

XORNADAS SOBRE A LEI DE CAZA DE GALICIA

(Lugo, 17 e 18 de novembro de 1998)

José María Rebolledo Varela

Avogado

Os días 17 e 18 de novembro de 1998 desenvolvéronse en Lugo as «Xornadas sobre a Lei de Caza de Galicia». A Escola Galega de Administración Pública organizou o dito acto atendendo ó interese que o tema da caza suscita nunha comunidade como a nosa que, dende hai relativamente pouco tempo, conta cunha regulación xurídica da materia.

O director da EGAP, Domingo Bello Janeiro, inaugurou as xornadas e indicou que a caza foi dende antigo unha actividade esencial ligada á vida do home. Pero se ben a súa consideración primaria foi a de medio de subsistencia, esta finalidade sufriu unha transformación co paso do tempo, e chegou a se converter nos nosos días máis ben nunha afección ou deporte.

Segundo a súa opinión, as perspectivas dende as que se pode abordalo estudio do tema son múltiples. Así, cabe unha aproximación cultural, artística, histórica, social, etc. O tratamento do tema dende un punto de vista eminentemente xurídico centrou a atención das xornadas, nas que o seu primordial obxectivo era o de proporcionarlles ós numerosos asistentes un coñecemento máis completo sobre os aspectos máis salientables da nova normativa galega en materia de caza, isto é, a Lei 4/1997, do 25 de xuño, e, ó mesmo tempo, examina-lo panorama que ofrece a ordenación cinexética dende diferentes puntos de vista.

O réxime xurídico da caza comporta unha serie de complexos problemas e vicisitudes que poden sintetizarse nunha pugna de principios, cales son os principios de liberdade e propiedade, os de conservación e aproveitamento, os de intervención e privatización e os problemas suscitados pola repartición de competencias entre o Estado e as comunidades autónomas. As cuestións tratadas nestas xornadas poden reconducirse a calquera destes grupos.

De acordo co manifestado polo director da EGAP, a Lei galega de caza do 25 de xuño de 1997 abre novas perspectivas na xestión cinexética da nosa comunidade. Como se declara no seu preámbulo, o seu obxecto é dobre: por un lado, busca a conservación das especies da fauna silvestre e limita os dereitos de aproveitamento cinexético dos cazadores e, por outro, trata de lograr unha mellora dos recursos cinexéticos para atender a demanda ordenada dos cazadores. Estes dous referentes enmarcan o tratamento que do tema se fixo.

Sobre todas estas cuestións que viñeron configurando o obxecto de estudio das xornadas, contouse coa intervención inestimable de ilustres conferenciantes da valía de Francisco Javier Sanz Larruga, profesor titular de Dereito Administrativo da Universidade da Coruña, que desenvolveu o tema de «A intervención administrativa no eido cinexético da Lei de caza»; José María Lago García, subdirector xeral de Medio Ambiente Natural, Caza e Pesca Fluvial: «A Lei 4/1997, do 25 de xuño, de caza de Galicia»; Ramón García-Malvar y Mariño, fiscal xefe do Tribunal Superior de Xustiza de Galicia: «A potestade sancionadora da Administración e os delitos contra o medio ambiente»; Enrique Alonso García, director xeral de Conservación da Natureza do Ministerio de Medio Ambiente: «A función constitucional do Estado en materia de caza»; o propio director da EGAP: «O dereito ó aproveitamento cinexético e o dereito de propiedade»; Pablo Sande García, maxistrado do Tribunal Superior de Xustiza de Galicia: «A responsabilidade por danos de especies cinexéticas e non cinexéticas»; e, finalmente, Alonso Sánchez Gascón, avogado e experto en dereito ambiental: «Os gardas de caza: a custodia dos recursos naturais».

Para un estudio detallado e polo miúdo de todas estas cuestións remítome á literalidade dos distintos relatorios, nos que o seu texto íntegro apareceu publicado pola EGAP e a Consellería da Presidencia e Administración Pública dentro do libro *Aspectos legais da caza en Galicia* (Colección «Xornadas e seminarios» nº 23, 1999).

