

**Dictamen núm. 20/2011, sobre el projecte de reglament del Consell Insular de Formentera pel qual s'aprova l'Ordre general de vedes i de regulació dels recursos cinegètics de l'illa de Formentera**

Atès el que disposa l'article 2, núm. 1 de la Llei 10/2000, de 30 de novembre, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears i l'article 30, del Decret 67/2010, de 28 de maig, pel qual s'aprova el Reglament que regula l'organització i el funcionament, el Consell Econòmic i Social emet el següent:

## DICTAMEN

### I. Antecedents

**Primer.** El dia 15 de juny de 2011 es registra d'entrada en el Consell Econòmic i Social de les Illes Balears (CES) la sol·licitud de dictamen del Consell Insular de Formentera respecte al Projecte de reglament pel qual s'aprova l'Ordre general de vedes i de regulació dels recursos cinegètics de l'illa de Formentera.

**Segon.** El dia 16 de juny s'anuncia l'entrada de la sol·licitud als consellers del CES i, seguidament, a les organitzacions que no hi estan representades, donant-los un termini per tal que facin les observacions que considerin adients.

**Tercer.** L'expedient consta de la documentació següent:

1. Providència de la Conselleria d'Agricultura, Ramaderia, Pesca i Caça d'inici de l'expedient per a l'elaboració d'un reglament pel qual s'aprova l'Ordre general de vedes i de regulació dels recursos cinegètics de l'illa de Formentera, de 8 de març de 2011.
2. Esborrany del Reglament del Consell Insular de Formentera pel qual s'aprova l'Ordre general de vedes i de regulació dels recursos cinegètics de l'illa de Formentera.
3. Informe tècnic sobre el Reglament del Consell Insular de Formentera pel qual pel qual s'aprova l'Ordre general de vedes i de regulació dels recursos cinegètics de l'illa de Formentera, de 15 de març de 2011.
4. Informe jurídic sobre el Reglament pel qual s'aprova l'Ordre general de vedes i de regulació dels recursos cinegètics de l'illa de Formentera, de 17 de març de 2011.
5. Proposta d'acord al Ple del Consell d'aprovació inicial del Reglament, de 17 de març de 2011.

6. Certificat de la secretària del Consell Insular de Formentera acreditatiu de l'adopció de l'Acord de creació d'un Reglament pel qual s'aprova l'Ordre general de vedes i de regulació dels recursos cinegètics de l'illa de Formentera.
7. Ofici de sol·licitud d'informe d'impacte de gènere a l'Institut Balear de la Dona
8. Ofici de sol·licitud d'inserció d'anunci en el BOIB.
9. Publicació en el Butlletí Oficial de les Illes Balears, de l'edicte d'informació pública de l'aprovació inicial del Reglament pel qual s'aprova l'Ordre general de vedes i de regulació dels recursos cinegètics de l'illa de Formentera.
10. Ofici de l'Institut Balear de la Dona de tramesa de l'informe d'impacte de gènere.
11. Informe sobre l'impacte de gènere del Reglament del Consell Insular de Formentera pel qual s'estableixen les mesures complementàries de regulació de la pesca submarina a les aigües interiors de Formentera.
12. Escrit del Registre general d'entrada de l'Oficina d'Atenció Ciutadana en el qual es comunica que no consta cap anotació relacionada amb al·legacions a l'aprovació inicial del Reglament pel qual s'aprova l'Ordre general de vedes i de regulació dels recursos cinegètics de l'illa de Formentera.

**Quart.** D'acord amb el procediment aplicable, la Comissió de Treball d'Economia, Desenvolupament Regional i Medi Ambient elabora una proposta de dictamen que és elevada a la Comissió Permanent. Aquest òrgan aprova, finalment, el dictamen el dia 26 de juliol de 2011.

## II. Contingut del reglament

Aquest reglament, aprovat inicialment pel Ple del Consell Insular de Formentera, consta d'una part expositiva; una part dispositiva amb un total de 28 articles; una part final amb quatre disposicions, una addicional, una transitòria, una derogatòria i una final, i cinc annexos.

