o a las prohibidas por la Unión Europea, de modo que queden garantizados la conservación y el fomento de dichas especies.

– Se prohíbe la caza de aves durante la época de celo, reproducción, crianza, así como durante el regreso hacia los lugares de cría, en el caso de especies migratorias. Se podrán establecer moratorias temporales o prohibiciones especiales cuando razones de orden biológico o sanitario lo aconsejen.

– Cuando se compruebe que la gestión cinegética desarrollada en una finca afecte negativamente a la renovación o sostenibilidad de los recursos, las

³⁵⁷ Tal como prevé el artículo 41, apartados 4 a) y 6, del anteproyecto de Ley de Gestión Sostenible de los Recursos Cinegéticos de Castilla y León.

Administraciones podrán suspender total o parcialmente la vigencia de los derechos de caza.

– Respecto a la caza de la perdiz con reclamo, la Administración competente podrá autorizarla, en los lugares donde sea tradicional y con las limitaciones precisas para garantizar la conservación de la especie.

– En el artículo 3 se define «Estado de conservación favorable de una especie: cuando su dinámica poblacional indica que sigue y puede seguir constituyendo a largo plazo un elemento vital de los hábitats a los que pertenece; el área de distribución natural no se está reduciendo ni haya amenazas de reducción en un futuro previsible; existe y probablemente siga existiendo un hábitat de extensión suficiente para mantener sus poblaciones a largo plazo».

Por su parte, la ley estatal de caza, en su artículo 4, establece que son piezas de caza los animales salvajes y los domésticos que pierdan esa condición que figuren en la relación que a estos efectos deberá incluirse en el Reglamento para la aplicación de esta Ley, si bien el artículo 4 de dicho reglamento que lo desarrolla quedó derogado por el Real Decreto 1095/1989, de 8 de septiembre, por el que se declaran las especies objeto de caza y pesca y se establecen normas para su protección.

Las Comunidades Autónomas, respecto a las especies objeto de caza, contemplan en sus legislaciones lo siguiente:

Andalucía, en el artículo 20 del Decreto 126/2017, cita que son especies objeto de caza las relacionadas en el Anexo III, apartado A), de la Ley 8/2003, de 28 de octubre, de la flora y la fauna silvestres, estableciendo la posibilidad de modificarse mediante Orden de la Consejería competente en materia de caza, «con fundamento en la información técnica o científica que así lo aconseje», estableciendo un procedimiento para ello.

Aragón, según el artículo 6 de su ley de caza, son especies cinegéticas y por tanto, piezas de caza, las que se determinen en el Plan general de caza para cada temporada cinegética, quedando excluidas las especies catalogadas o sujetas a cualquier régimen de especial protección y los animales domésticos no asilvestrados.

Asturias en el artículo 4 de su ley de caza contempla que la caza sólo podrá realizarse sobre las especies, subespecies o poblaciones de fauna silvestre que reglamentariamente se definan como piezas de caza, cuyo aprovechamiento cinegético, en todo caso, deberá acomodarse a los planes que anualmente apruebe el órgano competente en la materia. Por ello, el Decreto 24/91, de 7 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de Caza, relaciona en su Anexo I las especies objeto de caza.

Baleares, según el artículo 8 de su ley, son especies objeto de caza, los animales salvajes, asilvestrados o liberados con esta finalidad, declarados como tales en la relación aprobada reglamentariamente. En esta Comunidad se han transferido las competencias de caza a los Consejos insulares, de ahí que, por ejemplo, Mallorca haya publicado el Reglamento 1/2012 del Consell Insular de Mallorca (BOIB n.º 90 de 27 de junio de 2013), por el cual se regulan las vedas y los recursos cinegéticos.

Cantabria, según el artículo 9 de su ley, tienen la condición de especies cinegéticas las definidas como tales en el anexo I de la misma, añadiendo que mediante Orden del Consejero competente se establecerá la lista de las especies cinegéticas que podrán ser objeto de caza en cada temporada cinegética.

Castilla-La Mancha indica, en el artículo 7 de su ley, que la relación de especies objeto de caza se establecerá reglamentariamente, y excepcionalmente y por razones justificadas, la Orden de vedas podrá excluir para la temporada en la que establece los periodos hábiles de caza, alguna de las especies declaradas de caza. Además, añade que el Gobierno Regional, podrá modificar la relación de especies de caza mediante Decreto, previos los estudios necesarios. Igualmente, el Consejo de Gobierno, a propuesta de la Consejería y previo informe del Consejo Regional de Caza, podrá declarar especies cinegéticas de interés preferente, en atención a su significado ecológico, deportivo, económico o por resultar sensibles a su aprovechamiento cinegético, que serán objeto de Planes Generales de Gestión para su conservación y aprovechamiento.

Castilla y León, en su actual Ley 4/1996, de caza, según la modificación producida por la Ley 9/2019, establece en su artículo 7 que tienen la condición de especies cinegéticas las definidas como tales en el Anexo I de esa ley, y que son especies cazables todas las cinegéticas, salvo las que pudieran excluirse en el Plan General de Caza de Castilla y León en atención a la mejor información técnica disponible que aconsejase su exclusión temporal de la actividad cinegética. Además, en el artículo 9 se indica que se entiende por pieza de caza cualquier ejemplar de las especies declaradas cazables en las Órdenes Anuales de Caza.

Por otra parte, el Decreto 10/2018, de 26 de abril, por el que se modifica el Decreto 32/2015, de 30 de abril, por el que se regula la conservación de las especies cinegéticas de Castilla y León, su aprovechamiento sostenible y el control poblacional de la fauna silvestre, en su artículo 13 relaciona las especies declaradas como cinegéticas, indicando que de acuerdo con la definición del artículo 1.2³⁵⁸ de este Decreto, y en base a sus niveles poblacionales, su

³⁵⁸ Especie cinegética: aquella que debido a sus niveles poblacionales, su distribución geográfica, su índice de reproductividad y que, no encontrándose en ninguno de los supuestos de protección estricta

distribución geográfica y sus índices de reproductividad, se declaran dichas especies.

El anteproyecto de Ley de gestión sostenible de los recursos cinegéticos de Castilla y León contempla las especies cinegéticas de similar forma a la actual ley de caza, en su artículo 6, relacionándolas igualmente en su anexo I, pero añade el artículo 7 en el que dice que la Junta de Castilla y León «podrá declarar especies cinegéticas de atención preferente, sea por su singularidad ecológica, deportiva o económica, o por resultar sensibles a su aprovechamiento cinegético, o por presentar situaciones de sobreabundancia que deban ser corregidas, o por razones zoonosanitarias, o por otras razones de interés general».

Extremadura, según el artículo 4 de su ley de caza, contempla que son piezas de caza los ejemplares de las especies, subespecies o poblaciones de fauna silvestre definidas como tales por la Junta de Extremadura, de conformidad con la legislación básica del Estado en materia de protección del medio ambiente. Por otra parte, el Decreto 34/2016, de 15 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento por el que se regula el ejercicio de la caza, la planificación y ordenación cinegética, en su artículo 68 relaciona las especies consideradas piezas de caza.

Galicia, mediante el artículo 3 de su ley, establece que son objeto de caza los ejemplares pertenecientes a las especies que se declaren como cinegéticas, que serán las indicadas mediante orden de la persona titular de la consejería competente en materia de caza.

Murcia, en el artículo 6 de su ley, indica que se entiende por pieza de caza cualquier ejemplar de las especies contenidas en su anexo y a su vez recogida en la Orden General Anual de Vedas.

Navarra, en el artículo 8 de la Ley Foral de caza y pesca, establece que son piezas de caza las especies, subespecies y poblaciones de fauna silvestre, establecidas anualmente en la disposición general de vedas como cinegéticas y se podrán considerar piezas de caza los animales domésticos asilvestrados. El artículo 2 de su Reglamento relaciona las especies cinegéticas.

La Rioja, establece en el artículo 7 de su ley de caza, que son especies cinegéticas aquellas que, de acuerdo con lo establecido en la normativa estatal y de la Unión Europea, se definan como tales por esta Comunidad Autónoma, añadiendo en el artículo 9 que en las órdenes anuales de caza se determinarán

conforme a la normativa comunitaria, estatal y autonómica, puede soportar una extracción ordenada de ejemplares, sin que ello comprometa el estado de conservación en su área de distribución, gozando de interés por parte del colectivo de cazadores. A los efectos de este decreto son las especies declaradas como tal en su artículo 13.

cuáles de las especies cinegéticas podrán ser objeto de caza en la temporada cinegética correspondiente. El artículo 2 del Decreto 17/2004, de 27 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de Caza de La Rioja relaciona las especies consideradas cinegéticas.

El País Vasco contempla en el artículo 3 de su ley de caza, que son piezas de caza los animales salvajes o domésticos asilvestrados que figuren en la relación de especies cinegéticas que apruebe el Gobierno Vasco.

La Comunidad Valenciana, en el artículo 14 de su ley de caza, establece que son especies cinegéticas aquellas aves o mamíferos que en su estado de normalidad poblacional son capaces de mantener un crecimiento poblacional significativo y que, siendo susceptibles de un aprovechamiento concreto, tienen atractivo para los cazadores deportivos gracias a sus capacidades de defensa, así como aquellas especies que se críen en granjas o explotaciones cinegéticas y sean susceptibles de naturalización en el medio y que consten en el listado de especies cinegéticas incluido como anexo. La actualización de este anexo se realizará mediante decreto del Consejo de la Generalidad, a propuesta de la Consejería competente en materia de caza.

B) EVOLUCIÓN DE LA REGULACIÓN DE LAS ESPECIES OBJETO DE CAZA

Si efectuamos un estudio sobre las especies de la fauna silvestre que han sido objeto de caza desde principios de los años setenta del siglo pasado, al igual que mostramos en el estudio de las capturas de las principales especies cinegéticas³⁵⁹, podemos comprobar, que a lo largo de estos últimos cincuenta años las especies que se permite su caza se han ido reduciendo considerablemente, sobre todo a partir de la década de los años ochenta.

Las especies objeto de caza se han ido estableciendo mediante Órdenes del Ministeriales, hasta que las Comunidades Autónomas asumieron las competencias en materia de caza. Así, haciendo un breve análisis de estas Órdenes desde 1971 hasta la última publicada en 1.984, obtenemos las siguientes conclusiones:

1.^a La Orden de 21 de junio de 1971³⁶⁰, permitía la caza de las especies actualmente reconocidas como cazables, además de otras emblemáticas como

³⁵⁹ Véase apartado 8.2.

³⁶⁰ Orden de 21 de junio de 1971, del Ministerio de Agricultura, por la que se fijan los períodos hábiles de caza en todo el territorio nacional y las vedas especiales que se establecen o prorrogan para la campaña 1971-72, en distintas zonas o provincias (BOE n.º 153 de 28/6/1971).

el urogallo o la avutarda, y prácticamente todas las aves acuáticas, entre las que se destacan «gansos y patos en general, chorlitos, garzas y flamencos, alcatraces, cormoranes...». Además, en un apartado específico regulaba la caza de los denominados «mamíferos predadores», entre los que se encontraban: lobo, zorro, gato montés, gineta, turón, marta, garduña, nutria, tejón y comadreja.

2.^a Por el contrario, la misma Orden de 1971, establecía limitaciones, más estrictas que hoy en día, respecto a la caza de especies de caza mayor ³⁶¹, así como relacionaba las especies que se consideraban protegidas en todo el territorio nacional ³⁶².

3.^a La Orden de 23 de junio de 1972 ³⁶³, añadió a la anterior mayor protección a las especies de caza mayor.

4.^a Las Órdenes publicadas posteriormente, con periodicidad anual, para cada campaña o temporada cinegética, tuvieron similar contenido. En todas ellas se establecían condiciones particulares para cada provincia, con limitaciones de caza de determinadas especies o lugares ³⁶⁴, en función del estado de sus poblaciones.

5.^a A partir de 1981 ³⁶⁵, como consecuencia de la publicación del Real Decreto 3181/1980, de 30 de diciembre, por el que se protegen determinadas especies de la fauna silvestre y se dictan las normas precisas para asegurar la efectividad de esta protección (BOE n.º 56 de 6/3/1981) ³⁶⁶, se reduce el nú-

³⁶¹ Art. 2. Protección a la caza mayor.—Se prohíbe la caza de ciervos, corzos, gamos, machos monteses y rebecos, en sus dos primeras edades de cervato y vareto, en la primera, y similares en las otras. En la especie ciervo queda también prohibida la caza de horquillones.

³⁶² Art. 16. Especies protegidas en todo el territorio nacional.—Por razones de carácter científico o por referirse a especies en vías de extinción queda prohibida en todo el territorio nacional la caza de las siguientes especies: oso, lince, armiño, meloncillo, cigüeña, espátula, porrón pardo, malvasía o bamboleta, tarro canelo o lavanco, focha cornuda, gaviota picofina, morito, así como toda clase de águilas, milanos, halcones, cernícalos, azores, buitres, quebrantahuesos, gavilanes, búhos y lechuzas.

³⁶³ Orden de 23 de junio de 1972, del Ministerio de Agricultura, por la que se fijan los períodos hábiles de caza en todo el territorio nacional y las vedas especiales que se establecen o prorrogan para la campaña 1972-73, en distintas zonas o provincias (BOE n.º 155 de 29/6/1972), establecía en su art. 3 la prohibición de matar en todo tiempo a las hembras de ciervo, gamo, corzo y cabra montés, así como a las de rebeco y jabalí seguidas de crías.

³⁶⁴ P. ej. la Orden de 18 de junio de 1976 prohibió la caza en la provincia de Albacete, la cabra montés en Ávila, la liebre en Baleares, el ciervo, gamo y urogallo en Barcelona, el ciervo en Huelva y el corzo en Jaén.

³⁶⁵ A partir de la Orden de 28 de junio de 1981 (BOE n.º 161 de 7/7/1981).

³⁶⁶ Este Real Decreto fue derogado con la entrada en vigor del Real Decreto 439/1990, de 30 de marzo, por el que se regula el Catálogo Nacional de Especies Amenazadas (BOE n.º 82 de 5/4/1990) en desarrollo de la Ley 4/1989, de 27 de marzo, de conservación de los espacios naturales protegidos y de la flora y fauna silvestres. A su vez este último se derogó por el Real Decreto 139/2011, de 4 de febrero, para el desarrollo del Listado de Especies Silvestres en Régimen de Protección Especial y del Catálogo Español de Especies Amenazadas (BOE n.º 46 de 23/2/2011), en desarrollo de lo previsto en la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, de Patrimonio Natural y Biodiversidad (hoy vigente).

mero de especies que puede ser objeto de caza, si bien ya muchas de ellas se había prohibido su caza, como el oso, el linco, el gato montés, y varias acuáticas, se extendería la lista de especies no cinegéticas. Este Real Decreto tiene su fundamento en el Convenio de Berna, aunque todavía no había entrado en vigor a la fecha de publicación del mismo, el Gobierno se anticipó, en beneficio de la conservación de las especies.

6.^a La última Orden de la que se tiene constancia es la de 6 de julio de 1984 ³⁶⁷, ya que a partir de entonces eran las Comunidades Autónomas las que fijaban sus órdenes respectivas. En esta se continuaba con el establecimiento de medidas de protección a la caza mayor ³⁶⁸. También permanecía la posibilidad de caza de los denominados «mamíferos predadores» ³⁶⁹, tal como se expresaba desde la Orden de 1971.

Por consiguiente, la caza a principios de los años 1970 se extendía a gran número de especies silvestres de nuestra geografía, de tal forma que era posible cazar cualquier especie, salvo las estrictamente prohibidas. En estos años, sin embargo, con el propósito de favorecer el desarrollo de las especies de caza mayor, se establecían limitaciones en la caza de determinadas especies y edades, así como lugares. Estas limitaciones dieron un resultado satisfactoria a la vista del crecimiento de las poblaciones de caza mayor a lo largo de los años siguientes.

En años posteriores, particularmente a partir de 1981, se limita la caza a un mayor número de especies, mediante la promulgación de determinados reglamentos y como consecuencia de los Acuerdos Internacionales que suscribe España. Especialmente se ven limitadas muchas especies acuáticas.

Entre los años 1980 y 1990 como consecuencia de la asunción de competencias en materia de caza por las Comunidades Autónomas, estas son las que irán dictando su propia normativa respecto a las especies objeto de caza, siempre de acuerdo con la normativa básica estatal, como ya hemos puesto de manifiesto anteriormente en el apartado correspondiente a la distribución de competencias.

³⁶⁷ Orden de 6 de julio de 1984, del Ministerio de Agricultura, por la que se fijan los períodos hábiles de caza en todo el territorio nacional y las vedas especiales que se establecen o prorrogan para la campaña 1984-85, en distintas zonas o provincias (BOE n.º 168 de 14/7/1984).

³⁶⁸ Art. 3. Protección a la caza mayor.—Se prohíbe matar en todo tiempo a las hembras de las especies ciervo, gamo, corzo, cabra montés, arruí y muflón. Queda también prohibida la caza de crías de las especies ciervo, gamo, rebeco, corzo, cabra montés, arruí y muflón, en sus dos primeras edades, así como la de machos adultos de la especie corzo que hayan efectuado el desmogue a finales de su período hábil de caza.

³⁶⁹ En la regulación de la «caza menor» en general se incluyen como especies objeto de caza: lobo, zorro, gineta, turón, garduña, tejón y comadreja.

A partir de 1990 y hasta la actualidad, o sea, treinta años de historia cinegética, se puede observar como cada vez son menos las especies objeto de caza, si bien se mantienen las tradicionales de interés cinegético, con limitaciones en los cupos de captura, sobre todo en las de menor. En el caso de las especies de caza mayor, observamos que esas limitaciones que se imponían entre los años 1970-1985, respecto a la caza de hembras y crías desaparecen en general, quizás debido al auge de tales especies, tal como hemos mostrado en capítulos anteriores, pero deberían estudiarse con mayor rigor el estado de las poblaciones, para determinar si es preciso adoptar algún tipo de medida, porque puede revertirse la situación no sólo en cuanto al nivel poblacional, sino a la calidad genética de las especies.

En consecuencia, a continuación analizaremos las especies que cada Comunidad Autónoma considera objeto de caza en su territorio, de acuerdo con la legislación actual en materia de caza. Veremos que con muchas similitudes en la gran mayoría de especies, también hay divergencias reseñables.

C) ESPECIES OBJETO DE CAZA EN CADA COMUNIDAD AUTÓNOMA

Para que resulte más didáctico y comprensible se opta por insertar un cuadro en el que se relacionan todas las especies objeto de caza, indicando para cada Comunidad Autónoma las particularidades emanadas de su normativa.

Cuadro n.º 13. Lista de especies objeto de caza por Comunidad Autónoma.

Especie objeto de caza	Comunidad Autónoma que la considera																
	A	Ar	As	B	C	Cn	Ct	CM	CL	E	G	M	Mu	N	R	P	V
Jabalí <i>Sus scrofa</i>	x	x	x			x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
Ciervo o venado <i>Cervus elaphus</i>	x	x	x			x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	A	x
Corzo <i>Capreolus capreolus</i>	x	x	x			x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
Gamo <i>Dama dama</i>	x	x	x				x	x	x	x	x	x	x	x			x
Muflón <i>Ovis musimon</i>	x	x			x		x	x	x	x	x	x	x				x

■ CAZAR PARA CONSERVAR

Especie objeto de caza	Comunidad Autónoma que la considera																
	A	Ar	As	B	C	Cn	Ct	CM	CL	E	G	M	Mu	N	R	P	V
Cabra montés <i>Capra pyrenaica</i>	x	x					x	x	x	x	C	x	x				x
Rebeco o sarrio <i>Rupicapra rupicapra</i>		x	x			N	x		x		S						
Arruí <i>Ammotragus lervia</i>	x				x					x			x				x
Lobo <i>Canis lupus</i>						x			X		C				x		
Conejo <i>Oryctolagus cuniculus</i>	x	x	x	x		x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
Liebre <i>Lepus granatesis/ europaeus</i>	x	x	N	x		x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
Zorro <i>Vulpes vulpes</i>	x	x	x			x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
Perdiz roja <i>Alectoris rufa</i>	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
Perdiz pardilla <i>Perdix perdix hisp.</i>							x				N						
Perdiz moruna <i>Alectoris barbara k.</i>					x												
Becada o pitorra <i>Scolopax rusticola</i>	x	x	x	x		x	x	x	x	x	x	x		x	x	x	x
Faisán <i>Phasianus colchicus</i>	x	x	x	x		x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
Codorniz <i>Coturnix coturnix</i>	x	x	N	x		x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
Tórtola común <i>Streptopelia turtur</i>	x	x	N	x		N	x	x	x	x	x	x	x	x	x	A	x
Tórtola turca <i>Streptopel. decaocto</i>				x							N		x	x	x		
Paloma torcaz <i>Columba palumbus</i>	x	x	x	x		x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
Paloma zurita <i>Columba oenas</i>	x	x	N			N	x	x	x	x	N	x		x	x	x	x

Especie objeto de caza	Comunidad Autónoma que la considera																
	A	Ar	As	B	C	Cn	Ct	CM	CL	E	G	M	Mu	N	R	P	V
Paloma bravía <i>Columba livia</i>	x	x	x	x		x	x	x	x	x	N	x	x	x	x	x	x
Estornino pinto <i>Sturnus vulgaris</i>	x	x	x	x		x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
Zorzal real <i>Turdus pilaris</i>	x	x	x	x		x		x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
Zorzal común <i>Turdus philomelos</i>	x	x	N	x		x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
Zorzal alirrojo <i>Turdus iliacus</i>	x					x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
Zorzal charlo <i>Turdus viscivorus</i>	x	x	N	x		x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
Ansar común <i>Anser anser</i>	x	x				x	E	x	x					x	x	x	x
Ánade real <i>Anas platyrhynchos</i>	x	x	x	x		x	x	x	x	x	x			x	x	x	x
Ánade rabudo <i>Anas acuta</i>	x	x	x	x			C				x						x
Ánade friso <i>Anas strepera</i>	x	x	x	x		x	C	x	x						x	x	x
Ánade silbón <i>Anas penelope</i>	x	x	x	x		x	C		x						x		x
Pato cuchara <i>Anas clypeata</i>	x	x	x	x		x	C	x	x	x	N				x	x	x
Cerceta común <i>Anas crecca</i>	x	x	x	x		x	x	x	x	x	x			x	x		x
Cerceta carretona <i>Anas querquedula</i>				x													A V
Pato colorado <i>Netta rufina</i>	x	x	x			N	C										x
Porrón común <i>Aythya ferina</i>	x	x	x	x		N									x	x	x
Porrón moñudo <i>Aythya fuligula</i>		x	x	x												x	x

■ CAZAR PARA CONSERVAR

Especie objeto de caza	Comunidad Autónoma que la considera																
	A	Ar	As	B	C	Cn	Ct	CM	CL	E	G	M	Mu	N	R	P	V
Focha común <i>Fulica atra</i>	x	x	N	x		N	x	x	x	x	x			x	x	x	x
Agachadiza común <i>Gallinago gallinago</i>	x	x	x	x		x	C		x	x	x			x	x	x	x
Agachadiza chica <i>Lymnocyptes m.</i>			x						x						x	A	x
Avefría <i>Vanellus vanellus</i>	x		x			N		x	x	x	N			x	x	A V	x
Urraca <i>Pica pica</i>	x	x	x			x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
Grajilla <i>Corvus monedula</i>	x		N				E			x	N	x	x	x	x		x
Corneja <i>Corvus corone</i>	x	x	x			x	E	x	x			x	x	x	x	x	x
Colín de Virginia <i>Colinus virginianus</i>	x																
Colín California <i>Lophortyx californic.</i>	x																
Gaviota argentea <i>Larus argentatus</i>			x								x				x		
Gaviota patiamá-rilla <i>Larus michahellis</i>			x			x	x						x		x		x
Gaviota reidora <i>Larus ridibundus</i>			x				x				x						x
Gaviota sombría <i>Larus fuscus</i>											N						

(Fuente: elaboración propia).

A: Andalucía.–Según el Anexo II A) de la Ley 8/2003, de 28 de octubre y la Resolución de 6 de mayo de 2019, de la Dirección General de Medio Natural, Biodiversidad y Espacios Protegidos, por la que se publican los periodos hábiles de caza para la temporada 2019/2020 (BOJA n.º 89 de 15/5/19). Resolución de 6 de mayo de 2019, de la Dirección General de Medio Natural, Biodiversidad y Espacios Protegidos, por la que se publican los periodos hábiles de caza para la temporada 2019/2020 (BOJA n.º 89 de 13/5/2019).

Ar: Aragón.—Orden DRS/632/2019, de 27 de mayo, por la que se aprueba el Plan General de Caza para la temporada 2019-2020 (BOA n.º 114 de 14/6/19).

As: Asturias.—La Resolución de 22 de febrero de 2019, de la Consejería de Infraestructuras, Ordenación del Territorio y Medio Ambiente, por la que se aprueba la disposición general de vedas para la temporada 2019-2020 en el territorio del Principado de Asturias (BOPA n.º 41 de 28/2/19), establece vedas especiales, prohibiendo la caza en los terrenos clasificados de aprovechamiento cinegético común y prohibiendo la caza de las especies marcadas con «N», a pesar de estar incluidas en el Reglamento de caza vigente, del año 1991.

B: Islas Baleares.—Cada isla, a través de su Consejo Insular, dicta su propia norma fijando las especies cazables y los períodos hábiles de caza. P. ejem.: Resolución del Consejero Ejecutivo del Departamento de Desarrollo Local del Consell de Mallorca por la cual se fijan los periodos hábiles de caza y las vedas especiales para la temporada 2019-2020 en la isla de Mallorca (BOIB n.º 64 de 11/5/19). Resolución del consejero ejecutivo del Departamento de Medio ambiente y Reserva de Biosfera del Consell Insular de Menorca núm. 2019 /222 de fecha 11 de abril de 2019, por la cual se fijan los periodos hábiles de caza y las vedas especiales que se establecen para la temporada 2019-2020 en la isla de Menorca (BOIB n.º 50 de 18/4/19).

C: Canarias.—Orden de 20 de junio de 2019, por la que se establecen las épocas hábiles de caza para la temporada 2019-2020, así como las condiciones, medios y limitaciones para su ejercicio en la Comunidad Autónoma de Canarias (BOC n.º 123 de 28/6/19).

Cn: Cantabria.—Orden MED/6/2019, de 2 de abril, por la que se regula la práctica de la caza durante la temporada cinegética 2019-2020 en el territorio de la Comunidad Autónoma de Cantabria, exceptuando el incluido en la Reserva Regional de Caza Saja (BOC n.º 68 de 5/4/19). Esta Orden excluye las especies indicadas con «N», aunque estén incluidas como especies de caza según el Anexo I de la Ley 12/2006.

Ct: Cataluña.—Orden de 17 de junio de 1999 por la que se establecen las especies que pueden ser objeto de caza en Cataluña (DOGC n.º 2922 de 2/7/99), en su artículo 1 declara las especies cinegéticas relacionadas en su anexo I, y su art. 2 establece que las relacionadas en el anexo 2 pueden ser objeto de caza si el estado de sus poblaciones permite su aprovechamiento, con determinadas condiciones (señaladas con «E»). La Resolución ARP/831/2019, de 3 de abril, por la que se fijan las especies objeto de aprovechamiento, los períodos hábiles de caza y las vedas especiales para la temporada 2019-2020 en todo el territorio de Cataluña (DOGC n.º 7848 de 5/4/19) ha excluido varias especies con-

templadas en la referida Orden de 1999, y limitado la caza a las tierras del Ebro (las señaladas «C»).

CM: Castilla-La Mancha.–Orden 80/2019, 24 de mayo, de la Consejería de Agricultura, Medio Ambiente y Desarrollo Rural, por la que se fijan los períodos hábiles de caza y las vedas aplicables con carácter general a todo el territorio de la comunidad autónoma de Castilla-La Mancha para la temporada cinegética 2019-2020 (DOC-LM n.º 104 de 30/5/19).

CL: Castilla y León.–Decreto 10/2018, de 26 de abril, por el que se modifica el Decreto 32/2015, de 30 de abril, por el que se regula la conservación de las especies cinegéticas de Castilla y León, su aprovechamiento sostenible y el control poblacional de la fauna silvestre. (Esta fue suspendida por Auto judicial, como veremos más adelante). La lista de especies es la indicada en la Ley 9/2019, de 28 de marzo, de modificación de la Ley 4/1996, de 12 de julio de caza. (X) El lobo es cazable sólo al norte del río Duero

E: Extremadura.–Según la Orden de 21 de agosto de 2017, General de Vedas de Caza para la temporada 2017/2018, de la Comunidad Autónoma de Extremadura (DOE n.º 163 de 24/8/17), que fue prorrogada, y es la última publicada, en correspondencia con el artículo 68 del Decreto 34/2016, de 15 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento por el que se regula el ejercicio de la caza, la planificación y ordenación cinegética.

G: Galicia.–Resolución de 15 de mayo de 2019, de la Dirección General de Patrimonio Natural, por la que se determinan las épocas hábiles de caza, las medidas de control por daños y los regímenes especiales por especies durante la temporada 2019/20 (DOG n.º 102 de 31/5/19). «C» especies que se pueden cazar con determinadas condiciones especiales, previa autorización. «S» únicamente se permite el aprovechamiento cinegético de esta especie en la Reserva Nacional de Caza de Os Ancares. «N» Especies que se prohíbe su caza expresamente.

M: Madrid.–Orden 1667/2019, de 2 de agosto, de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, por la que se fijan las limitaciones y épocas hábiles de caza que regirán durante la temporada 2019-2020 (BOCM n.º 190 de 12/8/19).

Mu: Murcia.–Orden de 29 de abril de 2019 de la Consejería de Empleo, Universidades, Empresa y Medio Ambiente sobre periodos hábiles de caza para la temporada 2019/2020 en la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia (BORM n.º 99 de 2/5/19). Las especies marcadas «x» no se contemplan como objeto de caza según esta Orden, aunque consten en la Ley de caza de esta Comunidad Autónoma.

N: Navarra.—Orden Foral 117E/2019, de 12 de junio, de la Consejera de Desarrollo Rural, Medio Ambiente y Administración Local, por la que se aprueba la disposición general de vedas de caza para la campaña 2019-2020 (BON n.º 124 de 27/6/19), especies marcadas «x». Mediante la Orden Foral 351/2010, de 20 de julio, de la Consejera de Desarrollo Rural y Medio Ambiente, por la que se declaran determinadas especies de la fauna silvestre como plaga y se regulan las medidas de captura y eliminación de las mismas (BON n.º 98 de 13/8/2010), se permite la caza de las especies «x», entre otras.

R: La Rioja.—Orden AGR/28/2019, de 24 de junio, de la Consejería de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente, por la que se fijan las limitaciones y períodos hábiles de caza en la Comunidad Autónoma de La Rioja para la temporada cinegética 2019-2020 (BOR n.º 77 de 28/6/19). Las especies marcadas con «x» no se incluyen entre las que son objeto de caza en la mencionada Orden, aunque son contempladas como cinegéticas en el Reglamento de caza.

P: País Vasco.—Orden Foral 306/2019 de 5 de julio por la que se fijan las condiciones generales que regulan la caza en el Territorio Histórico de Álava, las específicas para la caza de determinadas especies así como los períodos hábiles para la temporada cinegética 2019-2020 (BOTH A n.º 83 de 19/7/19). Orden Foral 0071 LI/2019, de 27 de agosto de 2019, por la que se fijan los períodos hábiles y condiciones generales de caza en el Territorio Histórico de Guipúzcoa para la campaña 2019/2020 (BOG n.º 165 de 30/8/19). Orden Foral de la diputada foral de Sostenibilidad y Medio Natural 3690/2018, de 18 de julio, por la que se regula la práctica de la caza en el Territorio Histórico de Vizcaya durante la temporada cinegética 2018/2019 (BOB n.º 147 de 1/8/19). «A» sólo cazable en Álava. «V» sólo cazable en Vizcaya. Para las especies «A» se suspende su caza en Álava, en las otras dos provincias es cazable.

V: Comunidad Valenciana.—Orden 1/2019, de 11 de julio, de la Consejería de Agricultura, Desarrollo Rural, Emergencia Climática y Transición Ecológica, de veda por la que se fijan los períodos hábiles y las normas de caza en las zonas comunes, y se establecen otras regulaciones en los cotos de caza y zonas de caza controlada en la Comunidad Valenciana, así como medidas de control o de posible erradicación del arruí (*Ammotragus lervia*) (BOGV n.º 8591 de 15/7/19).

Del análisis de las especies de caza por Comunidades Autónomas podemos concluir:

1.º Respecto a las especies de caza mayor, para todas las que es posible su caza, en base a la normativa, se permite en aquellas regiones donde habitan,

al considerar las correspondientes Comunidades Autónomas, que sus niveles poblacionales lo permiten, aunque en términos generales no se justifique esta circunstancia. Nos vamos a detener en el análisis de dos tres especies que tienen un tratamiento particular, el lobo, el arruí y el muflón:

a) El LOBO, fue considerado especie cinegética con la Ley de caza de 1970. A partir de entonces se ha regulado su caza en función de su estado poblacional, si bien en los últimos años ha suscitado una importante polémica su caza, hasta llegar al punto que se está planteando su prohibición. El 4 de febrero de 2020 el Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico publicaba una nota de prensa en la que manifestaba «La Comisión Estatal para el Patrimonio Natural y de la Biodiversidad propone incluir a todas las poblaciones de lobo en el Listado de Especies Silvestres en Régimen de Protección Especial, por lo que ya no será especie cinegética». En las Comunidades Autónomas en las que existen poblaciones de esta especie ha estado contemplada expresamente como especie objeto de caza en Cantabria, Castilla y León (al norte del Duero), Galicia y La Rioja, aunque en Asturias también se permite su caza. Dado la bastante probable de su prohibición, lo cual constituiría un hecho histórico, vamos a exponer la normativa y jurisprudencia de los últimos años.

