



**Consejo Jurídico
de la Región de Murcia**

Dictamen nº **112/2019**

El Consejo Jurídico de la Región de Murcia, en sesión celebrada el día 21 de marzo de 2019, con la asistencia de los señores que al margen se expresa, ha examinado el expediente remitido en petición de consulta por la Ilma. Sra. Secretaria General de la Consejería de Empleo, Universidades, Empresa y Medio Ambiente (por delegación del Excmo. Sr. Consejero), mediante oficio registrado el día 4 de febrero de 2019, sobre Proyecto de Decreto por el que se regula la práctica de la cetrería en la Región de Murcia y se crea el Registro de Aves de Cetrería (expte. **41/19**), aprobando el siguiente Dictamen.

ANTECEDENTES

PRIMERO.- Consta en el expediente, en primer lugar, una propuesta de Orden de abril de 2016 de la Consejería de Agua, Agricultura y Medio Ambiente por la que se regula la práctica de la cetrería en la Región de Murcia y se crea el Registro de Aves de Cetrería (folios 1 a 10 expte.).

La propuesta de orden es sometida a consideración del Consejo Asesor Regional de Caza y Pesca de 29 de abril de 2016 (folios 11 a 14 expte.).

SEGUNDO.- Con fecha 7 de diciembre de 2016 emite informe el Servicio Jurídico de la Consejería de Agua, Agricultura y Medio Ambiente, siendo su conclusión más importante que la disposición de carácter general no puede adoptar la forma de Orden sino de Decreto del Consejo de Gobierno (folios 15 y 16 expte.).

TERCERO.- Con fecha 10 de enero de 2017 el Director General de Desarrollo Rural y Forestal propone a la Consejera de Agua, Agricultura y Medio Ambiente la tramitación de un Anteproyecto de Decreto por el que se regula la práctica de la cetrería en la Región de Murcia y se crea el Registro de Aves de Cetrería; manifestando la Consejera su conformidad con fecha 12 de enero de 2017 (folio 17 expte.).

A la propuesta se acompaña: un primer borrador de Decreto y una primera Memoria de Análisis de Impacto Normativo (MAIN) (de las que constan hasta 4), (folios 27 a 38 expte.), en la que se fija como finalidad del mismo dotar de regulación por primera vez a la Cetrería en la Región de Murcia y crear el Registro de Aves de Cetrería.

Se justifica el tipo de norma en que el ejercicio de la potestad reglamentaria corresponde al Consejo de Gobierno en virtud del artículo 22.12 y 38 de la Ley 6/2004, de 28 de diciembre, del Estatuto del Presidente y del Consejo de Gobierno de la Región de Murcia, y artículos 16.2.c) y 25.2 de la Ley 7/2004, de 28 de diciembre, de Organización y Régimen Jurídico de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.

CUARTO.- Mediante publicación del Anuncio en el Boletín Oficial de la Región de Murcia (folio 39 expte.), se sometió el Proyecto a trámite de información pública y audiencia a los interesados, no constando que se hayan realizado alegaciones.

QUINTO.- Consta Informe de la Vicesecretaría de la Secretaria General de la Consejería de Turismo, Cultura y Medio Ambiente, de fecha 13 de octubre de 2017 (folios 40 a 45 expte.), en sentido favorable al Proyecto de Decreto objeto de informe, a salvo de la conveniencia de incluir una disposición derogatoria y consideraciones de técnica normativa.

SEXTO.- El Pleno del Consejo Económico y Social (CESRM), en su sesión de 26 de julio de 2018, informó el Proyecto de Decreto (folios 75 a 88 expte.) en el sentido de valorar positivamente su elaboración con las observaciones recogidas en el cuerpo del Dictamen.

SÉPTIMO.- Con fecha 24 de octubre de 2018, la Oficina de Impulso Socioeconómico del Medio Ambiente (OISMA) emite informe favorable sobre el Proyecto (folio 89 expte.), con el contenido que consta en el mismo.

OCTAVO.- Con fecha 15 de enero de 2019 se emite informe por la Dirección de los Servicios Jurídicos (folios 121 a 123 expte.), realizando, observaciones de técnica normativa.

NOVENO.- Con fecha 4 de febrero de 2019 se recaba el Dictamen preceptivo de este Consejo Jurídico sobre el texto definitivo del Proyecto de Decreto aprobado con fecha 31 de enero de 2019 por el Consejero de Empleo, Universidades, Empresas y Medio Ambiente (folios 144 a 154 expte.).

A la vista de los referidos antecedentes procede realizar las siguientes

CONSIDERACIONES

PRIMERA.- Carácter del Dictamen.

Este Dictamen ha sido solicitado con carácter preceptivo, en virtud de lo dispuesto por el artículo 12.5 de la Ley 2/1997, de 19 de mayo, del Consejo Jurídico de la Región de Murcia (LCJ), al considerarlo la Consejería proponente como un proyecto de disposición de carácter general que se dicta como desarrollo de la Ley regional 7/2003, de 12 de noviembre, de Caza y Pesca Fluvial, y del artículo 39 de la Ley 8/2003, de 24 de abril, de

Sanidad Animal, regulando la práctica de la cetrería en el ámbito de la Región de Murcia y creando el Registro de Aves de Cetrería en dicho ámbito.

SEGUNDA.- Competencia y habilitación legal.

I. El Proyecto de Decreto sometido a dictamen tiene por objeto, como declara su artículo 1, regular la práctica de la cetrería y crear el Registro de Aves de Cetrería en el ámbito de la Región de Murcia.

La cetrería ha sido reconocida por la UNESCO, el 16 de noviembre de 2010, como Patrimonio Cultural Inmaterial de la Humanidad.

De igual forma, diversas normas y convenios internacionales suscritos por el Estado Español otorgan protección a la misma, entre otras se debe destacar 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, la Directiva 92/43/CEE, de conservación de los hábitats silvestres y la flora y fauna silvestre, el Convenio de Berna o Convenio relativo a la Conservación de la Vida Silvestre y del Medio Natural en Europa y Convenio de Bonn o Convención sobre la Conservación de las Especies Migratorias.

En el ámbito nacional, el Artículo 45 de la Constitución Española (CE), establece que:

"1. Todos tienen el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona, así como el deber de conservarlo.

2. 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..."

En su desarrollo, la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de Biodiversidad, en su artículo 2, considera como un principio básico la utilización ordenada de los recursos para garantizar el aprovechamiento sostenible del patrimonio natural y, en particular, de las especies y de los ecosistemas, su conservación, restauración y mejora y evitar la pérdida neta de biodiversidad.

Además, las aves rapaces o de presa están protegidas en el territorio nacional 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, que desarrolla algunos contenidos de la Ley 42/2007.