**I.** El preàmbul fa referència al marc competencial que habilita el Consell Insular de Formentera en matèria de caça, com a competència pròpia, en virtut del que estableixen els articles 70.17 i 72 de l'Estatut d'autonomia de les Illes Balears, segons la redacció de la Llei orgànica 1/2007, de 28 de febrer; i el marc normatiu estatal i autonòmic regulador de la matèria. Així, a l'àmbit estatal, la Llei 42/2007, de 13 de desembre, de patrimoni natural i biodiversitat estableix els procediments de caça o captura prohibits en tot el territori de l'Estat, pel seu caràcter massiu i no selectiu; i, a l'àmbit autonòmic, la Llei 6/2006, de 12 d'abril, balear de caça i pesca fluvial i el Decret 72/2004, de 16 de juliol, pel qual es regulen els plans tècnics de caça i els refugis de caça

a les Illes Balears. Finalment, atribueix la competència per regular aquesta matèria a l'Àrea d'Agricultura, Ramaderia, Pesca i Caça del Consell Insular de Formentera.

**II.** La part dispositiva del Reglament s'estructura, com ja s'ha dit, en tres títols.

Títol I Disposicions generals (articles 1-4), estableix l'àmbit d'aplicació del reglament (art. 1); defineix termes (art. 2); remet a la Resolució anual de vedes pel que fa al procediment d'expedició i classificació de les llicències de caça, i limita les modalitats i mètodes de captura permesos als previstos en el Reglament.

Títol II. Ordre general de vedes.

S'estableixen les regles que han de regir la caça menor (art. 5) i les modalitats (art. 6 i 7), com també les limitacions (art. 8) i control de poblacions (art. 9). Es regula l'ensinistrament de cans (art. 10) i les proves i campionats de caça (art. 11). Es fa referència a les activitats cinegètiques a centres d'ús públic (art. 12); els dies hàbils (art. 13), i l'alliberament d'espècies cinegètiques (art. 14). Es fa menció a les municions i pràctiques prohibides (art. 15); a la memòria anual de captures (art. 16) i al foment de les races de cans autòctones (art. 19). I, finalment, a la resolució anual de vedes per a l'efectivitat de l'Ordre general.

Títol III. Regulació del recursos cinegètics de l'illa de Formentera. Es subdivideix en tres capítols:

Capítol I. Els recursos cinegètics. Regula la caça sembrada i comercial (arts 21 i 22) i els plans tècnics de caça (art. 23) i plans marc d'ordenació cinegètica en els terrenys d'aprofitament comú (lliures) d'àmbit municipal (art. 24)

Capítol II. La senyalització dels terrenys, cinegètics i no cinegètics (art. 25) i els tipus de senyals i ubicació en els terrenys cinegètics, cartografia oficial (art. 26)

Capítol III. La vigilància cinegètica. Estableix quines són les autoritats competents i la seva acreditació (art. 27) i la figura dels zeladors/zeladores de caça i la seva habilitació (art. 28).

**III.** Pel que fa a la part final, la disposició addicional possibilita la revisió i actualització de la cartografia dels terrenys lliures, previ l'informe tècnic justificatiu; la disposició transitòria estableix un període de 7 anys per a l'adaptació dels senyals; la disposició derogatòria es refereix a la normativa no

aplicable, i la disposició final fa menció a l'estructura de la norma i a l'entrada en vigor.

**IV.** Finalment, els annexos I –senyalització–; II –autorització per caçar en un àrea privada de caça–; III –temari per a les proves d'habilitació de funcionaris del Consell Insular de Formentera com a agents de l'autoritat per a la funció de vigilància, inspecció i control de l'activitat cinegètica de l'illa de Formentera–; IV –vestuari i identificació dels agents de Medi Ambient, funcionaris habilitats i zeladors/zeladores privats i federatius de caça–, i la farmaciola d'emergències.

### **III. Observacions generals**

**Primera.** L'actual estructura de l'Administració pública a les Illes Balears, derivada de la reforma de l'Estatut d'autonomia de les Illes Balears per la Llei orgànica 1/2007, de 28 de febrer, ha donat lloc a que els consells insulars tinguin competències pròpies en matèries sobre les quals poden exercir la potestat reglamentària. Entre les competències pròpies dels consells insulars es troba la matèria de caça, regulació, vigilància i aprofitament dels recursos cinegètics, d'acord amb el que estableix l'article 70.17 de l'Estatut d'autonomia.