Partiendo de la Ley 42/2007, del Patrimonio Natural y la Biodiversidad, el lobo al sur del río Duero se incluye en el Anexo II («especies animales y vegetales de interés comunitario para cuya conservación es necesario designar zonas especiales de conservación»), y en el Anexo V («especies animales y vegetales de interés comunitario que requieren una protección estricta»). Los lobos al norte del Duero se incluyen en cambio en el Anexo VI («especies animales y vegetales de interés comunitario, cuya recogida en la naturaleza y cuya explotación pueden ser objeto de medidas de gestión»). En el caso de Cantabria, el artículo 4 de la Orden MED/6/2019, de 2 de abril, por la que se regula la práctica de la caza durante la temporada cinegética 2019-2020, permite la caza del lobo del 1/9/19 al 23/2/20, al igual que para el jabalí, indicando en su artículo 6.5 que su caza se regulará por el Plan de Gestión aprobado por Orden MED 5/2019, de 28 de marzo, según prevé el art. 46 bis de la Ley 12/2006, de caza, y en el que se fija que el cupo de extracción anual no podrá superar el 20% de la población. Por su parte la Resolución por la que se establece el cupo de extracción para la temporada 2019/2020 se fija en 34 ejemplares, identificados en zonas concretas del territorio. Castilla y León, según el Decreto 10/2018, de 26 de abril, en su artículo 15.8, establece que la caza del lobo en los terrenos donde tenga la consideración de especie cinegética-

tica se realizará conforme a lo previsto en los planes de aprovechamiento comarcales aprobados por la dirección general competente en materia de caza, en virtud de lo dispuesto en el apartado 4 del artículo 40 de la Ley 4/1996, de 12 de julio, y que actuarán de marco de los planes de los diferentes acotados. Las modalidades autorizadas serán las previstas para otras especies de caza mayor y requerirán autorización expresa del correspondiente servicio territorial con competencias en materia de caza, recogiéndose en ella las fechas, cupos y otras condiciones que se consideren oportunas.

Por otra parte, Castilla y León también ha dictado la Resolución de 9 de octubre de 2019, de la Dirección General del Patrimonio Natural y Política Forestal, por la que se aprueba el Plan de aprovechamientos comarcales de lobo en los terrenos cinegéticos situados al norte del Río Duero en Castilla y León para las temporadas 2019/2020, 2020/2021 y 2021/2022, en el que se establece un cupo total, repartido en determinadas comarcas establecidas en dicho plan, de 113 lobos, determinado en base a los censos poblacionales que se reflejan. Al hilo de este Plan, conviene aquí decir que anteriormente se aprobó el Plan de Conservación y Gestión del Lobo mediante el Decreto 14/2016, de 19 de mayo, que ha sido objeto de litigio, habiéndose dictado la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León de 25 de enero de 2018³⁷⁰, estimándose el recurso interpuesto contra dicho Decreto, y en consecuencia anulando el mismo, fundamentándose, entre otras cuestiones de carácter procedimental que no es objeto de análisis, en la omisión de informes o estudios que avalen el estado de conservación y evolución de la especie: «Ha de tenerse en cuenta que en la demanda se está denunciando -apartado 8.º de la relación de hechos- que en los presentes autos no consta una motivación técnica suficiente y previa que justifique el contenido del Decreto 14/2016; no constan informes técnicos o científicos independientes que avalen y aconsejen el establecimiento de las medidas de control y aprovechamiento cinegético que se disponen en dicho Decreto; tampoco constan estudios previos, serios y rigurosos de su incidencia en el medio natural. Asimismo, tampoco consta en qué han consistido los seguimientos de manadas llevados a cabo a los que alude el Decreto; no existe una previa comprobación de las poblaciones, ni siquiera se hace referencia a un estudio previo de su incidencia en la especie. Tampoco consta en el expediente un diagnóstico de la población o censo de ésta, ...». «Y sobre esta cuestión se ha de afirmar que ciertamente no existe el referido estudio, aunque hubo un análisis justificativo que se ha acompañado al proyecto del Decreto, --folios 18 y siguientes--, en el cual se contiene información sobre

³⁷⁰ Sentencia n.º 49; Procedimiento Ordinario 000643/2016.

la evolución de la población de lobos y su distribución territorial en Castilla y León, más en todo caso desde la óptica que nos ocupa es obvio que el objeto del informe del Comité de Seguimiento hubiera sido precisamente constatar la evolución del estado de conservación a los efectos previstos en el artículo 3 de la Ley 42/2007³⁷¹, pues objetivamente la justificación del expresado informe que obra en el proyecto ha de entenderse que es incompleta si atendemos, a que se produjo en fecha inicial, en los estadios previos de la iniciación de la tramitación del proyecto cuya aprobación culminó tres años después a la fecha de su iniciación, y su contenido debiera haber sido avalado por el omitido informe del Comité. En fin, por más, que el contenido del Decreto pueda considerarse que es el resultado de una potestad discrecional de la Administración, como en general lo es, en términos generales, el ejercicio de la potestad reglamentaria, el procedimiento en que la misma se ejercita es uno de los elementos reglados, objeto de fiscalización jurisdiccional, como lo son los elementos que preceptivamente han de figurar sobre el estado de la evolución de la especie, debiendo tal procedimiento sujetarse a las normas de necesaria observancia que constituyen el cauce formal imprescindible para el válido ejercicio de tal potestad».

Derivado del Plan de Conservación y Gestión del Lobo, según el referido Decreto 14/2016, la Junta de Castilla y León, aprobó el Plan de aprovechamientos comarcales de lobo en los terrenos cinegéticos situados al norte del Río Duero en Castilla y León para las temporadas 2016/2017, 2017/2018 y 2018/2019, mediante la Resolución de 29 de julio de 2016 de la Dirección General del Medio Natural, que también fue objeto de litigio, dictándose la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León de 12 de diciembre de 2019³⁷², estimándose el recurso contencioso-administrativo, anulando la citada Resolución y condenando a la Administración demandada a reparar el daño causado, de la que extraemos los argumentos esenciales:

– «La Resolución recurrida carece de motivación, ya que en el expediente administrativo no consta ningún estudio técnico, científico y objetivo que avale el estado de conservación del lobo y, por lo tanto, que justifique las capturas autorizadas, así como la influencia de las mismas en la población de la

³⁷¹ Estado de conservación favorable de una especie: cuando su dinámica poblacional indica que sigue y puede seguir constituyendo a largo plazo un elemento vital de los hábitats a los que pertenece; el área de distribución natural no se está reduciendo ni haya amenazas de reducción en un futuro previsible; existe y probablemente siga existiendo un hábitat de extensión suficiente para mantener sus poblaciones a largo plazo.

³⁷² Sentencia n.º 1458/19. Procedimiento Ordinario 000392/2017.

especie, añadiendo que la única información tenida en cuenta es la elaborada por la propia Administración».

– La consideración legal del lobo como especie cinegética y susceptible de ser cazada, que es el modelo de gestión aprobado por la Administración autonómica, y la razón de la anulación del Plan de gestión de esta especie, anulado por Sentencia de 25 de enero de 2018, es precisamente la falta de información suficiente, objetiva, científica y actual que permitiese considerarla así.

– La reparación del daño al medio ambiente por la caza de lobos es materialmente imposible «in natura», y por ello se condena, basándose en el artículo 45 de la Constitución, al pago de una indemnización, debiendo la Administración, como principal garante de la protección del medio ambiente, destinar tal indemnización (842.751 euros, por autorizar la caza de 91 lobos) para beneficio de toda la sociedad, que es en definitiva la titular del bien jurídico lesionado, debiendo la Administración «presentar un programa que, como mínimo, deberá comprender las actuaciones necesarias para la recuperación del lobo ibérico, su conservación y para la divulgación de la importancia de la especie», especificándose las actuaciones concretas, su duración y coste individualizado.

En Galicia también se aprobó un plan de gestión del lobo, mediante el Decreto 297/2008, de 30 de diciembre, aunque del contenido del mismo no se desprende una planificación de cupos de capturas, ni tampoco hay un plan de aprovechamientos previsto. Por su parte, la Resolución de mayo de 2019³⁷³, contempla para el lobo la posibilidad, de que por daños constatados de esta especie, «autorizar esperas, batidas y monterías durante todo el año, salvo en los meses de abril, mayo y junio, en los que únicamente se podrán autorizar esperas. La existencia de daños deberá ser comunicada al servicio provincial de Patrimonio Natural con el fin de proceder a su comprobación, como requisito previo a la autorización de la práctica cinegética sobre esta especie».

En La Rioja no existe plan de gestión del lobo. Al ser considerada especie cinegética de igual forma que otras, se prevé en la última Orden³⁷⁴ que establece los períodos hábiles de caza, su caza «con carácter general, desde el martes 1 de octubre de 2019 hasta el domingo 9 de febrero de 2020», indicando

³⁷³ Artículo 13, a) de la Resolución de 15 de mayo de 2019, de la Dirección General de Patrimonio Natural, por la que se determinan las épocas hábiles de caza, las medidas de control por daños y los regímenes especiales por especies durante la temporada 2019/20.

³⁷⁴ Orden AGR/28/2019, de 24 de junio, de la Consejería de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente, por la que se fijan las limitaciones y períodos hábiles de caza en la Comunidad Autónoma de La Rioja para la temporada cinegética 2019-2020.

además «En aquellos terrenos cinegéticos que no tengan aprobado el aprovechamiento del lobo en sus planes técnicos, la Dirección General del Medio Natural podrá autorizar, exclusivamente en los términos en que se hayan reconocido por la referida Dirección General daños en la cabaña ganadera, la caza del lobo durante el desarrollo de batidas de caza mayor y en las cacerías de corzo y ciervo controladas por Agentes Forestales del Gobierno de La Rioja. En todos los casos será preceptiva la expedición previa de la correspondiente autorización administrativa para ejercer dicha caza».

Finalmente, Asturias, aunque no considera el lobo como especie cinegética al no contemplarla en su ley ni en su reglamento, y consecuentemente no regular su caza en la disposición general de vedas que fija los períodos hábiles de caza³⁷⁵, establece normativa expresa sobre la posibilidad de cazar esta especie, en determinadas condiciones. Así, mediante el Decreto 23/2015, de 25 de marzo, se aprueba el II Plan de Gestión del lobo y mediante la Resolución de 27 de septiembre de 2019, de la Consejería de Desarrollo Rural, Agroganadería y Pesca, aprueba el Programa Anual de actuaciones de Control del Lobo 2019-20.

b) El ARRUI es contemplado como especie objeto de caza en Andalucía, Canarias, Extremadura, Murcia y Valencia. Esta especie fue incluida en el Anexo del Real Decreto 1628/2011, de 14 de noviembre³⁷⁶, exceptuándose del ámbito de aplicación «Murcia y área distribución actual o, en su caso, de procedencia legal autorizada de la especie en Castilla-La Mancha, Andalucía y Valencia». El Real Decreto 630/2013, de 2 de agosto, por el que se regula el Catálogo español de especies exóticas invasoras³⁷⁷, que deroga el anterior, indicaba que sólo se exceptuaba la población de Murcia.

³⁷⁵ Resolución de 22 de febrero de 2019, de la Consejería de Infraestructuras, Ordenación del Territorio y Medio Ambiente, por la que se aprueba la disposición general de vedas para la temporada 2019-2020 en el territorio del Principado de Asturias no contempla el lobo.

³⁷⁶ BOE n.º 298 de 12/12/2011.

³⁷⁷ BOE n.º 185 de 3/8/2013. Art. 4. 1. En el catálogo se incluyen las especies exóticas para las que exista información científica y técnica que indique que constituyen una amenaza grave para las especies autóctonas, los hábitats o los ecosistemas, la agronomía o para los recursos económicos asociados al uso del patrimonio natural, de acuerdo al artículo 61.1 de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre. Las especies que integran el catálogo son las que aparecen indicadas en el anexo. Disposición adicional quinta, apartado 2: En las áreas de introducción autorizada del arruí, realizadas con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, y de expansión natural delimitadas cartográficamente en Castilla-La Mancha, Comunidad Valenciana, Andalucía y Extremadura, y en las que sea de aplicación la Disposición Transitoria Segunda, será obligatoria la elaboración de normas, planes o estrategias para su gestión, control y erradicación. Disposición transitoria segunda: Para evitar que las especies catalogadas objeto de aprovechamiento piscícola o cinegético, introducidas en el medio natural antes de la entrada en vigor de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, se extiendan fuera de los límites de sus áreas de distribución anteriores a esa fecha, su gestión, control y posible erradicación, se podrá realizar a través de la caza y la pesca.

La Sentencia del Tribunal Supremo de 16 de marzo de 2016³⁷⁸, estima el recurso contencioso-administrativo interpuesto contra el Real Decreto 630/2013 declarando la nulidad de este, por ser disconforme con el ordenamiento jurídico, exclusivamente en lo referido a varios extremos, entre los que se encontraba «la exclusión en el Catálogo de la población murciana *del bóvido Ammotragus lervia*, debiendo quedar dicha especie incluida sin excepciones», según se extrae de dicha sentencia lo siguiente:

– «El Arruí (*Ammotragus lervia*, Pallas, 1777)) es una especie introducida legalmente en España con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y la Biodiversidad. Esta introducción se produjo en Sierra Espuña (Murcia) con el fin de conservar una especie muy amenazada en su área de distribución natural, y es por ello que se excluye esta población como solicitó la Comunidad Autónoma de Murcia...».

– Al margen de que el dato de la amenaza de extinción para la especie en su área geográfica de origen no viene ratificado por indicio alguno, se trata de un elemento indiferente, puesto que contradice la concluyente prohibición legal establecida en el artículo 61.3 de la Ley 42/2007, toda vez que la única salvedad a la interdicción de toda posesión, transporte, tráfico, comercialización, etc. –lo que evidentemente incluye el uso y aprovechamiento cinegético– es la que figura en el inciso final del expresado precepto, conforme al cual «... esta prohibición podrá quedar sin efecto, previa autorización administrativa, cuando sea necesario por razones de investigación, salud o seguridad de las personas...».

– «... Resulta anómalo, a menos que hubiera acreditadas razones científicas, basadas en criterios ambientales, para socavar la prohibición legal y alterar sus preceptivas determinaciones, por razones de fecha de introducción –que no parece que guarde relación con la tutela de intereses que el Catálogo pretende salvaguardar– o del lugar o provincia de originaria introducción, que tampoco está acreditado, en modo alguno, que obedezca a motivos o circunstancias relacionados con el hábitat, ecosistemas o grado de amenaza de la especie en relación con su entorno».

Como consecuencia de la referida Sentencia, se modifica la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, mediante la Ley 7/2018, de 20 de junio (BOE n.º 176 de 21/7/2018), justificándose en su preámbulo que «es preciso encontrar una solución que compatibilice la protec-

³⁷⁸ Sentencia n.º 637/16. Recurso ordinario n.º 396/2013.

ción del medio ambiente de conformidad con la sentencia del Tribunal Supremo, con la actividad y el empleo de los sectores cinegético y piscícola, teniendo en cuenta lo dispuesto en el Reglamento 1143/2014, de 22 de octubre, del Parlamento Europeo y del Consejo, sobre la prevención y la gestión de la introducción y propagación de especies exóticas invasoras en cuya aprobación participó activamente España, debiendo valorar, en las actuaciones a seguir, las especies que proporcionan beneficios sociales y económicos» y se introducen nuevos artículos, entre los que destacamos el 29 ter³⁷⁹ y el 64 ter³⁸⁰.

Por tanto, con la citada modificación de la Ley 42/2007, aún estando catalogado el arruí como especie exótica invasora, con carácter general, según el Real Decreto 630/2013, se permite el aprovechamiento cinegético regulado de esta especie previa aprobación de la delimitación cartográfica del área ocupada por dichas especies antes de la entrada en vigor de esa ley, realizada por la administración competente de la comunidad autónoma. Así Andalucía, Extremadura, Murcia y Valencia contempla en su normativa³⁸¹ esta cuestión, aun-

³⁷⁹ Art. 29 ter. Especie naturalizada: Especie exótica establecida en el ecosistema con carácter permanente, introducida legalmente antes de la entrada en vigor de la presente Ley, y respecto de la que no existan indicios ni evidencias de efectos significativos en el medio natural en que habita, presentando además un especial interés, social o económico.

³⁸⁰ Art. 64 ter. Especies catalogadas como exóticas invasoras introducidas en el medio natural con anterioridad a la entrada en vigor de la presente ley, objeto de aprovechamiento piscícola o cinegético. Sueltas con la especie trucha arcoíris. 1. Para evitar que las especies catalogadas objeto de aprovechamiento piscícola o cinegético, introducidas en el medio natural antes de la entrada en vigor de la presente ley, se extiendan fuera de los límites de sus áreas de distribución anteriores a esa fecha, su gestión, control o posible erradicación se podrá realizar, en esas áreas, a través de la caza y la pesca, y en todas sus modalidades, incluidas las reguladas por las federaciones deportivas españolas de caza y de pesca, cuando este objetivo quede recogido en los instrumentos normativos de caza y pesca. 2. Las comunidades autónomas y ciudades de Ceuta y Melilla podrán utilizar los instrumentos de planificación y gestión en materia de caza y pesca para determinar las especies que, en su ámbito territorial, se ven afectadas por el contenido del apartado anterior. La posibilidad de caza y pesca quedará supeditada a la aprobación, previa a la aprobación de los primeros instrumentos de planificación y gestión en materia de caza y pesca, de la delimitación cartográfica del área ocupada por dichas especies antes de la entrada en vigor de la presente ley, realizada por la administración competente de la comunidad autónoma y tras su publicación en el “Boletín Oficial” de la comunidad autónoma. Esta delimitación deberá basarse en la información disponible en cada comunidad autónoma, o en su defecto en la que figura en el Inventario Español del Patrimonio Natural y la Biodiversidad proporcionada de forma oficial por las comunidades autónomas y ciudades de Ceuta y Melilla, en aplicación del apartado 1 del artículo 12 del Real Decreto 556/2011, de 20 de abril, para el desarrollo del Inventario Español del Patrimonio Natural y la Biodiversidad.

³⁸¹ Andalucía: Resolución de 23 de octubre de 2018, de la Dirección General de Gestión del Medio Natural y Espacios Protegidos, por la que se aprueba la delimitación cartográfica del área ocupada por el arruí (*Ammotragus lervia*) en las provincias de Almería y Granada, con anterioridad a la entrada en vigor de la ley que se cita (BOJA n.º 213 de 5/11/18). Extremadura: Decreto 34/2016, de 15 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento por el que se regula el ejercicio de la caza, la planificación y ordenación cinegética, en su Anexo I incluye el arruí como especie de carácter invasor, indicando los espacios cinegéticos donde exclusivamente se permite su caza (DOE n.º 55 de 21/3/16). Murcia: Orden de 29 de abril de 2019 de la Consejería de Empleo, Universidades, Empresa y Medio Ambiente sobre períodos hábiles de caza para la temporada 2019/2020, Anexo VI en relación con el artículo 5. (BORM n.º 99 de 2/5/19). Valencia: Orden 1/2019, de 11 de julio, de la Consejería de Agricultura, Desarrollo Rural, Emergencia Climática y

que de distinta forma, para permitir su caza ordenadamente. En el caso de Canarias es considerada exótica invasora en todo el territorio y, por tanto, no se efectúa esa delimitación.

c) El MUFLÓN en Canarias tiene el tratamiento de especie exótica invasora, según se incluye en el Real Decreto 630/2013. En el resto de España se trata de una especie de caza sin más limitaciones que las establecidas en la legislación cinegética. Además, en Castilla-La Mancha, según la Sentencia del Tribunal Supremo n.º 1699/2016 de 11 de julio de 2016³⁸², el muflón es una especie naturalizada no exótica, luego cazable.

2.º Para las especies de caza menor, del estudio de la lista de especies objeto de caza por Comunidad Autónoma, efectuamos las siguientes consideraciones:

– La perdiz roja es objeto de caza en todas las Comunidades sin más limitaciones que las previstas en las respectivas Órdenes anuales, que analizaremos en el siguiente apartado, de modo particular para esta especie, dada su relevante importancia.

– La perdiz pardilla sólo se permite en Cataluña, habiéndose prohibido en las otras Comunidades en las que habitan y fue cazable, Cantabria, Galicia, Asturias y Aragón. En Cataluña el número de capturas es muy escaso³⁸³, no habiéndose podido obtener datos actuales sobre sus poblaciones.

– La tórtola común se prohíbe su caza para la última temporada cinegética 2019/20 en Asturias, Cantabria y Álava. Esta medida no parece estar muy justificada técnicamente, ya que se trata de una especie migratoria y no existe una prohibición o limitación generalizada, ni en el territorio español ni en otros países en los que habita, por lo que medidas tan localizadas como esta no parecen que tengan una finalidad objetiva³⁸⁴.

Transición Ecológica, de veda por la que se fijan los periodos hábiles y las normas de caza en las zonas comunes, y se establecen otras regulaciones en los cotos de caza y zonas de caza controlada, en la Comunidad Valenciana, así como medidas de control o de posible erradicación del arruí (*Ammotragus lervia*) en la Comunidad Valenciana Anexo I, en relación con la disposición final cuarta (DOCV n.º 8591 de 15/7/19) y Orden 11/2014, de 4 de junio, de la Consejería de Infraestructuras, Territorio y Medio Ambiente, por la que se aprueba el plan de control de las poblaciones de arruí (*Ammotragus lervia*) (DOCV n.º 7294 de 12/6/14).

³⁸² Recurso n.º 4033/2014.

³⁸³ Anuario Estadístico de Cataluña (idescat.cat). Caza. Capturas por especies. 2018. Total perdiz pardilla: 40 (de las que 39 corresponden a Tarragona). Para la perdiz roja: 418 (de las que 399 corresponden a Tarragona).

³⁸⁴ La Comisión Europea instó a España en julio de 2019, a reforzar la protección de la tórtola europea (*Streptopelia turtur*), atendiendo a la legislación de la Unión Europea en materia de protección de las aves silvestres. A fecha de abril de 2020, según la información publicada en varios medios de comunicación (https://as.com/opinion/2020/04/11/blogs/1586596769_074985.html), la Comisión ha decidido por

■ CAZAR PARA CONSERVAR

– La tortola turca está contemplada como especie de caza sólo en Baleares y Navarra, siendo en esta última considerada como «plaga». En Galicia, Murcia y la Rioja se considera cazable por sus respectivas leyes o reglamentos de caza, aunque en las últimas órdenes que regulan las épocas hábiles de caza se prohíbe para la temporada 2019/20. En el resto de Comunidades no se contempla como especie de caza, a pesar de que sus poblaciones están en constante aumento, especialmente en Comunidades como Andalucía y Madrid.

– Se prohíbe la caza de todas las aves acuáticas en Madrid y Murcia, no teniendo justificación tal decisión, sobre todo para especies abundantes como el pato real o la cerceta común.

– Se permite la caza de varias especies de gaviotas en las Comunidades Autónomas de Asturias, Cantabria, Cataluña, Galicia, Murcia, La Rioja y Valencia. Aunque no se trata de especies de interés cinegético, es aconsejable controlar sus poblaciones, de ahí que se permita su caza, y por ello también debería haberse previsto de igual forma en otras Comunidades en las que son abundantes, tales como Andalucía, o incluso Madrid, cuya presencia es habitual en los vertederos, aunque se permitiese sólo en zonas previamente delimitadas tal como, acertadamente, lo indica Murcia en su normativa.

De este apartado podemos obtener las siguientes conclusiones:

1.^a La designación de las especies que son consideradas «objeto de caza» es establecida mediante ley en Andalucía, Cantabria, Castilla y León, Murcia y Valencia, además de indicarse su regulación específica mediante las Ordenes anuales de caza para cada temporada cinegética. Mediante Decreto se relacionan en Aragón, Baleares, Castilla-La Mancha, Extremadura, Navarra, La Rioja y País Vasco.

2.^a Con carácter general, debe atenderse a lo previsto en el artículo 3 de la Ley 42/2007, respecto al «Estado de conservación favorable de una especie³⁸⁵» para determinar que una especie pueda ser considerada objeto de caza o no.

el momento no prohibir su caza, llegando a un acuerdo, en colaboración con los Estados miembros y las partes interesadas, para implantar un marco de gestión adaptativa de las capturas, que se espera esté disponible en el segundo semestre de 2021, proporcionando a los Estados miembros un mecanismo que les permitirá cumplir los requisitos del artículo 7 de la Directiva sobre aves. El plan de gestión presentado incluye medidas de gestión del territorio y de las poblaciones, el desarrollo de un modelo de caza sostenible, de reducción de cupos y días hábiles, el desarrollo de un censo real y la implementación de medidas agroambientales a través de los Planes de Desarrollo Rural. Se han obtenido resultados positivos en Extremadura que demuestran que la prohibición de la caza no es solución para la recuperación de la tortola que, al convertirse en especie vulnerable dejaría de tener interés, tal y como ha ocurrido en el Reino Unido, que prohibió su caza en 2009 y hoy en día está al borde de su extinción.

³⁸⁵ Cuando su dinámica poblacional indica que sigue y puede seguir constituyendo a largo plazo un elemento vital de los hábitats a los que pertenece; el área de distribución natural no se está reduciendo ni

3.^a La definición de especie cinegética que establece la Comunidad Valenciana es peculiar y se sale de lo común, pero la considero verdaderamente acertada, al decir que se trata de «aquéllas aves o mamíferos que en su estado de normalidad poblacional son capaces de mantener un crecimiento poblacional significativo y que, siendo susceptibles de un aprovechamiento concreto, tienen atractivo para los cazadores deportivos gracias a sus capacidades de defensa, así como aquéllas especies que se críen en granjas o explotaciones cinegéticas y sean susceptibles de naturalización en el medio y que consten en el listado de especies cinegéticas...».

4.^a Considero muy acertada la previsión establecida en las leyes de caza de Castilla-La Mancha y Castilla y León³⁸⁶, sobre la referencia a especie de interés preferente que deben estar sometidas a planes específicos de gestión.

12.4.6 Vedas y períodos hábiles de caza

La legislación estatal dispone en el artículo 65 de la Ley de Patrimonio Natural y Biodiversidad, entre otras cuestiones expuestas anteriormente, que las Comunidades autónomas determinarán las fechas hábiles para cada especie susceptible de aprovechamiento cinegético, teniendo en cuenta la prohibición, con carácter general, del ejercicio de la caza de aves durante la época de celo, reproducción y crianza y la caza durante el trayecto de regreso hacia los lugares de cría en el caso de especies migratorias.

Respecto a la Ley de caza de 1970, de su artículo 23, relativo a las vedas y otras medidas protectoras, extraemos las siguientes consideraciones que resultan especialmente interesantes para este estudio:

a) «El Ministerio de Agricultura, oídos los Consejos provinciales de Caza y el Consejo de Pesca Continental, Caza y Parques Nacionales, fijará, a través de la Orden General de Vedas, las limitaciones y épocas hábiles de caza aplicables a las distintas especies en las diversas regiones españolas. Asimismo aprobará, si procede, las reglamentaciones específicas que sometan a su consideración los titulares de terrenos sometidos a régimen cinegético especial».

haya amenazas de reducción en un futuro previsible; existe y probablemente siga existiendo un hábitat de extensión suficiente para mantener sus poblaciones a largo plazo».

³⁸⁶ Contemplado en los artículos 1,7 y 57 de la Ley 3/2015, de 5 de marzo, de caza de Castilla-La Mancha y en el artículo 7 del anteproyecto de Ley de gestión sostenible de los recursos naturales de Castilla y León.

■ CAZAR PARA CONSERVAR

b) «Serán objeto de especial protección las especies de interés científico o en vías de extinción, las beneficiosas para la agricultura, las hembras y crías de todas aquellas que tengan un señalado valor cinegético y aquellas otras afectadas por convenios internacionales suscritos por el Estado español».

c) «Se fijarán las zonas y épocas en que determinados animales deberán ser considerados peligrosos para las personas o perjudiciales para la agricultura, la ganadería o la caza, y se autorizarán los medios de defensa contra dichos animales, reglamentando las medidas precisas para procurar su reducción».

Como en anteriores ocasiones, analizamos como contempla esta cuestión las Comunidades Autónomas. Las normas que aprueban las vedas y períodos hábiles de caza, para cada una de ellas, han sido citadas en el apartado anterior, por lo que no se citan en esta ocasión.

Andalucía, en el artículo 19 del Decreto 126/2017 establece que la Consejería competente en materia de caza, previo informe del Comité de Caza del Consejo Andaluz de Biodiversidad, aprobará la Orden general de vedas, en la que se determinarán de forma detallada las zonas, épocas, períodos, días y horarios hábiles para el aprovechamiento cinegético de las distintas especies así como las modalidades, excepciones, limitaciones y medidas preventivas para su control, de acuerdo con los respectivos planes de caza por áreas cinegéticas.

Aragón, en el artículo 39 de su ley de caza, sobre el Plan general de caza, establece las regulaciones y los períodos hábiles de caza, según las distintas especies y modalidades.

Asturias, en el artículo 20 de su ley establece que con el fin de proteger y conservar la caza, el órgano competente, oído el Consejo Regional de Caza, aprobará la disposición general de vedas, referidas a las distintas especies cinegéticas, haciendo mención expresa a los terrenos cinegéticos, zonas de régimen especial de caza, épocas, días y períodos hábiles, según las distintas especies, modalidades y limitaciones generales en beneficio de las especies cinegéticas y medidas preventivas para su control.

Baleares, en el artículo 27 de la ley, establece que la consejería competente en materia de caza, una vez escuchados los consejos insulares de caza y el Consejo Balear de Caza, debe aprobar la Orden general de vedas, en virtud de la cual deben determinarse los aprovechamientos cinegéticos, las limitaciones generales en beneficio de la fauna y las medidas preventivas de control aplicables sobre el ejercicio de la caza. Esta Comunidad es peculiar al ser los Consejos Insulares de cada isla los que dictan sus períodos hábiles y vedas.

Canarias, en el artículo 23 de su ley, regula la orden regional de caza con el fin de realizar un adecuado aprovechamiento de las especies cinegéticas, estableciendo el régimen de la actividad y las épocas de veda, sin perjuicio de poder adoptar posteriormente medidas que corrijan situaciones excepcionales tendentes a preservar o controlar dichas especies cinegéticas.

Cantabria, mediante la Orden Anual de Caza, prevista en el artículo 46 de su ley, regula la práctica de la actividad venatoria para cada temporada cinegética, en desarrollo y aplicación del Plan Regional de Ordenación Cinegética y del Plan de Ordenación de las Reservas Regionales de Caza, que incluirá, entre otros aspectos, las regulaciones y los períodos hábiles de caza para las distintas especies, las modalidades de captura permitidas y los criterios generales de aprovechamiento de las especies cinegéticas sedentarias.

Castilla-La Mancha, en el artículo 58 de su ley se refiere a las Órdenes Anuales de Vedas, en las que se fijarán los periodos hábiles de caza y las vedas para cada temporada cinegética, aplicable con carácter general a todo el territorio de la Comunidad Autónoma, sin perjuicio de aquellos periodos que reglamentariamente se dicten para cuarteles de caza comercial, para titulares profesionales, para adiestramiento de perros de caza y/o aves de cetrería, o los necesarios para reducir o seleccionar la población de determinadas especies cinegéticas fuera de dichas épocas. Se dice expresamente que en ellas se tendrán en consideración los planes aprobados por la Administración para la ordenación de los recursos naturales, áreas protegidas, para la fauna amenazada o de control de especies exóticas, en lo referente a la actividad cinegética.

Castilla y León, hace referencia en su actual ley de caza³⁸⁷, a las vedas y períodos hábiles, en los siguientes términos:

a) Mediante el Plan General de Caza³⁸⁸, que se aprobará por Orden de la consejería competente en materia de caza, «con la finalidad de mantener el adecuado equilibrio ecológico que garantice el estado de conservación de las especies cazables y su utilización razonable, en el que se incluirán, al menos:

a) Las modalidades de caza permitidas para cada especie. b) Las medidas de protección temporales complementarias a las establecidas en la presente ley o, en su caso, en las normas que la desarrollen. c) Las modificaciones de los períodos y días hábiles establecidos en el Anexo II, cuando proceda».

³⁸⁷ Ley 4/1996, artículos 41 a 43.

³⁸⁸ Según la redacción dada mediante la modificación producida por la Ley 9/2019, de 28 de marzo, ya que anteriormente se preveía la aprobación de la orden anual de caza. No obstante, no ha llegado a elaborarse el referido Plan General de Caza (véase nota al pie 273).

b) Se establece una limitación de períodos hábiles de caza de forma permanente (anexo II), aunque pueden ser modificados de forma justificada, mediante el Plan General de Caza, «si bien en ningún caso las especies de aves, tanto sedentarias como migratorias, podrán ser cazadas durante su período de reproducción y las especies de aves migratorias tampoco podrán ser cazadas durante su período de migración prenupcial».

c) Excepcionalmente, en los planes cinegéticos que se aprueben, podrán figurar períodos hábiles de caza distintos a los señalados en el Plan General de Caza, siendo necesario en estos casos, la justificación técnica de la medida pretendida y su aprobación administrativa. «Toda extracción autorizada fuera de los períodos establecidos normativamente se consideran control poblacional».