Por su parte, el artículo 148 CE dispone que *"1. Las Comunidades Autónomas podrán asumir competencias en las siguientes materias:*

(...)

11ª La pesca en aguas interiores, el marisqueo y la acuicultura, la caza y la pesca fluvial".

En ese contexto, el artículo 10.Uno.9 del Estatuto de Autonomía atribuye a la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia la competencia exclusiva sobre la caza y pesca fluvial y protección de los ecosistemas en los que se desarrollan dichas actividades, por lo que la Comunidad Autónoma goza de competencia para regular esta modalidad de caza. Por su parte, el artículo 11.1 y 3 le atribuye la competencia de desarrollo legislativo y la ejecución en materia de sanidad y protección del medio ambiente y normas adicionales de protección.

En este marco se promulgó la Ley 7/1995, de 21 de abril, de la Fauna Silvestre, Caza y Pesca Fluvial, que a su vez fue derogada parcialmente por la Ley 7/2003, de 12 de noviembre, de Caza y Pesca Fluvial de la Región de Murcia, cuyo artículo 44 establece que *"Las modalidades de caza que pueden practicarse en la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, así como los requisitos para llevar a cabo las mismas, incluyéndose las medidas precautorias que para la seguridad de las personas y sus bienes y para la protección de la fauna silvestre no cinegética deban adoptarse en el desarrollo de las cacerías serán definidas y reguladas anualmente en la Orden General de Vedas"*.

Al amparo de dicho precepto, en las sucesivas órdenes de periodos hábiles de caza dictadas por la Consejería con competencias en caza de las últimas temporadas, se incluían artículos sobre normas complementarias para otras modalidades de caza y, en concreto, se regulaba de forma sencilla la modalidad de la cetrería.

Argumenta la Consejería consultante que, dada la tradición de esta modalidad cinegética en la Región, así como su importancia para la seguridad del tráfico aéreo, el control de determinadas poblaciones animales y el mantenimiento de los equilibrios biológicos, su escasa incidencia en las poblaciones cinegéticas, y al tratarse de un procedimiento no masivo y selectivo, procede su regulación mediante Decreto.

Por último, se indica que la interacción que esta actividad puede tener sobre el medio ambiente y el previsible aumento del número de especies autorizadas para su práctica, así como la necesidad de tener identificados todos los ejemplares conforme al artículo 39 de la Ley 8/2003, de 24 de abril, de Sanidad Animal, hace necesario disponer del Registro de Aves de Cetrería de la Región de Murcia, que contenga los datos básicos de identificación del ave y propietario, asegurando su trazabilidad desde su nacimiento, permitiendo conocer su *status* sanitario y el origen legal de las aves.

II. Dicho esto, una primera cuestión se nos plantea en relación con la habilitación legal para llevar a cabo el desarrollo reglamentario que el Proyecto de Decreto sometido a Dictamen pretende.

Según se plasma en la última MAIN de 15 de enero de 2019, con la norma proyectada se pretende *"lograr y consolidar una regulación de la Cetrería planificada y ética, como una modalidad de caza"*, y *"dotar a la cetrería de un marco legal por primera vez en la Región de Murcia"*.

Como claramente se expone en el informe, de 7 de diciembre de 2016, de la Consejería de Agua, Agricultura y Medio Ambiente que obra en el expediente, la Ley Regional de Caza (Ley 7/2003, de 12 de noviembre), no contiene ningún precepto que haga referencia a esta modalidad de caza, si bien el art. 44.1 establece que las modalidades que pueden practicarse, así como los requisitos para llevar a cabo las mismas, se definirán y regularán anualmente en la Orden General de Vedas, y que efectivamente, las dictadas con carácter anual disponen las condiciones para el ejercicio de esta modalidad de cetrería.

A pesar de los antecedentes legales citados en el preámbulo del Proyecto de Decreto, no se contiene en absoluto la habilitación con rango de ley que específicamente permita el ejercicio de la potestad reglamentaria propuesta, y sin duda este fundamento legal debe ser esgrimido y justificar una regulación a propósito de los requisitos (permanentes) del ejercicio de esta modalidad tradicional de caza, y de la creación de un Registro administrativo específico sobre aves de cetrería como aves de caza, que además, como así parece, lo sea de identificación conforme a las exigencias legales en materia de sanidad animal, ello junto al establecimiento de concretas obligaciones de alcance a la tenencia de aves (como el supuesto de pérdida o escape, o el de la cesión de los ejemplares, o las condiciones de las instalaciones para su estancia).

El Tribunal Constitucional, en relación con la potestad reglamentaria, ya advirtió en su Sentencia 99/1997, de 11 de junio que *"habrá de ser sólo la Ley la fuente introductora de las normas reclamadas por la Constitución, con la consecuencia de que la potestad reglamentaria no podrá desplegarse aquí innovando o sustituyendo a la disciplina legislativa, no siéndole tampoco posible al legislador disponer de la reserva misma a través de remisiones incondicionadas o carentes de límites ciertos y estrictos, pues ello entrañaría un desapoderamiento del Parlamento en favor de la potestad reglamentaria que sería contrario a la norma constitucional creadora de la reserva. Incluso con relación a los ámbitos reservados por la Constitución a la regulación por Ley no es, pues, imposible una intervención auxiliar o complementaria del reglamento, pero siempre -como se dijo en el fundamento jurídico 4.º de la STC 83/1984, de 24 de julio- que estas remisiones «sean tales que restrinjan, efectivamente, el ejercicio de esa potestad (reglamentaria) a un complemento de la regulación legal, que sea indispensable por motivos técnicos o para optimizar el cumplimiento de las finalidades propuestas por la Constitución o por la propia Ley», de tal modo que no se llegue a «una total abdicación por parte del legislador de su facultad para establecer reglas limitativas, transfiriendo esta facultad al titular de la potestad reglamentaria, sin fijar ni siquiera cuáles son los fines u objetivos que la reglamentación ha de perseguir".*

Como ya pusimos de manifiesto en nuestra Memoria del año 2015 (apartado 2.2.5. Límites materiales de la potestad reglamentaria) *"Para un posible margen de colaboración entre Ley y Reglamento la primera debe abordar la regulación de los aspectos esenciales del régimen de tutela con el grado de detalle que estime conveniente el legislador, mientras que el segundo (siempre que la ley no haya agotado la definición de dicho régimen) sólo debe regular los aspectos complementarios o accesorios. De ese modo, resulta ineludible que la ley contenga, como poco, un diseño elemental de las relaciones entre la Administración y aquellos entes que de ella dependan. Constituye un requisito esencial e indefectible que ese tipo de norma asuma la regulación básica, mínima e indispensable de dichos elementos. Sin esa definición primaria de las técnicas de fiscalización, control o intervención necesarias, el reglamento acometería sin presupuesto habilitador la regulación ex novo de esta materia y llevaría a efecto una operación de innovación del ordenamiento jurídico que no le está permitida. En ese supuesto, la función de tutela administrativa vendría diseñada in totum por el reglamento y no desarrollada limitadamente por él, lo que, como decimos, no resulta procedente (Dictamen 248/2015)".*

Dicho esto, la conclusión inmediata sería la de considerar el Proyecto de Decreto que examinamos como un reglamento independiente, no de desarrollo de ley, por lo que, precisamente en aplicación del artículo 12.5 LCJ, nuestro Dictamen no tendría carácter preceptivo sino facultativo.