**Segona.** Des del CES es valora positivament la iniciativa normativa per regular la matèria de caça en general i, en concret, dels recursos cinegètics, que possibiliti d'una banda, l'exercici de la caça i, de l'altra, la protecció del medi ambient en general i de la fauna en particular de l'illa de Formentera i a evitar-ne l'extinció, contribuint d'aquesta manera a la preservació del medi ambient i l'entorn de l'illa de Formentera.

A més, tant la legislació autonòmica, mitjançant la Llei 6/2006, de 12 d'abril, balear de caça i pesca fluvial com també la legislació estatal mitjançant la Llei 42/2007, de 13 de desembre, del patrimoni natural i de la biodiversitat estableixen la necessitat de garantir la conservació i el foment de les espècies de caça autoritzades. En aquest sentit, els plans tècnics de caça i els plans marc d'ordenació cinegètica en els terrenys d'aprofitament comú (lliures) d'àmbit municipal estableixen el marc en el qual es compatibilitza l'exercici de la caça amb el respecte al medi ambient, ja que s'assegura la continuïtat dels vedats de caça, de les poblacions de les diferents espècies objecte de caça i la seva sostenibilitat, així com la protecció dels refugis de fauna.

**Tercera.** Encara que es valora positivament que el Consell Insular de Formentera trameti els projectes de norma que elabora a aquest Consell per tal

que analitzi la seva incidència en l'economia i la societat cal fer les apreciacions següents:

La naturalesa del Consell Econòmic i Social, com a òrgan consultiu en matèria econòmica i social, du aparellada l'obligació del Govern de les Illes Balears i també dels consells insulars (des de l'entrada en vigor de la Llei 5/2009, de 17 de juny, de modificació de la Llei 10/2000, de 30 de novembre, del Consell Econòmic i Social), de sotmetre els avantprojectes de llei, els projectes de decret del Govern de les Illes Balears i de reglament dels consells insulars, independentment de la denominació que adoptin, i sempre que regulin de forma directa i estructural matèries socioeconòmiques, laborals o d'ocupació, a la consideració d'aquest òrgan amb caràcter preceptiu. I, amb caràcter facultatiu, de projectes d'ordre de les conselleres i consellers del Govern de les Illes Balears i de disposicions reglamentàries dels consells insulars que regulin matèries econòmiques, socials i d'ocupació, (article 2 de la Llei 10/2000, de 30 de novembre, reguladora d'aquest Consell).

Per acotar millor les normes que s'han de sotmetre a dictamen del CES, l'apartat quart del mateix article 2, n'inclou tota una sèrie de matèries que integren l'àmbit material de les funcions del Consell Econòmic i Social. Certament, aquestes matèries ho són entre d'altres, però entenem que comptar amb una relació material ens ha de permetre determinar amb seguretat quan l'opinió del CES és, no ja tan sols de sol·licitud preceptiva, sinó d'interès per a la norma de què es tracti.

Finalment, l'apartat cinquè de l'article 2 de la dita llei reguladora del CES en delimita de manera negativa l'abast dels dictàmens preceptius en el sentit següent:

5. *Queda exclòs el dictamen preceptiu respecte dels avantprojectes de llei, projectes de decret legislatiu i de decret del Govern de les Illes Balears, així com de reglament dels consells insulars, independentment de la denominació que adoptin, que tractin de matèries socioeconòmiques, laborals i d'ocupació en els casos següents:*

- a) *Quan es tracti de disposicions normatives que no regulin de manera directa i estructural matèries socioeconòmiques, laborals i d'ocupació, sempre que no afectin directament les institucions i els òrgans en els quals s'exerceix el dret a la participació institucional de les organitzacions empresarials i sindicals més representatives.*
- b) *Quan es tracti de disposicions reglamentàries excloses del tràmit d'audiència per raons que s'han de fer constar al llarg del procés d'elaboració de la norma, per l'òrgan que en faci l'impuls.*

c) *Quan suposin la modificació o la reforma puntual, indirecta i no estructural de normes que hagin estat sotmeses a dictamen preceptiu del Consell Econòmic i Social.*

A la vista de tot això, i amb relació als dictàmens preceptius podem dir que les normes que s'han de sotmetre a dictamen venen limitades, primer, pel rang normatiu (avantprojectes de llei, projectes de decret i projectes de reglament; segon, per l'àmbit material d'aquestes normes (matèria econòmica, social i d'ocupació) i, tercer, per l'abast de la regulació (regulació directa i estructural de la matèria que es tracti).