La nueva ley para Castilla y León, en fase de anteproyecto³⁸⁹, como ya hemos citado en varias ocasiones, no prevé el referido Plan General de Caza, sino que establece de manera permanente y con carácter general, los períodos hábiles de caza fijados en el anexo II, con determinadas salvedades que puedan modificarlos:

- Restricciones derivadas de planes comarcales o de gestión de especies.
- Circunstancias excepcionales de orden climatológico, biológico o sanitario que afecten o puedan afectar a una o varias especies cinegéticas.
- Excepcionalmente en los planes cinegéticos de las reservas regionales de caza y de los cotos de caza, previa justificación técnica.

Y se indica expresamente que toda extracción autorizada fuera de los períodos señalados se considera «control poblacional», salvo lo dispuesto para la «caza intensiva».

En el caso particular de Castilla y León, en los últimos años se han producido una serie de conflictos que han derivado en la acción de la Administración medioambiental de esta Comunidad promulgando diversa normativa en el ámbito cinegético, antes citada, y otra que nos referiremos seguidamente, llegando a los Tribunales de Justicia y sentando jurisprudencia, muy a tener en cuenta por el resto de Comunidades en su acción legislativa, tal como vamos a analizar a continuación, aunque de manera sucinta, intentando extraer los aspectos más relevantes.

³⁸⁹ Artículo 46. Limitación de los períodos hábiles de caza, dentro del Capítulo I. Protección de las especies cinegéticas, del Título VII. Protección y fomento de los recursos cinegéticos.

El Decreto 65/2011, de 23 de noviembre, por el que se regula la conservación de las especies cinegéticas de Castilla y León, su aprovechamiento sostenible y el control de la fauna silvestre, constituyó el marco jurídico que reglamentaba determinados aspectos de la Ley 4/1996, de 12 de julio, de caza, especialmente el régimen que determinaba las especies con condición «de cinegéticas» y los parámetros en que la actividad de caza podría llevarse a cabo. Este Decreto fue anulado mediante sentencia³⁹⁰, debido fundamentalmente a la omisión del preceptivo informe del Consejo Asesor de Medio Ambiente, según se establecía en la normativa al respecto.

El Decreto 32/2015, de 30 de abril, por el que se regula la conservación de las especies cinegéticas de Castilla y León, su aprovechamiento sostenible y el control poblacional de la fauna silvestre (BOCYL n.º 82 de 4/5/2021) derogó y sustituyó al Decreto 65/2011, incluyendo, como aspectos más destacados, la relación de las especies consideradas cinegéticas (artículo 13) y cazables³⁹¹, así como sus períodos de aprovechamiento incluidos en su anexo. Mediante la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, de 17 de mayo de 2017, fueron impugnados los artículos 13 y 14 del Decreto 32/2015, así como el anexo, tal como cita la sentencia, debido a que «la Orden anual de caza podrá determinar las especies cazables cada temporada pero para ello es preciso que previamente se haya establecido un régimen de protección de dichas especies de modo que se garantice su estado de conservación, y su utilización razonable, y esta función la debe llevar a cabo una norma como la que es objeto de recurso declarando cinegética aquellas especies que pueden soportar una extracción ordenada de ejemplares sin comprometer su estado de conservación en esta Comunidad Autónoma, y estableciendo un régimen jurídico de protección para el ejercicio de la caza que garantice una utilización razonable y una regulación equilibrada desde el punto de vista ecológico de las especies afectadas», además de la falta de rigor en el anexo que «aunque se dice que se han tenido en cuenta los estudios, documentos científico-técnicos y referencias bibliográficas que se adaptan o contemplan, parcial o totalmente, la realidad geográfica y ecológica de Castilla y León, pero lo cier-

³⁹⁰ Sentencia n.º 166 de 2 de febrero de 2015, de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León.

³⁹¹ Artículo 14. Especies cazables: A través de la orden anual de caza que dicte la consejería competente en la materia, se determinará cuáles de las especies cinegéticas serán cazables en cada temporada de caza, siempre en función de lo establecido en la normativa estatal y comunitaria de aplicación, de manera que se respeten los principios de una utilización razonable y de una regulación equilibrada desde el punto de vista ecológico de las especies afectadas. Los Planes de Ordenación Cinegética de los terrenos debidamente aprobados determinarán los medios, modalidades y cupos de las distintas especies objeto de aprovechamiento.

to es que en el expediente no obra documentación alguna que avale esta afirmación».

Como consecuencia de lo anterior se dicta el Decreto 10/2018, de 26 de abril, que modifica el referido Decreto 32/2015³⁹², y que vuelve a ser objeto de litigio dictándose el Auto n.º 47 de 26 de febrero de 2019, del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León³⁹³, mediante el que se suspende la aplicación del Decreto 10/2018, de 26 de abril, de la que extraemos los siguientes términos:

– La parte demandante al solicitar la medida cautelar sostiene que la aplicación del Decreto impugnado posibilita la caza de especies de la fauna silvestre sin contar con estudios científicos objetivos y actualizados que permitan, desde el punto de vista de conservación de la especie, la práctica de esa actividad, mientras la parte demandada considera que no hay ningún principio de prueba de esa afirmación y que ninguna de las especies declaradas cinegéticas son especies protegidas. El tribunal considera que el planteamiento de la Administración demandada es incorrecto, teniendo en cuenta los parámetros en los que la caza puede ser permitida, haciendo especial mención a la Directiva 2009/147/CE, relativa a la conservación de las aves silvestres, y por consiguiente «la práctica de la caza y las medidas de gestión que se contemplen exigen contar con información relativa al nivel de población, distribución geográfica y tasa de reproducción de las distintas especies silvestres, así como del grado de incidencia de dichas actividades en la conservación de las mismas».

– La Administración demandada expone que la suspensión de la norma puede producir daños a los intereses generales y a terceros, como la agricultura y ganadería, la salud humana, la siniestralidad viaria, a otras especies animales (incluso protegidas) pero se exponen en términos indebidamente justificados.

– El tribunal entiende que «en una ponderación de todos los intereses en conflicto, el interés más sensible, más frágil y vulnerable y, por ello, más necesitado de protección es el de la conservación de la fauna silvestre» y que «los daños para los intereses generales y de terceros a los que hace referencia el informe que se aporta por la Administración demandada están expuestos en términos genéricos y, desde luego, son de más fácil reparación, e incluso puede ser evitados o corregidos por otras vías».

³⁹² Decreto 10/2018, de 26 de abril, por el que se modifica el Decreto 32/2015, de 30 de abril, por el que se regula la conservación de las especies cinegéticas de Castilla y León, su aprovechamiento sostenible y el control poblacional de la fauna silvestre (BOCYL n.º 82 de 30/4/2018).

³⁹³ PSS Pieza separada de medidas cautelares 0001157/2018 0001. Sala de lo Contencioso-Administrativo.

– Y más contundente resulta aún la afirmación de la sentencia en el sentido del papel de la Administración respecto a la gestión de la fauna y su posibilidad de caza, y los argumentos esgrimidos en su informe de defensa, al decir «de producirse alguna de las situaciones a las que se refiere ese informe, deberá la Administración en el ejercicio de sus competencias tomar las medidas que correspondan y dictar los actos que procedan, no siendo de recibo la afirmación que se hace en el informe en el sentido de que «no se dispone de medios para el control poblacional de esas otras especies» porque, en todo caso, la actividad de caza ha de analizarse desde la perspectiva de la conservación de las especies y no como técnica para evitar esos otros eventuales e hipotéticos perjuicios».

– El informe de la Administración argumenta también la importancia de la caza para la economía y el empleo de la región, para los titulares cinegéticos y para la Hacienda Pública; a lo que el tribunal manifiesta que «sin desconocer la importancia económica y social de la actividad cinegética, lo cierto es que el principal criterio a tener en cuenta no es este, sino las condiciones en las que la misma se puede practicar y es aquí precisamente donde entra en juego esa ponderación de intereses, en atención a la importancia que hay que dispensar a la fauna silvestre y a su protección, por encima de la utilidad que se pueda obtener de la misma». «Esta utilidad no se produce por el solo hecho de autorizar la práctica de la caza, sino por hacerlo en condiciones que aseguren que la misma no perjudica el estado de conservación de las especies que se cazan».

– El fondo del asunto es, por tanto, la inexistencia de informes en los que se justifique la posibilidad de declarar cada una de las especies «todas ellas cinegéticas en abstracto, en cuanto no están cometidas a un régimen de especial protección, como cinegéticas en concreto».

– El voto particular que formula el magistrado D. Felipe Fresneda Plaza, al disentir de la estimación del recurso, es argumentándolo detalladamente, del que podemos resaltar una cuestión que es fundamental desde la perspectiva técnica de la gestión de la fauna, al decir «En todo caso, no puede compartirse como afirmación apodíctica que la conservación de la fauna silvestre es el interés más necesitado de protección, pues dichos intereses necesitados de protección se han de deducir del ordenamiento objeto de aplicación, y también ha de entenderse que incluso la protección de la fauna se ha de efectuar bajo el control de la Administración –una de cuyas medidas es su posibilidad de caza–, como es propio de la amplia intervención que sobre la materia se efectúa en la actualidad con habilitación legal».

Extremadura, en el artículo 44 de su ley, se refiere a la Orden General de Vedas, de la siguiente forma: La Consejería competente en materia de caza, oído el Consejo Extremeño de Caza, aprobará la Orden General de Vedas, en la que se determinarán, entre otras, las especies cinegéticas que podrán ser objeto de caza esa temporada, los medios y modalidades de caza permitidas, las épocas, periodos y, en su caso, días hábiles de caza según las distintas especies y modalidades.

Galicia establece la «Regulación de la temporada anual de caza», en el artículo 54 de su ley, indicando que la consejería competente en materia de caza, oído el Comité Gallego de Caza, publicará anualmente, con una antelación mínima de tres meses al comienzo de la temporada, una resolución de la persona titular de la dirección general competente en materia de caza en la cual se determinarán las épocas hábiles de caza y las medidas de control por daños, así como los regímenes especiales por especies.

Murcia, dedica el artículo 42 de su ley a la «Orden general de vedas y vedas singulares», estableciendo que con el fin de ordenar el aprovechamiento cinegético, la Consejería competente, oído el Consejo Asesor Regional de Caza y Pesca Fluvial, publicará anualmente las disposiciones generales de vedas referidas a las distintas especies, en las que se hará mención expresa a las zonas, épocas, días y periodos hábiles, según las distintas especies, modalidades y limitaciones generales en beneficio de las especies susceptibles de aprovechamiento y medidas preventivas para su control.

Navarra, en el artículo 33 de su ley, se refiere a las «Disposiciones generales de vedas», con similares condiciones a las previstas para otras Comunidades, añadiendo, muy acertadamente, que periódicamente se realizará el seguimiento de las poblaciones de fauna cinegética y, en función de estos datos, se establecerán los periodos de vedas, y las limitaciones necesarias para garantizar el aprovechamiento sostenible de las poblaciones.

La Rioja, en el artículo 51 de su ley establece que la Consejería competente, oído el Consejo de caza, aprobará la orden anual de caza aplicable, en la que se determinarán, al menos, las especies cinegéticas que podrán ser objeto de caza en la temporada correspondiente, y las comercializables, las regulaciones y las épocas hábiles de caza aplicables a las distintas especies en las diversas zonas, con expresión de las diferentes modalidades y capturas permitidas.

El País Vasco, en el artículo 31 de su ley, contempla que las diputaciones forales dictarán anualmente una Orden foral de vedas, con similar contenido al indicado para otras Comunidades Autónomas.

La Comunidad Valenciana establece las Ordenes de vedas, en el artículo 48 de su ley, de similar forma a las anteriores Comunidades.

A continuación vamos a indicar los períodos hábiles de caza que consideran cada una de las Comunidades Autónomas para las principales especies de caza, de las que efectuamos un análisis de la evolución de sus capturas, en función de la estadística oficial disponible.

Cuadro n.º 14. Períodos hábiles de caza de las principales especies, según la normativa fijada en cada Comunidad Autónoma, para la temporada cinegética 2019/2020

Comunidad Autónoma	Período general hábil de caza (fecha inicio-fecha fin) (día/mes)								
	Perdiz roja	P. roja reclamo	Liebre	Conejo	Codorniz	Tórtola común	Jabalí	Ciervo	Muffón
Andalucía	6/10 29/12	15/1 15/3 (1)	6/10 29/12	11/8 24/11(4)	18/8 15/9		12/10 al 9/2		
Extremadura	12/10 6/1	18/1 23/2	12/10 29/12		15/8 8/9		5/10 al 16/2		
Castilla-La Mancha	8/10 8/2	10/1 5/3 (2)	8/10 8/2		22/8 15/9	22/8 22/9	8/10 al 21/2		
Murcia	12/10 6/1	-	12/10 6/1	12/10 6/1 (5)	25/8 15/9		8/9 al 16/2		
Valencia	12/10 6/12	límite 28/2 (3)	12/10 6/12	12/10 6/1 (6)	11/8 8/9	18/8 8/9	1/9 al 29/2 (14)		
Madrid	8/10 31/1	-	8/10 31/1	8/10 31/1 (7)	15/8 15/9	20/8 15/9	8/10 al 16/2		
Castilla y León	27/10 26/1	-	27/10 26/1		15/8 15/9	25/8 15/9	22/9 al 23/2 (15)		
La Rioja	1/11 31/1	-	12/10 31/1	12/10 31/1 (8)	15/8 8/9		1/9 al 9/2		-
Navarra	1/11 30/1	-	1/11 30/1	1/11 29/12(9)	15/8 15/9		15/8 29/2(16)	12/10 30/1	-
Galicia	20/10 6/1	-	20/10 24/11	20/10 6/1	20/10 6/1	17/8 8/9 (12)	24/8 29/2	20/10 12/1	-
Asturias	19/10 16/2	-	19/10 16/2		4/8 18/8	No se permite	2/9 29/2		-

■ CAZAR PARA CONSERVAR

Comunidad Autónoma	Período general hábil de caza (fecha inicio-fecha fin) (día/mes)								
	Perdiz roja	P. roja reclamo	Liebre	Conejo	Codorniz	Tórtola común	Jabalí	Ciervo	Muflón
Cantabria	12/10 29/12	–	12/10 26/1		Días (11)	No se permite	1/9 23/2	1/9 29/12	–
País Vasco (*)	2/11 5/1	–	2/11 5/1		15/8 30/9		7/9 28/2	12/10 28/2	–
Aragón	20/10 26/1	–	20/10 26/1		11/8 15/9	21/8 15/9	15/9 23/2		
Cataluña	13/10 5/1	–	13/10 2/2		22/8 8/9 (13)		1/9 29/3	15/10 23/2	1/9 23/3
Baleares (*)	12/10 26/1	29/12 26/1	12/10 29/12	12/10 8/12(10)	15/8 12/10		–	–	–
Canarias	–	–	4/8 – 10/11		–	–	–	–	–

(Fuente: elaboración propia).

- (*) En el País Vasco y Baleares se toman como referencia Álava y Mallorca.
- (1 y 2) Se establecen diversos períodos dentro de ese plazo, en función de la zona cinegética.
- (3) Según indique plan ordenación cinegética aprobado y como fecha límite final de febrero.
- (4) Posibilidad de caza del conejo en la modalidad de «a diente en mano» hasta el 29 de diciembre.
- (5) También período hábil de caza para control de poblaciones y enfermedades, del 9/6 al 1/9.
- (6) También período hábil de caza del 21 de julio al 25 de diciembre «con perros pero sin armas».
- (7) También período hábil de caza en verano («descaste») del 15 de junio al 25 de julio.
- (8) También período hábil de caza en verano del 15 de agosto al 8 de septiembre.
- (9) También período hábil de caza en verano para control de enfermedades del 15/8 al 29/9.
- (10) También período hábil de caza en verano del 23 de junio al 15 de agosto.
- (11) Días 25,27,29 y 31 de agosto y 1,3,5,7 y 8 de septiembre.
- (12) Sólo en determinados «tecores» previa solicitud de autorización.
- (13) Dentro de ese período se establecen diversas zonas con fechas distintas.
- (14) Jabalí en la modalidad de aguardo, permitido todo el año.
- (15) Muflón en las modalidades de rececho, aguardo o espera se permite todo el año.
- (16) Además aguardos y esperas del 1 de abril al 31 de julio.

Del análisis del cuadro anterior se desprende:

1.º Respecto a la perdiz roja, el período hábil de caza general, para todas las modalidades de caza excepto «con reclamo», comienza en los primeros quince días del mes de octubre (tradicionalmente ha sido el 12) en las regiones situadas en la mitad sur peninsular y el área mediterránea, esto es, Andalucía, Extremadura, Castilla-La Mancha, Madrid, Murcia, Valencia, Cataluña y las Islas Baleares. Sin embargo, la fecha de finalización varía considerable entre regiones, desde finales de diciembre hasta principios de febrero. Así Valencia

tiene el período más corto con unos 2 meses. En el caso de Andalucía, Extremadura, Murcia, Cataluña y Baleares unos 3 meses. Sin embargo, Madrid y Castilla-La Mancha disfrutan del período de caza más largo, hasta finales de enero la primera, y principios de febrero la segunda (4 meses). En las regiones del norte peninsular el inicio de la temporada de caza se retrasa a finales de octubre o principios de noviembre y suele finalizar a final de enero o principios de febrero, habiendo también bastantes diferencias entre Comunidades, así Galicia, Cantabria y País Vasco disponen de unos 2 meses; Castilla y León, La Rioja, Aragón y Navarra de 3 meses y Asturias de 4 meses.

En cuanto a la modalidad de perdiz con reclamo³⁹⁴ sólo se permite practicar en Andalucía, Extremadura, Castilla-La Mancha, Valencia y Baleares.

El período hábil de caza de la perdiz con reclamo es fijado desde mediados de enero hasta finales de febrero, o mediados de marzo. Esto supone la posibilidad de seguir cazando perdices en unos dos meses más tras el período general, salvo en Baleares que es de un mes. En Andalucía, Extremadura y Valencia se practica esta modalidad en un período en el que no se puede cazar esta especie simultáneamente con otras modalidades, mientras que en Castilla-La Mancha y Baleares se solapa en el mes de enero la posibilidad de practicar el reclamo y otras modalidades. Desde el punto de vista técnico no hay fundamento alguno para que se practique en exclusiva «el reclamo» durante ciertas fechas, sin ser posible cazar la misma especie mediante otras modalidades, lógicamente sólo durante la época en que la especie no se encuentre en «época de celo o reproducción», dada la excepcionalidad que supone permitir la caza de «reclamo», como de hecho, se caza en enero y hasta mitad de febrero en comunidades en las que no se permite el reclamo, y así se había venido haciendo en décadas anteriores. Abundando en este asunto, que considero de gran importancia, dado que es la perdiz roja, como hemos dicho en anteriores ocasiones, la especie de caza menor más importante de España, así como el estado crítico en el que se encuentran sus poblaciones, y haciendo referencia a los antecedentes legislativos respecto a su regulación del aprovechamiento, con-

³⁹⁴ Según el Reglamento de caza de Andalucía (Decreto 126/2017), artículo 81.1.b)9.º, se define como «modalidad de caza en la que una persona cazadora, apostada en un lugar fijo y con ayuda de un reclamo macho de perdiz roja en jaula, espera a que acudan atraídas por éste otros ejemplares de su misma especie, para su abatimiento o captura». Estableciendo el art. 81.2 que «la práctica de estas y de otras modalidades deberán ser autorizadas en los respectivos planes técnicos de caza, conforme a los usos y costumbres de Andalucía y las peculiaridades de cada zona, siempre que las condiciones meteorológicas y ecológicas sean adecuadas».

El anteproyecto de nueva ley para Castilla y León, varias veces citado, contempla en su artículo 49, entre las medidas de protección para determinadas especies, en el apartado 4. «Caza de perdiz: se prohíbe cazar la perdiz con reclamo, salvo cuando dicha modalidad sea expresamente autorizada dentro de la práctica de la caza intensiva».

viene decir que con anterioridad al año 1972 la caza de la perdiz con reclamo estuvo prohibida un largo tiempo y ha sido preocupación de muchas Administraciones a lo largo de historia, por su posible incidencia en el desarrollo de la especie, de ahí su prohibición en muchos años. Así en la Orden de 23 de junio de 1972³⁹⁵, se establece como período hábil de caza de la caza menor en general desde «el segundo domingo de octubre al primer domingo de febrero», y estableciendo para la perdiz con reclamo «El ICONA, oyendo previamente el informe de los Consejos Provinciales de Caza, dictará en su momento las normas por las que se regula esta modalidad de caza durante la campaña 1972-73, fijando los terrenos donde pueda practicarse, el número máximo de ejemplares por día y cazador, la temporada hábil, ...» Esta misma redacción se mantiene posteriormente durante varios años hasta la última Orden dictada por el Estado³⁹⁶, pues a partir de entonces ya son las Comunidades Autónomas, como administraciones competentes, las que las dictan.

2.º En el caso de la liebre los períodos hábiles de caza son muy similares en todas las Comunidades, coincidiendo en la mayoría con el general para la perdiz roja, salvo en Galicia, que es muy corto (un mes), y por el contrario, en Canarias, que es el más largo, comenzando a principios de agosto y prolongándose durante 3 meses.

3.º El conejo, con la desigual distribución poblacional en la que actualmente se encuentra en España, como hemos indicado con anterioridad, resultan períodos hábiles de caza muy dispares. Ello puede estar justificado en función de esa distribución, pero a veces ni siquiera las fechas indicadas son acordes con la realidad, como es el caso de Andalucía, ya que en esta Comunidad se establece un período hábil que se inicia los primeros días de agosto y permanece durante tres meses, pero posteriormente se prolonga un mes más sólo para la modalidad de «a diente en mano»³⁹⁷; al igual que lo comentado para la perdiz con reclamo no está justificado técnicamente que para una modalidad determinada se pueda cazar y para otras no, además de que en Andalucía existe una gran irregularidad de las poblaciones en su amplia geografía, siendo muy escasas en la parte occidental y, por el contrario, abundante en determinadas zonas de la parte central de la región. Las Comunidades en las

³⁹⁵ Ministerio de Agricultura. Orden de 23 de junio de 1972, por la que se fijan los periodos hábiles de caza en todo el territorio nacional y las vedas especiales que se establecen o prorrogan para la campaña 1972-73 en distintas zonas o provincias (BOE n.º 155 de 29/6/1972).

³⁹⁶ Ministerio de Agricultura. Orden de 3 de julio de 1984 por la que se fijan los periodos hábiles de caza en todo el territorio nacional y las vedas especiales que se establecen o prorrogan para la campaña 1984-85 en distintas zonas o provincias (BOE n.º 168 de 14/7/1984).

³⁹⁷ Esta modalidad se ha previsto en el actual Reglamento de caza (Decreto 126/2017) y en consecuencia en la orden anual de la última temporada, no estando prevista en la normativa anterior.

que es abundante la especie contemplan un período de caza estival (Murcia, Valencia, La Rioja, Navarra, Madrid y Baleares), que es una práctica acertada si se quieren controlar las poblaciones para evitar daños en la agricultura y la propagación de enfermedades en la especie, aunque debería estar debidamente justificada esta circunstancia en su normativa.

4.º La codorniz y la tórtola común, para la mayoría de las Comunidades se fija un mes la posibilidad de caza, desde mediados de agosto a mediados de septiembre³⁹⁸. Baleares lo amplía a dos meses, hasta el 12 de octubre, haciendo coincidir con la apertura de la temporada de caza en general. Por el contrario, Cataluña, Cantabria y Asturias son las más restrictivas al reducir la caza de la codorniz a determinados días sueltos y las dos últimas Comunidades al prohibir la caza de la tórtola. Este período de caza ha variado a lo largo de los años, reduciéndose, aunque desde hace años³⁹⁹.

5.º Para las principales especies de caza mayor, jabalí, ciervo y muflón, se establece un período hábil de caza común, desde principios de octubre a final de febrero en las Comunidades del centro y sur peninsular, mientras en las Comunidades del norte se diferencia un período de caza más largo para el jabalí, desde agosto o septiembre hasta final de febrero o marzo, dada la abundancia de esta especie. El jabalí se permite su caza todo el año en Valencia, mediante la modalidad de aguardo, mientras el muflón también se permite su caza todo el año en Castilla y León en las modalidades de rececho, aguardo o espera⁴⁰⁰. Estos períodos de caza se han mantenido desde hace años, si bien, la expansión de la caza mayor (principalmente jabalí y ciervo), como decíamos al principio, ha hecho que se puedan cazar especies prácticamente en toda España, cuando a principios de los años 70 del siglo pasado se reducía a determinadas provincias y en muchas estaba prohibida⁴⁰¹.

³⁹⁸ Denominada «media veda».

³⁹⁹ En la Orden de 21 de junio de 1971, para la campaña 1971-72 (BOE n.º 153 de 28/6/1971) se establecía un período que debería estar comprendido «entre el primer domingo de agosto y la apertura de la caza menor en general». Para la campaña 1975-76 se reduce considerablemente «del 15 de agosto al 7 de septiembre», mientras que para la siguiente 1976-77, se amplía «del 15 de agosto al 28 de septiembre», manteniéndose en años posteriores sobre estas últimas fechas.

⁴⁰⁰ Según el Anexo III del Anteproyecto de Ley de gestión de los recursos cinegéticos de Castilla y León, se definen: c) Rececho: modalidad practicada por un solo cazador, quien provisto de medios de caza autorizados, de forma activa y a pie efectúa la búsqueda, seguimiento y aproximación a la pieza de caza mayor con el fin de capturarla.

d) Aguardo o espera: modalidad practicada por un solo cazador, quien provisto de medios de caza autorizados, espera en un puesto fijo a que las piezas de caza mayor se pongan a su alcance con el fin de capturarlas.

⁴⁰¹ Para la campaña 1971-72 y hasta la 1984-85 se establecía para el jabalí y el ciervo, desde el segundo domingo de octubre al tercer domingo de febrero.

Lo que ha variado sustancialmente es la posibilidad de abatir hembras y crías de especies de caza mayor, que hoy en día se permite prácticamente con carácter general siempre que esté recogido en el correspondiente plan técnico, dado el crecimiento de las poblaciones, mientras por el contrario, en los años 70 del siglo pasado, se prohibía expresamente, con el objeto de favorecer el crecimiento de las poblaciones ⁴⁰².

6.º Hoy en día es obligatoria, como hemos visto, la realización de planes técnicos de caza o de ordenación cinegética, para la gran mayoría de los terrenos cinegéticos o prácticamente todos, y en los que se planifica la actividad cinegética en su conjunto, incluyendo la determinación y cuantificación de los cupos de capturas para cada especie, por lo que con ello supone el mejor instrumento para un adecuado control y seguimiento de las poblaciones en esos terrenos ⁴⁰³. Por consiguiente, los períodos hábiles de caza deben estar previstos, con el objeto principal de fijar las fechas en las que es posible cazar, fundamentalmente en base a las épocas que no sean de celo, reproducción y crianza, ya que dentro del período en el que se permita la caza, deberá ser cada coto o espacio cinegético ordenado el que establezca los días de caza, los cupos de capturas o el número de cazadores. En consecuencia, a mi criterio, el reducir los períodos hábiles de caza no tiene ningún sentido técnico, en términos generales, pues la base fundamental, reitero, es la correcta planificación cinegética que garantice la conservación y fomento de las especies objeto de caza, de acuerdo con lo previsto en el artículo 65.2. de la Ley 42/2007, de Patrimonio Natural y Biodiversidad ⁴⁰⁴.

Por ello, podemos observar que la mayoría de las órdenes que regulan estos períodos siguen la tendencia de las tradicionales órdenes de vedas, tal como se habían concebido en la Ley estatal de caza de 1970 y anteriores, en las que en esos años, a la inversa que hoy, la mayoría de los terrenos eran «de aprovechamiento común o libres» y entonces no disponían de planificación cinegética en la mayoría de los casos, siendo imprescindibles para establecer un orde-

⁴⁰² Por ejemplo la Orden de 18 de junio de 1976 por la que se fijan los períodos hábiles de caza en todo el territorio nacional y las vedas especiales que se establecen o prorrogan para la campaña 1976-77 en distintas zonas o provincias (BOE n.º 150 de 23/6/1976) establecía «Se prohíbe matar en todo tiempo a las hembras de las especies ciervo, gamo, corzo y cabra montés, así como a las de rebeco y jabalí seguidas de crías. Queda asimismo prohibida la caza de ciervos, corzos, gamos, machos monteses y rebecos en sus dos primeras edades de cervato y vareto, en la primera, y sus similares en las otras».

⁴⁰³ En el caso de Andalucía, se establece expresamente en el artículo 12.2 de su reglamento, entre el contenido del plan técnico de caza que deben incluirse: los criterios o medidas que aseguren la renovación o sostenibilidad de los recursos, así como aquellos otros aspectos que para mejorar el aprovechamiento sostenible de las especies cinegéticas compatibles con la diversidad biológica, se establezcan por Orden de quien ostente la titularidad de la Consejería competente en materia de caza, de conformidad con las previsiones del plan andaluz de caza.

⁴⁰⁴ «En todo caso, el ejercicio de la caza y la pesca continental se regulará de modo que queden garantizados la conservación y el fomento de las especies autorizadas para este ejercicio...»

namiento en las épocas en las que se podría practicar la caza, constituyendo casi la única herramienta administrativa para controlar esta actividad. De ahí que hoy en día considero más acertado lo que prevé el Anteproyecto de Ley de gestión sostenible de los recursos naturales de Castilla y León, fijando en su anexo II los períodos y días hábiles, con carácter permanente, de acuerdo con lo previsto en su artículo 46⁴⁰⁵; de esa manera están establecidos en una norma con rango de ley, simplificándose la actuación administrativa, al no tener que dictar anualmente una orden, salvo casos necesarios previstos expresamente.

Finalmente no podemos olvidar los principios establecidos en la Ley 42/2007⁴⁰⁶, que las leyes de caza de las Comunidades Autónomas previenen entre sus objetivos, pudiendo ser necesario, como ya se hizo en los años 70 del siglo pasado, la veda de determinadas zonas o comarcas para ciertas especies sedentarias, con objeto de recuperar o fomentar sus poblaciones, tal como la perdiz roja, la perdiz pardilla o el conejo y la liebre.

12.4.7 Manejo de poblaciones: sueltas y repoblaciones

En primer lugar, analizamos lo previsto en la legislación estatal respecto al manejo de especies silvestres. La Ley 42/2007, de 13 de diciembre, de Patrimonio Natural y Biodiversidad define «suelta» como «Liberación de ejemplares de especies en el medio natural (artículo 3.42). Esta misma ley en su artículo 54, relativo a la Garantía de conservación de especies autóctonas silvestres, establece, entre otras, las siguientes consideraciones que nos interesan:

1. «La Administración General del Estado y las comunidades autónomas, en el ámbito de sus respectivas competencias, adoptarán las medidas ne-

⁴⁰⁵ 1. La caza solo se podrá efectuar durante los periodos y días hábiles establecidos en el anexo II, que podrán ser restringidos por los planes comarcales o de gestión de especies. 2. Asimismo, cuando existan circunstancias excepcionales de orden climatológico, biológico o sanitario que afecten o puedan afectar a una o varias especies cinegéticas, la consejería, previo informe del Consejo Regional de Medio Ambiente de Castilla y León, podrá establecer moratorias temporales o reducciones de los periodos y días hábiles de determinadas especies. 3. Excepcionalmente, en los planes cinegéticos de las reservas regionales de caza y de los cotos de caza podrán figurar períodos y días hábiles de caza diferentes de los establecidos en el anexo II. En tal caso para su aprobación será necesario aportar la justificación técnica de la medida pretendida. 4. Toda extracción autorizada fuera de los períodos señalados en los apartados anteriores será considerada control poblacional, salvo lo dispuesto para la caza intensiva en el artículo 69.

⁴⁰⁶ Entre los principios de la ley están la «utilización ordenada de los recursos para garantizar el aprovechamiento sostenible del patrimonio natural, en particular, de las especies y de los ecosistemas, su conservación, restauración y mejora y evitar la pérdida neta de biodiversidad...» y atendiendo a las definiciones previstas en su artículo 3: «uso sostenible del patrimonio natural» y «estado de conservación favorable de una especie».

cesarias para garantizar la conservación de la biodiversidad que vive en estado silvestre, atendiendo preferentemente a la preservación de sus hábitats y estableciendo regímenes específicos de protección para aquellas especies silvestres cuya situación así lo requiera...».

2. «Queda prohibido dar muerte, dañar, molestar o inquietar intencionadamente a los animales silvestres, sea cual fuere el método empleado o la fase de su ciclo biológico, si bien para las especies de animales no comprendidos en alguna de las categorías definidas en los artículos 56 y 58⁴⁰⁷, estas prohibiciones no se aplicarán en los supuestos con regulación específica, en especial en la legislación de montes, caza,..., o en los supuestos regulados por la Administración General del Estado o las comunidades autónomas, en el ámbito de sus competencias, para su explotación, de manera compatible con la conservación de esas especies».

3. «Queda prohibida la suelta no autorizada de ejemplares de especies alóctonas y autóctonas de fauna, o de animales domésticos, en el medio natural».

Por su parte la Ley estatal de caza de 1970 sólo hace mención expresa a las sueltas en su artículo 32, al referir que para «soltar caza viva» será precisa una autorización administrativa previa; también respecto al manejo general de las poblaciones se refiere su artículo 27 «sobre la caza con fines industriales y comerciales», al citar «la explotación industrial de la caza, entendiéndose por tal la orientada a la producción y venta de piezas de caza, vivas o muertas, podrá llevarse a cabo en granjas cinegéticas o en cotos privados de caza».