No obstante lo anterior, en nuestro Dictamen nº 153/2018 dijimos lo siguiente:

"Efectivamente, una de las cuestiones que examina el Consejo Jurídico cuando se recaba un Dictamen fundamentado en lo que establece el artículo 12.5 LCJ es el alcance de su competencia, tratada en la Memoria del año 2000 diciendo, en síntesis, que el Tribunal Supremo ha indicado que los reglamentos de desarrollo y ejecución de ley son complemento indispensable de la misma, caracterizándose por el hecho de que la posibilidad de ejercer la potestad reglamentaria de la Administración viene concedida en la ley formal, y que la intervención del Consejo de Estado u órgano consultivo autonómico equivalente, como el Consejo Jurídico, se dirige a velar por la observancia del principio de legalidad y del ordenamiento jurídico, por lo que reviste un carácter esencial que aconseja tender a una interpretación no restrictiva del término ejecución de ley. Como colofón, puede traerse también aquí la doctrina jurisprudencial que dota de máxima trascendencia a la omisión de la consulta, convirtiendo a la disposición, por ello, en nula de pleno derecho.

Tal posición está también en la doctrina consultiva y en una abundante jurisprudencia del Tribunal Supremo (Sentencias de 24 de julio de 2003, 22 de mayo de 1998 y 27 de mayo de 2002, entre otras), la cual destaca que la distinción entre reglamentos ejecutivos y organizativos fue iniciada, no sin contradicción, por un sector doctrinal para justificar la existencia de reglamentos independientes, y continuada por la doctrina del Consejo de Estado para determinar el ámbito de la necesidad o no de dictamen del mismo en la tramitación de las disposiciones generales. Dicha distinción fue también recogida en la jurisprudencia constitucional para la determinación del alcance del término legislación frente a ejecución en el marco de la delimitación de las competencias del Estado y las Comunidades Autónomas señalando que en el término "legislación", a efectos competenciales, sólo pueden entenderse comprendidos los reglamentos ejecutivos.

Tales reglamentos son caracterizados por el Consejo de Estado como pertenecientes a la categoría de aquél cuyo cometido es desenvolver una ley preexistente o que tiene por finalidad establecer normas para el desarrollo, aplicación y ejecución de una ley, cualquiera que sea su grado de intensidad innovativa...

El Tribunal Supremo, en las anteriormente citadas Sentencias de 24 de julio de 2003 y 22 de mayo de 1998, ha declarado lo siguiente:

«Ha de tenderse, por tanto, a una interpretación no restrictiva del término «ejecución de leyes» teniendo en cuenta que hay, incluso, una mayor necesidad de control interno en la elaboración de los reglamentos, precisamente, a medida que es mayor la desconexión con la ley y dado que, en todo caso, han de respetar el bloque de la legalidad. Consecuentemente, y mientras subsista la necesidad de distinguir a efectos del dictamen del Consejo de Estado u órgano consultivo autonómico equivalente unos reglamentos específicamente «ejecutivos» porque la categoría esté formalmente consagrada en la LOCE o en la correspondiente Ley autonómica, ha de incluirse en ella toda norma reglamentaria que desarrolle cualquier remisión normativa o reenvío legal a una ulterior formación que ha de efectuar la Administración como complemento de la ordenación que la propia ley establece, aunque ésta no incorpore una específica y parcial regulación material de lo que está llamado a desarrollar o completar el reglamento; y, únicamente, estarán excluidos del preceptivo dictamen del Consejo de Estado u órgano consultivo autonómico equivalente los Reglamentos independientes, autónomos o praeter legem, en el reducido ámbito en que resultan constitucional y legalmente posibles especialmente en el organizativo interno y en el de la potestad doméstica de la Administración y los Reglamentos de necesidad (cfr. SSTs de 27 de noviembre de 1995 y 3 de julio de 1996)».

(...)

Como en numerosas ocasiones ha expresado este Consejo Jurídico, se debe partir de la idea de que, tanto en el ordenamiento estatal como en el autonómico, la potestad reglamentaria del gobierno no deriva de la delegación que le pueda conferir el parlamento correspondiente, sino que son las propias normas institucionales (artículo 97 de la Constitución, artículo 23.1 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, y los artículos 32,1 EAMU y 52.1 LPCG, y modernamente, el artículo 128.1 LPACAP) las que explícitamente reconocen esa potestad con carácter, en consecuencia, propio y originario. Por el contrario, de los preceptos citados en concordancia con los artículos 38 y 52.1 LPCG, resulta que a los Consejeros se les reconoce una potestad reglamentaria propia en las materias de ámbito interno de su departamento y otra derivada, según el artículo 38, «cuando, por disposición de rango legal les esté expresamente atribuida».

De ahí resulta que, ni por razones jerárquicas ni por calidad en la titularidad de la potestad, pueda aceptarse que la atribución a un Consejero de una habilitación para el ejercicio de la potestad reglamentaria limite la general del Consejo de Gobierno, propia y de origen estatutario, por lo cual, éste puede, con carácter general, entrar a regular contenidos atribuidos a la potestad de los Consejeros, cuyo rango quedaría así congelado, y ello incluso tratándose de competencias específicas como las recogidas en el artículo 9,g) TRLH. Lo contrario devendría en una suerte de reserva reglamentaria a favor de los Consejeros que carece de cobertura estatutaria. Lo mismo cabe decir sobre una hipotética potestad reglamentaria de autoridades de inferior rango que, además de no contemplarse en la Ley 6/2004, en modo alguno podría delimitar la potestad reglamentaria del Consejo de Gobierno y de los Consejeros (Dictamen 120/2017)".

Dicho lo cual, podemos afirmar, en primer lugar, que el hecho de que el artículo 44.1 de la Ley de Caza atribuya al Consejero, a través de la Orden General de Vedas anual, la competencia para definir y regular las modalidades de caza y sus requisitos, y medidas precautorias a adoptar en las cacerías, no impide que el Consejo de Gobierno, mediante Decreto, elabore una norma que regule esta misma materia con vocación de permanencia.