No obstant aquesta delimitació, som conscients de les dificultats que, de vegades, pot implicar decidir si un projecte normatiu s'ha de sotmetre o no a dictamen preceptiu del CES. No es tracta de fer una remissió automàtica al Consell de tota norma o disposició reglamentària que es pretengui aprovar, sinó de trametre tan sols aquelles amb rellevància econòmica i social, aquelles que regulen (pel que fa a les de sol·licitud de caràcter preceptiu, com és el cas) de manera directa i estructural matèries econòmiques, socials o d'ocupació. Però és l'organisme emissor i creador de la norma qui, en funció de les pautes de l'article 2 de la Llei del CES, ha de saber valorar l'abast de la seva regulació i fer el judici de valor que determini la preceptivitat o no del dictamen del CES.

En relació amb el Projecte de reglament sobre el qual s'emet aquest dictamen, des d'un punt de vista formal, tenint en compte el rang de la norma que es sotmet a dictamen, aquest hauria de ser preceptiu i, per tant, de sol·licitud obligatòria per part del Consell Insular de Formentera. No obstant això, l'objecte del Reglament és, d'una banda, aprovar l'ordre general de vedes i, d'altra banda, regular els recursos cinegètics de l'illa de Formentera. Del seu contingut no es desprèn ni es pot considerar que es tracti d'una regulació directa i estructural de matèria econòmica o social ni, per tant, objecte d'un dictamen preceptiu d'aquest Consell.

Tot el que s'ha dit fins aquí, es fa sense ànim de desincentivar les consultes que s'efectuïn al CES, que són sempre ben rebudes, sinó amb la pretensió de delimitar l'àmbit d'actuació d'aquest òrgan estatutari i treballar per fer aportacions útils i profitoses per a la societat balear. I sense perjudici de les observacions que es fan a continuació.

#### **IV. Observacions particulars**

**Primera.** Pel que fa al procediment consideram que encara que s'hagi dut a terme el tràmit d'informació pública, amb la publicació de l'anunci

corresponent al Butlletí Oficial de les Illes Balears, es troba a faltar el tràmit d'audiència als interessats, entre d'ells, a les associacions veïnals i de defensa dels consumidors i usuaris i les associacions de defensa del medi ambient a l'àmbit territorial de Formentera, que tenguin finalitats relacionades directament amb l'objecte de la disposició, tal i com s'estableix a la Proposta d'aprovació inicial que es fa al Ple.

Així mateix, tenint en compte el rang de la norma, trobam a faltar l'audiència tant al Govern de les Illes Balears –el Reglament desenvolupa alguns preceptes de la Llei 6/2006 abans esmentada–, com a les organitzacions empresarials i sindicals més representatives, la qual es preceptiva d'acord amb l'article 5 de la Llei 2/2011, de 22 de març, per la qual es regula la participació institucional de les organitzacions empresarials i sindicals més representatives de la comunitat autònoma de les Illes Balears, en relació amb els avantprojectes de llei o projectes de normes reglamentàries de desplegament de normes legals.

**Segona.** Respecte al preàmbul, es diu que els articles 56.3 i 57 de la Llei 6/2006, entenem que per error, “desenvolupen reglamentàriament”, quan el que estableixen és la regulació reglamentària posterior, per la qual cosa s'ha de modificar aquesta menció.

Així mateix, i d'acord amb la Llei 10/2000, de 30 de novembre, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, s'ha de fer constar en la part expositiva la consulta feta a aquest Consell.

**Tercera.** En relació amb el contingut, hem de fer les consideracions següents:

1. Encara que l'estructura del Projecte de reglament és l'adequada, l'estructura dels articles no segueix un mateix esquema. Així, trobam articles amb apartats determinats pel número de l'article seguit del punt 1, 2, 3,... (articles 5, 6, 8 i 10); articles amb paràgrafs que se separen mitjançant lletres minúscules (articles 14, 23 i 28), i dintre d'aquestes amb números, o majúscules i minúscules (articles 21 i 27), guions, etc. Per a una major claredat i coherència, tot el text ha de seguir la mateixa estructura.