En consecuencia, la legislación estatal impone a los poderes públicos la obligación de adoptar medidas para garantizar la conservación de la biodiversidad que vive en estado silvestre, atendiendo preferentemente a la preservación de sus hábitats, prohibiendo con carácter general matar especies animales silvestres que no sean las que específicamente estén reguladas en la normativa cinegética; además permite la suelta de especies silvestres, bajo la tutela de la Administración al requerirse previamente para ello una autorización administrativa. Todo ello debe estar en consonancia con los principios de utilización ordenada de los recursos para garantizar el aprovechamiento sostenible del patrimonio natural. Esto resulta decisivo para que la gestión de las especies cinegéticas sea verdaderamente «sostenible», dado que debe compatibilizarse, por un lado, la conservación de la biodiversidad, y por otro el manejo median-

⁴⁰⁷ Referidos al Listado de Especies Silvestres en Régimen de Protección Especial y al Catálogo Español de Especies Amenazadas, desarrollados mediante el Real Decreto 139/2011, de 4 de febrero (BOE nº 46 de 23/2/2011).

te sueltas de especies criadas en cautividad con fines de caza, cuestión que en la práctica se ha comprobado que no siempre es factible y requiere de un análisis técnico riguroso. Seguidamente vamos a analizar como contempla en sus leyes de caza esta situación las Comunidades Autónomas.

Andalucía⁴⁰⁸ distingue en su normativa entre repoblaciones y sueltas:

a) Repoblaciones: Se trata de la liberación intencionada de especies cinegéticas autóctonas, con el objetivo de recuperar sus poblaciones naturales, debiendo realizarse, con carácter general, fuera del período hábil de la especie, tanto para caza menor como mayor.

b) Suelas: Se entiende por la liberación intencionada, para su captura inmediata, de especies cinegéticas de caza menor procedentes de granjas cinegéticas, realizadas durante el período hábil de caza de la especie. Sólo puede tener lugar en cotos intensivos de caza y en los distintos tipos de escenarios de caza en cotos.

c) Se establecen prescripciones generales para las sueltas y repoblaciones, de las que destacamos que «no afecten negativamente a la biodiversidad de la zona de destino» y «no producir riesgos de hibridación que alteren las características genéticas de las especies autóctonas o riesgos de competencia entre las mismas».

En el caso de las repoblaciones se exige un «informe de viabilidad» que justifique su necesidad y las posibles causas del declive poblacional de la especie a repoblar.

d) Respecto a los referidos terrenos donde pueden efectuarse las sueltas, además de los cotos intensivos que ya han sido comentados en otro apartado, se regulan ampliamente y, a mi criterio, de manera compleja, destacando las siguientes particularidades sobre los denominados «escenarios de caza en cotos»:

- Su objetivo es permitir una actividad complementaria a la gestión sostenible del aprovechamiento cinegético del coto.

- No pueden situarse en cotos cuya gestión durante los últimos años ha supuesto una progresiva merma en la capacidad potencial de los hábitats.

- Sólo pueden establecerse en zonas de menor potencialidad cinegética del coto, con el fin de no comprometer el mantenimiento de las poblaciones de especies de la fauna silvestre existentes.

⁴⁰⁸ Artículos 62 a 64 del Decreto 126/2017, de 25 de julio.

– En el caso de que las condiciones del medio se vean afectadas negativamente, la Administración puede suspender el escenario.

– En estos terrenos no se pueden superponer aprovechamientos, de modo que en la acción de caza sólo podrán capturarse especies cinegéticas procedentes de sueltas; por el contrario, en el resto del coto sí podrá realizarse un aprovechamiento sostenible de los recursos cinegéticos. Esta cuestión me parece asombrosa, pues cabe técnicamente preguntarse cómo es esto posible. Se pretenden compatibilizar ambas actividades que en la realidad de la gestión de los hábitats no es posible ni aconsejable, pues no es posible deslindar por completo una caza natural de otra artificial como si no hubiese intercambio entre las especies silvestres, para ello, tendría que asegurarse por completo que en el lugar donde se implante el escenario de caza no exista ningún ejemplar de especie «natural».

– Para la constitución de estos escenarios el titular cinegético debe elaborar un plan de gestión y mejora, para la adopción de medidas que favorezcan la diversidad del paisaje y beneficien la presencia de hábitats adecuados tanto para la fauna cinegética como no cinegética.

Aragón establece en su ley de manera conjunta la repoblación y suelta de piezas de caza⁴⁰⁹, indicando que se requiere autorización para ello en el medio natural, si distinguir en qué tipo de terrenos. Además, contempla la posibilidad de realizar sueltas sin necesidad de autorización en los siguientes casos:

- a) Las efectuadas por los cotos intensivos de caza menor en el desarrollo de su normal actividad comercial.
- b) Las efectuadas en las zonas de adiestramiento de perros.
- c) La liberación de animales desde granjas cinegéticas debidamente autorizadas a los terrenos cinegéticos en los que se encuentren enclavadas.
- d) Las que procedan de las instalaciones accesorias de recuperación y fomento de las especies cinegéticas.

Asturias menciona sucintamente en el artículo 26 de su ley de caza, que la suelta de especies cinegéticas vivas requiere autorización expresa y se prohíbe la introducción y proliferación de especies, subespecies y razas geográficas distintas a las autóctonas, en la medida en que puedan competir con éstas, alterar su pureza genética o equilibrios ecológicos.

Baleares no menciona expresamente las sueltas o repoblaciones, si bien, en el artículo 42 de su ley de caza, referido a la explotación industrial o comer-

⁴⁰⁹ Artículo 64 de la Ley 1/2015, de 12 de marzo.

cial de la caza, establece que podrá llevarse a cabo en granjas cinegéticas o en cotos particulares o intensivos de caza, previa autorización administrativa.

Canarias se refiere en el artículo 41 de su ley de caza, a la reintroducción, traslado y suelta de especies cinegéticas, indicando que requiere autorización, y prohibiendo la introducción y proliferación de especies y subespecies distintas a las autóctonas en la medida en que puedan competir con éstas, alterar su pureza genética u ocasionar desequilibrios en los ecosistemas.

Cantabria indica en el artículo 59 de su ley de caza, sobre la suelta de especies cinegéticas, que la «introducción ocasional» en el medio natural de ejemplares vivos de especies cinegéticas destinados a su captura durante la temporada hábil de caza precisará de su aprobación en los Planes Técnicos de Aprovechamiento Cinegético de los cotos.

Castilla-La Mancha⁴¹⁰ define suelta como «el acto de liberar piezas de caza en terrenos cinegéticos, de las especies objeto de comercialización en vivo, con el fin de realizar mejora genética, introducir, reintroducir, restaurar, reforzar sus poblaciones o incrementar de manera artificial su capacidad cinegética». Se indica que deben estar contempladas en los planes de ordenación cinegética, pero no se especifica si está limitada a determinados terrenos.

Castilla y León, se refiere a las sueltas de piezas de caza vivas en el artículo 60 de su actual ley de caza, indicando que se requiere para ello efectuar una comunicación a la Administración, si esta se encuentra en su plan de ordenación cinegética aprobado. En el mismo sentido se refiere en el artículo 72 de su ley en fase de anteproyecto.

Extremadura no regula expresamente la «suelta o repoblación» de especies de caza vivas, si bien en el artículo 56 de su ley, relativo a las modalidades de caza incluye entre las de caza menor, la suelta de piezas para su abatimiento inmediato, debiendo contemplarse en los respectivos planes técnicos de caza de los cotos. Por otra parte, en el artículo 63, relativo a las granjas cinegéticas, refiere que su finalidad es la comercialización de especies cinegéticas vivas o muertas o autoabastecimiento, pudiendo estar enclavadas estas instalaciones en cotos de caza, formando parte de su gestión, para lo cual deberán estar previstas en su plan técnico.

Galicia⁴¹¹ se refiere a las sueltas y repoblaciones del siguiente modo:

a) Estableciendo «zonas de caza permanente» integradas dentro del territorio de un tecor (recordamos que son terrenos cinegéticos ordenados), que

⁴¹⁰ Artículo 2.16) y 10 de la Ley 2/2018, de 15 de marzo, que modifica la ley 3/2015, de 5 de marzo.

⁴¹¹ Artículos 29, 45 y 53 de la Ley 13/2013, de 23 de diciembre.

deben ubicarse en lugares donde no se ponga en riesgo las poblaciones de especies silvestres, reservadas para la caza durante todo el año, con excepción de los tres meses de mayor sensibilidad para la cría de las especies silvestres y donde la caza se realiza sobre ejemplares procedentes de sueltas autorizadas. En las «explotaciones cinegéticas comerciales» también podrá practicarse la caza en iguales condiciones que en estas zonas.

b) Las «re poblaciones cinegéticas» entendidas por las sueltas de especímenes de especies cinegéticas que requieren autorización. No se establece en qué terrenos pueden o no realizarse.

Murcia indica en el artículo 61 de su ley de caza, que se requiere autorización para el transporte de piezas de caza vivas, ya sea para su suelta en el hábitat natural o para recría o estancia en una explotación cinegética industrial.

Navarra de refiere a las sueltas en el artículo 78 de su ley de caza, estableciendo que «con el fin de garantizar la conservación de la diversidad genética o evitar la alteración de hábitats y equilibrios ecológicos» se somete a autorización administrativa la «reintroducción, cría, traslado y suelta de especies o subespecies autóctonas».

La Rioja⁴¹² indica que tanto para las re poblaciones como para las sueltas se requiere autorización. Particularmente para las re poblaciones se indica que la introducción en el medio natural de ejemplares vivos de especies cinegéticas requerirá de autorización, quedando prohibida la introducción y proliferación de especies, subespecies o razas distintas a las autóctonas.

El País Vasco establece en el artículo 3 de su ley de caza que «las re poblaciones y sueltas de especies cinegéticas deberán ser, en todo caso, autorizadas, y en el caso de las re poblaciones tendrán un origen genético similar al de las poblaciones nativas siempre que exista un patrón genético de estas».

Valencia establece en el artículo 52 de su ley de caza, que toda suelta o re población que se realice en terrenos cinegéticos conllevará obligatoriamente un período de aclimatación mínimo de quince días antes de que los animales puedan ser cazados, salvo para los cotos intensivos, quedando prohibidas en el período hábil de caza de la especie de que se trate, con excepción de aquellas que se realicen en los campeonatos de caza, en cuarteles de reserva o con otras garantías que impidan su captura en esa temporada de caza, y aquellas otras que se realicen en las zonas de suelta dentro de los cotos deportivos de caza y siempre que se trate de áreas marginales en cuanto a productividad de recursos cinegéticos.

⁴¹² Artículos 64 y 67 de la Ley 9/1998, de 2 de julio.

De lo anterior podemos resumir:

1.º Todas las Comunidades Autónomas contemplan la posibilidad de liberar intencionadamente especies cinegéticas en el medio natural. La mayoría denominan esta práctica «sueatas». No obstante, lo hacen con poca rigurosidad, ya que en pocas ocasiones se precisa si esa actuación se refiere tanto a especies de caza mayor como de menor, si se puede realizar en todo tipo de terrenos cinegéticos o sólo en algunos, quedando supeditado a la decisión de la Administración en las respectivas autorizaciones que se requieran, en la mayoría de los casos debiendo estar previstas en los instrumentos de ordenación cinegética, o a un desarrollo posterior mediante Ordenes o Instrucciones. Por tanto, ello requeriría de mayor regulación en las leyes, dada la repercusión que ello tiene en el medio natural, así como para evitar arbitrariedades administrativas.

2.º Andalucía y Galicia son las únicas que distinguen entre los conceptos de «suelta» y «re población». En el caso de Andalucía, lo hace con precisión, al considerar que ambas actuaciones suponen la liberación intencionada de especies de caza, con la diferencia de que las «sueatas» son sólo de caza menor, para su captura inmediata, en los cotos intensivos o en los distintos tipos de escenarios de caza que pueden establecerse en los cotos, y en el período hábil de caza, mientras la «re población» tiene por finalidad recuperar las poblaciones naturales debiendo realizarse fuera del período hábil de caza. Por su parte, Galicia establece que las sueatas pueden efectuarse en explotaciones cinegéticas comerciales y en zonas de caza permanente, para la caza durante todo el año, excepto los tres meses que denomina «de mayor sensibilidad para la cría de especies silvestres», mientras para las repoblaciones no establece condiciones específicas.

3.º Cantabria y Valencia son las Comunidades que más muestran su interés por evitar estas prácticas, la primera de ellas al referir las sueatas como «introducción ocasional» durante la temporada hábil de caza, mientras Valencia, por el contrario, se prohíbe las sueatas y repoblaciones en el período hábil de caza, salvo excepciones concretas establecidas, impidiendo su caza inmediata y pudiendo efectuarse sólo en áreas marginales de baja productividad cinegética.

4.º Algunas Comunidades, aunque permiten con carácter general las sueatas, contemplan restricciones respecto al lugar en que pueden efectuarse, aludiendo a cuestiones referidas a la potencialidad del terreno y al cuidado en el empleo de especies genéticamente distintas de las autóctonas, para evitar alterar la pureza genética, tales como Andalucía, Asturias, Canarias, Navarra,

La Rioja y El País Vasco, cuestión que no deja de ser demagógica y poco efectiva en la práctica, pues es una manera de contemplar en las leyes aspectos generales poco concretos.

En consecuencia, vemos que un aspecto de relevante importancia en la gestión cinegética, en la mayoría de los casos tiene una finalidad de caza inmediata, con lo cual se dirige a una artificialización de la actividad, cuestión que como hemos comentado anteriormente resulta contraria a la «gestión sostenible», que persigue el aprovechamiento racional del recurso en función de su potencialidad natural, además de los efectos negativos que esta práctica está teniendo sobre la calidad genética de las especies autóctonas. Por consiguiente, salvo Valencia que limita esta práctica coherentemente, casi en exclusiva para repoblar terrenos con muy baja potencialidad cinegética, persiguiendo el fomento de esta riqueza natural, el resto de Comunidades no la regula con criterios de sostenibilidad, contrariamente a los objetivos y principios establecidos en sus legislaciones, en consonancia con la legislación estatal.

A mi criterio técnico, en consonancia con los principios inspiradores de fomento y sostenibilidad de los recursos cinegéticos, podrían contemplarse las repoblaciones, de acuerdo con la definición de la legislación andaluza, con el propósito de aumentar las poblaciones o en aquellos terrenos de escasa potencialidad cinegética que se quiera fomentar su riqueza, de manera justificada, en el correspondiente instrumento de ordenación. Respecto a las sueltas podría preverse la posibilidad de autorizarse expresa y excepcionalmente sólo en aquellos terrenos, previamente clasificados mediante normativa, en los que se asegure la no afección negativa a especies silvestres y al hábitat, estableciendo una categoría de terreno cinegético especial, distinta de los cotos de caza, de manera que se distinga claramente entre espacios cinegéticos de «caza natural» y «caza artificial», ya que ambas no son compatibles en los mismos espacios.

12.4.8 **Compatibilidad de la caza con otros usos**

Los terrenos agrarios han tenido tradicionalmente en España un uso cinegético, teniendo incluso, de manera general, un uso preferente de esta actividad sobre otras, especialmente en los terrenos denominados «de aprovechamiento común o libres». Tras las últimas normativas desarrollada por las Comunidades Autónomas, como hemos tenido oportunidad de analizar anteriormente, la mayoría de ellas han establecido que ahora los terrenos susceptibles de aprovechamiento cinegético deben ser declarados como tales y deben estar ordenados, de modo que ya aquellos terrenos que no estén declarados

«terrenos cinegéticos» en alguna de sus diversas modalidades no está permitida la caza.

La actividad cinegética se desarrolla, lógicamente, en terrenos agrarios, en los que además pueden efectuarse otros usos o aprovechamientos, de carácter productivo tales como, en el caso de terrenos agrícolas los cultivos, y en el caso de los forestales la producción de madera, corcho, etc., pero también se pueden realizar, y cada vez más, usos no productivos de carácter recreativo, tales como el senderismo o deportes al aire libre. Estos terrenos son de titularidad privada en la gran mayoría, pero también públicos. Por tanto, procurar la compatibilidad de usos sin que se creen conflictos es una cuestión muy a tener en cuenta, que debe estar contemplada adecuadamente en la legislación de estos terrenos.

Si analizamos pormenorizadamente como se encuentra contemplada esta cuestión en la legislación cinegética, nos encontramos lo siguiente:

1.º En la legislación estatal, la Ley de caza de 1970 hace referencia en su preámbulo: «Con el estricto cumplimiento de la presente Ley queda garantizada la protección de la riqueza cinegética nacional, se asegura su conservación y su fomento y se adoptan las disposiciones precisas para conseguir que la presencia misma de la caza en los terrenos donde constituye renta apreciable y atendible no esté en pugna con las riquezas agrícola, forestal y ganadera del país» y en su artículo 1 añade que la ley «regula la protección, conservación y fomento de la riqueza cinegética nacional y su ordenado aprovechamiento en armonía con los distintos intereses afectados». Sin embargo en el desarrollo de su articulado no se indican especificaciones encaminadas a lograr tal pretensión.

2.º Las Comunidades Autónomas que hacen alguna mención específica a este asunto, en su legislación cinegética, son las siguientes:

Andalucía, en el preámbulo de su Reglamento de caza, menciona que se pretende «compatibilizar el aprovechamiento cinegético con otros usos y aprovechamientos del medio natural». Por otro lado, en su artículo 5.2 cita que la Administración promoverá la compatibilidad de la práctica de la caza con otros usos y aprovechamientos distintos en el medio natural.

El artículo 12 y el 46.2 hacen mención a la compatibilidad de usos. El segundo de ellos resulta especialmente acertado, al limitar la constitución de cotos de carácter intensivo, pero no estableciéndose ninguna condición previa en otros tipos de terrenos, en los que igualmente podría estar limitada la constitución de cotos de caza, por prevalencia de otros usos⁴¹³.

⁴¹³ Artículo 12, los planes técnicos de caza deberán incluir «aquellos otros aspectos que para mejorar el aprovechamiento sostenible de las especies cinegéticas compatible con la diversidad biológica, se esta-

Baleares, en el artículo 4.2 de su ley de caza, cita que «la caza se ejerce en condiciones compatibles con los usos no consuntivos de la naturaleza, respetando el derecho de propiedad».

Cantabria, en el artículo 46 bis de su ley, referido a los planes de gestión de especies cinegéticas, menciona que entre su contenido deberán establecerse «criterios para la gestión de la especie o especies, asegurando su conservación, su aprovechamiento cinegético y su compatibilidad con otros usos implantados en el territorio».

Castilla y León, en su Anteproyecto de ley de gestión sostenible de los recursos cinegéticos, hace referencia expresa a este asunto en su exposición de motivos⁴¹⁴.

Posteriormente, en el artículo 4.1, a mi criterio muy acertadamente, por ser la ley más actual, aún en proceso de aprobación, ha previsto las circunstancias que hoy en día se están dando en los terrenos cinegéticos como consecuencia de los diversos usos que se realizan, contemplando la prioridad, con carácter general, de la actividad cinegética sobre otros usos, salvo los casos indicados, del siguiente modo: «Compatibilidad con otras actividades: Durante la realización de cacerías colectivas que se desarrollen conforme a lo dispuesto en esta ley, la práctica de la caza tendrá prioridad sobre los demás usos que puedan realizarse sobre los terrenos afectados, salvo en los siguientes casos: a) Cuando exista un acuerdo en contrario entre el propietario del terreno y el titular cinegético. b) Cuando se trate de actividades turísticas, deportivas o similares que hubieran sido autorizadas previamente a la declaración o autorización de la cacería.

blezcan por Orden de quien ostente la titularidad de la Consejería competente en materia de caza, de conformidad con las previsiones del plan andaluz de caza». Esa Orden aún no se ha dictado. Artículo 46.2.» Queda prohibida la constitución de cotos intensivos de caza en la Red de Espacios Naturales Protegidos de Andalucía o en hábitats de interés comunitario, en terrenos cinegéticos que incluyan determinados usos que resulten contrarios con la práctica intensiva de la caza, tales como vías pecuarias, senderos de uso público, vías públicas de comunicación, zonas habitadas, recreativas o de acampada, terrenos de titularidad de la Comunidad Autónoma de Andalucía, y en los que sean incompatibles con el Patrimonio Histórico, así como en los cotos cuya gestión haya supuesto una progresiva merma en la capacidad potencial de sus hábitats o estado de las poblaciones cinegéticas».

⁴¹⁴ En la Exposición de motivos: «III. La caza debe desarrollarse de forma compatible con los demás usos legítimos del territorio y que su regulación debe atender a todos los intereses afectados, con la necesaria participación del conjunto de la sociedad. IV. El título I, dedicado a las disposiciones generales, se abre con la definición del objeto de la ley, que es la gestión sostenible de los recursos cinegéticos de Castilla y León; gestión que puede realizarse bajo dos modalidades que responden a diferentes motivaciones y que se regulan separadamente: por un lado la práctica de la caza, y por otro el control poblacional de especies cinegéticas. Ahora bien, la finalidad de ambas modalidades es común y no es otra que proteger, conservar, fomentar y aprovechar ordenadamente los recursos cinegéticos, de forma compatible con la conservación del patrimonio natural de la Comunidad y fomentando el desarrollo rural».

Galicia, artículo 49.2 de su ley, referido al plan de ordenación cinegética, establece que entre su contenido deberá encontrarse «el estudio de los hábitats y especies y su compatibilidad con la acción cinegética».

Murcia, en el artículo primero de su ley, indica que «La Administración Regional velará en todo momento para que el desarrollo de las actividades de caza y pesca fluvial se lleve a cabo de forma compatible con la protección del medio ambiente, y en particular de la fauna silvestre, sus ciclos biológicos y hábitats naturales».

La Rioja, artículo 56.2 de la ley, referido a la conservación del hábitat cinegético, hace referencia a las prácticas agrícolas compatibles con la conservación de la fauna cinegética, que ninguna otra Comunidad ha previsto, indicando «Se fomentarán las prácticas agrícolas compatibles con la conservación de la fauna cinegética, facilitando la progresiva eliminación de aquellas que puedan ser nocivas o perjudiciales».

El País Vasco, artículo 22.1 de la ley, sobre obligaciones de las entidades titulares de terrenos y aprovechamientos cinegéticos, indica que deben «cumplir las normas que regulan la compatibilidad con otros usos del medio natural, así como el disfrute del terreno...».

Valencia, en el preámbulo de su ley indica que la misma «regula la caza en línea con la legislación existente en materia de especies o espacios protegidos como un recurso natural más, renovable y vivo, que debe ser ordenado y gestionado conforme a las pautas de sostenibilidad, estabilidad y plena compatibilidad con la conservación de la biodiversidad y con el resto de los múltiples usos posibles de los espacios naturales» y en sus artículos 1 y 42 hace especial mención a la compatibilidad de usos⁴¹⁵.

En resumen, vemos que sólo algunas Comunidades hacen mención a la compatibilidad de usos entre la caza y otros, y cuando lo hacen se limitan a casi una declaración de intenciones más que una verdadera regulación. Sobresalen, a mi juicio de manera acertada:

1. El caso de Andalucía, respecto a la previsión de dictar una Orden que regule aquellos aspectos encaminados a mejorar el aprovechamiento sostenible de las especies cinegéticas compatible con la diversidad biológica, así

⁴¹⁵ Artículo 1.3. El estado de normalidad de las poblaciones silvestres es «aquél que permite alcanzar el óptimo aprovechamiento estable y sostenido, en condiciones de plena compatibilidad con todo el resto de las especies y valores naturales y con todos los demás usos y usuarios legítimos presentes en el territorio». Artículo 42. «La planificación cinegética tiene por objeto asegurar un uso racional de los recursos cinegéticos actuales y potenciales en condiciones de plena compatibilidad con las especies y valores naturales y con los posibles usos y usuarios, actuales o potenciales, de los espacios cinegéticos y su entorno».

como la restricción en la creación de cotos intensivos de caza en determinados casos, cuestión que es de gran relevancia y debería abordarse con mayor rigurosidad en todos los tipos de terrenos, así como en todas las Comunidades.

2. Cantabria al incluir en los planes de gestión de especies cinegéticas, además de su conservación y aprovechamiento cinegético, la necesidad de compatibilidad con otros usos implantados en el territorio.

3. La Rioja es la única que, a la inversa, se refiere a la compatibilidad de las prácticas agrícolas con la conservación de la fauna cinegética, cuestión de gran importancia dado que la agricultura intensiva está causando perjuicios a la fauna en general y a la caza menor en particular debido principalmente al uso excesivo de fitosanitarios y a la eliminación de vegetación natural que sirva de refugio. Sin embargo, la fauna cinegética es considerada por el sector agrícola, en la mayoría de los casos, como una amenaza por los daños que causa en los cultivos, y esto es precisamente lo que hay que intentar compatibilizar reguladamente o planificar el territorio de tal modo que se delimiten preferencias en los distintos usos.

4. Valencia indica expresamente la necesidad de que en la planificación cinegética se tiene que efectuar de tal modo que debe asegurarse el uso racional de los recursos cinegéticos actuales y potenciales «en condiciones de plena compatibilidad con las especies y valores naturales y con los posibles usos y usuarios, actuales o potenciales, de los espacios cinegéticos y su entorno».

12.4.9 Sistemas de calidad cinegética

Como hemos puesto de manifiesto a lo largo de este texto⁴¹⁶, la gestión sostenible de la fauna cinegética se fundamenta en mantener sus poblaciones en unos niveles adecuados, en armonía con el hábitat en el que habitan, de tal forma que tanto las especies como el ecosistema se mantengan en equilibrio y perduren en el tiempo en un correcto estado de conservación, permitiendo el aprovechamiento sostenido de dicha fauna mediante la práctica de la caza. Y ello en consonancia con los principios de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, de Patrimonio Natural y Biodiversidad, a la que se deben sujetar las leyes autonómicas de caza, tal como hemos ido viendo anteriormente, y de la que resaltamos la conservación de la biodiversidad⁴¹⁷ y la utilización ordenada de los

⁴¹⁶ Especialmente en el apartado 8.7. sobre la gestión sostenible de la actividad cinegética.

⁴¹⁷ De la que se deriva las definiciones del artículo 3, apartados 14 y 15 siguientes: 14) Estado de conservación de un hábitat y Estado de conservación favorable de un hábitat natural: Estado de conservación de un hábitat: situación derivada del conjunto de las influencias que actúan sobre el hábitat natural o

recursos⁴¹⁸. Por tanto, el manejo intensivo de los hábitats y su fauna, lo que implica las sueltas y repoblaciones de especies, representa el lado opuesto a dicha gestión sostenible.

La creciente preocupación por la gestión ambiental y con ella la necesidad social de demostrar que dicha gestión se efectúa de acuerdo con unos criterios científico-técnicos adecuados, lo que se ha venido denominando criterios o estándares de calidad, se venían aplicando desde los años 40 del siglo pasado⁴¹⁹ en la producción industrial, y se han ido trasladando también a la gestión ambiental en la década de los años 1990.

Dichos criterios de calidad se materializan mediante la comprobación o verificación de determinadas normas⁴²⁰. En estas formas de proceder se inspiró la certificación forestal, como un proceso voluntario consistente en la comprobación de unas determinadas prácticas forestales, de acuerdo a criterios de sostenibilidad, que es lo que se conoce como Gestión Forestal Sostenible, actualmente implantada a través de dos organizaciones internacionales denominadas PEFC y FSC⁴²¹.

Siguiendo esa tendencia y en estrecha relación con la gestión forestal, al ser la caza un aprovechamiento forestal, también en el sector cinegético, principalmente como consecuencia de la creciente tendencia de su intensificación y artificialización, que está haciendo que esta deje de ser compatible con la conservación y pongan en peligro su propia persistencia, ha surgido la idea de la certificación de la calidad cinegética, lo que puede suponer el verdadero reconocimiento de la caza en su contribución a la preservación de los ecosiste-

seminatural de que se trate y sobre las especies típicas asentadas en el mismo y que pueden afectar a largo plazo a su distribución natural, su estructura y funciones, así como a la supervivencia de sus especies típicas en el territorio. 15) Estado de conservación favorable de un hábitat natural: cuando su área de distribución natural es estable o se amplía; la estructura y funciones específicas necesarias para su mantenimiento a largo plazo existen y pueden seguir existiendo en un futuro previsible; y el estado de conservación de sus especies es favorable.

⁴¹⁸ Entre los que se encuentran las especies cinegéticas y de la que se deriva la definición del artículo 3, apartado 16) Estado de conservación favorable de una especie: cuando su dinámica poblacional indica que sigue y puede seguir constituyendo a largo plazo un elemento vital de los hábitats a los que pertenece; el área de distribución natural no se está reduciendo ni haya amenazas de reducción en un futuro previsible; existe y probablemente siga existiendo un hábitat de extensión suficiente para mantener sus poblaciones a largo plazo.

⁴¹⁹ Según UNE. Normalización Europea, único Organismo de Normalización en España, la primera norma UNE se realiza en el año 1939 (<https://www.une.org/la-asociacion/historia>).

⁴²⁰ Que son elaboradas a nivel internacional por la Organización internacional de Estandarización (International Organization for Standardization; ISO por sus siglas en siglas). Actualmente existen normas para la gestión de la calidad y la gestión ambiental. En España dichas normas se denominan UNE.

⁴²¹ PEFC (Programme for the Endorsement of Forest Certification)). FSC (Forest Stewardship Council). Esta última ha desarrollado un manual de buenas prácticas cinegéticas para la certificación forestal en julio de 2014.

mas⁴²². No obstante, tengo que decir que a mi criterio esta certificación cinegética, que todavía hoy en día no se ha puesto en marcha y aunque es voluntaria, como vamos a ver más adelante, no sería necesaria con la elaboración y cumplimiento de un marco normativo adecuado y eficaz que logre los objetivos de preservación de la naturaleza, en los que se fundamenta la tantas veces nombrada Ley de Patrimonio Natural y Biodiversidad, que a su vez ha sido elaborada de acuerdo a los principios de la normativa europea y los acuerdos internacionales, como ya hemos puesto de manifiesto.

Los comienzos de esta idea de certificación cinegética surgen en Europa a en el año 2001, en Austria, a iniciativa del Ministerio Federal de Agricultura, Selvicultura, Medio Ambiente y Gestión del Agua, a través del documento «Criterios e indicadores de caza sostenible»⁴²³.

Sólo algunas Comunidades Autónomas han contemplado la calidad cinegética u otras cuestiones relacionadas, como el control genético, de la siguiente forma:

Andalucía fue la primera en contemplar en su Ley 8/2003, de 28 de octubre, de la Flora y Fauna Silvestres, la posibilidad de implantar un sistema de calidad cinegética⁴²⁴. Posteriormente, como desarrollo de esta ley, en la materia de caza, se aprobó el Decreto 182/2005, de 26 de julio, que aprobaba el Reglamento de Ordenación de la Caza, derogado mediante el actual reglamento, según el Decreto 126/2017, de 25 de julio, y en el que se mostraba el interés de la Administración andaluza por la calidad cinegética en sus artículos 55.2 y 56⁴²⁵.

⁴²² Así lo han puesto de manifiesto organizaciones como SEO/BirdLife a través del Documento de posición del Comité Científico con respecto a la compatibilidad de la caza con la conservación de las aves y sus hábitats. Madrid, 10 de junio de 2016; del que se extrae: «El Comité Científico de SEO/BirdLife entiende que la caza sólo podrá ser compatible con la conservación de los recursos naturales si es una explotación sostenible de poblaciones silvestres. El concepto de sostenibilidad se aplica tanto a las especies explotadas, que deben usarse de modo que no se comprometa la integridad y viabilidad de sus poblaciones silvestres, como a los sistemas que las sostienen, que no deben disminuir su capacidad de mantener otros usos y recursos naturales, incluyendo la conservación de las aves y sus hábitats».

⁴²³ Criteria and Indicators of Sustainable Hunting. Federal Ministry for Agriculture, Forestry, Environment and Water Management. Monographien Band 163. Umweltbundesamt GmbH (Federal Environment Agency Ltd.) Wien (Vienna), 2001.

⁴²⁴ Artículo 39. Sistema de calidad.—1. La Consejería competente en materia de medio ambiente, con la participación de las organizaciones interesadas, establecerá los criterios de calidad cinegética y piscícola y el procedimiento de certificación de ambas, que deberán servir de base a la eventual evaluación de los respectivos aprovechamientos. 2. La acreditación de la calidad cinegética y piscícola podrá ser realizada por dicha Consejería directamente o por entidades que se homologuen a tal efecto, las cuales, además de la adecuada acreditación técnica, deberán ser independientes de cualquier asociación o institución directa o indirectamente relacionada con la actividad cinegética. 3. El sometimiento de los titulares de aprovechamientos al sistema de evaluación de calidad será voluntario.

⁴²⁵ Artículo 55.2.—La Consejería competente en materia de caza impulsará la certificación de calidad de los terrenos cinegéticos como instrumento de evaluación de la gestión y de promoción general de la calidad cinegética. Asimismo podrá establecer líneas de ayudas con el fin de estimular en los aprovecha-

Posteriormente, se publicó el Decreto 14/2008, de 22 de enero, en desarrollo de lo previsto en la Ley 8/2003, con el objeto de regular los criterios, el procedimiento y la obtención de la certificación de calidad cinegética y el distintivo de calidad cinegética de Andalucía⁴²⁶, aunque todavía no se ha puesto en marcha ya que el propio decreto establece que deberá aprobarse una Orden en desarrollo del mismo, que aún no se ha producido.