En segundo lugar, la Disposición final segunda de la Ley de Caza establece que "Se autoriza al Gobierno de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia para dictar cuantas disposiciones sean precisas para el desarrollo y ejecución de la presente Ley", por lo que el citado precepto constituye, según lo dicho, el fundamento legal del ejercicio de la potestad reglamentaria del Consejo de Gobierno para la aprobación del Proyecto de Decreto objeto de Dictamen.

II. Como acabamos de decir, esta habilitación al Consejo de Gobierno para el desarrollo reglamentario se encuentra en la propia Disposición final segunda de la Ley 7/2003.

No obstante, dicho órgano ostenta la titularidad originaria de la potestad reglamentaria de conformidad con el artículo 32.1 del Estatuto de Autonomía, así como los artículos 21.1 y 52.1 de la Ley 6/2004. Refuerza esta atribución el artículo 128.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de la Administraciones Públicas (LPACAP) que establece que el ejercicio de la potestad reglamentaria corresponde al Gobierno de la Nación, a los órganos de gobierno de las Comunidades Autónomas y a los órganos de gobierno locales.

El Proyecto reviste forma de Decreto, según exige el artículo 25.2 de la Ley 7/2004, de 28 de diciembre, de

Por tanto, el Proyecto se ajusta al orden constitucional de distribución de competencias y tiene suficiente habilitación legal.

TERCERA.- Sobre el procedimiento de elaboración y la documentación remitida.

Respecto al procedimiento seguido para la elaboración del Proyecto de Decreto, con carácter general, y de acuerdo con lo previsto en el artículo 53 de la Ley 6/2004, se realizan las siguientes observaciones:

1. La iniciación del procedimiento se llevó a cabo a través de la propuesta, de 10 de enero de 2017, dirigida al titular de la Consejería por el entonces departamento competente en la materia, Dirección General de Desarrollo Rural y Forestal. En la actualidad, conforme al Decreto del Presidente n.º 2/2018, de 20 de abril, de reorganización de la Administración Regional, es la Consejería de Empleo, Universidades, Empresa y Medio Ambiente la que asume las competencias en materia de caza y, dentro de ella, en virtud del Decreto 53/2018, de 27 de abril, por el que se establecen sus órganos directivos, corresponde la gestión de esta materia a la Dirección General del Medio Natural.

A dicha propuesta se acompañaba el correspondiente borrador y la memoria de análisis de impacto normativo (MAIN), el inicial borrador de orden, el Acta de la reunión del Consejo Asesor de Caza y Pesca Fluvial de 29 de abril de 2016 y el informe, de 7 de diciembre de 2016, del Servicio Jurídico de la Consejería proponente.

La MAIN fue introducida en el ordenamiento regional por la Ley 2/2014, de 21 de marzo, de Proyectos Estratégicos, Simplificación Administrativa y Evaluación de los Servicios Públicos de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia tanto para los Anteproyectos de Ley, como en el proceso de elaboración de los reglamentos, modificando la Disposición final primera de la Ley 6/2004 con la finalidad de valorar el impacto de la nueva regulación, si bien dicha exigencia de elaboración de una MAIN venía condicionada a la publicación de la Guía Metodológica, siendo de aplicación a los procedimientos de elaboración de disposiciones que iniciaran su tramitación tras la aprobación de la citada Guía (que fue aprobada por acuerdo de Consejo de Gobierno de 6 de febrero de 2015 y publicada en el BORM de 20 siguiente), por lo que resultaba plenamente exigible al Proyecto examinado. En la actualidad, el artículo 37 de la Ley 10/2018, de 9 de noviembre, de Aceleración de la Transformación del Modelo Económico Regional para la Generación de Empleo Estable de Calidad, modifica el artículo 46 de la Ley 6/2004, introduciendo nuevos requisitos de la MAIN.

Se advierte, no obstante, que la tramitación comenzó directamente con la elaboración de un primer borrador de proyecto de orden y su remisión al Consejo Asesor Regional de Caza y Pesca Fluvial, siendo sólo después (en la misma fecha de la propuesta) cuando se procede a elaborar la MAIN y a elevar el expediente a la Consejería. Como hemos señalado en anteriores Dictámenes (por todos, el nº 47/2016), tal proceder no resulta correcto, pues el procedimiento debe comenzar con la elaboración de la MAIN, que es el documento justificativo y motivador de la iniciativa normativa, en general, y del texto de borrador que se adjunte, en particular, a fin de que la Secretaría General competente autorice su tramitación y, en caso afirmativo, dicha MAIN, además del borrador de reglamento de que se trate, pueda ser examinada por los interesados en el trámite de audiencia que se acuerde, con el objetivo de que éstos tengan el adecuado conocimiento de la motivación y análisis de las posibles repercusiones

de la norma proyectada según dicha Memoria o informe, sin perjuicio de que en el transcurso del procedimiento puedan completarse en la forma que proceda.

También consta el informe del Servicio Jurídico de la Secretaría General de la Consejería impulsora del Proyecto, el Dictamen del CESRM, el informe de la Oficina de Impulso Socioeconómico del Medio Ambiente (OISMA) y el informe de la Dirección de los Servicios Jurídicos de la Comunidad Autónoma.

No consta, sin embargo, la Propuesta que el Consejero de Empleo, Universidades, Empresa y Medio Ambiente habrá de elevar al Consejo de Gobierno para la aprobación del Proyecto como Decreto.

II. En cuanto a la audiencia, el procedimiento en materia de elaboración de disposiciones generales, que no tenía carácter básico bajo la vigencia de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LPAC) (STC 15/1989, de 26 de enero), en la nueva Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP) se regula en el Título VI con el carácter de procedimiento administrativo común. Dicho Título resulta directamente aplicable al procedimiento de elaboración del Proyecto de Decreto que nos ocupa, puesto que la LPACAP entró en vigor el 2 de octubre de 2016 y el procedimiento de referencia se inicia con la propuesta, de 10 de enero de 2017, del Director General de Desarrollo Rural y Forestal.

Así, en cuanto a la participación de los ciudadanos en el procedimiento de elaboración de los reglamentos, el artículo 133 LPACAP dispone:

"1. Con carácter previo a la elaboración del proyecto o anteproyecto de ley o de reglamento, se sustanciará una consulta pública, a través del portal web de la Administración competente en la que se recabará la opinión de los sujetos y de las organizaciones más representativas potencialmente afectados por la futura norma acerca de:

- a) Los problemas que se pretenden solucionar con la iniciativa.*
- b) La necesidad y oportunidad de su aprobación.*
- c) Los objetivos de la norma.*
- d) Las posibles soluciones alternativas regulatorias y no regulatorias.*

2. Sin perjuicio de la consulta previa a la redacción del texto de la iniciativa, cuando la norma afecte a los derechos e intereses legítimos de las personas, el centro directivo competente publicará el texto en el portal web correspondiente, con el objeto de dar audiencia a los ciudadanos afectados y recabar cuantas aportaciones adicionales puedan hacerse por otras personas o entidades. Asimismo, podrá también recabarse directamente la

opinión de las organizaciones o asociaciones reconocidas por ley que agrupen o representen a las personas cuyos derechos o intereses legítimos se vieren afectados por la norma y cuyos fines guarden relación directa con su objeto.