Non obstante, de todos estes relatorios vertidos sobre o tema, quixera determe, polo seu carácter xeral dentro do contido interdisciplinar e pola súa específica referencia ás principais características da citada lexislación galega, nos dous primeiros, dos que indicarei as súas principais achegas.

Así, Francisco Javier Sanz Larruga, entende que a aprobación e publicación da Lei 4/1997, do 25 de xuño, de caza de Galicia (a partir de agora,

LCG) abre novas perspectivas na xestión cinexética da nosa Comunidade Autónoma. A nova lei permite a elaboración dunha estratexia cinexética que, no marco da protección da biodiversidade, logre compatibiliza-la adecuada xestión dos nosos recursos faunísticos cunha explotación sostible destes. E insistiu fundamentalmente na necesidade dunha máis racional explotación da caza por parte dos máis de 100 000 afeccionados galegos, nun territorio no que predominan os coutos privados (dun total de 812 coutos rexistrados, a maior parte son privados -796-).

Do estado actual da riqueza faunística en Galicia é certamente expresiva a obra de Miguel Delibes *El último coto*, que se ben considera a situación que existe nas terras de Castela, ben podería aplicarse ás nosas terras. Durante moitos decenios a lexislación española sobre a caza foi incapaz de controlar eficazmente a excesiva presión cinexética. Segundo Sanz Larruga, agora que a nosa comunidade autónoma acaba de inaugurar unha lexislación de caza propia, témo-la oportunidade de mellora-la situación.

Un principio que na súa opinión debe orienta-la intervención administrativa sobre a caza e a propia actividade cinexética é o mesmo que protagonizou a moderna política ambiental: o principio de desenvolvemento sostible baixo os auspicios da Conferencia de Río de Xaneiro de 1992. Iso non pasa necesariamente pola eliminación dunha actividade tan tradicional como a caza, senón que deben potenciarse as técnicas que fan vale-la adecuada compatibilización entre esta actividade e a protección da fauna. Derivado do principio constitucional relativo á protección do medio natural -que vela pola utilización racional dos recursos naturais (artigo 45.2)-, deben potenciarse os mecanismos de aproveitamento ordenado e racional da caza.

Para iso, de acordo co relator, é preciso tratar de harmonizar tódolos intereses implicados que supoñen a cabal participación na administración cinexética de tódolos colectivos representativos (cazadores, propietarios, asociacións protectoras da natureza, etc.). Para logrármo-los obxectivos que persegue a lexislación de caza é imprescindible a colaboración de todos: a Administración que vele pola correcta aplicación das leis, os cazadores que deben adoptar unha sorte de código ético que elimine todo indicio de talante depredador, os propietarios de terreos cinexéticos que lle eviten daniñas alteracións ó ámbito natural da fauna silvestre.

Como sinala Laguna de Paz, os cazadores non monopolizan a responsabilidade polas serias agresións que sofre a natureza e, por esta razón, propón unha «política integral de protección da fauna silvestre», que debe aplicarse a actuacións tan diversas como a política agrícola, a ordenación do territorio, o lecer e o turismo, os refugallo, a avaliación do impacto ambiental, etc.

Se ben non se antollan como oportunos os intentos de socializa-la caza,

xa que o único que producen é unha nefasta presión sobre a fauna, para o profesor Sanz Larruga semella de todo inevitable unha proporcionada restricción da actividade venatoria para logralo que Martín Mateo denomina «o rendemento óptimo da caza». Sería unha política cinexética, elaborada con instrumentos públicos e privados, que permitan un rendemento razoable da masa biolóxica sobre a que incide.

Finalmente, o relator sinalou que a elaboración da estratexia galega sobre biodiversidade –que se está realizando nestes momentos– pode igualmente acercar valiosos elementos para a futura política ambiental e cinexética da nosa Comunidade Autónoma.

Como xa deixei constatado, no que á presente crónica interesa, a segunda conferencia programada centrouse propiamente sobre as novidades máis significativas introducidas pola LCG, exposta, segundo dixen, por José María Lago García.