El Decreto 126/2017, hace mención a la calidad cinegética y a otros aspectos importantes sobre las poblaciones y sus hábitats, en sus artículos 6 y 12⁴²⁷. Además, el artículo 58, sobre criterios de gestión, establece «la Consejería competente en materia de caza impulsará la certificación de calidad de los terrenos cinegéticos, como instrumento de evaluación de la gestión y de promoción general de la calidad cinegética», así como «podrá establecer líneas de ayudas con el fin de estimular en los aprovechamientos cinegéticos las prácticas tendentes a mejorar la calidad de los hábitats de las especies cinegéticas», y el 59 sobre evaluación de la calidad establece que el procedimiento de Certificación de la Calidad Cinegética se desarrollará mediante Orden de la

mientos cinegéticos las prácticas tendentes a mejorar la calidad de los hábitats de las especies cinegéticas. Artículo 56 Evaluación de calidad.—1. La certificación de calidad cinegética se basará en los principios de actuación consagrados en el artículo 4 de la Ley 8/2003, de 28 de octubre, así como en los principios generales establecidos en el artículo 5.1 del presente Reglamento. 2. De conformidad con lo previsto en el artículo 39.1 de la Ley 8/2003, de 28 de octubre, la Consejería competente en materia de caza, con la participación de las organizaciones interesadas, establecerá los criterios de calidad cinegética y el procedimiento de certificación de ambas, que deberán servir de base a la eventual evaluación de los respectivos aprovechamientos. 3. La certificación de la calidad cinegética podrá ser realizada por la Consejería competente en materia de caza o por las entidades que se homologuen a tal efecto, las cuales, además de la adecuada acreditación técnica, deberán ser independientes de cualquier asociación o institución directa o indirectamente relacionada con la actividad cinegética.

⁴²⁶ Decreto 14/2008, de 22 de enero, por el que se regula la certificación y el distintivo de calidad cinegética de Andalucía (BOJA n.º 26 de 6/2/2008).

⁴²⁷ Artículo 6. Mejora de poblaciones cinegéticas y sus hábitats.—1. De conformidad con lo establecido en el artículo 18.1 de la Ley 8/2003, de 28 de octubre, la Administración de la Junta de Andalucía fomentará medidas que reduzcan los efectos negativos de prácticas perjudiciales para el equilibrio biológico de los hábitats en aquellas zonas en que la actividad cinegética tenga una proyección relevante, y podrá establecer a través de las Consejerías competentes en materia de agricultura y medio ambiente, prioridades en las ayudas públicas para estimular, en las explotaciones agrarias ubicadas en terrenos cinegéticos, la mejora de la calidad de sus hábitats. 2. Para favorecer el cumplimiento de los fines establecidos en el presente Reglamento, la Consejería competente en materia de caza podrá realizar estudios sobre la dinámica poblacional de las especies cinegéticas, y sobre los factores del medio y de la práctica cinegética que puedan estar condicionando el estado de conservación de las mismas.

Artículo 12.7.—Cuando en un territorio las personas o entidades titulares opten por adherirse a un sistema de gestión para la obtención del distintivo «Calidad Cinegética de Andalucía», conforme a lo previsto en el artículo 4 del Decreto 14/2008, de 22 de enero, se deberá presentar para su aprobación un plan técnico de caza con sistema de gestión de la calidad, conforme a los criterios fijados para la certificación de la calidad cinegética que figuran en el anexo del citado Decreto. Este nuevo plan sustituirá al anterior plan técnico de caza, además de verificar la calidad cinegética mediante certificado de conformidad expedido por una entidad de certificación autorizada y por último, otorgar la autorización de uso del distintivo «Calidad Cinegética de Andalucía».

Consejería competente en materia de caza, que continúa a la espera. Por otro lado, el artículo 65.7, hace una referencia sobre calidad en las granjas cinegéticas, y un posible sistema de certificación⁴²⁸, pero parece tratarse de otro distinto al de la calidad cinegética antes comentado, aunque se tendrá que estar a la espera de su desarrollo normativo más preciso.

La Ley 6/2006, de 12 de abril, balear de caza y pesca fluvial hace una sucinta mención en su artículo 12, sobre las disposiciones comunes en los cotos de caza, en el apartado 9 «La administración competente en materia de caza podrá otorgar certificados de calidad a los cotos de caza, en los términos establecidos reglamentariamente». Tampoco se ha desarrollado todavía.

En Cantabria, su Ley 12/2006, de 17 de julio, de Caza, establece en el artículo 15, entre las medidas de fomento, que la Consejería competente podrá conceder subvenciones y ayudas para «la puesta en marcha de sistemas de certificación de la calidad cinegética».

La Ley 3/2015, de 5 de marzo, de Castilla-La Mancha, se refiere a «estándares de calidad y sostenibilidad de la práctica cinegética» y al «mantenimiento de la pureza genética de las especies», en los artículos 4 y 5 respectivamente⁴²⁹. Posteriormente en el artículo 29 indica «La Consejería promoverá una marca de calidad cinegética que garantice la sostenibilidad del aprovechamiento cinegético y su compatibilidad con la conservación de los ecosistemas». No ha habido aún desarrollo reglamentario.

Castilla y León, en su actual ley no hace mención a la calidad cinegética. Sin embargo, en su anteproyecto de Ley de gestión sostenible de los recursos cinegéticos, aunque tampoco menciona expresamente este asunto, se refiere indirectamente de modo parcial, al indicar en el artículo 51, sobre la protección de la pureza genética, en su apartado 1 «Reglamentariamente podrán establecerse las normas y disposiciones precisas para garantizar la conservación

⁴²⁸ «Asimismo, al objeto de garantizar la calidad cinegética, genética y sanitaria de los ejemplares de especies cinegéticas cuyo destino sea la suelta o repoblación en el medio natural, las Consejerías competentes en materia de medio ambiente y sanidad animal podrán regular conjuntamente las normas para la certificación de las granjas cinegéticas en que se produzcan estos ejemplares. No podrán comercializarse en vivo ni liberarse al medio natural, los ejemplares de especies cinegéticas procedentes de granjas cinegéticas que no hayan implantado el sistema de certificación en su caso».

⁴²⁹ Artículo 4. Promoción y comercialización de la caza: La Administración Autonómica procurará que se eleven los estándares de calidad y de sostenibilidad de la práctica cinegética, participando en programas científicos o de investigación y promoverá la actividad cinegética como recurso de desarrollo rural, facilitando su comercialización, todo ello de forma integrada con la mejora del medio natural y del hábitat de las especies cinegéticas, pudiendo establecer convenios de colaboración a tal efecto. Artículo 5. Custodia de la pureza genética, calidad y garantía sanitaria.–1. La Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha velará por la calidad sanitaria y el mantenimiento de la pureza genética de las especies o subespecies autóctonas que constituyen el patrimonio cinegético de la región, junto con la protección y mejora del medio natural que constituye el hábitat de las distintas especies cinegéticas.

de los recursos genéticos de las especies cinegéticas», ya que la certificación de la calidad cinegética aglutina muchos más aspectos que la pureza genética de las especies.

En Extremadura la Ley 14/2010, de 9 de diciembre, de caza, de Extremadura, se refiere en varias ocasiones a la calidad cinegética; así el artículo 22, de los cotos privados de caza indica en su apartado 4 «Con la finalidad de fomentar la conservación del medio natural y la calidad cinegética se podrán establecer medidas fiscales de apoyo a los cotos privados de caza mayor abiertos que cuenten con una superficie igual o superior a mil hectáreas». Posteriormente el artículo 46 se refiere expresamente a la «Certificación de calidad cinegética», cuyas condiciones y requisitos deberán desarrollarse reglamentariamente⁴³⁰. Finalmente el artículo 47, en sus apartados 5 y 6, también cita el fomento de dicha certificación, mediante ayudas, subvenciones y bonificaciones⁴³¹. Ha habido un desarrollo reglamentario de la ley⁴³², pero no se ha contemplado la certificación de calidad cinegética.

En Murcia su ley de caza no hace mención a la calidad cinegética. Sin embargo hay un proyecto de decreto⁴³³, todavía no desarrollado definitivamente ni aprobado, en el que se hace referencia al «Distintivo de calidad cinegética de la Región de Murcia», además de haber publicado un manual de gestión⁴³⁴, que establece una serie de principios, criterios e indicadores.

⁴³⁰ «1. Los titulares de terrenos cinegéticos que cumplan las condiciones y requisitos que reglamentariamente se determinen respecto a, entre otros, la calidad de la gestión de los terrenos cinegéticos, así como de la calidad de las especies y de su pureza genética podrán obtener, para el Coto de Caza en cuestión, la certificación como «Caza Natural de Extremadura». 2. Reglamentariamente se establecerán los criterios de calidad, el procedimiento de certificación y los requisitos que deberán cumplir las entidades certificadoras».

⁴³¹ 5. La Consejería competente en materia de caza fomentará la certificación de calidad de los Cotos de Caza como instrumento de evaluación de su gestión y promoción general de la calidad cinegética en Extremadura, pudiendo establecer subvenciones con el fin de estimular las prácticas tendentes a mejorar la calidad de los hábitats de las especies cinegéticas y pureza genética de las mismas. 6. Los cotos de caza que obtengan la certificación de calidad, gozarán de una bonificación en la cuota en la cuantía que se determine en la normativa reguladora del Impuesto sobre Aprovechamientos Cinegéticos.

⁴³² Mediante el Decreto 32/2016, de 15 de marzo, por el que se regula el ejercicio de la caza, la planificación y ordenación cinegética (DOE n.º 55 de 21/3/2016).

⁴³³ Proyecto de Decreto n.º ___ de ___ de 2018, sobre la elaboración de Planes de Ordenación Cinegética en la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia. Artículo 16.–Distintivo «Calidad Cinegética de la Región de Murcia»: 1. Se crea el distintivo «Calidad Cinegética de la Región de Murcia», como una marca de garantía propiedad de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia. 2. La adhesión al sistema de certificación de la calidad cinegética será voluntaria para las personas o entidades titulares de los cotos de caza y se podrá solicitar mediante el modelo del Anexo IV, con el plan de ordenación cinegética con sistema de gestión de la calidad, conforme a los criterios fijados para la certificación de la calidad cinegética que figuran en el anexo V y con el certificado de conformidad expedido por una entidad de certificación autorizada.

⁴³⁴ Gestión Cinegética de Calidad en la Región de Murcia. Manual de Gestión. Consejería de Turismo Cultura y Medio Ambiente. Dirección General de Medio Natural. Marzo 2018.

Por consiguiente, han sido solo Andalucía, Extremadura, Castilla-La Mancha, Baleares y Cantabria, las que hacen mención expresa en sus leyes, de la posibilidad de implantación de la certificación de la calidad cinegética. No obstante son las tres primeras las que lo han previsto con mayor rigor. En el caso de Andalucía, además, se ha dictado un Decreto específico. Murcia muestra gran interés y tiene la intención de implantarlo también, pero todavía no ha aprobado la normativa reguladora necesaria.

Castilla y León, por su parte, no lo contempla como tal, aunque hace mención a la necesidad de controlar la pureza genética de las especies, por lo que podría aprovechar la ley que está en fase de anteproyecto para desarrollar este tema.

Por tanto, la certificación de la calidad cinegética podría contribuir significativamente en la gestión sostenible de los terrenos cinegéticos, al tratarse de un instrumento de carácter voluntario, que se aplica mediante normas que establezcan una serie de criterios adecuados de gestión de estos terrenos, que encaminada principalmente a distinguir aquellos terrenos en los que se efectúa una caza más «natural», también está coadyuvando en la conservación del medio natural en su conjunto.

12.5 REGULACIÓN DE LA CAZA EN LOS ESPACIOS PROTEGIDOS

En primer lugar, la Ley 30/2014, de 3 de diciembre, de Parques Nacionales, estatal y de carácter de legislación básica de protección del medio ambiente, de acuerdo con el art. 149.1.23.^a de la Constitución Española, prevé en su artículo 7.3, apartado a), que en todo caso, «se consideran actividades incompatibles la pesca deportiva y recreativa y la caza deportiva y comercial», añadiendo que en el caso de existir estas actividades en el momento de la declaración, las administraciones competentes adoptarán las medidas precisas para su eliminación, dentro del plazo que a tal efecto establecerá la ley declarativa. No obstante, el art. 20.6, sobre los Planes Rectores de Uso y Gestión, contempla que podrán contener las medidas para asegurar la compatibilidad de la actividad tradicional y el desarrollo económico del entorno con la conservación del parque nacional.

Lo anterior pone de manifiesto que la ley prohíbe expresamente la caza «deportiva y comercial», si bien, cabría la posibilidad excepcional de ejercer la caza, como medio de control de las poblaciones silvestres considerándose una actividad tradicional compatible con la conservación de este tipo de espa-

cios protegidos que favorece el desarrollo económico del territorio donde se ubiquen.

Haciendo un breve análisis de la legislación anterior a la actual ley, todas ellas derogadas, con objeto de conocer como contemplaban la caza desde sus inicios y su evolución hasta nuestros días, podemos reseñar:

1. La Ley 15/1975, de 2 de mayo, de Espacios Naturales Protegidos, que puede considerarse la primera ley que ampliamente desarrolló un marco regulador sobre los espacios naturales protegidos, contemplando los Parques Nacionales, además de otras figuras como Parajes, Parques Naturales y Reservas, denominaciones que se han mantenido hasta nuestros días, si bien la primera Ley de Parques Nacionales fue aprobada el 8 de diciembre de 1916, con tan sólo tres artículos que tenía por objeto declarar los dos primeros parques nacionales españoles.

Según Iniesta Gala⁴³⁵, esta ley «provocó un proceso de renovación de los Parques Nacionales. Su objetivo principal se centraba en la protección de los espacios que, por su singularidad o interés de sus valores naturales, lo requerían».

La ley de 1975 mencionaba en su primer artículo, como finalidad la de contribuir a la conservación de la naturaleza, otorgando regímenes de adecuada protección especial a las áreas o espacios que lo requirieran por la singularidad e interés de sus valores naturales. Mencionamos a continuación los demás artículos relacionados con el tema que nos ocupa:

El art. 13.2, sobre los Parques Nacionales, indicaba que el Estado fijaría las medidas para salvaguardar las características y valores que motivaron su declaración, facilitando el acceso para su uso, disfrute, contemplación y aprovechamiento ordenado de sus producciones e impidiendo los actos que directa o indirectamente pudieran producir su destrucción, deterioro o desfiguración.

El art. 4.2, referido a los Parques Naturales de interés nacional, establecía que el disfrute y visita de estos lugares y el aprovechamiento de sus producciones se llevaría a cabo de forma compatible con la conservación de los valores que motivaron su creación.

El art. 5.2, de los Parques Naturales, que el disfrute público de estos espacios estaría sujeto a las limitaciones precisas para garantizar la conservación de sus valores y el aprovechamiento ordenado de sus producciones y acceso a tales efectos de la ganadería.

⁴³⁵ INIESTA GALA, P. Parques Nacionales: crónica bibliográfica de su régimen jurídico. *Revistas Universidad Complutense de Madrid. Observatorio Medioambiental* 2001, núm. 4; p. 409.

El art. 13, referido a limitación y establecimiento de derechos, dentro del capítulo sobre Régimen de protección, establecía en su apartado c) la caza y pesca se ajustarán a lo dispuesto en las disposiciones vigentes.

López Ramón, al tratar el régimen de actividades de los parques nacionales en referencia a esta ley opinaba⁴³⁶ «El respeto de la fauna es un objetivo tradicional de los Parques Nacionales, aunque se observa una peculiar evolución en las reglamentaciones. Así, las primeras normas, sobre Ordesa y Covadonga establecieron la prohibición absoluta de la caza... Los reglamentos de los años cincuenta hablaban ya de regular la caza en la forma más beneficiosa para la conservación de la fauna, introduciendo así un criterio de aprovechamiento ordenado de las especies cinegéticas de alcance muy diferente al sistema prohibitivo anterior. Con las leyes de reclasificación de los años ochenta se ha vuelto al principio prohibitivo de la caza».

2. La Ley 4/1989, de 27 de marzo, de conservación de los espacios naturales y de la flora y fauna silvestres, establecía en su artículo 13 que en los Parques se podría limitar el aprovechamiento de los recursos naturales, prohibiéndose en todo caso los incompatibles con las finalidades que hubiesen justificado su creación, y el art. 14 que en las Reservas estaría limitada la explotación de recursos, salvo en aquellos casos en que fuese compatible con la conservación de los valores a proteger.

3. La Ley 5/2007, de 3 de abril, de la Red de Parques Nacionales también establecía en su art. 13.3.a) que la declaración de parque nacional llevaba aparejada la prohibición de la caza deportiva y comercial, si bien no contemplaba expresamente la salvedad anteriormente referida del art. 20.6. de la actual ley.

Según López Ramón⁴³⁷, «el objeto de una política moderna de conservación de la biodiversidad ha de obedecer a planteamientos generales de ordenación de todos los recursos y espacios naturales».

Por otra parte, la actual Ley 30/2014, de 3 de diciembre, de Parques Nacionales, contempla, la figura de planificación denominada Plan Director, como instrumento básico de ordenación de la Red de Parques Nacionales, creada por la Ley 41/1997, de 5 de noviembre, por la que se modificaba la Ley 4/1989, de 27 de marzo, de Conservación de los Espacios Naturales y de la Flora y Fauna Silvestres, que se trata del elemento a través del cual se fijan

⁴³⁶ LÓPEZ RAMÓN, F. *Los Parques Nacionales. Aspectos jurídicos y administrativos*. Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación. ICONA. Madrid, 1989; p. 46.

⁴³⁷ LÓPEZ RAMÓN, F. *Política ecológica y pluralismo territorial. Ensayo sobre los problemas de articulación de los poderes públicos para la conservación de la biodiversidad*. Marcial Pons. Ediciones Jurídicas y Sociales. Madrid, 2009; p. 218.

las líneas generales de actuación de la Red de Parques Nacionales y sirve de pauta para la redacción de los Planes Rectores de Uso y Gestión.

Mediante el Real Decreto 389/2016, de 22 de octubre, se aprueba el Plan Director de la Red de Parques Nacionales, actualmente en vigor, que contempla en su punto 3.2.3 las Directrices en relación con las explotaciones y con los aprovechamientos y usos tradicionales, y concretamente, respecto a la actividad cinegética, dice en su apartado d): «Con carácter general, la caza y la pesca, como actividades recreativas o como aprovechamiento de animales silvestres son incompatibles con los objetivos y finalidades de un parque nacional por las repercusiones que tienen sobre los procesos naturales y por su impacto sobre el uso público. No obstante, por necesidades de control de poblaciones, y con carácter excepcional, se podrá autorizar, en condiciones basadas en datos científicos y estrictamente tuteladas por la Administración, y cuando no exista otra solución satisfactoria, el empleo de artes cinegéticas o piscícolas, siempre y cuando no se organicen ni publiciten como actividad deportiva o recreativa, sino como actuación de control de poblaciones, se hayan utilizado tradicionalmente y no produzcan efectos negativos en el medio ambiente».

El Real Decreto 389/2016, antes referido sustituye al anterior Real Decreto 1803/1999, de 26 de noviembre, por el que se aprueba el plan director de la red de parques nacionales, que ya había establecido prácticamente lo mismo, diciendo en su epígrafe 5, apartado b) relativo a las Directrices en relación con las explotaciones y con los aprovechamientos y usos tradicionales: «Con carácter general, la caza y la pesca, como actividades recreativas o como aprovechamiento de animales silvestres, son incompatibles con los objetivos y finalidades de un parque nacional por las repercusiones que tienen sobre los procesos naturales y por su impacto sobre el uso público. No obstante, por necesidades de control de poblaciones, y con carácter excepcional, se podrá autorizar, en condiciones estrictamente controladas, y cuando no exista otra solución satisfactoria, el empleo de artes cinegéticas o piscícolas siempre y cuando se hayan utilizado tradicionalmente y no produzcan efectos negativos en el medio ambiente».

Por tanto, podemos observar que desde sus inicios hasta ahora, la normativa sobre los espacios protegidos, y particularmente sobre los parques nacionales, cada vez ha sido más restrictiva, hasta tal punto de que a partir del 2007 se llega a prohibir expresamente la caza por considerarla como actividad «incompatible», lo cual parece sorprendente, ya que no se sustenta en la realidad de estos espacios naturales, que además, en la mayoría de los casos, antes de su declaración como tal, fueron terrenos de caza, lo cual pone de manifiesto que su conservación ha perdurado a lo largo del tiempo coexistiendo con la

actividad cinegética. Particularmente llama la atención la redacción dada por el Real Decreto 389/2016, al decir que si bien con carácter general no se podrá practicar la caza al considerarla incompatible, en el caso de necesidad de controlar las poblaciones, cuestión que evidentemente se da por la propia evolución natural de las especies, ya que aumentan su número y por consiguiente la necesidad de control, «con carácter excepcional, se podrá autorizar, en condiciones basadas en datos científicos y estrictamente tuteladas por la Administración, y cuando no exista otra solución satisfactoria, el empleo de artes cinegéticas, siempre y cuando no se organicen ni publiciten como actividad deportiva o recreativa, sino como actuación de control de poblaciones, se hayan utilizado tradicionalmente y no produzcan efectos negativos en el medio ambiente».

O sea, que en la práctica la norma no impide cazar, y más aún reconoce que es un medio válido para control de las poblaciones, no planteando ni siquiera otro alternativo, pero lo que no permite es que la caza se ejercite como actividad deportiva o recreativa, lo cual parece obedecer más a una cuestión estética que técnica, ya que la acción de cazar se produce del mismo modo y los efectos sobre las poblaciones silvestres es el mismo, de acuerdo con el propio hecho de cazar y acorde con los conceptos establecidos en las normativas específicas sobre caza.

En el caso de Andalucía, la Ley 2/1989, de 18 de julio, por la que se aprueba el Inventario de Espacios Naturales Protegidos y se establecen medidas adicionales para su protección, establece en su artículo 11:

1. Queda prohibida la actividad cinegética y piscícola en las reservas naturales, sin perjuicio de lo dispuesto en el apartado 2 del artículo 9.º de la presente Ley. (Excepcionalmente se podrá autorizar aquellas actuaciones que tengan por finalidad la conservación y, si procede, regeneración de las reservas naturales).

2. Queda prohibida la actividad cinegética en los parajes naturales, sin perjuicio de lo establecido en el artículo 17 de la Ley 8/2003, de 28 de octubre, de la flora y la fauna silvestres (referido a medidas de prevención de daños a la agricultura y la ganadería). No obstante se podrá autorizar las actividades cinegéticas tradicionales en aquellos parajes naturales que alcancen la superficie mínima para tener un plan técnico de caza, según lo especificado en el artículo 46.3 de la Ley 8/2003, de 28 de octubre (La superficie mínima para la constitución de un coto de caza es de 250 hectáreas si el aprovechamiento principal es la caza menor y de 500 hectáreas si el aprovechamiento principal es la caza

mayor) siempre y cuando el desarrollo de dicha actividad se ajuste y sea compatible con los valores por los que se declararon dichos espacios⁴³⁸.

Andalucía establece en su normativa varias figuras de espacios protegidos, entre ellas Parques Naturales, que son los que mayor superficie ocupan, en los que se permite la caza con las condiciones previstas en la normativa general de aplicación.

Otras Comunidades Autónomas, que hacen referencia a la actividad cinegética en sus leyes que regulan los espacios naturales protegidos son:

– Aragón, según el Decreto Legislativo 1/2015, de 29 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Espacios Protegidos de Aragón, su artículo 84 indica que el ejercicio de la caza en espacios naturales protegidos se realizará de acuerdo con los objetivos de conservación establecidos en sus normas y documentos de planificación y gestión, teniendo en cuenta que todos los terrenos incluidos en el catálogo de espacios de la Red Natural de Aragón, salvo los que tengan la clasificación de no cinegéticos, deberán adscribirse a un régimen cinegético especial, de acuerdo con lo previsto en la legislación sobre caza en Aragón.

– Cantabria, la Ley 4/2006, de 19 de mayo, de Conservación de la Naturaleza, contempla los espacios protegidos, indicando su artículo 31 que se consideran usos y actividades permitidos todos aquellos que sean compatibles con la finalidad y objetivos de protección de cada espacio natural y como tales se establezcan en los correspondientes instrumentos de planeamiento.

– Castilla-La Mancha, mediante la Ley 9/1999, de 26 de mayo de Conservación de la Naturaleza (art. 49) y Castilla y León con la Ley 4/2015, de 24 de marzo, del Patrimonio Natural (art. 75), de similar forma hacen referencia a que serán los instrumentos de gestión de los espacios protegidos los que establezcan los usos y aprovechamientos de los recursos naturales permitidos.

– Extremadura, según la Ley 8/1998, de 26 de junio, de conservación de la naturaleza y de espacios naturales, en su artículo 17.3, sobre los Parques Naturales, establece que está prohibido, con carácter permanente, el ejercicio de la caza, salvo cuando por razones de orden biológico, técnico o científico, debidamente justificadas.

– En Navarra la Ley foral 9/1996, de 17 de junio, de Espacios Naturales, en su artículo 11, sobre las Reservas naturales, cita que están prohibidas la

⁴³⁸ Según la última redacción según la Disposición final tercera de la Ley 8/2018, de 8 de octubre, de medidas frente al cambio climático y para la transición hacia un nuevo modelo energético en Andalucía, entrando en vigor el 15 de enero de 2019 (BOJA n.º 199 de 15/10/2018).

captura o muerte de animales silvestres y el art. 12, sobre Enclaves naturales, expresamente prohíbe el aprovechamiento cinegético.

– En La Rioja la Ley 4/2003, de 26 de marzo, de Conservación de Espacios Naturales, en su artículo 13, establece que en los Parques Naturales se favorecerá el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales y su integración en el desarrollo socioeconómico de la zona, prohibiéndose, en todo caso, los incompatibles con las finalidades que hayan justificado su declaración, mientras el artículo 14 está prohíbe la explotación de los recursos naturales en las Reservas Naturales.

– La Ley 11/1994, de 27 de diciembre, de espacios naturales protegidos de la Comunidad Valenciana, en su artículo 7 indica que en los parques naturales, las actividades a realizar se orientarán hacia los usos tradicionales agrícolas, ganaderos y silvícolas, y al aprovechamiento de las producciones compatibles con las finalidades que motivaron su declaración, mientras en las Reservas Naturales podrán restringirse toda clase de usos y aprovechamientos, y se limitará la explotación de recursos, salvo en aquellos casos en que esta explotación haya sido expresamente considerada compatible con la conservación de los valores que se pretende proteger.

La tipología de espacios protegidos prevista en las Comunidades Autónomas es variable, si bien, suelen ser habituales las de Parque Natural y Reserva Natural.

Del análisis de las leyes de las demás Comunidades⁴³⁹ que no se han citado, no hacen referencia al aprovechamiento de la caza directa ni indirectamente.

En resumen, las Comunidades de Andalucía, Aragón, Cantabria, Castilla-La Mancha, Castilla y León, La Rioja y Valencia prevén la posibilidad de cazar en determinados espacios protegidos, principalmente los Parques Naturales, siempre que se establezca en su instrumento de planificación y gestión.

Extremadura prohíbe expresamente la caza en los Parques Naturales. En el caso de Andalucía, Navarra, La Rioja y Valencia la prohíben en las Reservas Naturales, con carácter general, pudiendo haber excepciones en orden al mantenimiento ecológico de los ecosistemas.

⁴³⁹ Ley 5/1991, de 5 de abril, de Protección de los Espacios Naturales, de Asturias. Ley 1/1991, de 30 de enero, de espacios naturales y de régimen urbanístico de las áreas de especial protección de las Islas Baleares. Ley 4/2017, de 13 de julio, del Suelo y de los Espacios Naturales Protegidos de Canarias. Ley 5/2019, de 2 de agosto, del patrimonio natural y de la biodiversidad de Galicia y la Ley 4/1992, de 30 de julio, de Ordenación y Protección del Territorio de la Región de Murcia. Decreto Legislativo 1/2014, de 15 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Conservación de la Naturaleza del País Vasco.

En el ámbito territorial de la Red Natura 2000, en el que se encuentran también muchos terrenos objeto de aprovechamiento cinegético, de acuerdo con el documento *Mitos sobre la Red Natura 2000*⁴⁴⁰, se hace mención a la oportunidad de que estos terrenos sean gestionados mediante prácticas más sostenibles, distinguiéndose de otros terrenos por ello, que estaría relacionado con lo dicho anteriormente respecto a la certificación de la calidad cinegética, al decir «Actualmente hay muchas explotaciones cinegéticas intensivas donde se prima el número de piezas cobradas sobre el mantenimiento del medio. Sin embargo, hay una gran demanda de la caza de calidad, donde se prima más el entorno, sus valores ambientales y la calidad de la pieza que el número de piezas cazadas. Actualmente se están realizando muchos esfuerzos en conseguir modelos de gestión cinegética en red Natura 2000 que proporcionen beneficios tanto al cazador y al propietario del coto, como a las especies protegidas y al entorno».

12.6 CUESTIONES EXTRAORDINARIAS SOBRE EL CONTROL DE POBLACIONES

La Ley estatal de caza de 1970 se refiere a la responsabilidad por daños y al control de las poblaciones para evitar dichos daños en su artículo 33, apartados 1 y 4, del siguiente modo:

1. Los titulares de aprovechamientos cinegéticos, definidos en el artículo 6 de esta Ley, serán responsables de los daños originados por las piezas de caza procedentes de los terrenos acotados. Subsidiariamente, serán responsables los propietarios de los terrenos.

4. En aquellos casos en que la producción agrícola forestal o ganadera de determinados predios sea perjudicada por la caza, el Ministerio de Agricultura, a instancia de parte, podrá autorizar a los dueños de las fincas dañadas, y precisamente dentro de éstas, a tomar medidas extraordinarias de carácter cinegético para proteger sus cultivos.

Las leyes de las Comunidades Autónomas contemplan casos excepcionales para el control de poblaciones, con objeto de evitar daños a los cultivos agrícolas, a los bosques, a otras especies de la fauna, a la salud de las personas, etc. Por no extendernos en exceso en este apartado sólo citaremos algunos casos, de las comunidades de mayor extensión y actividad cinegética.

⁴⁴⁰ *Mitos sobre la red Natura 2000: Respuestas a las dudas más importantes sobre la red europea de espacios protegidos*. Edita WWF/Adena. Madrid, 2008, pp.29-30.

En el caso de Andalucía, el artículo 66 del Reglamento de caza, se refiere al control de daños, mencionando que, con carácter general, las medidas de control deben estar previstas en el correspondiente plan técnico de caza.

En Castilla-La Mancha, el artículo 28 de su ley de caza⁴⁴¹ se refiere a las autorizaciones excepcionales para control de poblaciones cinegéticas, mientras Castilla y León, en su anteproyecto de nueva ley, dedica el artículo 65 al Control poblacional de especies cinegéticas, en similar sentido, incluyendo como novedad, que dicho control podrá efectuarse también en terrenos urbanos.

El Anteproyecto de Ley de gestión sostenible de los recursos cinegéticos de Castilla y León contempla en su artículo 11 que la responsabilidad por los daños producidos por las piezas de caza se determinará conforme a lo dispuesto en la legislación del Estado. Además, aborda esta cuestión novedosamente añadiendo que, a estos efectos, se considera que el titular cinegético cumple los requisitos de debida diligencia en la conservación de los terrenos cinegéticos acotados, si se satisfacen todas las condiciones siguientes: 1.^a Que haya sido aprobado el correspondiente instrumento de planificación cinegética; 2.^a Que la actividad cinegética se ajuste a lo establecido en dicho instrumento, y 3.^a Que se cumplen los requisitos de índole administrativa o de buenas prácticas cinegéticas que se establezcan mediante orden de la consejería, en su caso. Llama la atención, como novedad, a mi criterio técnico de manera acertada, la idea de dictar una Orden relativa a las buenas prácticas cinegéticas, de manera que se definan cuales son las prácticas más adecuadas en la gestión cinegética.

Díaz Martínez⁴⁴² manifiesta que la responsabilidad por los daños materiales causados en los cultivos por las especies cinegéticas es objetiva, según establecen tanto la ley estatal como las autonómicas que han segui-

⁴⁴¹ La Dirección General o los órganos provinciales, con el fin de controlar poblaciones cinegéticas, podrán autorizar de forma excepcional y motivada si no hubiera otra solución satisfactoria, medios legales o conceder excepciones a las prohibiciones contempladas en los artículos 26 y 27, cuando concorra alguna de las circunstancias siguientes: a) En evitación de perjuicios para la salud y seguridad de las personas. b) En evitación de perjuicios graves para otras especies no cinegéticas, especialmente las afectadas por alguna medida de conservación. c) En evitación de perjuicios graves a la flora y fauna y los hábitats naturales, la pesca o la calidad de las aguas. d) Para prevenir perjuicios importantes a la agricultura, el ganado, forestaciones o reforestaciones, los bosques y a la propia caza. e) Para combatir enfermedades o epizootias que afecten a fauna silvestre o doméstica. f) Cuando sea necesario por razones biológicas, técnicas, científicas o de investigación, educación, repoblación o reintroducción. g) Para prevenir accidentes, especialmente en relación con la seguridad aérea.

⁴⁴² DÍAZ MARTÍNEZ, A. Especies cinegéticas y responsabilidad por daños en la agricultura. Revista Doctrinal Aranzadi Civil-Mercantil núm. 7/2010; p.3.

do sus pautas, correspondiendo dicha responsabilidad a los titulares del aprovechamiento cinegético. Por ello podemos afirmar que controlar las poblaciones cinegéticas es una necesidad, pues ello deviene obligado para evitar daños en la agricultura y con ello la obligación de indemnizar o reparar el daño.

Por otra parte, López Ambroj ⁴⁴³ en un análisis de la responsabilidad por los daños agrarios causados por las especies cinegéticas en Aragón, llega a concluir que «la Administración, encargada de establecer que especies son susceptibles de ser cazadas y en qué cantidad, debe prevenir la existencia de plagas y el ataque a cultivos de terrenos cinegéticos. Habrá de desempeñar una labor de estudio y análisis de los terrenos susceptibles de aprovechamiento cinegético y de aquellos que necesitan ser vedados. A partir de esta identificación viene el trabajo de su evaluación y categorizar el riesgo que ello genera. Cuando los sujetos cumplan de forma óptima con sus funciones, intentando controlar los daños agrarios y aún así se hayan producido, no estaremos bajo un régimen de responsabilidad».