3. La consulta, audiencia e información públicas reguladas en este artículo deberán realizarse de forma tal que los potenciales destinatarios de la norma y quienes realicen aportaciones sobre ella tengan la posibilidad de emitir su opinión, para lo cual deberán ponerse a su disposición los documentos necesarios, que serán claros, concisos y reunir toda la información precisa para poder pronunciarse sobre la materia.

4. Podrá prescindirse de los trámites de consulta, audiencia e información públicas previstos en este artículo en el caso de normas presupuestarias u organizativas de la Administración General del Estado, la Administración autonómica, la Administración local o de las organizaciones dependientes o vinculadas a éstas, o cuando concurren razones graves de interés público que lo justifiquen.

Cuando la propuesta normativa no tenga un impacto significativo en la actividad económica, no imponga obligaciones relevantes a los destinatarios o regule aspectos parciales de una materia, podrá omitirse la consulta pública regulada en el apartado primero. Si la normativa reguladora del ejercicio de la iniciativa legislativa o de la potestad reglamentaria por una Administración prevé la tramitación urgente de estos procedimientos, la eventual excepción del trámite por esta circunstancia se ajustará a lo previsto en aquélla".

La norma autonómica, por el contrario, establece que sólo podrá prescindirse de la audiencia a los interesados cuando la materia lo requiera, por graves razones de interés público, acreditadas expresamente en el expediente, o cuando las organizaciones o asociaciones que agrupen o representen a los ciudadanos hubieran participado por medio de informes o consultas en el proceso de elaboración (art. 53.3, letras c) y e) de la Ley 6/2004).

En nuestro caso, tratándose el Proyecto de Decreto que se examina de la regulación de un aspecto parcial y concreto de la materia de caza (la práctica de la cetrería como modalidad de caza y el Registro de dichas aves), estaría exento de la consulta previa a través de la página Web.

Por otro lado, consta en el expediente que se sometió el Anteproyecto de Decreto al Consejo Asesor Regional de Caza y Pesca Fluvial, si bien hubiera sido deseable que se hubiese sometido a su consulta, no el proyecto de orden, sino el de decreto, y una vez elaborada la MAIN. En dicho Consejo están representados: la Federación Murciana de Caza, las Sociedades Federadas de Cazadores, las Granjas Industriales Cinegéticas, el Colegio Oficial de Ingenieros Agrónomos, el Colegio Oficial de Ingenieros de Montes, el Colegio Oficial de Biólogos, Asociaciones de Ecologistas y Protectoras de la Naturaleza, Asociaciones Agrarias, la Dirección General de Deportes y la Confederación Hidrográfica del Segura. No habiendo emitido éstos informes individualizados se puede entender cumplido el trámite de audiencia conforme al artículo 53.3 de la Ley 6/2004; pero, además, consta que se sometió el Proyecto de Decreto a información pública y audiencia de los interesados mediante anuncio publicado en el BORM de 6 de marzo de 2017, no constando que se hayan presentado alegaciones.

Se dice en la MAIN que en la elaboración del Proyecto han participado la OISMA, Agentes Medioambientales, Federación de Caza de la Región de Murcia y grupos ecologistas de la Región, aunque en el expediente remitido no queda constancia de su participación.

Tampoco consta que el Proyecto de Decreto, junto con la MAIN, haya sido remitido para su publicación en el Portal de Transparencia, como se hace constar en aquélla.

Dado que las aves rapaces son especies protegidas y que en la propia parte expositiva del Proyecto se indica expresamente la interacción que esta actividad puede tener sobre el medio ambiente, e incluso se invoca como título habilitante la competencia en este ámbito recogida en el artículo 11.3 EA, debió haberse sometido el Proyecto de Decreto al Consejo Asesor Regional de Medio Ambiente, que tiene entre sus funciones *"Informar los anteproyectos de disposiciones de carácter general con incidencia ambiental que se elaboren por las distintas Consejerías"*.

Para suplir esta omisión no es suficiente que en el Consejo Regional de Caza y Pesca Fluvial al que se sometió el Proyecto (que recordemos que en aquél entonces era un proyecto de orden) participara un representante de las Asociaciones Ecologistas y Protectoras de la Naturaleza.

Es por ello que antes de la elevación al Consejo de Gobierno deberá recabarse el citado informe sin que, en aras de evitar demoras, sea necesario someter el Proyecto de nuevo al dictamen de este órgano consultivo si, después de cumplido dicho trámite, no se introdujeran en él otras modificaciones que las que se incorporasen a la vista del presente Dictamen.

Esta consideración tiene carácter esencial.

Igualmente, dado que el artículo 17 del Proyecto de Decreto regula las competiciones deportivas de cetrería, debió haberse oído a la Consejería con competencias en materia de deporte, así como a la Consejería con competencias en materia de sanidad animal, dado que el registro se crea con fundamento en el artículo 39 de la Ley de Sanidad Animal. Al mismo tiempo, y dado que el Registro se crea por razones sanitarias, la propuesta debe ser conjunta de ambas Consejerías. Por último, debe oírse, igualmente a la Consejería de Agua, Agricultura, Ganadería y Pesca, puesto que en el artículo 15.5 se indica que se va a poner en marcha, en coordinación con los centros directivos competentes en materia de ganadería y de conservación de la fauna silvestres, un programa de control e inspección de las instalaciones y de las aves inscritas en CETREMUR.

Esta consideración tiene carácter esencial, con las mismas previsiones, respecto de solicitud de nuevo Dictamen, que en la consideración esencial anterior.

III. En los procedimientos de elaboración de disposiciones generales, la Ley 26/2015, de 28 de julio, por la que se modifica el sistema de protección a la infancia y a la adolescencia, ha introducido en el ordenamiento español, a través del artículo 22 quinquies de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, la necesidad de evaluar el impacto normativo en la infancia y en la adolescencia de las normas que se contengan en los anteproyectos de Ley y en los proyectos de reglamentos; añade también una disposición adicional en la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas, con el siguiente texto:

"Disposición adicional décima. Impacto de las normas en la familia.

Las memorias del análisis de impacto normativo que deben acompañar a los anteproyectos de ley y a los proyectos de reglamentos incluirán el impacto de la normativa en la familia".

En relación con ambas evaluaciones se dice en la MAIN que no existe impacto, olvidándose de que la edad mínima para la práctica de la caza es la de 14 años (artículo 3 de la Ley de Caza y Pesca Fluvial).