2. La referència genèrica que al llarg de l'articulat es fa a l'òrgan competent en matèria de caça del Consell Insular de Formentera. Consideram que seria més adequat substituir aquesta referència pel concret òrgan competent, en aquest cas, l'Àrea d'Agricultura, Ramaderia, Pesca i Caça del Consell Insular de Formentera. D'aquesta manera, es reforça el principi de seguretat jurídica i es facilita als ciutadans la tasca d'identificar l'òrgan competent.

3. L'article 5.2, entenem que són prohibicions i no normes específiques.
4. L'article 7 –altres modalitats de caça menor– només menciona una modalitat, amb la qual cosa entenem que seria més entenedor i adequat des d'un punt de vista sistemàtic incorporar aquesta modalitat a l'article 6, en un cinquè apartat.
5. L'article 15 fa una enumeració de les municions i pràctiques prohibides i a la lletra g de l'article fa referència a la qualificació com a infracció greu o lleu. S'ha de tenir en compte que és la Llei 6/2006 la que regula tant el procediment sancionador com les infraccions i sancions corresponents, motiu pel qual consideram que seria més adequat eliminar tota menció a la qualificació d'infraccions en el reglament del Consell Insular.
6. L'article 27 –autoritats competents i acreditació– estableix que *“la funció de vigilància, inspecció i control de l'activitat cinegètica de Formentera correspon a l'òrgan competent en matèria de caça del Consell Insular de Formentera, mitjançant el personal que tenguí atribuïdes aquestes funcions, sense perjudici de les competències del personal d'altres administracions públiques i del personal de les forces i cossos de seguretat”*. I, tot seguit, regula el procés de selecció, els requisits i proves d'acreditació per dur a terme aquestes funcions.  
  
Des del CES consideram que seria més convenient que aquest procés fixés en una norma diferent del Reglament, amb la qual cosa a aquest article només s'hauria de fer menció al fet que mitjançant una disposició reglamentària es regularà aquest procés i es fixaran els requisits per obtenir l'acreditació.
7. La disposició addicional, que es refereix a la cartografia dels terrenys lliures establerta a l'article 24, estableix la seva revisió i actualització, i la publicació a la resolució anual de vedes. Des del CES consideram que és més adequat afegir el seu contingut a l'article 24.b) i suprimir la disposició addicional.
8. La disposició transitòria estableix un període de 7 anys per substituir els senyals. Des del CES trobam que aquest termini és excessiu i suggerim que es redueixi a 1 any.
9. La disposició final fa referència a l'estructura del Reglament i a l'entrada en vigor. Pel que fa a l'estructura, una disposició final no és el lloc adequat sinó la part expositiva de la norma, en la qual ja se'n fa referència. Per tant, entenem que s'ha d'eliminar aquesta referència en la disposició addicional. Quant a l'entrada en vigor, la redacció és ambigua i no es dedueix quan entrarà en vigor la norma, la qual cosa crea una situació d'inseguretat jurídica. Per això,



s'hauria d'establir un termini per a l'entrada en vigor, ja sigui l'endemà de la publicació en el BOIB, un mes comptador des de la publicació, o el que es consideri adient.

**Quarta.** Finalment, pel que fa als annexos, l'annex I, senyalització, no té contingut; l'annex II –autorització per caçar en un àrea privada de caça–, es podria aprofitar per, a més d'indicar-ne el contingut, crear-ne un model d'autorització, i pel que fa a l'annex III (temari per a les proves d'habilitació de funcionaris del Consell Insular de Formentera com a agents de l'autoritat per a la funció de vigilància, inspecció i control de l'activitat cinegètica de l'illa de Formentera), en coherència amb la recomanació que aquest Consell fa en el punt sisè de l'observació particular tercera, s'hauria d'eliminar.

## V. Conclusions

El Consell Econòmic i Social de les Illes Balears ha valorat el projecte de reglament del Consell Insular de Formentera pel qual s'aprova l'Ordre general de vedes i de regulació dels recursos cinegètics de l'illa de Formentera i sol·licita al Consell Insular de Formentera que sigui receptiu a les recomanacions formulades en aquest dictamen.

La secretària general

Vist i plau

El president en funcions

Àngels Bellinfante Torres

Llorenç Huguet Rotger

Palma, 26 de juliol de 2011