En este sentido, respecto a los daños que la fauna cinegética causa sobre los cultivos agrícolas, mie/ntras redacto este texto nos encontramos en España en Estado de Alarma, como consecuencia de la pandemia originada por el denominado COVID-19, por lo que el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación ha emitido una nota de prensa recomendando a las Comunidades Autónomas mantener el control de jabalíes ⁴⁴⁴.

A raíz de ello, varias Comunidades han dictado normas extraordinarias que permitan efectuar el control de las poblaciones cuando se constaten daños en los cultivos, principalmente por jabalí o conejo, aunque también por otras especies de caza mayor. En particular para el conejo en Castilla-La Mancha ⁴⁴⁵.

⁴⁴³ LÓPEZ AMBROJ, S. La responsabilidad civil por los daños agrarios causados por especies cinegéticas en Aragón. *Actualidad Jurídica Ambiental* núm. 84, noviembre 2018; p.35.

⁴⁴⁴ Nota de prensa de 14/4/2020, titulada «En una carta enviada a las comunidades autónomas: El Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación recomienda a las comunidades autónomas a que mantengan el control poblacional de jabalíes, debido a los problemas causadas por su proliferación en las explotaciones agrarias», en la que se indica, entre otras cuestiones: «Las autoridades competentes de las autonomías deben establecer la mejor forma de llevar a cabo el control de poblaciones de jabalíes y teniendo siempre en cuenta la necesidad de adoptar las medidas de prevención necesarias para evitar el contagio del COVID-19».

⁴⁴⁵ Resolución de 26/03/2019, de la Dirección General de Política Forestal y Espacios Naturales, por la que se declara como comarca de emergencia cinegética temporal por daños de conejo de monte, la definida por varios términos municipales de las provincias de Albacete, Ciudad Real, Cuenca, Guadalajara (BOCLM n.º 63 de 29/3/2020).

Otras Comunidades que han aprobado Órdenes o Resoluciones para poder efectuar este control de poblaciones han sido Aragón⁴⁴⁶, Extremadura⁴⁴⁷, Murcia⁴⁴⁸, La Rioja⁴⁴⁹ y la Comunidad Valenciana⁴⁵⁰.

Galicia⁴⁵¹ dictó una Resolución en el ámbito de un Acuerdo de coordinación de las Administraciones Públicas, en la que hace constar la posibilidad excepcional, y como medida de control, de autorizar acciones de caza de especies cinegéticas.

Otras Comunidades Autónomas⁴⁵² no han publicado normativa expresa en estas circunstancias, pero han anunciado en sus páginas web la posibilidad de efectuar controles poblacionales siempre que se cumpla con la normativa vigente.

12.7 CONCLUSIONES

La Constitución Española prevé que los poderes públicos deben velar por la utilización razonable de todos los recursos naturales, entre los que naturalmente se encuentra «la caza», lo cual constituye la necesidad de intervención y regulación mediante leyes adecuadas, entre las que destaca, en el ámbito estatal, la Ley 42/2007, de Patrimonio Natural y de la Biodiversidad. La Constitución estableció que las Comunidades Autónomas podrían asumir compe-

⁴⁴⁶ Orden AGM/329/2020, de 17 de abril, por la que se autorizan medidas de control de poblaciones cinegéticas que generan graves riesgos y amenazas durante la vigencia del estado de alarma (BOA n.º 77 de 20/4/2020).

⁴⁴⁷ Resolución de 16 de abril de 2020, de la Dirección General de Política Forestal, por la que se adoptan medidas excepcionales en materia de autorizaciones administrativas por daños y control de depredadores mientras se mantenga la declaración del estado de alarma por el COVID-19 (DOE n.º 75 de 20/4/2020).

⁴⁴⁸ Resolución de 15 de abril de 2020, de la Dirección General del Medio Natural por la que se regulan las autorizaciones de control y captura de conejo y jabalí por daños a la agricultura y ganadería, durante el estado de alarma del Real Decreto 463/2020 (no publicada en boletín oficial).

⁴⁴⁹ Orden STE/14/2020, de 16 de abril, de la Consejería de Sostenibilidad y Transición Ecológica, por la que se modifica la Orden AGR/28/2019, de 24 de junio, de la Consejería de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente, por la que se fijan las limitaciones y períodos hábiles de caza en la Comunidad Autónoma de La Rioja para la temporada cinegética 2019-2020 (BOR n.º 45 de 17 de abril de 2020).

⁴⁵⁰ Resolución de 15 de abril de 2020 de la Dirección General del Medio Natural y Evaluación Ambiental, por la que se regulan determinados controles de fauna cinegética durante el estado de alarma por el COVID-19 (no publicada en boletín oficial).

⁴⁵¹ Resolución de 21 de marzo de 2020, de la Secretaría General Técnica de la Consellería de Presidencia, Administraciones Públicas y Justicia, por la que se da publicidad al Acuerdo del Centro de Coordinación Operativa (Cecop), de 21 de marzo de 2020 (DOG n.º 56 de 22/3/2020).

⁴⁵² Por ejemplo Andalucía, en el Portal de la caza y la pesca continental en Andalucía ha publicado una «Nota aclaratoria sobre la realización de acciones de control de daños a la agricultura y de riesgos sanitarios en la ganadería por fauna silvestre cinegética en la actual situación de estado de alarma».

tencias en materia de caza, lo que han asumido todas y ha llevado a un ingente desarrollo normativo en todo el territorio nacional, con su consecuente complejidad, tanto en cantidad como por los criterios dispares adoptados, que se agrava por sus constantes cambios y revisiones.

El reconocimiento institucional de la caza parte del artículo 148.1.11.^a de la Constitución, al citarla expresamente junto a otros aprovechamientos tradicionales de los recursos naturales. Además, la actividad cinegética trasciende de la propia Constitución, por estar reconocida en la Unión Europea y en los Convenios Internacionales.

Hemos analizado la normativa de las Comunidades Autónomas en materia de caza y lo primero que encontramos es que algunas han optado por leyes específicas de caza, siguiendo el modelo de la todavía vigente Ley estatal de caza de 1970, mientras otras la comparten con la pesca, incluso particularmente Andalucía la integra en su ley sobre flora y fauna. El estudio se ha realizado de modo comparativo extrayendo, entre las leyes y reglamentos autonómicos, los aspectos directamente vinculados con la gestión cinegética y especialmente incidiendo en la necesaria sostenibilidad de la actividad cinegética, de lo que podemos concluir:

1. El termino sostenibilidad o relacionado con este, se incluye expresamente en el objeto de las legislaciones más recientes, a partir del presente siglo, aunque anteriormente se contemplara pero no de modo implícito.

2. Queda patente que la legislación de caza tiene por finalidad regular la protección, conservación y fomento de la riqueza cinegética, así como el aprovechamiento racional, de modo ordenado y compatible con otros usos del territorio. Sobresale, por acertado a mi criterio, la Ley de la Comunidad Valenciana al decir expresamente que esta actividad está dirigida a la conservación y restauración del estado de normalidad de las poblaciones silvestres afectadas, definiendo el concepto de «estado de normalidad» análogo al de «sostenibilidad».

3. La clasificación de los terrenos es uno de los aspectos más heterogéneos en las legislaciones autonómicas. Prácticamente han desaparecido los terrenos denominados «de aprovechamiento cinegético común o libres» en los que no existía ordenación, pero la clasificación de terrenos es verdaderamente extensa, existiendo reservas nacionales, reservas regionales, cotos de diversa categoría (privados, intensivos, deportivos, ...), zonas de caza controlada, etc.

4. La planificación y ordenación cinegética se ha impuesto como requisito necesario para poder ejercer el aprovechamiento de la caza en los terrenos declarados como cinegéticos, de acuerdo con el principio fundamental de utilización razonable de los recursos, garantizando el aprovechamiento sosteni-

ble. Esta planificación puede ser de distinto ámbito territorial, existiendo también gran variabilidad según lo regula cada Comunidad.

5. Respecto a las especies declaradas objeto de caza y los períodos hábiles para su caza suele haber similitudes entre Comunidades del norte y sur peninsular, si bien hay especies declaradas cinegéticas en unas Comunidades que otras no las reconocen como tal, y las épocas de caza también varían, cuando las circunstancias son las mismas.

6. El manejo de poblaciones está previsto en todas las normativas de las Comunidades, permitiéndose de modo general las sueltas y repoblaciones, cuestión que requiere abordarse con más rigurosidad técnica evaluando los efectos sobre el territorio y limitando su aplicación a determinados terrenos previamente clasificados, pues no es comprensible ni aceptable que se estén efectuando sueltas de especies de un modo casi indiscriminado sin las suficientes garantías y siendo contraria esta práctica general a los principios de gestión sostenible.

7. La compatibilidad de la caza con otros usos está deficientemente abordada en las legislaciones, ya que las Comunidades que hacen referencia a ello lo hacen de un modo genérico y ambiguo. Sobresale positivamente, según mi criterio, lo previsto en este sentido en el anteproyecto de la Ley de gestión sostenible de los recursos cinegéticos de Castilla y León.

8. Respecto a los sistemas de certificación de la calidad cinegética, que considero de relevante importancia, las Administraciones han mostrado poco interés general, ya que pocas han desarrollado una normativa, y las que lo han hecho no la han puesto en práctica. Aún estando concebida de modo voluntario, como un sello de calidad, no sería necesaria si la normativa de caza estuviera bien concebida, de acuerdo con los principios establecidos en las leyes estatales, de conservación, sostenibilidad y evitación de pérdida de los valores naturales, en conjunción con una adecuada política cinegética, con directrices y planes claros, de los que se derivara un elevado grado de cumplimiento.

9. En algunos espacios naturales protegidos es posible la caza, de modo limitado y controlado, mientras en otros se prohíbe. La principal incoherencia radica de la prohibición derivada de la actual ley de parques nacionales que impide la caza «comercial», pero la permite para controlar las poblaciones, lo cual parece obedecer más a una cuestión estética que técnica, ya que la acción de cazar se produce del mismo modo y los efectos sobre las poblaciones silvestres es el mismo.

10. Respecto a cuestiones extraordinarias, como las derivadas de los daños que las especies cinegéticas pueden causar sobre los cultivos, otras poblaciones silvestres, la salud humana, etc., están adecuadamente previstos en

las normativas, al objeto de permitir la caza en condiciones especiales fuera de los períodos hábiles de las distintas especies. En este sentido merece destacarse la situación extraordinaria derivada de la pandemia conocida por COVID-19, que ha obligado a los gobiernos autonómicos a dictar normativa expresa.

13. PROBLEMAS NO RESUELTOS POR LA NORMATIVA ESPAÑOLA

13.1 INTRODUCCIÓN

La situación actual de la caza en España, como se ha puesto de manifiesto en esta obra⁴⁵³ se resume en un aumento exponencial de las especies de caza mayor y una notable disminución de las de caza menor. Lo que habría que analizar, distinguiendo igualmente entre caza menor y mayor, es si las densidades poblacionales de las distintas especies son adecuadas, se encuentran por debajo de su potencialidad o han superado la capacidad de carga del medio, así como su calidad genética, todo ello en conjunción con las demás especies de la fauna existentes en el territorio. Lógicamente, esta es una cuestión que no es objeto de esta obra, pero que reflejaría el resultado de la gestión cinegética global del territorio español, cuestión que se hace difícil, por no decir imposible, al no existir una planificación cinegética nacional, y ello con objeto de poder evaluar la eficacia de la gestión técnica en consonancia con la normativa que ha regido la caza desde que cambió sustancialmente el marco legal en España, tras asumir las competencias por parte de las Comunidades Autónomas, o sea, en los últimos cuarenta años.

Además, la gestión de la fauna cinegética, a grandes rasgos, ha sufrido un importante proceso de artificialización, principalmente en la caza menor, pero también en la mayor por el interés de disponer de mayores poblaciones en los cotos de caza, debido al manejo intensivo mediante sueltas y repoblaciones frecuentes, especialmente en especies tan importantes como la emblemática

⁴⁵³ Véase apartado 8.2.

perdiz roja o la codorniz, lo que acarrea la pérdida de su calidad genética⁴⁵⁴. Otras especies como el conejo y la liebre están desigualmente distribuidas en el territorio, cuando antes eran abundantes en toda la geografía española, en algunos casos llegando casi a desaparecer y en otros a encontrarse sobrepoblación. Este descenso de poblaciones cinegéticas de caza menor no sólo es negativo desde la perspectiva de la pérdida del recurso natural, sino por su contribución en la supervivencia de muchas especies protegidas, entre las que se encuentran, por citar algunas de las más importantes, las águilas real e imperial o el lince ibérico.

Otra cuestión patente en los últimos años es el aumento de especies de fauna importantes predatoras de las especies de caza menor, que provocan un desequilibrio poblacional. Entre ellas se encuentran el zorro o la urraca, que también son cinegéticas, pero también otras que no lo son y sobre las cuales, lógicamente, no se permite un control poblacional, tales como el meloncillo o el rabilargo.

La cuestión es que la legislación actual en España no parece haberse adaptado convenientemente a estos cambios producidos en los últimos años, como veremos seguidamente, a diferencia de las legislaciones que las precedieron. Así la Ley de caza de 1902 se propuso fomentar la riqueza cinegética, que por aquellos años escaseaba, estableciendo restricciones mediante la fijación de vedas, protegiendo la propiedad y concienciando en su cumplimiento. Posteriormente, la Ley de 1970, aún hoy vigente para las Comunidades Autónomas que no han desarrollado legislación propia, estuvo acertadamente concebida, al adaptarse a las necesidades reales de esos años, consiguiendo un fomento considerable de la caza como nunca antes lo había habido, regulando acertadamente los aspectos concernientes a la caza, en un momento en que la Administración de esa época se interesó, por primera vez, en que hubiera una verdadera política forestal, cinegética y, simultáneamente, los inicios de una idea de sentido conservacionista. De hecho, esta última ley es en la que se han inspirado las Comunidades Autónomas y, precisamente tras cincuenta años, quizás el problema que se plantea es continuar sus directrices cuando muchas circunstancias han cambiado en la actualidad.

En primer lugar hay que recordar que la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, de Patrimonio Natural y Biodiversidad, como ley estatal que establece el régimen jurídico básico de la conservación, uso sostenible, mejora y restauración del patrimonio natural y de la biodiversidad española, establece entre sus principios el deber de conservar y del derecho a disfrutar de un medio ambien-

⁴⁵⁴ Véase apartado 8.3.1.

te adecuado para el desarrollo de la persona, establecido en la Constitución, «la utilización ordenada de los recursos para garantizar el aprovechamiento sostenible del patrimonio natural».

De dicha ley conviene resaltar las siguientes cuestiones, que nos servirán de referencia para plantear las posibles mejoras en la legislación de las Comunidades Autónomas:

1.^a La ley define el «uso sostenible del patrimonio natural» como «la utilización de sus componentes de un modo y a un ritmo que no ocasione su reducción a largo plazo, con lo cual se mantienen las posibilidades de su aportación a la satisfacción de las necesidades de las generaciones actuales y futuras».

2.^a Las Administraciones Públicas desarrollarán y aplicarán incentivos positivos para la conservación y uso sostenible del patrimonio natural y la biodiversidad, para lo cual crea el Fondo para el Patrimonio Natural y la Biodiversidad, en el que cita que deben instaurarse mecanismos financieros destinados a hacer viables los modelos de gestión sostenible, entre otras materias, respecto a las actividades cinegéticas.

3.^a Se considera «Estado de conservación favorable de una especie: cuando su dinámica poblacional indica que sigue y puede seguir constituyendo a largo plazo un elemento vital de los hábitats a los que pertenece; el área de distribución natural no se está reduciendo ni haya amenazas de reducción en un futuro previsible; existe y probablemente siga existiendo un hábitat de extensión suficiente para mantener sus poblaciones a largo plazo».

4.^a Se prohíbe la caza de aves durante la época de celo, reproducción, crianza, así como durante el regreso hacia los lugares de cría, en el caso de especies migratorias. Se podrán establecer moratorias temporales o prohibiciones especiales cuando razones de orden biológico o sanitario lo aconsejen. No obstante, en el caso de la caza de la perdiz con reclamo, la Administración competente podrá autorizarla, en los lugares donde sea tradicional y con las limitaciones precisas para garantizar la conservación de la especie.

5.^a Cuando se compruebe que la gestión cinegética desarrollada en una finca afecte negativamente a la renovación o sostenibilidad de los recursos, las Administraciones podrán suspender total o parcialmente la vigencia de los derechos de caza.

A lo largo de este texto hemos tratado los conceptos técnicos fundamentales relacionados con la gestión de la fauna silvestre en general y la cinegética en particular, resultando que debe mantenerse un equilibrio entre la fauna y el hábitat, es decir, no sobrepasar la capacidad de carga o biocinegética del me-

dio, ya que provocaría un daño a la vegetación y al suelo o surgirían enfermedades. Pero tampoco se puede sobreexplotar la fauna porque estaríamos perdiendo recursos y biodiversidad. En consecuencia debe haber un quilibrio. En este sentido la ley italiana - Ley n.º 157, de 11 de febrero de 1992, sobre la protección de la vida silvestre y homeoterma para la caza -, contempla, a mi criterio, de una manera muy oportuna, cual debe ser el papel de las Administraciones en la preservación del medio natural y particularmente respecto a los recursos cinegéticos, al indicar que «el Estado y las regiones se esforzarán por mantener o ajustar la población de la fauna silvestre en un nivel que corresponda a las exigencias ecológicas, científicas y culturales, teniendo en cuenta los requisitos económicos, así como para evitar la adopción de medidas relacionadas con el deterioro de la situación actual».

Por otra parte, las legislaciones de las Comunidades Autónomas contemplan los principios emanados de la Ley de Patrimonio Natural y Biodiversidad, pero casi se limitan a hacerlo de manera genérica al indicar en su objeto y finalidad el deber de gestión, protección y fomento de la riqueza cinegética, en armonía con otros intereses en el medio natural. A esto se ha incorporando, en las leyes más recientes, cuestiones relacionadas con la aplicación de criterios de sostenibilidad, pero con poca concreción en medidas que realmente conduzcan y logren dicho objetivo, que es lo realmente necesario. Sobresale, por su acierto, la Comunidad Valenciana, que expone en su Ley 13/2004, de 27 de diciembre, de caza, el compromiso de la Administración, por un lado, y el de los titulares de terrenos cinegéticos, por otro, del siguiente modo:

- La Administración establecerá unas Directrices encaminadas a la aplicación de técnicas y usos que no interfieran negativamente sobre los recursos cinegéticos.

- Los titulares o adjudicatarios cinegéticos tienen la obligación de gestionar las poblaciones de todas las especies cinegéticas, aunque no sean susceptibles de aprovechamiento. Además, como medidas de fomento deben realizar inversiones en beneficio de las poblaciones silvestres, que estarán contempladas en el proyecto de ordenación o plan técnico de caza, y que se establecerá a través de las Directrices de la Administración mediante la fijación de un porcentaje mínimo de inversión respecto a la valoración en vivo de las rentas cinegéticas, que no será inferior al 35%.

Respecto a la clasificación de los terrenos, como hemos visto, la tipología establecida tanto en la ley estatal de 1970 como por las Comunidades Autónomas, es muy extensa. Empleando la denominación de la ley estatal, se diferencian en dos grandes grupos, los «terrenos de aprovechamiento cinegético co-

mún o libres» y los de «régimen cinegético especial». En estos últimos se encuentran las reservas nacionales y regionales de caza, las zonas de caza controlada y los cotos de caza en sus diversas modalidades (que cada Comunidad nombra según su criterio, entre ellos los privados, locales, sociales, deportivos, comerciales o intensivos), y para los que cada Comunidad establece unos requerimientos no siempre homogéneos.

La planificación y ordenación cinegética, se ha puesto de manifiesto que es la base fundamental en la que se sustenta una gestión cinegética sostenible que permita obtener los objetivos establecidos en la legislación. En el caso de España, se requiere que todos los terrenos cinegéticos, de modo individual, dispongan de un plan técnico o proyecto de ordenación cinegética. Algunas pocas Comunidades, han establecido además una planificación a nivel regional o comarcal, pero prácticamente ninguna la han puesto en marcha. En el ámbito nacional no se plantea un Plan general de caza, como ocurre en otras materias, aunque se ha estado planteando una Estrategia Nacional Cinegética que no termina de ver la luz, y sería muy recomendable si se elabora atendiendo a todas las necesidades actuales y estableciendo líneas de actuación, que posteriormente se llevasen a efecto.

Respecto a los planes cinegéticos comarcales o por áreas cinegéticas homogéneas, son pocas las Comunidades que los establecen en su legislación y menos aún las que los han aplicado. Es una cuestión especialmente adecuada y que ya contempló, acertadamente, la Ley estatal de caza de 1970 en su artículo 25. Con estos planes se conseguiría establecer criterios de actuación comunes en ámbitos relativamente amplios que busquen los mismos objetivos, y en los que se basen los planes técnicos particulares de cada terreno cinegético, o únicamente emplear esos planes comarcales como instrumentos de ordenación general y efectuar un seguimiento de cada terreno cinegético de manera que esa información se recopile para actualizar el plan comarcal.

La legislación francesa establece que se elaborará un plan de gestión cinegética en cada departamento, de conformidad con las orientaciones regionales de gestión de la fauna silvestre y de mejora de la calidad de sus hábitats.

La ley italiana de caza también prevé que todo el territorio nacional agroforestal-pastoral está sujeto a una planificación de la fauna cinegética dirigida al logro de la densidad óptima y su conservación a través de la recalificación de los recursos ambientales y la regulación de la caza. Las regiones y provincias llevarán a cabo una planificación diferenciada del territorio teniendo en cuenta los planes de caza divididos en áreas homogéneas y los planes de mejora ambiental destinados a favorecer la reproducción natural de animales silvestres.

En definitiva, el resultado es que en España nos encontramos con una normativa cinegética extensísima, debido a la facultad de las Comunidades Autónomas para desarrollar su legislación propia, según sus criterios particulares que, como hemos podido analizar, aunque con algunas similitudes, es heterogéneo y complejo, al no existir un marco normativo básico y homogéneo en el que se rijan, ya que la Ley de Patrimonio Natural y Biodiversidad sólo marca unos principios generales. Además, en la práctica, me atrevo a decir que esos principios generales son incumplidos, atendiendo a la definición de uso sostenible del patrimonio natural, que en el caso de la caza se trata del aprovechamiento de especies cinegéticas, de modo y a un ritmo que no ocasione su reducción a largo plazo, para mantener las posibilidades de su aportación a la satisfacción de las necesidades de las generaciones actuales y futuras, tal como más adelante señalaré específicamente.

13.2 CUESTIONES QUE MERECEN ESPECIAL ATENCIÓN. OPCIONES DE MEJORA

En consecuencia, las cuestiones que deben ser revisadas, de acuerdo con el análisis realizado, y sustentadas en el principio básico del artículo 65.2 de la Ley de Patrimonio Natural y Biodiversidad, «la garantía de conservación y fomento de las especies», que considero objeto de revisión y mejora en la legislación, son:

Primera.—Elaboración de una planificación o estrategia cinegética nacional, y planes de ordenación cinegética regionales por cada Comunidad Autónoma y por comarcas cinegéticas.

La inclusión en la normativa de la obligación de redacción de planes de mayor amplitud, en el que se zonifique el territorio según su potencialidad, estableciendo densidades de población máximas por especies, cupos de capturas y medidas de fomento, siguiendo el criterio previsto en la legislación de los países de nuestro entorno. Esta planificación podría o, mejor dicho, debería estar enmarcada en la política agraria y de desarrollo rural de la Unión Europea, ya que está íntimamente ligada a ella.

En el caso de España sería acertada una planificación general nacional de los recursos naturales relativos a la fauna silvestre, en su estrecha relación con la conservación de los ecosistemas, por consiguiente no limitada al ámbito de la caza, que pudiera tener cabida según el art. 149.1.23.^a de la Constitución, relativo a la competencia exclusiva del Estado en la legislación básica sobre

protección del medio ambiente, o incluso vinculado al art. 149.1.13.^a Bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica. Esta planificación trasciende de la propia actividad cinegética, hacia la necesidad de conservación y protección del medio ambiente en su conjunto, en la que la que la caza supone una herramienta de gestión encaminada a dicha preservación de los valores naturales.

En el caso de mantenerse los planes técnicos o de ordenación individuales por cada terreno cinegético, como están actualmente concebidos en España, que podrían ser memorias simplificadas ajustadas a las características particulares de ese terreno ordenado, al existir una ordenación de mayor nivel en la que se basen, sería deseable que la metodología para la elaboración y seguimiento de los mismos fuese común en toda España, de manera que permita el contraste técnico, la comparación y el procesado de los datos resultantes, así como garantizar el cumplimiento de los mismos de la manera más precisa posible, incluso si fuese preciso, con controles de campo, con el objeto final de obtener información que permita actualizar el supuesto plan nacional o los planes regionales o comarcales.

Segunda.—Establecimiento de Directrices o Estrategias por parte de la Administración cinegética y obligaciones concretas a los titulares de terrenos cinegéticos.

Al objeto de conseguir una adecuada gestión, protección y fomento de la riqueza cinegética, todas las Comunidades deben establecer Directrices o Estrategias concretas en función de su territorio, para cada especie cinegética y su relación con otras especies, en las que deben regirse los planes individuales de caza de cada titular cinegético, en concordancia con los planes de mayor nivel antes referidos. Por otra parte, los titulares, siguiendo la referencia de la legislación valenciana, tendrán la obligación de contemplar en los planes técnicos de caza, la realización de inversiones de mejoras, fijando un porcentaje o cantidad mínima de inversión en función de la valoración de los recursos cinegéticos o de la renta que proporcionen, de modo que sea controlada por la Administración como el resto del contenido de dichos planes.

Tercera.—Simplificación y unificación de las categorías de terrenos cinegéticos.

Debido a la diversa clasificación de terrenos actuales, cuando la gestión de estos debe ser similar, atendiendo a los reiterados principios y objetivos establecidos en las leyes, no tiene sentido tal diversidad. Al objeto de unificar

denominaciones, cuando las circunstancias son iguales, no debe haber tal diferenciación entre territorios, que producen confusión y dificultan la actividad en las personas cazadoras que deseen ejercer la caza en diversas regiones. Para ello, habría que suprimir en toda España los terrenos denominados «de aprovechamiento cinegético común», como han hecho la mayoría de las Comunidades Autónomas, ya que en ellos no hay planificación u ordenación alguna, al ser la base de una adecuada gestión cinegética, recalificándose en otro tipo de terrenos cinegéticos con ordenación. En la práctica, Comunidades como Asturias lo han hecho, al contemplarlos en su ley pero prohibiendo la caza mediante la Orden de vedas 2019-20. Por tanto, podrían limitarse dichos terrenos, a tan sólo tres categorías: Reservas (nacionales o regionales), cotos de caza (que podrían ser de caza natural o de caza seminatural, según se indica más adelante) y zonas de caza controlada. En el caso de Castilla y León, en su anteproyecto de ley se sigue un criterio similar.

Por otra parte, las leyes de las Comunidades Autónomas, en general, adolecen de criterios para declarar o no la conveniencia de autorizar la implantación de un coto, así como la posible extinción de estos por incumplimiento de los principios básicos de gestión adecuada, por lo que deberían establecerse criterios concretos y homogéneos para ello.

Cuarta.—Supresión o tratamiento especial para la posibilidad de establecimiento de los cotos intensivos de caza o zonas similares.

Hay que plantear si es conveniente mantener este tipo de espacios, cada vez más frecuentes, debido a la escasez de caza menor en determinadas zonas, para compensar la demanda de caza existente, en los que se pueda practicar una caza «artificial», ya que se trata de cazar piezas que proceden de sueltas previamente realizadas, lo que supone un práctica contraria a los criterios de sostenibilidad. Esto nos lleva obligatoriamente a repasar los principios inspiradores de la Ley de Patrimonio Natural y Biodiversidad entre los que se encuentra «la conservación, restauración y mejora de las especies y los ecosistemas, así como evitar la pérdida neta de biodiversidad», y lo indicado en su artículo 65.3.i) «Las Administraciones Públicas competentes velarán por que las sueltas y repoblaciones con especies cinegéticas no supongan una amenaza para la conservación de estas u otras especies en términos genéticos o poblacionales»; ello en consonancia con lo previsto en la finalidad y objeto de las leyes de las Comunidades Autónomas⁴⁵⁵ relativo a la sostenibilidad y protec-

⁴⁵⁵ Como se ha puesto de manifiesto en el apartado 12.4.1.

ción de los ecosistemas, entre las que podemos destacar Andalucía «proteger ordenadamente los recursos cinegéticos de manera sostenible», Murcia «mejora y gestión de la riqueza cinegética, así como de los ecosistemas en los que se desarrolla el ejercicio de la caza, de acuerdo con criterios de sostenibilidad», Castilla-La Mancha «el aprovechamiento cinegético debe efectuarse sosteniblemente». En la práctica se ha comprobado que compatibilizar la mejora de las especies, evitando la pérdida neta de biodiversidad a la vez que efectuar sueltas sistemáticamente (las repoblaciones las trataremos más adelante), que no supongan una amenaza para la conservación de esas especies en términos genéticos o poblacionales, es materialmente imposible. Por tanto, cabría determinar si estos terrenos cinegéticos en los que no se efectúa una caza sostenible, podrían tener cabida de acuerdo con la legislación vigente. Y en todo caso, la improcedencia de los mismos en términos de sostenibilidad cinegética, ya que se trata de una caza artificial puesto que las poblaciones de especies objeto de caza no se han implantado como consecuencia del normal desarrollo del espacio en que habitan. Esta es una de las cuestiones clave relacionadas con la sostenibilidad de los recursos cinegéticos, por lo que habría que plantearse estas tres opciones:

1.^a Prohibir las sueltas y todo manejo artificial de las poblaciones, para que se trate exclusivamente de gestión sostenible, es decir, gestión natural de manera ordenada. Esto supondría un cambio drástico de las prácticas realizadas en los últimos tiempos, lo que podría derivar en una menor generación de actividad económica y un encarecimiento de la caza, al menos en determinadas zonas, por eso la necesidad de una planificación general para conocer la situación detallada por territorios.

2.^a Permitir sueltas en lugares previamente delimitados con condiciones establecidas rigurosamente, y en los que exclusivamente se trate de caza «artificial», lo que conlleva la modificación de la normativa estableciendo también dos posibilidades diferenciadas:

a) Con carácter general, la gestión de los recursos cinegéticos se efectuará de manera sostenible, salvo en los lugares expresamente determinados en los que se constituirán cotos intensivos de caza o cotos artificiales de caza.

b) Se considera «caza» sólo la gestión sostenible de los recursos cinegéticos. Se podrá practicar «caza artificial o caza con manejo intensivo de sus poblaciones» en los lugares previamente determinados establecidos en una ordenación del territorio, separada de la gestión sostenible. En este sentido cabe señalar que el artículo 2.b) de la Ley n.º 173/99, de 21 de septiembre, de bases generales de la caza, de Portugal, define «Caza» como «la forma de explota-

ción racional de los recursos cinegéticos» con lo cual si la explotación no es racional, sencillamente no se considera caza.

3.^a Un planteamiento intermedio, quizás el más acertado, que tendría cabida en la legislación actual, adaptándola a los requerimientos contemporáneos, compatibilizando la gestión sostenible con la demanda cinegética. Esto es, eliminar de la legislación las sueltas, entendidas como la liberación de ejemplares para una caza inmediata o en los días inmediatamente posteriores a su realización, y permitir exclusivamente las «repoblaciones», con lo cual se establecerían terrenos de carácter «intensivo o semi-intensivo con fines comerciales», cuestión que se trata en el siguiente apartado.

Esta nueva regulación normativa se hace necesaria a la vista de unas normas vigentes que no están contribuyendo a esos principios de sostenibilidad, sino más bien lo contrario, de las que extraemos, por poner algunos casos:

– En general se establece en los «cotos intensivos» que su finalidad es la suelta periódica de piezas de caza procedentes de granjas con el objeto de su caza inmediata, aunque algunas también prevén el manejo intensivo de la alimentación o la realización de repoblaciones. Andalucía los prohíbe en los espacios naturales y otros terrenos, destacando que los «cotos cuya gestión haya supuesto una progresiva merma en la capacidad potencial de sus hábitats o estado de las poblaciones cinegéticas», cuestión que la considero acertada. Sin embargo, continúa indicando que en estos cotos no se aplicará el principio de aprovechamiento sostenible a la caza que se practique sobre piezas de sueltas, pero sí sobre las demás poblaciones de especies cinegéticas presentes en el acotado, cuestión última que resulta francamente imposible, pues ¿cómo se van a diferenciar unas especies de otras y como se va a gestionar separadamente en el mismo espacio?. Precisamente de eso trata la gestión sostenible, que se lleven a cabo criterios exclusivamente de sostenibilidad. Se añade que sólo pueden establecerse sobre terrenos de baja potencialidad para las principales especies de caza menor, así como donde no se comprometa el mantenimiento de las poblaciones de especies de fauna silvestre existente, cuestión también en la práctica imposible. Estas incongruencias en la norma creo que son las que se deben evitar, dado que en la práctica se ha demostrado imposible. Por tanto, se requiere un nuevo tratamiento jurídico de acuerdo con la realidad.

– Respecto a la titularidad de esos terrenos, Canarias los restringe a los públicos, cuestión igualmente sin sentido, ya que la gestión cinegética debe ser la misma independientemente de su titularidad.