Por último, en relación con la documentación remitida a consulta se ha dejado constancia en el expediente de la evolución del Proyecto de Decreto, así como de la valoración de las observaciones realizadas durante el procedimiento de elaboración en las MAINs intermedias, por lo que debe destacarse el aspecto de su integración, en cuanto figuran todos los trámites seguidos para la propuesta normativa, que han quedado bien reflejados y se presentan como un conjunto ordenado de documentos y actuaciones.

CUARTA.- Observaciones al texto del Proyecto de Decreto.

El Proyecto de Decreto que se dictamina consta de una parte expositiva, 19 artículos, dos disposiciones adicionales, una disposición transitoria, una disposición derogatoria, una disposición final y cuatro anexos, cuyo texto pasamos a examinar.

I. A la parte expositiva.

Respecto a su preámbulo ha de recordarse, como es sobradamente conocido, que esta parte expositiva ha de facilitar, con la adecuada concisión, la comprensión del objetivo de la norma, aludiendo a sus antecedentes y al título competencial en cuyo ejercicio se dicta, ayudando a advertir las innovaciones que introduce, con la aclaración de su contenido, si ello es preciso, para la comprensión del texto.

Como ha indicado el Consejo de Estado (Dictamen 4078/1996, de 5 de diciembre), el preámbulo *"puede cumplir una importante función en la motivación del ejercicio de una potestad discrecional como es la reglamentaria, y puede contribuir además al control judicial de los reglamentos que resulta del art. 106.1 de la Constitución, en especial, desde la perspectiva del principio de interdicción de la arbitrariedad de los Poderes Públicos consagrado en el art. 9.3 de la Constitución"*.

Los preámbulos de las disposiciones generales, cualquiera que sea su calificación, si bien carecen de valor normativo son elementos a tener en cuenta en la interpretación de las leyes por el valor que a tal efecto tienen, según advierte el artículo 3º del Código Civil (Sentencias del Tribunal Constitucional 36/1981 y 150/1990), criterio que ha de ponerse de nuevo de manifiesto. Así, el preámbulo debe ser expresivo y ha de contribuir a poner de relieve el espíritu y la finalidad de la disposición respecto a cuanto se regula en su texto articulado para contribuir a su mejor interpretación y subsiguiente aplicación.

Asimismo, en el Acuerdo del Consejo de Ministros de 22 de julio de 2005, por el que se aprueban las directrices de técnica normativa, se señala que *"la parte expositiva de la disposición cumplirá la función de describir su contenido, indicando su objeto y finalidad, sus antecedentes y las competencias y habilitaciones en cuyo ejercicio se dicta. Si es preciso, resumirá sucintamente el contenido de la disposición, a fin de lograr una mejor comprensión del texto, pero no contendrá partes del texto del articulado. Se evitarán las exhortaciones, las declaraciones didácticas o laudatorias u otras análogas (...)".* Además, en los proyectos de real decreto deberán destacarse en la parte expositiva los aspectos más relevantes de la tramitación: consultas efectuadas, principales informes evacuados y, en particular, la audiencia o informe de las Comunidades Autónomas y entidades locales.

En el presente Proyecto el contenido del preámbulo dispone el ámbito competencial a nivel estatutario en virtud del cual se ejercita la competencia reglamentaria. Asimismo, se hace referencia al artículo 44 de la Ley de Caza, que se refiere, como ya se dijo, a que las modalidades de caza se regulen anualmente en la Orden General de Vedas.

Se hace referencia a los principios establecidos en la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de Biodiversidad; a la protección de las aves rapaces por el Real Decreto 139/2011; a las Directivas comunitarias 92/43 y 2009/247 y a los Convenios de Berna y de Bonn; de la importancia de la cetrería para la seguridad del tráfico aéreo, el control de determinadas poblaciones y el mantenimiento de los equilibrios biológicos; la declaración de la cetrería como Patrimonio Inmaterial de la Humanidad; la interacción de esta actividad con el medio ambiente y la necesidad de identificación de los animales conforme a la Ley de Sanidad Animal, etc..

Atendiendo a lo expuesto inicialmente, se echa en falta una mayor concreción del contenido normativo del Proyecto de Decreto, como es su ámbito objetivo y subjetivo, el entrenamiento, límites, su relación con los planes de ordenación cinegética, la identificación de los animales, y todo lo relativo al Registro y las competiciones deportivas.

Y, sobre todo, sería necesario que la parte expositiva concretase cuál es el fundamento legal para el ejercicio de la potestad reglamentaria del Consejo de Gobierno en esta materia, a la vista de las propias dudas que a este Consejo le ha suscitado el tema.

II. Al articulado.

-Artículo 2. Definiciones.

Existe una discordancia entre los apartados a), c) y d) del artículo. El apartado a) define el ave de cetrería como aquella ave rapaz que perteneciendo a los órdenes accipitriformes, falconiformes y estrigiformes esté inscrita y autorizada. Sin embargo, reduce la definición de ave rapaz en el apartado c) únicamente a la perteneciente a los órdenes falconiformes y estrigiformes, y, a su vez, define la cetrería (apartado d)) como la utilización de las aves pertenecientes a estos dos últimos órdenes como medio de caza. Por ello se propone eliminar del apartado a) la referencia al orden accipitriforme.

Además, no parece adecuado que se defina el ave de cetrería por su inscripción en el registro y su autorización (que se configuran como requisitos para la práctica de la caza), sino simplemente como aquellas aves rapaces o de presa (cuya definición debe colocarse con anterioridad a la de ave de cetrería) utilizadas como medio de caza o destinadas a la cetrería.

En el apartado b) se define el ave con estancia habitual como aquél que se encuentre en la Región de Murcia durante un periodo de tiempo superior a tres meses, pero no se indica el periodo de referencia (en un año natural, dos años, etc.).

-Artículo 3. Requisitos para la práctica de la cetrería.

En el apartado b) se requiere, como requisito para la práctica de la cetrería, disponer de *"Certificado de inscripción de las aves en CETREMUR o en el registro oficial en donde tenga su residencia habitual el ave. En cualquier otro caso el/la cetrero/a deberá llevar la documentación que acredite el origen legal del ave"*.

La Ley de Caza regula los requisitos para cazar en el artículo 69, estableciendo de manera taxativa los documentos que resultan necesarios para la realización de dicha actividad, y en ninguno de sus apartados establece la necesidad de inscripción en el registro respectivo.

Si la justificación de la creación del registro, según el preámbulo del Proyecto, es *"La interacción que esta actividad puede tener sobre el medio ambiente y el previsiblemente aumento del número de especies autorizadas para su práctica, así como la necesidad de tener identificados todos los ejemplares conforme al artículo 39 de la Ley 8/2003, de 24 de abril, de Sanidad Animal..."*, no existe ningún inconveniente en la creación del registro a los efectos que sigue diciendo el preámbulo de *"identificación del ave y propietario/a, asegurando su trazabilidad desde su nacimiento, permitiendo conocer su estatus sanitario y el origen legal de las aves"*, pero no como requisito necesario para el ejercicio de la caza.

Esta consideración tiene carácter esencial.

En el apartado c) se exige la documentación acreditativa de la cesión temporal del ave, debiendo hacerse la advertencia de que dicho requisito solo es exigible, lógicamente, cuando el ave haya sido objeto de cesión.

-Artículo 4. Épocas, tipos de terrenos cinegéticos para la caza y adiestramiento y modalidades de cetrería.

Se debería unificar la terminología y utilizar la palabra "entrenamiento", que es la que aparece definida en el artículo 2, y no "adiestramiento", que aparece indistintamente en varios artículos.

El apartado 3 debe aclararse pues, aparentemente, está en contradicción con el apartado f) del artículo 2. En este

último artículo se permite el entrenamiento (el apartado dice "*adiestramiento*") del ave de cetrería durante todo el año, mientras que en el artículo 4 se limita esta posibilidad a los periodos fuera del periodo hábil de caza menor.

En el apartado 5 se establece la posibilidad y los supuestos de autorización, excepcionalmente, de la práctica de la cetrería en cualquier zona. En el artículo 52 de la Ley de Caza se establecen expresamente los supuestos tasados en los que se puede excepcionar las prohibiciones de cazar previstas en dicha Ley, por lo que basta la remisión a dicho artículo, y no citarlo de manera incompleta como hace el apartado que examinamos.

-Artículo 5. Entrenamiento.

Los apartados 2 y 3 del artículo entran en contradicción con el ya mencionado apartado 3 del artículo anterior, pues mientras en éste se limita la posibilidad de entrenamiento a los periodos fuera del periodo hábil de caza, en el artículo 5 permite el entrenamiento en cualquier época.

Estos dos apartados, además, podrían unificarse en uno solo para una mayor comprensión.

Hay que tener en cuenta que titular y propietario significan lo mismo, por lo que resulta más adecuado utilizar el mismo término para los dos supuestos (coto o terreno no cinegético).

Entre los apartados 3 y 4 también hay una aparente contradicción en cuanto a que el apartado 3 limita la posibilidad de entrenamiento con las especies que en el apartado se citan, quedando prohibida la caza de otras especies silvestres, mientras que en el siguiente apartado se permite entrenar con otras especies distintas de caza menor, debiendo suprimirse la referencia a que queda prohibida la caza de otras especies silvestres en el apartado 3, ya que en el apartado 4 sí se permiten.

-Artículo 6. Limitaciones espaciales a la práctica de la cetrería.

En este artículo se mezclan los supuestos que en él se establecen, y así, la prohibición de la cetrería desde vehículos está prohibida con carácter general para la caza en el artículo 43.10 de la Ley de Caza, por lo que resulta innecesario su reflejo en este artículo, siendo además incompleta la cita del artículo correspondiente de la Ley de Caza. Además, en el apartado c) no se establece una prohibición sino un requisito, por lo que éste deberá incluirse en el artículo 3.

-Artículo 8. Identificación.

En el párrafo segundo *in fine* del apartado 1 de este artículo se indica que "*También se comunicará a la Dirección general competente en materia de caza para su anotación en CETREMUR*"; y en el apartado 2 de este artículo se indica que "*La obligación de tener... registrados a las aves de cetrería en el Registro mencionado corresponde a*

los propietarios de las mismas".

Consideramos que, puesto que CETREMUR se crea en el artículo siguiente, es allí donde deben hacerse estas precisiones sobre la obligación de registro de los animales.

-Artículo 9. Registro de Aves de Cetrería de la Región de Murcia.

El apartado 1 indica que a dicho Registro tendrán acceso los centros directivos competentes en materia de ganadería y en materia de conservación de fauna silvestre, así como otros departamentos de la administración relacionados con la materia, por lo que se trata, en principio, de un registro de uso interno, pues no se prevé su carácter público.

-Artículo 10. Inscripción.

Con carácter general, hay que tener en cuenta que la redacción del artículo 28.2 LPACAP establece que:

"2. Los interesados tienen derecho a no aportar documentos que ya se encuentren en poder de la Administración actuante o hayan sido elaborados por cualquier otra Administración. La administración actuante podrá consultar o recabar dichos documentos salvo que el interesado se opusiera a ello. No cabrá la oposición cuando la aportación del documento se exigiera en el marco del ejercicio de potestades sancionadoras o de inspección.

Las Administraciones Públicas deberán recabar los documentos electrónicamente a través de sus redes corporativas o mediante consulta a las plataformas de intermediación de datos u otros sistemas electrónicos habilitados al efecto".

Entre la documentación que se exige presentar junto con la solicitud de inscripción, además de presentar la documentación que acredite la representación del solicitante, debería solicitarse la acreditación de la personalidad de dicho solicitante.

El apartado d) exige que se presente *"Documento que acredite la afiliación a una asociación de cetrería"*. La pertenencia a una asociación privada es totalmente voluntaria, por lo que exigir para poder inscribir el ave en el Registro la pertenencia a una asociación de cetrería no encuentra amparo legal alguno.

Esta consideración tiene carácter esencial.

El apartado g) requiere documento justificativo suscrito por persona competente en la materia, sin especificar la

titulación que ha de ostentar dicha persona competente, generando una incertidumbre que debe evitarse.

En el apartado 4 cuando se habla de "copia sellada" se debe indicar que se trata de la "copia sellada de la solicitud".

Además, se deberá indicar en el apartado 4 los recursos que procedan contra la resolución de inscripción.

-Artículo 13. Cesión.

En el apartado 1 se confunde la cesión de uso con la cesión de la propiedad, por lo que la modificación del registro con la inscripción del nuevo propietario solo podrá hacerse cuando la cesión sea de la propiedad del ave, no cuando se trate de una cesión temporal de uso, ya que el hecho de que se supere el plazo de 12 meses de cesión previsto no puede implicar, en ningún caso, la presunción de que se ha cedido la propiedad del ave.

-Artículo 18. Ejemplares decomisados.

El apartado 1 del precepto establece textualmente lo siguiente:

"1. De conformidad con el artículo 92 de la Ley 7/2003 de 21 de noviembre de Caza y Pesca Fluvial de la Región de Murcia y del artículo 17 de la Ley 8/2003, de 24 de abril, de Sanidad Animal cuando los agentes de la autoridad detecten la presunta comisión de una infracción a la normativa de caza o de conservación de la naturaleza en el ejercicio de sus funciones de vigilancia, podrá procederse al decomiso de las aves de cetrería cuya tenencia sea ilegal, así como de las piezas capturadas".