- Castilla-La Mancha instaure la figura de «Cuartel de caza comercial en cotos de caza», aunque no tienen exactamente el mismo fin que los cotos intensivos tienen cierta semejanza, ya que su propósito es «incrementar de manera artificial la capacidad cinegética», y puede ser tanto para caza menor como para mayor.
- El País Vasco implanta las «zonas de caza industrial» que deben estar enclavadas en los cotos.

4.^a La posibilidad de establecimiento de cotos en los que se permita un manejo semi-intensivo de las poblaciones cinegéticas, mediante realización de repoblaciones, entendiéndose como tal la liberación intencionada de especies cinegéticas autóctonas, con el objetivo de recuperar sus poblaciones naturales, realizadas fuera del período hábil de caza, de manera que su captura se produzca al menos en la temporada siguiente o cuando determine el plan técnico de caza, y previa autorización administrativa. Lo ideal es que los ejemplares de especies a liberar en dichas repoblaciones procedieran de cotos o terrenos específicos en los que se produzcan de manera extensiva, inspirándonos en lo previsto en el artículo 30.1.b) de la Ley de caza valenciana, que los engloba en la categoría de «cotos comerciales», pero en una subcategoría que identifica como «cotos de piezas vivas de caza» destinados a la producción extensiva y natural de especies cinegéticas sedentarias para su comercialización en vivo, entendiéndose por producción extensiva aquella que aprovecha la alta capacidad cinegética natural de los terrenos, por tanto con criterios de sostenibilidad.

Quinta.– «Repoblaciones» versus «seltas» en cotos de caza en general y otros terrenos cinegéticos no considerados cotos intensivos o similares.

Actualmente se permiten seltas y repoblaciones no sólo en los cotos intensivos o terrenos similares anteriormente comentados, sino también en cotos privados de caza u otras categorías de cotos, según Comunidades Autónomas. Se trata de efectuar seltas o repoblaciones esporádicas de especies cinegéticas para aumentar la densidad de estos terrenos, que hayan sufrido un descenso poblacional por diversas causas, entre las que se puede encontrar la predación natural o simplemente para ofrecer mayores posibilidades a las personas cazadoras. Estas prácticas reiteradas, como ya hemos comentado, ponen en peligro las especies autóctonas cinegéticas naturales e incluso puede interferir en otras especies no cinegéticas, propagando enfermedades y contribuyendo a la pérdida de calidad genética, mediante cruces en especies como la perdiz roja o la liebre, y muy frecuentemente también en especies de caza

mayor como jabalí y ciervo, por liberación de ejemplares no autóctonos o híbridos con ejemplares de procedencias distintas a la Península Ibérica.

Por tanto, desde la perspectiva de la sostenibilidad, sólo debería permitirse la realización de repoblaciones, nunca sueltas, con suficientes garantías de calidad, en los casos en que se haya producido un descenso poblacional debido a causas naturales, tales como falta de reproductividad de las especies naturales derivadas de condiciones ambientales, predación por otras especies, muerte de ejemplares por enfermedades, así como no naturales como el furtivismo u otras debidamente justificadas. Todo ello se podrá conocer a través del seguimiento de los planes técnicos de caza.

Sexta.—Restablecimiento de especies en lugares donde han desaparecido.

Hay un concepto que la normativa no ha contemplado, quizás por considerarlo semejante a la repoblación, es el «restablecimiento»⁴⁵⁶. Es decir, no sólo se trata de repoblar, en el sentido que está concebido en la legislación como reposición del número de ejemplares de una especie cinegética, con lo cual, en términos generales, tiene que haber evidencia de que esa especie que se quiere repoblar existe en el lugar, sino que se trata de que en aquellos lugares en los que ha desaparecido una determinada especie, se contemple la posibilidad de restablecerla por interés cinegético, como así ocurre en especies protegidas en las que se habla de reintroducción. Por tanto, se debería contemplar esta cuestión expresamente, como es el caso de lugares en los que hayan desaparecido especies autóctonas de caza menor como el conejo o la perdiz roja, etc., u otras de caza mayor, en los que por parte de los titulares deseen restituir esa situación, que contribuye a la diversidad biológica de manera efectiva.

Séptima.—Replantar las Órdenes generales por las que se determinan los períodos hábiles de caza y las épocas de veda.

Una vez que todos los terrenos requieren de una ordenación, y siempre que haya una planificación general de orden regional, no sería necesario establecer las épocas y períodos hábiles de caza, que además suelen hacerse anualmente, debiendo estar establecidas mediante disposiciones con rango de ley, tal como prevé el Anteproyecto de ley de gestión sostenible de los recursos cinegéticos de Castilla y León. Tan sólo sería necesario establecer una orden

⁴⁵⁶ Según el Diccionario de la RAE: Acción y efecto de restablecer o restablecerse. Restablecer: Establecer de nuevo una cosa, ponerla en el estado que había tenido antes.

extraordinaria u otra norma legal cuando acontezcan condiciones extraordinarias que lo exijan.

El establecimiento de las especies objeto de caza y sus períodos de caza debe estar sustentado en informes técnicos sobre el estudio de la situación y evolución de las especies, como se ha puesto de manifiesto en la jurisprudencia.

En lo que respecta a la caza de la perdiz con reclamo, las Comunidades Autónomas que permiten esta modalidad deberían plantearse su prohibición en determinados terrenos con escasa densidad poblacional, o acortar los períodos hábiles de caza, como se hizo en épocas pasadas para favorecer la reposición natural de la especie, y tal como acertadamente prevé la Ley de Patrimonio Natural y Biodiversidad, para garantizar la «conservación de la especie».

Por otra parte, la perdiz pardilla también ha sufrido un importante declive, por lo que habría que establecer una moratoria en su caza, como ya han hecho algunas Comunidades Autónomas, así como poner en marcha un plan de acción para su recuperación. Este es un ejemplo patente de ineficaz gestión por los poderes públicos que tienen encomendados por ley la obligación de conservación y fomento de las especies de la fauna silvestre.

Octava.—Posibilidad de declarar especies objeto de caza algunas que no lo son o sólo lo son en algunas Comunidades Autónomas.

En base a los estudios técnicos y científicos necesarios, se debe contemplar la posibilidad de establecer otras especies objeto de caza que actualmente no lo son. En este caso está por una parte la tórtola turca (*Streptopelia decaocto*) que está declarada como objeto de caza actualmente sólo en Baleares, Galicia, Murcia, Navarra y La Rioja, aunque actualmente sólo se permite su caza en Baleares y en Navarra, donde en esta última está declarada como especie plaga. En otras Comunidades como Andalucía y Madrid esta especie es cada vez más abundante y se encuentra en expansión en toda España, en algunos territorios incluso es más abundante que la tórtola común (*Streptopelia turtur*), con lo cual debería permitirse su caza en todas ellas.

Por otro lado, se encuentran especies que actualmente no están declaradas como objeto de caza, aunque sus poblaciones son abundantes en determinados territorios, como el sur peninsular y son importantes predadores de especies de fauna en general, tales como el rabilargo (*Cyanopica cyanus*) y el meloncillo (*Herpestes ichneumon*), estando esta última declarada cazable por ley en Portugal.

En el caso de no ser declaradas como «objeto de caza» con carácter general, debería contemplarse en la ley como especies de posible control, mediante autorización administrativa, para que se permita su intervención de

modo puntual, en función de su elevado nivel poblacional y la competencia que ejerce sobre otras especies.

Novena.—Medidas de control de la calidad genética de las poblaciones y de los hábitats. Establecimiento de un sistema de certificación de calidad cinegética o certificado similar.

Tal como he puesto de manifiesto en diversas ocasiones, se está produciendo un decrecimiento de las especies cinegéticas naturales de caza menor, un manejo intensivo de muchas poblaciones cinegéticas y la perturbación de los ecosistemas en que habitan, con la consiguiente pérdida de su calidad genética, simultáneamente con la pérdida de hábitats naturales, lo que supone en términos de la Ley de Patrimonio Natural y Biodiversidad, una pérdida de biodiversidad. La normativa, ante esta situación de declive poblacional se está limitando, mediante las Ordenes de vedas, a reducir el número de días de caza y el número de capturas por persona cazadora, considerando que con ello las poblaciones pudieran aumentarse de forma natural, lo cual se está poniendo de manifiesto que es una irrealidad y no está consiguiendo tal objetivo, entre otras cuestiones fundamentales porque hay mucha diversidad de territorios y del manejo que se hace de los mismos, ya que las cosas no son como eran hace treinta o cuarenta años. Por tanto, no podemos estar regulando las épocas de caza y de vedas tal como se hacía históricamente, porque las circunstancias han cambiado considerablemente. De ahí que sea necesario adaptar las normas a estos tiempos, llevando a cabo una regulación de los terrenos cinegéticos, una educada planificación, regulación de la calidad e incentivos a aquellos espacios cinegéticos que aplican adecuadas y beneficiosas prácticas. En este sentido podría contribuir notablemente la implantación de un sistema de certificación de calidad cinegética, de tal modo que se distingan los terrenos cinegéticos que llevan a la práctica una gestión cinegética adecuada que contribuye a la sostenibilidad de la caza, pero no sólo a eso, sino que contribuyen a la preservación de un estado óptimo de los ecosistemas naturales.

Este sistema de certificación debería ser voluntario, ya que supone un coste añadido en la gestión por parte de los titulares, que no tendrían que soportar si cumplen con los requisitos impuestos en la normativa, que teóricamente contribuye a una «caza sostenible». No obstante no supondría una carga y resultaría muy beneficioso para la gestión de los ecosistemas, si a cambio de la implantación de este sistema se eximiera de todo tipo de impuestos a los titulares de los terrenos cinegéticos, incluso que se les ayudara financieramente, dado que están haciendo una labor beneficiosa para el conjunto de la sociedad, mediante la puesta en marcha de los incentivos previstos en la Ley de Patrimonio-

nio Natural y Biodiversidad, según el Fondo para el Patrimonio Natural y la Biodiversidad

Podría plantearse así un sistema, en la línea con lo indicado anteriormente, siempre en el marco de la sostenibilidad y de acuerdo con la legislación, en dos categorías de terrenos cinegéticos:

1.^a categoría: Cotos de caza natural y reservas de caza: Gestión sostenible de los recursos cinegéticos con control poblacional en función de los parámetros de la evolución natural, que requieren de una intervención mediante la caza para controlar las poblaciones cinegéticas en niveles adecuados. Sólo se permitirían repoblaciones excepcionales en los casos previstos anteriormente.

2.^a categoría: Cotos de caza que podrían denominarse seminaturales o semi intensivos: Gestión en el marco de la sostenibilidad pero con intervención, pudiéndose efectuar repoblaciones reguladas con cierta periodicidad al encontrarse estos terrenos en una situación de degradación.

Décima—Establecimiento de la compatibilidad de usos o prioridad de la caza.

Cada vez es más frecuente la conflictividad producida por la realización simultánea de diversas actividades y usos sobre el mismo territorio natural, lo que lleva a la necesidad de una planificación previa de manera que haya una verdadera compatibilidad, y cuando esto no sea posible, la determinación de un uso o actividad principal o prioritaria, que en el caso de terrenos declarados legalmente como cinegéticos, parece coherente que sea la caza, cuando además disponen de una ordenación.

En este sentido, el anteproyecto de ley de Castilla y León ha previsto, a mi criterio acertadamente, en su artículo 4.1, que durante la realización de cacerías colectivas que se desarrollen conforme a la ley, la práctica de la caza tendrá prioridad sobre los demás usos que puedan realizarse sobre los terrenos afectados, salvo en casos expresamente determinados. Creo que esta cuestión debe ser abordada por todas las legislaciones existentes para evitar conflictos no deseables.

14. CONSIDERACIONES FINALES Y CONCLUSIONES

1.^a) La caza en la historia de España ha sido de relevante importancia, dada la abundante y variada riqueza natural en especies que han habitado su geografía. Esto ha llevado a la necesidad de una regulación cada vez más concreta y estricta, al mismo tiempo que ha avanzado la sociedad y el uso de los territorios.

2.^a) El derecho en materia de caza comienza a ser igual para toda España a partir de la Ordenanza de 1772, continuándose con normas, cada vez más estrictas, en beneficio del normal desarrollo de las especies.

3.^a) Los antecedentes más inmediatos de la actual normativa son las Leyes de caza de 1879 y de 1902, ambas contenían idéntico desarrollo, si bien la segunda restringió las épocas hábiles de caza en beneficio de las poblaciones cinegéticas, considerablemente mermadas. Estas leyes pretendían regular el aprovechamiento cinegético, a la vez que fomentar las poblaciones, al tomarse conciencia de que los recursos cinegéticos eran limitados.

4.^a) Durante la primera mitad del siglo XX ante la escasez de recursos cinegéticos, la Administración, a partir de los años 40, interviene activamente fomentando esta importante riqueza nacional, con medidas como la prohibición de determinadas especies en amplios territorios, la creación de reservas nacionales de caza, repoblaciones y control de «alimañas». La ley de 1902 quedaría derogada mediante la Ley 1/1970, de 4 de abril, de caza, hoy en día vigente, desarrollada reglamentariamente mediante el Decreto 506/1971, de 25 de marzo, también vigente, aunque en ambos casos sus articulados han sido derogados parcialmente como consecuencia de otras normas estatales.

5.^a) La Constitución española de 1978 permite a las Comunidades Autónomas asumir competencias en materia cinegética, con lo que el marco nor-

mativo se hace muy extenso, contando hoy actualmente todas ellas, salvo Madrid y Cataluña, con legislación propia.

6.^a) Del estudio sobre la evolución y situación actual de las especies de caza en España en los últimos años, se concluye que las capturas de todas las especies de caza menor han sufrido un considerable descenso, siendo la perdiz y la codorniz las que se encuentran en peor situación. Por el contrario, la evolución de las poblaciones en todas las especies de caza mayor ha sido extraordinario, y consecuentemente las capturas han aumentado exponencialmente, alcanzándose en el año 2017 el mayor número de capturas desde que se dispone de estadística.

7.^a) Este panorama cinegético, es consecuencia de los fuertes cambios a gran escala ocurridos en los modelos de gestión agraria. La Política Agraria Europea (PAC) podría ser una herramienta clave para modificar la gestión agraria hacia prácticas que permitan mejorar, tanto la situación crítica de muchas especies amenazadas asociadas a ecosistemas agrarios, como la de especies cinegéticas con importancia socioeconómica, como la perdiz roja, sin embargo, no parece que esté siendo así.

8.^a) Las sueltas de perdices de granja están poniendo en riesgo la integridad genética de esta emblemática especie, afectando negativamente a la productividad de sus poblaciones silvestres. Estas prácticas han permitido mantener buena parte de la actividad cinegética, pero no están contribuyendo a una recuperación eficaz de las poblaciones silvestres, sino al contrario, con la consecuente artificialización de la actividad cinegética.

9.^a) El aumento significativo de todas las especies de caza mayor, está ocasionando importantes riesgos y perjuicios sobre los bienes y las personas, tales como accidentes de tráfico, daños en los cultivos e incluso invasión del jabalí en las ciudades. Esto hace que la caza esté, no sólo justificada para controlar las poblaciones, sino que es el único medio eficaz para ello.

10.^a) La caza ha pasado de ser una actividad tradicional con fines alimentarios o de ocio, a convertirse, en la mayor parte de las sociedades actuales, en una actividad económica de carácter comercial y deportivo, o de autoconsumo por los propietarios de la tierra. Se constata que no existe una adecuada gestión cinegética, ni en la caza menor por disminución o desaparición de especies, ni en la mayor, por el aumento incontrolado.

11.^a) Aunque existen los conocimientos técnicos y científicos para explotar de modo sostenible las poblaciones silvestres, por las actuales circunstancias económicas y sociales, especialmente en la mayoría de los países europeos, no se está llevando a cabo una adecuada política cinegética o ni siquiera existe.

12.^a) La sostenibilidad comienza a aceptarse de manera amplia en la sociedad moderna por medio del concepto «desarrollo sostenible» del Informe Brundtland de 1987, aunque aparece por primera vez en Europa en el libro *Sylvicultura Oeconomica*, del científico y forestalista alemán H. C. von Carlowitz (1645-1714).

13.^a) La gestión sostenible de los recursos cinegéticos tiene una doble finalidad, la de obtención y preservación del recurso natural, al pretender obtener un rendimiento sostenido de ellas sin sobreexplotarlo, y a la preservación del ecosistema, evitando la degradación de los hábitats por su explotación desordenada, manteniendo el uso natural del suelo y proporcionando fuente de alimento para otras especies de fauna.

14.^a) La sostenibilidad se encuentra recogida por la normativa española. Así la Estrategia Española de Desarrollo Sostenible, aprobada en 2007, reconoce el importante papel que juega la caza en el desarrollo económico de las zonas rurales. La Ley 42/2007, de 13 de diciembre, de Patrimonio Natural y Biodiversidad se refiere a la sostenibilidad en numerosas ocasiones, y hace mención a dos cuestiones de relevante importancia, que son la piedra angular de la actuación de los poderes públicos, el establecimiento del régimen jurídico básico de la conservación, uso sostenible, mejora y restauración del patrimonio natural y de la biodiversidad española, y la utilización ordenada de los recursos para garantizar el aprovechamiento sostenible del patrimonio natural, en particular, de las especies y de los ecosistemas, su conservación, restauración y mejora y evitar la pérdida neta de biodiversidad.

15.^a) La jurisprudencia pone de manifiesto la necesaria utilización racional de los recursos naturales, sinónimo de sostenibilidad de esos recursos. La fijación de los períodos hábiles de caza, las especies objeto de caza y los cupos de captura deben estar justificados mediante informes técnicos motivados, que manifiesten el estado poblacional de las especies. La discrecionalidad técnica aplicable con frecuencia en estos casos debe estar sustentada en el cumplimiento del ordenamiento jurídico y de las bases científicas que lo avalen.

16.^a) La normativa anterior contrasta, en lo que respecta a la caza en los espacios naturales protegidos, con las últimas normas dictadas en España, al restringirla o prohibirla, especialmente en los Parques Nacionales, aunque reconocen la necesidad de control de las poblaciones de animales silvestres de forma extraordinaria. Merece destacarse que la mayoría de los actuales Parques Nacionales españoles, con anterioridad a su declaración, fueron terrenos cinegéticos. De otro lado, se constata la viabilidad de la caza en estos hábitats como medio de control poblacional.

17.^a) El cambio climático ya es un hecho, según pone de manifiesto la comunidad científica. La conservación de los suelos es fundamental en el mantenimiento de los ecosistemas y contribuye a evitar las consecuencias del cambio climático, por lo que la mayoría de los terrenos cinegéticos, que tienen carácter forestal, han contribuido y contribuyen de modo eficaz en la preservación de los suelos, ya que son terrenos con poca transformación, manteniendo sus valores naturales intrínsecos.

18.^a) Los acuerdos internacionales en materia de conservación de la naturaleza suscritos por España han condicionado el desarrollo normativo sobre la caza en los últimos años, al igual que el Derecho de la Unión Europea.

19.^a) Entre los aspectos más destacados en los que han influido los acuerdos internacionales y la normativa de la Unión Europea sobre el ejercicio de la caza en España, están la prohibición general o limitación de la caza de especies de aves acuáticas, como consecuencia de la protección de amplias zonas de humedales, la limitación de las capturas de determinadas especies migratorias, por considerarse en peligro o cuyo estado de conservación es desfavorable y la prohibición de determinadas especies, debido a su consideración de especies de interés biológico en determinados territorios. A pesar de estas restricciones no se ha logrado la pérdida de biodiversidad y el descenso de muchas poblaciones.

20.^a) El Derecho primario de la Unión Europea no cita expresamente a la caza o los aprovechamientos cinegéticos, si bien, como materia consustancial al medio ambiente, la actividad cinegética está sometida al marco normativo en este sentido, tal como señala el artículo 191 de su Tratado de Funcionamiento, al citar como objeto preservar, proteger y mejorar la calidad del medio ambiente y el uso racional de los recursos naturales.

21.^a) La actividad cinegética debidamente ordenada, con el objeto de mantener las poblaciones en niveles adecuados, que permitan su aprovechamiento, no sólo es asumible, sino que forma parte del propio equilibrio de los ecosistemas. Llegar a una situación de escasez que requiriese la prohibición de la actividad cinegética es algo que deben evitar los poderes públicos y la sociedad en su conjunto, pues podría implicar el riesgo de desaparición de determinadas especies, y no tanto por la falta de desarrollo rural, sino por el deterioro que ello supone en el medio ambiente por la pérdida de diversidad. Tampoco podemos olvidar que la caza de determinadas especies, en el número que se establezca idóneo técnicamente (cupos de captura) es necesario para la protección de otras, y para que haya un correcto equilibrio entre especies y ecosistema donde habitan. Actualmente se observa un desequilibrio entre poblaciones debido a que la extrema protección de determinadas espe-

cies está haciendo que proliferen sin control, mientras por el contrario otras especies están disminuyendo considerablemente. Es necesario por ello un planteamiento general basado en criterios técnicos que corrija esta situación.

22.^a) Dentro de las políticas establecidas por la Unión Europea no existe una política expresa sobre el uso y aprovechamiento de los recursos naturales, y por tanto, de los recursos cinegéticos como parte de ellos. Tampoco está incluida la caza entre las políticas existentes vinculadas a esta actividad. No obstante, la gestión cinegética se ve influenciada por las políticas establecidas por la UE relativas a la Política Agrícola Común (PAC) y las políticas de medio ambiente, entre las que incluyen determinadas acciones sobre el territorio que contribuyen de manera significativa al desarrollo de la fauna silvestre.

23.^a) En los últimos años se observa un mayor interés por parte de la UE en la preservación de los ecosistemas y la preocupación por recuperar la biodiversidad, reforzando las medidas de protección y recuperación de la naturaleza, debido al deterioro que están sufriendo determinados territorios, por pérdida de biodiversidad. Ello debe ir ligado a un nuevo marco legislativo adaptado a la realidad actual, ya que se ha constatado el incumplimiento de objetivos planteados en años anteriores vinculados a la mejora de la biodiversidad y los ecosistemas.

24.^a) La Constitución Española prevé que los poderes públicos deben velar por la utilización razonable de todos los recursos naturales, entre los que naturalmente se encuentra «la caza», lo cual constituye la necesidad de intervención y regulación mediante leyes adecuadas, entre las que destaca, en el ámbito estatal, la Ley 42/2007, de Patrimonio Natural y de la Biodiversidad. La Constitución estableció que las Comunidades Autónomas podrían asumir competencias en materia de caza, lo que han asumido todas y ha llevado a un ingente desarrollo normativo en todo el territorio nacional, con su consecuente complejidad, tanto en cantidad como por los criterios dispares adoptados, que se agrava por sus constantes cambios y revisiones.

25.^a) Del estudio de la normativa de las Comunidades Autónomas en materia de caza queda patente que, con carácter general, tiene por finalidad regular la protección, conservación y fomento de la riqueza cinegética, así como el aprovechamiento racional, de modo ordenado y compatible con otros usos del territorio. Sobresale, por acertado, a mi criterio, la Ley de la Comunidad Valenciana al decir expresamente que esta actividad está dirigida a la conservación y restauración del estado de normalidad de las poblaciones silvestres afectadas, definiendo el concepto de «estado de normalidad» análogo al de «sostenibilidad».

26.^a) La clasificación de los terrenos es uno de los aspectos más heterogéneos en las legislaciones autonómicas y resulta demasiado extenso, de manera que es prácticamente imposible conocer los distintos tipos de terrenos cinegéticos en todas las Comunidades Autónomas, lo que resulta una verdadera locura. Debería simplificarse y ser más homogéneo.

27.^a) La planificación y ordenación cinegética se ha impuesto como requisito necesario para poder ejercer el aprovechamiento de la caza en los terrenos declarados como cinegéticos, de acuerdo con el principio fundamental de utilización razonable de los recursos, garantizando el aprovechamiento sostenible. Esta planificación puede ser de distinto ámbito territorial, existiendo también gran variabilidad según lo regula cada Comunidad, lo cual debería también ser más homogéneo, puesto que los fines son los mismos en todos los territorios.

28.^a) El manejo de poblaciones está previsto en todas las normativas de las Comunidades, permitiéndose de modo general las sueltas y repoblaciones, cuestión que requiere abordarse con más rigurosidad técnica evaluando los efectos sobre el territorio y limitando su aplicación a determinados terrenos previamente clasificados, pues no es comprensible ni aceptable que se estén efectuando sueltas de especies de un modo casi indiscriminado sin las suficientes garantías y siendo contraria esta práctica general a los principios de gestión sostenible.

29.^a) La compatibilidad de la caza con otros usos está deficientemente abordada en las legislaciones, ya que las Comunidades que hacen referencia a ello lo hacen de un modo genérico y ambiguo. Sobresale positivamente, según mi criterio, lo previsto en este sentido en el anteproyecto de la Ley de gestión sostenible de los recursos cinegéticos de Castilla y León.

30.^a) Respecto a los sistemas de certificación de la calidad cinegética, las Administraciones han mostrado escaso interés general, ya que pocas han desarrollado una normativa, y las que lo han hecho no la han puesto en práctica. Es una cuestión de relevante importancia que conduciría a una caza más sostenible.

31.^a) En algunos espacios naturales protegidos es posible la caza, de modo limitado y controlado, y en otros no se permite. La principal incoherencia radica de la prohibición derivada de la actual ley de parques nacionales que impide la caza «comercial» pero la permite para controlar las poblaciones, lo cual parece obedecer más a una cuestión estética que técnica, ya que la acción de cazar se produce del mismo modo y los efectos sobre las poblaciones silvestres es el mismo.

32.^a) Respecto a cuestiones extraordinarias, como las derivadas de los daños que las especies cinegéticas pueden causar sobre los cultivos, otras poblaciones silvestres, la salud humana, etc., están adecuadamente previstos en las normativas, al objeto de permitir la caza en condiciones especiales fuera de los períodos hábiles de las distintas especies, previstos en las órdenes anuales dictadas por las Comunidades Autónomas.

33.^a) El reconocimiento institucional de la caza parte del artículo 148.1.11.^a de la Constitución, al citarla expresamente junto a otros aprovechamientos tradicionales de los recursos naturales. Además, la actividad cinegética trasciende de la propia Constitución, por estar reconocida en la Unión Europea y en los Convenios Internacionales.

34.^a) Del estudio de la normativa cinegética en los países de nuestro entorno, Portugal, Francia e Italia, destaca el acertado reconocimiento de la importancia de la caza por la legislación de los tres países, considerándose de interés general nacional, tanto por su papel en el equilibrio de los ecosistemas, como por la riqueza que aporta como producción sostenible, ligada al desarrollo rural,

35.^a) Resulta llamativa, y a mi criterio muy adecuada, la definición de «caza» de la ley portuguesa, como «la forma de explotación racional de los recursos cinegéticos», o sea, que la actividad cinegética debe desarrollarse de manera racional, pues en caso contrario no se entendería como «caza» a los efectos legales.

36.^a) El objeto y finalidad de la legislación cinegética no es ya sólo la regulación de la propia actividad cinegética como actividad de ocio o deportiva, sino también por el importante papel que desempeña en la necesaria regulación de las poblaciones silvestres para la conservación de los ecosistemas y el propio bienestar de esas poblaciones sean cinegéticas o no. Hoy es fundamental la intervención de la caza para el control de las poblaciones de caza mayor, como hemos puesto de manifiesto, porque las de menor tienen una problemática distinta, pero no sólo sobre las especies consideradas de interés cinegético, sino que la caza regula las poblaciones silvestres en general ayudando al normal desarrollo evolutivo de la fauna, mediante la planificación y ordenación.

Como conclusión:

1.º La caza gestionada de manera sostenible contribuye al equilibrio natural de los ecosistemas. Así lo ponen de manifiesto organismos internacionales, la Unión Europea, la normativa cinegética de los países estudiados y la jurisprudencia.

■ CAZAR PARA CONSERVAR

2.º Una normativa cinegética adecuadamente concebida, adaptada a la realidad actual y aplicada correctamente, es una de las mejores herramientas que contribuyen a la gestión sostenible de los recursos cinegéticos y por extensión a la conservación de los ecosistemas.

3.º Es imprescindible una correcta planificación y ordenación de los recursos cinegéticos, de la fauna silvestre y los ecosistemas en general, basada en criterios técnicos y científicos a nivel nacional, regional y comarcal.

4.º Los poderes públicos y el sector cinegético deben ser conscientes de su compromiso social y medioambiental, propiciando una actividad cinegética sostenible adaptada al aprovechamiento racional de este preciado recurso natural, en armonía con su entorno.

BIBLIOGRAFÍA

- ABELLA, J. *Manual del Derecho de caza*. Ed. Viuda e Hijos de la Riva. Madrid, 1890.
- ACEVEDO, P., DELIBES-MATEOS, M. (2013). Efectos de los cambios en los usos del suelo en las especies cinegéticas en el sur de España: repercusiones para la gestión. *Ecosistemas* 22(2):33-39. Doi.:10.7818/ECOS.2013.22-2.06.
- AGENCIA EUROPEA DE MEDIO AMBIENTE. *El suelo y el cambio climático*. Copenhague, octubre 2015, p. 2. (www.eea.europa.eu/es/pressroom/infografia/el-suelo-y-elcambio-climatico/view).
- AGUADO PUIG, A., et. al. *El derecho cinegético español*. Ed. El Consultor de los Ayuntamientos. Madrid, 2010.
- AGUILERA KLINK, F. *Economía de los Recursos Naturales: un enfoque institucional*. Textos de S. V. Ciriacy-Wantrup y K. W. Kapp. Fundación Argentaria. Madrid, 1995.
- ALLI TURRILLAS, J-C. *La protección de la Biodiversidad. Estudio jurídico de los sistemas para la salvaguarda de las especies naturales y sus ecosistemas*. Ed. Dykinson. Madrid, 2016.
- ANALISTAS ECONÓMICOS DE ANDALUCÍA. *El sector agrario en Andalucía 2020*. Unicaja Banco. Málaga, 2021.
- ARROYO, B., DELIBES-MATEOS, M., CARO, J., ESTRADA, A., MOUGEOT, F., DÍAZ-FERNÁNDEZ, S., CASAS, F., VIÑUELA, J. (2013). Efecto de la gestión para las especies de caza menor sobre la fauna no cinegética. *Ecosistemas* 22(2): p. 30. Doi.:10.781/ECOS.2013.22-2.01.
- BERMEJO GÓMEZ DE SEGURA, R. *Del desarrollo sostenible según Brundtland a la sostenibilidad como biomimesis*. Ed. Hegoa. Universidad del País Vasco. Bilbao, 2014.
- BERMEJO LATRE, J. L. *Caza y territorio*. La peculiar estructura jurídica de la propiedad agraria y su manifestación en el derecho de caza. Revista Aragonesa de Administración Pública, 1998, n.º 12.