El artículo 92 de la Ley de Caza sí prevé la pérdida de la pieza, viva o muerta, y la retirada de cuantas artes y medios materiales o animales, vivos o naturalizados hayan servido para cometer el hecho cuando se trate de infracciones graves o muy graves previstas en dicha ley. Entre las infracciones graves o muy graves tipificadas en la Ley no se encuentra la de tenencia ilegal de aves de cetrería.

Por otro lado, el artículo 17 de la Ley 8/2003 no prevé la posibilidad de decomiso de los animales por el incumplimiento de los deberes de comunicación a la autoridad competente de la sospecha de foco de enfermedades de carácter epizootico, sino que es su artículo 8 el que prevé, para prevenir la introducción o difusión en el territorio nacional de enfermedades de los animales de declaración obligatoria, la incautación y, en su caso, sacrificio de aquellos animales que no cumplan con la normativa sanitaria o de identificación vigente; lo que tenemos que poner en relación con el artículo 77 que, a su vez, prevé que las autoridades competentes y, en su caso, los inspectores acreditados podrán adoptar, de forma motivada, por razones de urgencia o necesidad entre otras, las medidas cautelares relacionadas en el apartado 1 del artículo 8.

En consecuencia, el apartado debe quedar reducido a indicar la posibilidad de decomiso de las aves de cetrería y de las piezas capturadas en los supuestos previstos en la Ley 7/2003 de 21 de noviembre de Caza y Pesca Fluvial de la Región de Murcia, y en la Ley 8/2003, de 24 de abril, de Sanidad Animal.

En el apartado 3 se contempla la posibilidad de decomisar las aves de cetrería cuando:

"a) Se esté practicando la cetrería con aves no incluidas en CETREMUR y no se dispone de la documentación del ave.

b) Las características del ave, sus marcas, elementos de identificación, documentación, o por discrepancia con las pruebas o análisis genéticos o de filiación, no coincidan con los señalados en el certificado de inscripción de CETREMUR, o del registro oficial en donde habite el ave o con la documentación acreditativa del origen legal del ave, así como los ejemplares carentes de marcas, cuando sean exigibles por la legislación específica.

c) Su documentación o marcas presenten síntomas de haber sido manipuladas, modificadas o sustituidas.

d) El/La propietario/a no coincide con el señalado por la documentación acreditativa de la titularidad o del origen legal del ave o el/la cetrero /a no pueda acreditar fehacientemente su cesión".

El decomiso es una auténtica sanción administrativa que se regula como accesoria tanto de las sanciones previstas en el artículo 105 de la Ley de Caza, que se aplica como consecuencia de la comisión de infracciones graves o muy graves, como del artículo 90.b) de la Ley de Sanidad Animal. Como ya hemos dicho en numerosas ocasiones *"La aplicación del principio de legalidad sancionadora, consagrado en el artículo 25.1 de la Constitución y plasmado en el ámbito específicamente administrativo en el artículo 129 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LPAC), constituye una verdadera reserva de ley en el Derecho Administrativo Sancionador, de forma que la tipificación de las conductas que han de ser consideradas como infracciones administrativas corresponde a la Ley formal. Ello no excluye la colaboración del reglamento en la concreción de determinados extremos del régimen sancionador, incluso en la precisión o concreción de los elementos del tipo, como expresamente establece el artículo 129.3 LPAC, al disponer que los reglamentos ejecutivos podrán introducir especificaciones o graduaciones al cuadro de las infracciones o sanciones establecidas legalmente, que, sin constituir nuevas infracciones o sanciones, ni alterar la naturaleza o límites de las que la Ley contempla, contribuyan a la más correcta identificación de las conductas o a la más precisa determinación de las sanciones correspondientes"* (Dictamen 284/2014).

Mediante este apartado 3 se están creando, vía reglamentaria, cuatro infracciones para las cuales se fija como sanción el decomiso, lo cual resulta contrario al principio de legalidad sancionadora consagrado constitucional y legalmente, por lo que el apartado 3 debe suprimirse, ya que no existe justificación alguna de que los tipos introducidos sean especificaciones que contribuyan a la más correcta identificación de las conductas tipificadas en las correspondientes leyes.

Esta consideración tiene carácter esencial.

-Disposición derogatoria única.

En el momento en que vaya a aprobarse el presente Proyecto de Decreto deberá actualizarse el año de la orden general de vedas que parcialmente se deroga.

-ANEXO I: CONTENIDO DE DATOS DEL CETREMUR

En el apartado g) se vuelve a utilizar el término titular como distinto de propietario, cuando según el *Diccionario de la Real Academia Española de la Lengua* propietario es el titular del derecho de propiedad sobre un bien.

-ANEXO II: SOLICITUD PARA LA INSCRIPCIÓN/MODIFICACIÓN Y/O BAJA EN EL REGISTRO DE AVES RAPACES Y DE CETRERÍA DE LA REGIÓN DE MURCIA.

En cuanto a la documentación a aportar, recordar lo dicho anteriormente sobre el artículo 28 LPACAP.

Respecto de la autorización para recabar datos del solicitante, recordar que la Ley 11/2007 ha sido derogada expresamente por LPACAP, por lo que la referencia debe venir hecha al artículo 28 LPCAP ya citado.

Hay que tener en cuenta que la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre de Protección de Datos de Carácter Personal ha sido derogada por la nueva Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales, por lo que las referencias normativas deben hacerse a dicha Ley Orgánica en el apartado relativo a la protección de datos.

Estas dos últimas observaciones son idénticas para los Anexos III y IV.

En atención a todo lo expuesto, el Consejo Jurídico formula las siguientes

CONCLUSIONES

PRIMERA.- La Comunidad Autónoma tiene competencia para regular la práctica de la cetrería y el Registro de Aves de Cetrería en la Región de Murcia, de conformidad con lo establecido en los artículos 10.Uno.9 y 11.3 de nuestro Estatuto de Autonomía, siendo el Consejo de Gobierno titular de la potestad reglamentaria.

SEGUNDA.- Se consideran observaciones esenciales al Proyecto de Decreto las siguientes:

1ª. La relativa a la solicitud de informe al Consejo Asesor Regional de Medio Ambiente y a la audiencia a las Consejerías en materia de deporte y de sanidad animal (Consideración Tercera).

2ª. La relativa a la necesidad de justificar el fundamento de la inscripción en CETREMUR como requisito para la práctica de la caza (Consideración Cuarta, artículo 3).

3ª. La relativa a la necesidad de pertenencia a una asociación de cetrería para poder inscribir el ave en CETREMUR (Consideración Cuarta, artículo 10).

4ª. La relativa a la tipificación de infracciones para las que se prevé el decomiso como sanción (Consideración Cuarta, artículo 18.3).

No obstante, V.E. resolverá.