- BERNADÍ GIL, X. ¿Competencias desactivadas?. Consideraciones sobre la denominada Sentencia Oculta. *Revista catalana de dret públic. Especial Sentencia 31/2010*, del Tribunal Constitucional, sobre el Estatuto de Autonomía de Cataluña de 2006. Generalitat de Catalunya. Escola d'Administració Pública, 2010.
- BIRDLIFE INTERNATIONAL 2016. *Perdix perdix*. The IUCN Red List of Threatened Species 2016: e. T22678911A85929015. <https://dx.doi.org/10.2305/IUCN.UK.2016.3.RLTS.T22678911A85929015.en>.
- BIRDLIFE INTERNATIONAL 2018. *Alectoris rufa*. The IUCN Red List of Threatened Species 2018: e. T22678711A131873456. <https://dx.doi.org/10.2305/IUCN.UK.2018.3.RLTS.T22678711A131873456.en>.
- *Coturnix coturnix*. The IUCN Red List of Threatened Species 2018: e. T22678944A131904485. <https://dx.doi.org/10.2305/IUCN.UK.2018.2.RLTS.T22678944A131904485.en>.
- BIRDLIFE INTERNATIONAL 2019. *Streptopelia turtur*. The IUCN Red List of Threatened Species 2019: e. T22690419A154373407. <https://dx.doi.org/10.2305/IUCN.UK.2019.3.RLTS.T22690419A154373407.en>.
- BLANCO, J. A., VIRGÓS, E., VILLAFUERTE, R. *Libro Rojo de las Aves de España*. Sociedad Española de Ornitología (SEO/BirdLife), Madrid, 2004.
- BURGUI BURGUI M., CHUVIECO SALINERO, E.. *Dimensiones éticas en los dilemas ambientales. Estudio de casos*. Fundación Tatiana Pérez de Guzmán El Bueno. Ediciones Internacionales Universitarias. Madrid, 2017.
- CABALLERO GARCÍA DE ARÉVALO, R. *Hábitat y alimentación del ciervo en ambiente mediterráneo*. Ed. Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación. Instituto Nacional de Conservación de la Naturaleza. Madrid, 1985.
- CANO, C. Ecología de los sistemas cinegéticos. *Revista Ambienta*, enero 2005.
- CANTÓ LÓPEZ, M. T. El régimen jurídico de los contratos territoriales del medio rural. *Revista Aranzadi de Derecho Ambiental* núm. 21/2012.
- CARRERAS, A., et al. *Estadísticas históricas de España, siglos XIX y XX*. Ed. Fundación BBVA. 2.ª edición revisada y ampliada. Bilbao, 2005.
- CASSINELLO ROLDÁN, J. *La caza como recurso renovable y la conservación de la naturaleza*. Ed. Consejo Superior de Investigaciones Científicas (CSIC). Madrid, 2013.
- CHARRO CABALLERO, J. L. *Reflexiones sobre la caza*. Ed. Adarve. Madrid, 2019.
- CHINCHILLA RODRÍGUEZ, A. *Retratos de caza*. Ed. Solitario, Madrid 2014.
- CITES. Visión Estratégica de la CITES 2008-2020. CITES.
- COCA VITA, E. Caza: dos puntos de vista. *Revista Ambienta*, enero 2005.
- CONVENIO DE BERNA. (www.coe.int/en/web/bern-convention/presentation).
- COMISIÓN EUROPEA. Comunicación al Parlamento Europeo, el Consejo, el Comité Económico y Social Europeo y el Comité de las Regiones. Bruselas, 20.9.2013. COM (2013) 659 final.
- Informe sobre el estado y las tendencias de los tipos de hábitats y las especies regulados por las Directivas de Aves y de Hábitats durante el período 2007-2012

- exigido en virtud del artículo 17 de la Directiva de Hábitats y del artículo 12 de la Directiva de Aves. Bruselas, 20.5.2015 COM (2015) 219 final.
- Natura 2000 y los bosques (Parte I-II). Oficina de Publicaciones de la Unión Europea. Luxemburgo.
- CONSEJO DE MINISTROS GOBIERNO DE ESPAÑA. Estrategia Española de Desarrollo Sostenible, 2007.
- CONSELHO CONSULTIVO DA REPÚBLICA. Ministerio da Justicia. N.º do Jornal Oficial 228.
- CONSULTORA KERÉTARO. *Libro blanco de la caza sostenible. El sector cinegético en el siglo XXI*. Editorial Tébar Flores. Madrid, 2015.
- CRESPO GUERRERO, J. M. *Apuntes sobre la política cinegética franquista (1939-1975)*. 7.º Congreso Forestal Español, Plasencia (Cáceres), junio 2017.
- *Organización administrativa y acción política sobre el recurso caza mayor en España (1939-1975). El caso de la provincia de Jaén*. Ed. Universidad de Jaén, 2016.
- COVISA, J. *Ordenación cinegética: Proyectos de Ordenación y Planes Técnicos*. Ed. Cinegética y Naturaleza Ediciones. Madrid, 1998.
- *Caza sostenible*. Ed. Fundación caza sostenible. Madrid, 2015.
- CUÉLLAR MONTES, T. *El derecho de caza. Análisis y consideraciones desde la óptica del derecho civil*. Ed. Universidad de Extremadura, Cáceres 2018.
- CUENCA ANAYA, FR. *La caza en las Comunidades Autónomas: Derecho comparado*. Ed. Al-Andalus. Sevilla, 1998.
- DÁVILA GARCÍA, J. A. El problema de la caza visto por un genetista. *ARBOR Ciencia, Pensamiento y Cultura*. Vol. 193-786, octubre-diciembre 2017, a 416 (<http://dx.doi.org/10.3989/arbor.2017.786n4005>).
- DÍEZ SASTRE, S. La formación de conceptos dogmáticos en el Derecho Público. *Revista Jurídica de la Universidad Autónoma de Madrid n.º 31, 2015-I*.
- ESPAÑA PAYÁ, J. et al. *Enciclopedia de la Caza*. Ed Vergara. Barcelona, 1969.
- ESTEVE PARDO, J. Garantía institucional y/o función constitucional en las bases del régimen local. *Revista española de Derecho Constitucional núm. 31, Enero-Abril 1991*.
- (1995): *Realidad y perspectiva de la ordenación jurídica de los montes (función ecológica y explotación racional)*. Civitas. Madrid.
- EUROPA PRESS. <https://www.eropapress.es/epagro/noticia-carne-caza-cumple-requisitos-onu-lucha-contracambio-climatico-20190819133813.html>.
- EUROPARC ESPAÑA. *Anuario 2018 del estado de las áreas protegidas en España*. Europarc España. Ed. Fundación Interuniversitaria Fernando González Bernaldez para los espacios naturales. Madrid 2019.
- FERRETE SARRIA, C. *Tesis doctoral: La Ética Ecológica como ética aplicada. Un enfoque desde la ética discursiva*. Julio 2005, pp. 102-107.
- FERRY, L. *El nuevo orden ecológico. El árbol, el animal y el hombre*. Tusquets Editores. Barcelona, 1994.

- FIGUEROA Y ALONSO MARTINEZ, E. *A propósito de la ley de caza*. Montes n.º 99, 1961.
- FOREST EUROPE. Conferencia Ministerial para la Protección de los Bosques de Europa, Helsinki 1993.
- FRANCE RURAL DEVELOPMENT PROGRAMME (REGIONAL) ALSACE. 2014-2020. Mesurer 8.2.11.33. C-Elaboration de plans de gestión forestière. Sous-mesure: 16.8. Aide à la conception de plans de gestión forestière ou d'instruments équivalents. La stratégie de gestion des populations de gibier faisant l'objet d'un plan de chasse. p. 986.
- FSC (Forest Stewardship Council). Manual de buenas prácticas cinegéticas para la certificación forestal. Julio 2014.
- GÁLVEZ CANO, M. R. *El derecho de caza en España*. Ed. Comares. Granada, 2006.
- GARCÍA ASENSIO, J. M. *Análisis jurídico de los aprovechamientos forestales*. Colección Atelier administrativo. Ed. Atelier. Barcelona, 2017.
- *Observatorio de Políticas Ambientales 2020. Tercera parte: Políticas especiales. XXX. Fauna: pulso judicial sobre el régimen jurídico de protección de las especies cinegéticas*. Edita CIEMAT. Madrid.
- GARCÍA VALDÉS, M. *Aristóteles. Política*. Ed. Gredos. Madrid 1988.
- GARRIDO, J. L., GORTAZAR, C., FERRERES, J. *Las especies cinegéticas españolas en el siglo XXI*. Ed. J. L. Garrido, C. Gortazar y J. Ferreres. Ciudad Real, 2019.
- GIUNTA REGIONALE DELLA CAMPANIA. Bollettino Ufficiale n. 35 del 20 Giugno 2019.
- GONZÁLEZ GARCÍA, R. y ATIENZA, J. C. Humedales RAMSAR en España de interés para las aves acuáticas: Estado de conservación y recomendaciones. Ed. SEO/Birdlife. Madrid, 2018.
- GORTÁZAR, C. Instituto de Investigación en Recursos Cinegéticos (IREC, CSIC-UCLM-JCCM). *Impactos del cambio climático en Castilla-La Mancha*. Fundación General de Medio Ambiente. Albacete, 2009. Cap. 10. Consecuencias del cambio global en Castilla-La Mancha: la caza.
- GRANARA, Danielle. *Tutela paesistica e paesaggio agrario*. Editore G. Giappichelli. Torino 2017.
- GRANDE DEL BRÍO, R. *Sociología de la caza*. Ed. Istmo. Madrid, 1982.
- GUAITA, N., LÓPEZ, I., FIDALGO, P. et al. *Cambios de ocupación del suelo en España. Implicaciones para la sostenibilidad*. Observatorio de la Sostenibilidad en España. Universidad de Alcalá de Henares. Ed. Mundi Prensa Libros. Madrid, 2006.
- GUTIÉRREZ LÓPEZ, G. *Ética y decisión racional*. Ed. Síntesis. Madrid, 2000.
- HERNÁNDEZ VÁZQUEZ, M., ARROYO PARRA, M. *Materiales para la Historia del Deporte en Andalucía*. El juego deportivo en Al-Andalus. Instituto Andaluz del Deporte. Junta de Andalucía, 2005.
- HERRUZO MARTÍNEZ, A. C. *Fundamentos económicos del aprovechamiento cinegético. Interpretación de la evolución reciente de la caza mayor en España*. Ed. Fundación Conde del Valle de Salazar. Madrid, 2011.

- INIESTA GALA, P. Parques Nacionales: crónica bibliográfica de su régimen jurídico. *Revistas Universidad Complutense de Madrid. Observatorio Medioambiental* 2001, núm. 4.
- INSTITUTO NACIONAL DE CONSERVACIÓN DE LA NATURALEZA. *Anuario de Estadística agraria 1975*. Serie histórica del número de licencias de caza expedidas. Capítulo 25. Caza y pesca.
- INTERGOVERNMENTAL PANEL UN CLIMATE CHANGE (IPCC). Programa de la Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) y Organización Meteorológica Mundial (OMM), 1988.
- JUNTA DE ANDALUCÍA. I Congreso de las Montañas celebrado en Sierra Nevada en 2018. Consejería de Agricultura, Ganadería, Pesca y Desarrollo Sostenible. Boletín de Gestión del Medio Natural y Espacios Protegidos. Abril 2018, n.º 10.
- LADERO QUESADA, M. A. *La caza en la legislación municipal castellana, siglos XIII a XXVIII*. La España Medieval I. Ed. Universidad Complutense de Madrid, 1980.
- LAFUENTE BENACHES, M. *El ejercicio legal de la caza*. Ed. Tirant Lo Blanch. Valencia, 2006.
- LÓPEZ MEDEL, J. *Sobre la caza en Ortega y Gasset*. Anales de la Real Academia de Doctores de España. Volumen 16, n.º 1, 2012.
- LÓPEZ RAMÓN, F. *Los Parques Nacionales. Aspectos jurídicos y administrativos*. Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación. ICONA. Madrid, 1989.
- *Política ecológica y pluralismo territorial. Ensayo sobre los problemas de articulación de los poderes públicos para la conservación de la biodiversidad*. Marcial Pons. Ediciones Jurídicas y Sociales. Madrid, 2009.
- El medio ambiente en la Constitución Española. *Ambienta n.º113*. Diciembre, 2015
- De los parques nacionales a la conservación de la naturaleza. *Revista de Administración Pública. n.º 200*, Madrid, mayo-agosto 2016.
- LÓPEZ-OCÓN CABRERA, L. *Santiago Ramón y Cajal. Los tónicos de la voluntad. Reglas y consejos sobre investigación científica*. Gadir Editorial. Madrid, 2005.
- LOZANO CUTANDA, B. *et al. Memento Práctico Medio Ambiente 2019-2020*. Ed. Francis Lefebvre, S. A. Madrid, 2020.
- LOZANO CUTANDA, B; ALLI TURRILLAS J-C. *Administración y Legislación Ambiental*. Ed. Dykinson. Madrid, 2007.
- LUCIFERO, Nicola. La responsabilità per danno da fauna selvática in agricoltura. GESAAF, Univesrità degli Studi di Firenze. *Aestimum* 66, Giugno 2015.
- LUCIO CALERO, A. J. *Manual de ordenación y gestión cinegética*. Ordenación y gestión en caza menor. Ed. Institución Ferial de Badajoz, 1991.
- MANTECA VALDELANDE, V. Los fondos estructurales y de inversión europeos: estructura y funcionamiento (2014/2020). *Revista Aranzadi Unión Europea* núm. 10/2015.
- MILÁN DEL BOSCH, L. *La Caza. Utilidad de su conservación*. Ed. Campuzano Hermanos. Madrid 1876.

- MINISTERIO DE AGRICULTURA. Dirección General de Montes, Caza y Pesca Fluvial. Ed. Servicio de Pesca Continental, Caza y Parques Nacionales, Madrid 1971.
- Anuario de Estadística Agraria 1973, parte quinta, capítulo 25.
- MINISTERIO DE AGRICULTURA, ALIMENTACIÓN Y MEDIO AMBIENTE. Avance del Anuario de Estadística Forestal. Madrid, 2011.
- Catálogo Español de Especies Exóticas Invasoras. Ficha OVIMUS/EEI/MA008, *Ovis musimon* (Pallas, 1972).
- MINISTERIO DE AGRICULTURA, PESCA Y ALIMENTACIÓN. Anuario de Estadística agraria 1990. Parte quinta, producción forestal, capítulo 26 caza y pesca.
- Estadística anual de caza. Resumen 2005-2017.
- Estadística anual de proyectos y actuaciones forestales. Tablas Resumen 2005-2017.
- Anuario de Estadística Forestal 2017. Madrid, 2019.
- Anuario de Estadística 2018. Madrid, 2019.
- MINISTERIO DE MEDIO AMBIENTE Y MEDIO RURAL Y MARINO. Valoración de los activos naturales de España. Secretaria General Técnica. Madrid, 2010.
- MINISTERIO PARA LA TRANSICIÓN ECOLÓGICA. Informe Anual 2016 sobre el Estado del Patrimonio Natural y la Biodiversidad.
- Informe Anual 2017 sobre el Estado del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad.
- *Boletín de la Red de Parques Nacionales n.º 57*, septiembre-octubre 2018.
- MINISTERIO PARA LA TRANSICIÓN ECOLÓGICA Y EL RETO DEMOGRÁFICO. Anuario de Estadística Forestal 2018. Madrid, 2020.
- MOUGEOT, F., ARROYO, B (2013). *La perdiz roja (Alectoris rufa) en España: especie cinegética y amenazada*. Ecosistemas 22(2):6-12. Doi.: 10,7818/ECOS.2013.22-2.02.
- MUÑOZ MACHADO, S. *et al. Los animales y el derecho*. Ed. Civitas. Madrid, 1999.
- MURILLO FLORES, MOLANO, BRUCKMEIER, TOVEYOUSSEAU. *Revista Ópera n.º 7*, 2007.
- NADAL GARCÍA, J. Caza y Biodiversidad. *Trofeo caza y conservación, n.º 542*, 2015.
- NAVARRO, C.; ALBA, D.; GONZÁLEZ, M.; SIMOU, S. *Análisis comparado de las políticas de cambio climático en municipios de la Comunidad Autónoma de Madrid. Informe 2019*. Instituto de Derecho Local. Universidad Autónoma de Madrid.
- OBERHUBER, T. *La caza en la dehesa: El punto de vista ecologista*. Jornadas de Agronomía en la dehesa, aprovechamiento sostenible de los recursos naturales. Ed. Agrícola Española. Madrid, 1998.
- OFFICE NATIONAL DES FORÊTS. Communiqué de presse 21 juin 2017. (<http://www.onf.fr>)
- OFFICE NATIONAL DE LA CHASSE ET DE LA FAUNA SAUVAGE. Fragmentation de l'habitat et collisions. (<http://www.oncfs.gouv.fr/Reseau-Ongules-sauvages-ru104/Fragmentation-de-lhabitat-et-collisions-ar1495>)
- ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS. Declaración de Estocolmo sobre el medio ambiente humano. Conferencia de las Naciones Unidas sobre el medio ambiente humano, 16 de junio de 1972.

- Informe «Nuestro futuro común». Comisión Mundial para el Medio Ambiente y el Desarrollo de la ONU. 1987.
- ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA ALIMENTACIÓN Y LA AGRICULTURA (FAO). *Los suelos ayudan a combatir y adaptarse al cambio climático. Año Internacional de los Suelos. Roma, 2015, p.1.* (fao.org/soils-2015).
- Documento conjunto de herramientas para la gestión forestal sostenible (GFS), 2017
- ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA EDUCACIÓN, LA CIENCIA Y LA CULTURA (UNESCO). RAMSAR, Iran, 2.2.1971 Modificada según el Protocolo de París, 3.12.1982 y las Enmiendas de Regina, 28.5.1987 París, 13.7.94 Director Oficina de Normas Internacionales y Asuntos Legales UNESCO.
- ORTUÑO, F. DE LA PEÑA, J. Reservas y Cotos Nacionales de Caza. 4. Región Mediterránea. Ed. Incafo. Colección Naturaleza Española, 5. Madrid, 1979.
- ORTUÑO NAVALÓN, C; MANZANA LAGUARDA, R. *Régimen de responsabilidades dimanantes de la caza.* Ed. Tirant Lo Blanch. Valencia 2007.
- OTERO MUERZA, C. La sobrepoblación de ciervo y jabalí en España. *Montes n.º 133*, 2018.
- ROUSSEAU, J. J. *Discurso sobre el origen de la desigualdad entre los hombres.* Amsterdam, 1755.
- PEFC (Programme for the Endorsement of Forest Certification).
- PÉREZ MORENO, A. El método en el derecho administrativo. *Revista Estudios Jurídicos. Segunda Época n.º 9/2009.* Universidad de Jaén, p. 5.
- PIERGIGLI, Valeria. La protección de la naturaleza en el ordenamiento francés. *Derecho comparado del medio ambiente y de los espacios naturales protegidos.* Biblioteca Comares de Ciencia Jurídica. Colección Ecorama 13. Ed. Comares, S. L. Granada, 2000.
- PURROY, F. *et al. Libro Rojo de las Aves de España.* Sociedad Española de Ornitología (SEO/BirdLife), Madrid, 2004.
- RAMSAR. Manual de la Convención de Ramsar 4.^a edición. Secretaria de la Convención de Ramsar, diciembre 2006.
- REGIÓN DE MURCIA. Consejería de Turismo Cultura y Medio Ambiente. Dirección General de Medio Natural. Gestión Cinegética de Calidad en la Región de Murcia. Manual de Gestión. Marzo 2018.
- RENGIFO GALLEGU, J. I., SÁNCHEZ MARTIN, J. M. *Investigaciones Geográficas.* Instituto Interuniversitario de Geografía. Universidad de Alicante. n.º 65, enero-junio 2016.
- RODRÍGUEZ BUSTAMANTE, P., MIGUEL CALLEJA, L., MARTÍN GARCÍA, C., GRANDA MAESTRE, R., GÓMEZ CANTERO, J., GAVIDIA SÁNCHEZ, P. *Estudio sobre efectos contrastados y percepción del cambio climático en el medio rural de Castilla-La Mancha.* Cap. 3. En el medio natural. Efectos observados en la naturaleza, la fauna y espacios protegidos. Consejería de Agricultura, Medio Ambiente y Desarrollo Rural de Castilla-La Mancha. Toledo, 2018.

- RODRÍGUEZ-CHAVES MIMBRERO, B. La ordenación de los montes como Infraestructura Verde Estratégica en el marco de la Política Agraria Común (PAC 2015-2020). *Revista Aranzadi de Derecho Ambiental*, núm. 29/2014.
- ROJAS LIZAMA, D. Reflexiones sobre la filosofía práctica de Kant y su «no conceptualismo». *Ideas y Valores* 66.164 (2017).
- ROMI, Raphaël. Le droit de la chasse de 1991 à 1993. *Revue Juridique de l'Enverionnemen*, n.º 1, 1994.
- SABOGAL, J. HURTADO, E. Elementos del concepto racionalidad ambiental. *rev.fac. cienc.econ. Vol. XVI (2). Diciembre 2008*.
- SAINT-ANDRIEUX, C., BARBOIRON, A., CORTI, R., GUIBERT, B. La progression récente des grands ongulés sauvages en France. *Fauna Sauvage* n.º 294, 1.º trimestre 2012.
- SÁNCHEZ GARRIDO, R. Percepción y rentabilidad cinegética: la hipótesis del «verdadero ecologista». *Periferia. Revista de investigación e información en antropología*, n.º 7.
- Caza, cazadores y medio ambiente: breve etnografía cinegética. Ed. Club Universitario. Alicante, 2010.
- SÁNCHEZ GASCÓN, A. *Leyes históricas de caza*. Ed. Exlibris. Madrid, 2007.
- SANZ RUBIALES, I. *La cetrería: caza y medio ambiente*. *Revista Aranzadi de Derecho Ambiental* núm. 30/2015. Ed. Aranzadi.
- SILVESTRI, L.; LAGO CANDEIRA, A. (2014). El contrato territorial en España: Régimen jurídico y grado de implementación. *Geograficando*, 10 (1). En Memoria Académica. Facultad de Humanidades y Ciencia de la Educación. Universidad Nacional de la Plata. http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/art_revistas/pr.6229.pdf.
- SILOS MILLÁN, F. Repoblaciones cinegéticas en España. *Montes* n.º 50, 1953.
- SORIGUER, R. & CARRO, F. 2019. *Lepus granatensis*. *The IUCN Red List of Threatened Species* 2019e. T41306A2953195. <https://dx.doi.org/10.2305/IUCN.UK.2019.1.RLTS.T41306A2953195.en>. Downloaded on 27 January 2020.
- TELLERIA, J. L. *Conservación de la biodiversidad, fauna vertebrada y gestión forestal*. Bloque 2. Gestión forestal y conservación de la fauna de vertebrados. Ed. Universidad de Barcelona, 2007.
- TORMO, J. Integrating hunting practices with nature conservation planning. Ed. Eurosite, 2015.
- TORNOS MAS, J. La sentencia del Tribunal Constitucional y el Sistema Constitucional de distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas. *Revista d'estudis autonòmics i federals* n.º 7, octubre 2008, p. 93.
- El supuesto catalán: Del Estatuto de 2006 a la Sentencia 31/2010 del Tribunal Constitucional. *Iura Vasconiae* 12/2015.
- TORRENTE SÁNCHEZ-GUISANDE, J. P. *Osos y otras fieras en el pasado de Asturias (1700-1860)*. Fundación Oso de Asturias, 1999.
- VARGAS, J. M. *Alerta cinegética*. Otero Ediciones, S. L. Málaga, 2002.

- VILLAFUERTE, R. & DELIBES-MATEOS, M. 2019. *Oryctolagus cuniculus*. *The IUCN-RedList.of. ThreatenedSpecies* 2019: e. T41291A45189779. <https://dx.doi.org/10.2305/IUCN.UK.2019.3.RLTS.T41291A45189779.en>. Downloaded on 26 January 2020.
- VIÑUELA, J., CASAS, F., DÍAZ-FERNÁNDEZ, S., DELIBES-MATEOS, M., MOUGEOT, F., ARROYO, B. (2013). La perdiz roja (*Alectoris rufa*) en España: especie cinegética y amenazada. *Ecosistemas* 22(2). Doi.: 10,7818/ECOS.2013.22-2.02.
- VOLLET, Dominique. Introduction: Chasse, territoires et développement durable. Outils d'analyse, enjeux et perspectives. *Économie rurale*, 327-328, janvier, mars 2012.
- WWF ESPAÑA. Evolución de la abundancia de conejos durante las últimas décadas (Modificada de Moreno *et al.* 2007, modificado de Villafuerte *et al.* 2004). El conejo silvestre en España. Informe 2017.
- WWF/Adena. Mitos sobre la red Natura 2000: Respuestas a las dudas más importantes sobre la red europea de espacios protegidos. Madrid, 2008.
- ZINK, Katherine D.; LIEBERMAN, Daniel E. (2016). Impact of meat and Lower Paleolithic food processing techniques on chewing in humans. *Nature*.doi:10.1038/natures16990.
- ZUPPI, Andrea. Gestión de la chasse et des chasseurs: l'entrelacement des niveaux cynégétiques officiel et non officiel dans la chasse en battue au grand gibier (Pyrénées-Orientales). Éditions du Comité des travaux historiques et scientifiques. Janvier 2020.

ÍNDICE TÓPICO

Este índice tópico pretende aportar, de una manera resumida, claridad y facilidad de localización de los principales conceptos jurídicos abordados, mediante la indicación de la normativa más interesante y la jurisprudencia relacionada.

Se divide en las siguientes categorías:

- A. Sostenibilidad.
- B. Discrecionalidad técnica.
- C. Espacios naturales protegidos y Red Natura 2000.
- D. Constitución Española y distribución de competencias.
- E. Conservación y fomento de la riqueza cinegética.
- F. Planificación y ordenación cinegética.
- G. Certificación cinegética.

A) SOSTENIBILIDAD

— Ley 45/2007, de 13 de diciembre, para el desarrollo rural sostenible: arts. 2; 4.1; 16 y 21.

— Real Decreto 1336/2011, de 3 de octubre, por el que se regula el contrato territorial como instrumento para promover el desarrollo sostenible del medio rural: arts. 2 y 3.

— Ley 41/2015, de 24 de marzo, del Patrimonio Natural de Castilla y León: arts. 32 y 33.

— Ley 5/2019, de 2 de agosto, del patrimonio natural y de la biodiversidad de Galicia: art. 17.

— Ley 13/2004, de 27 de diciembre, de caza de la Comunidad Valenciana: art. 1.

■ CAZAR PARA CONSERVAR

— Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Aragón (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección primera) núm. 802/2009, de 16 de diciembre.

— Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Asturias (Sala de lo Contencioso-Administrativo) núm. 197/2019, de 18 de marzo.

— Sentencia del Tribunal Supremo (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Cuarta) núm. 1739/2018, de 10 de diciembre.

— Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha (Sala de lo Contencioso-Administrativo, sede de Albacete) núm. 10/2019, de 4 de febrero,

— Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha (Sala de lo Contencioso-Administrativo, sede de Albacete) núm. 40/2020, de 24 de febrero.

— Sentencia del Tribunal Supremo (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Quinta) núm. 427/2020, de 18 de mayo.

— Sentencia del Tribunal Constitucional 148/2020, relativa al Recurso de inconstitucionalidad 3993/2019.

B) DISCRECIONALIDAD TÉCNICA

— Sentencia del Tribunal Constitucional STC 135/1992, de 5 de octubre.

— Sentencia del Tribunal Constitucional STC 353/1993, de 29 de noviembre.

— Sentencia de la Audiencia Nacional (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Primera) de 24 de enero de 2020 (Recurso n.º 646/2017).

— Sentencia del Tribunal Supremo (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Quinta) núm. 841/2020, de 22 de junio.

— Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Extremadura (Sala de lo Contencioso-Administrativo) núm. 223/2020, de 22 de septiembre.

C) ESPACIOS NATURALES PROTEGIDOS Y RED NATURA 2000

— Ley 30/2014, de 3 de diciembre, de Parques Nacionales: arts. 7.3 y 20.6.

— Real Decreto 389/2016, de 22 de octubre, por el que se aprueba el Plan Director de la Red de Parques Nacionales: aptdo. 3.2.3.

— Ley 2/1989, de 18 de julio, por el que se aprueba el Inventario de Espacios Naturales Protegidos de Andalucía: art. 11.

— Decreto Legislativo 1/2015, de 29 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la ley de Espacios Protegidos de Aragón: art. 84.

— Ley 4/2006, de 19 de mayo, de Conservación de la Naturaleza, de Cantabria: art. 31.

— Ley 9/1999, de 26 de mayo, de Conservación de la Naturaleza, de Castilla-La Mancha: art. 49.

— Ley 4/2015, de 24 de marzo, del Patrimonio Natural, de Castilla y León: art. 75.

— Ley 8/1998, de 26 de junio, de conservación de a naturaleza y de espacios naturales de Extremadura: art. 17.3.

— Ley Foral 9/1996, de 17 de junio, de Espacios Naturales de Navarra: arts. 11 y 12.

— Ley 4/2003, de 26 de marzo, de Conservación de Espacios Naturales de La Rioja: arts. 13 y 14.

— Ley 11/1994, de 27 de diciembre, de espacios naturales protegidos de la Comunidad Valenciana: art. 7.

— Sentencia C-241/08, de 4 de marzo de 2010, del Tribunal de Justicia de la Unión Europea.

— Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha (Sala de lo Contencioso-Administrativo, sede de Albacete) núm. 40/2020, de 24 de febrero.

— Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Extremadura (Sala de lo Contencioso-Administrativo) núm. 223/2020, de 22 de septiembre.

D) CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA Y DISTRIBUCIÓN DE COMPETENCIAS

— Constitución Española: arts. 45; 148.1 y 149.1.

— Sentencia del Tribunal Constitucional núm. 146/2013, de 11 de julio.

— Sentencia del Tribunal Constitucional núm. 102/1995, de 26 de junio.

E) CONSERVACIÓN Y FOMENTO DE LA RIQUEZA CINEGÉTICA

— Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad: arts. 62.2 y 65.2.

— Ley 1/1970, de 4 de abril, de caza: preámbulo y art. 15.

■ CAZAR PARA CONSERVAR

— Decreto 126/2017, de 25 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de Ordenación de la Caza en Andalucía: art. 5.

— Ley 13/2014, de 27 de diciembre, de caza de la Comunidad Valenciana: arts. 35, 36 y 37.

F) PLANIFICACIÓN Y ORDENACIÓN CINEGÉTICA

— Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad: art. 2.

— Ley 1/1970, de 4 de abril, de caza: arts. 14, 15 y 25.

— Decreto 126/2017, de 25 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de Ordenación de la Caza en Andalucía: arts. 10 a 13.

— Ley 1/2015, de 12 de marzo, de Caza de Aragón: arts. 37 y 39.

— Ley 2/89, de 6 de junio, de Caza de Asturias: arts. 4, 10 y 13.

— Ley 6/2006, de 12 de abril, balear de caza y pesca fluvial, modificada por la Ley 3/2013, de 17 de julio: arts. 11, 12, 15, 17, 18, 25 y 26.

— Ley 7/1998, de 6 de julio, de Caza de Canarias: arts. 21 y 22.

— Ley 12/2006, de 17 de julio, de Caza de Cantabria: arts. 41, 42 y 44.

— Ley 3/2015, de 5 de marzo, de Caza de Castilla-La Mancha, modificada por la Ley 2/2018, de 15 de marzo: Exposición de motivos; arts. 13, 36.3, 56 y 57.

— Ley 4/1996, de 12 de julio, de Caza de Castilla y León, modificada por la Ley 9/2019, de 28 de marzo: art. 40. Anteproyecto de la Ley de Gestión Sostenible de los Recursos Cinegéticos de Castilla y León: arts. 39 a 45.

— Ley 14/2010, de 9 de diciembre, de caza de Extremadura, modificada por la Ley 9/2019, de 5 de abril: arts. 18, 19, 42 y 43.

— Ley 13/2013, de 23 de diciembre, de caza de Galicia: arts. 47 a 49.

— Ley 7/2003, de 12 de noviembre, de caza y pesca fluvial de la Región de Murcia: arts. 13, 14, 16, 17, 39 y 40.

— Ley Foral 17/2005, de 22 de diciembre, de Caza y Pesca de Navarra, modificada por las Leyes 12/2011, de 1 de abril y 23/2013, de 2 de julio: arts. 2, 15, 34 y 35.

— Ley 9/1998, de 2 de julio, de Caza de La Rioja: arts. 46 a 48.

— Ley 2/2011, de 17 de marzo, de caza, del País Vasco: arts. 6 y 32.

— Ley 13/2004, de 27 de diciembre, de caza de la Comunidad Valenciana: arts. 34 y 42 a 45.

— Sentencia del Tribunal Constitucional núm. 14/1998, de 22 de enero.

— Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha (Sala de lo Contencioso-Administrativo, sede de Albacete) núm. 10/2019, de 4 de febrero.

G) CERTIFICACIÓN CINEGÉTICA

— Ley 8/2003, de 28 de octubre, de la Flora y Fauna Silvestres (Andalucía): art. 39.

— Decreto 14/2008, de 22 de enero, por el que se regula la certificación y el distintivo de calidad cinegética de Andalucía.

— Decreto 126/2017, de 25 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de Ordenación de la Caza en Andalucía: arts. 6, 12 y 58.

— Ley 6/2006, de 12 de abril, de caza y pesca fluvial: art. 12.9.

— Ley 12/2006, de 17 de julio, de Caza de Cantabria: art. 15.

— Ley 3/2015, de 5 de marzo, de Caza de Castilla-La Mancha: arts. 4 y 5.

— Ley 14/2010, de 9 de diciembre, de caza de Extremadura: arts. 22.4; 46 y 47.

La caza, actividad ancestral, practicada a lo largo de los tiempos, unas veces por necesidad y otras como recreo, ha evolucionado, al igual que otros aspectos de la vida, hasta llegar a nuestros días, presentando actualmente una serie de circunstancias novedosas hasta ahora desconocidas.

En esta obra abordamos la gestión cinegética desde una perspectiva técnica y jurídica, aunque también se haga una breve referencia introductoria a otras consideraciones relativas a aspectos éticos, económicos, sociales o antropológicos.

Se muestra la necesidad de una adecuada ordenación y planificación de los recursos cinegéticos que permita un legítimo aprovechamiento racional de este recurso natural renovable, aplicando principios de sostenibilidad. Al mismo tiempo se estudia la conveniencia de practicar la caza con el propósito de salvaguardar los valores de nuestro patrimonio natural, de modo que su correcta gestión contribuya a la preservación de los ecosistemas.

El ejercicio de la caza en las sociedades avanzadas, referidas en términos socioeconómicos, ha llegado a ser considerada innecesaria para parte de la sociedad, e incluso con la aceptación por determinados sectores de poseer connotaciones negativas, aunque esta percepción se hace desde una perspectiva ética más que técnica. No obstante, no se dispone de suficiente información sobre dicha opinión y el porcentaje de la población que la comparte. Sin embargo, al contrario, la actividad cinegética sigue siendo necesaria, tanto por la riqueza que genera, vinculada estrechamente al medio rural, como por el papel que juega en el equilibrio de las poblaciones silvestres y la conservación de la naturaleza.

Desde la perspectiva jurídica se efectúa un análisis de los Convenios Internacionales, del Derecho de la Unión Europea, del Derecho español en esta materia y comparativamente con países de nuestro entorno.

El propósito final es dar a conocer la realidad actual de esta materia y aportar ideas que propicien la necesaria adaptación de la legislación a la realidad actual, afrontando con determinación los nuevos retos que se nos presentan como la artificialización, la calidad cinegética, los desequilibrios poblacionales, etc. El objetivo último es contribuir al desarrollo de un marco normativo más eficaz y con ello propiciar una mejor gestión de nuestro patrimonio natural en beneficio del medio ambiente y de la sociedad.

Alfonso Santos Sotelo

Es Ingeniero de Montes por la Universidad Católica de Ávila (2012) e Ingeniero Técnico Forestal por la Universidad de Sevilla (1992).

Es Doctor en Derecho y Sociedad por la Universidad a Distancia de Madrid (2021), Máster Universitario en Prevención de Riesgos Laborales por la Universidad Francisco de Vitoria, (2014) y Máster Universitario en Tecnología Ambiental por la Universidad de Huelva (2009).

Es funcionario de carrera de la Administración General de la Junta de Andalucía, del Cuerpo Superior Facultativo, Ingeniería de montes.

Su bibliografía en materia cinegética es abundante lo que le convierte en gran conocedor de la materia en España.