O 25 de xuño de 1997, o Parlamento de Galicia aprobou unha lei autonómica para a regulación da actividade cinexética, en substitución da Lei estatal 1/1970. Aínda que, tecnicamente, a lei estatal era unha boa lei, necesitaba unha serie de modificacións, algunhas delas bastante profundas, de tal forma que puidese ser válida para o seu funcionamento no territorio galego e nos tempos actuais: había un gran número de aspectos onde o transcurso do tempo demostrara que a súa concepción resultaba inaplicable en Galicia. Noutros aspectos, a evolución da realidade social fixo que quedase desfasada.

A LCG pretende supera-la descapitalización cinexética ocasionada polos desequilibrios entre a presión sobre os recursos cinexéticos e a conservación das poboacións. Búscase que o aproveitamento cinexético non afecte a conservación das especies de fauna silvestre patrimonio do conxunto da sociedade. Neste sentido, o artigo 1 recolle a dobre finalidade de regula-lo exercicio da caza e do fomento, da protección, da conservación e do ordenado aproveitamento das especies cinexéticas.

Para poder exercita-lo dereito a cazar cómpre termos máis de dezaseis anos (ata agora bastaba con catorce anos) e estarmos en posesión da licenza; para a obtención desta por primeira vez haberá que acredita-los coñecementos precisos. En canto á caza con armas de fogo, requírese a maioría de idade penal, isto é, dezaioito anos, así como o disposto na lexislación de armas.

Respecto á titularidade dos dereitos cinexéticos, consonte o que establecía a lei de 1970, correspóndelles ós propietarios ou, se é o caso, ós titulares doutros dereitos reais ou persoais que leven consigo o uso e o gozo do aproveitamento da caza.

A LCG exclúe unha serie de terreos de carácter cinexético: os núcleos urbanos ou os rurais, as vilas, os xardíns, os parques destinados ó uso público, os recintos deportivos, as instalacións fabrís ou industriais, as es-

tradas, as vías férreas, os terreos cercados ou calquera outro lugar que sexa declarado non cinexético por mor das súas especiais características e nos que o exercicio da caza deba estar permanentemente prohibido. E, seguidamente, o texto lexislativo declara outras zonas como «de seguridade», que son aquelas onde se deban adoptar medidas de precaución especiais, e nas que se prohíbe, con carácter xeral, o exercicio da caza.

Dentro dos terreos cinexéticos pódese da-lo réxime cinexético común e o especial. Nos terreos de réxime cinexético común de menos de cincocentas hectáreas continuas non se poderá practica-la caza, e terán a consideración de «refuxios de fauna». Aqueles que superen as cincocentas hectáreas xestionarao a Xunta, e o exercicio de caza será libre, de acordo coa normativa vixente.

Os terreos de réxime cinexético especial poderán pertencer a algunha das seguintes categorías: reservas de caza, refuxios de fauna, terreos cinexeticamente ordenados, terreos cinexético-deportivos ou explotacións cinexéticas.

As reservas de caza son aquelas áreas que, polas súas condicións, consideraranse favorables para a aclimatación, reprodución, conservación, fomento e defensa das especies cinexéticas. Serán xestionadas pola Consellería de Medio Ambiente.

Os refuxios de fauna son aqueles terreos cinexéticos nos que estará permanentemente prohibida a caza, por razóns biolóxicas, científicas ou educativas. Nestas áreas é posible, por circunstancias especiais, autorizar determinados aproveitamentos cinexéticos.

Nos terreos cinexético-deportivos poderase practica-la caza con ánimo deportivo, de acordo coa lexislación específica das prácticas deportivas e sen ánimo de lucro. Esta modalidade necesita unha superficie continua de entre cincuenta e duascenas cincuenta hectáreas.

As explotacións cinexéticas poden ser tanto para a produción de pezas de caza coma para a explotación comercial da actividade cinexética: no primeiro dos supostos deberán respecta-los requisitos das granxas cinexéticas e terán o mesmo réxime fiscal das explotacións agropecuarias. No segundo caso tratarase de granxas cinexéticas, e deberán de reunir unha superficie de entre cincuenta e mil hectáreas, no caso da caza menor, e de entre cen e dúas mil, no caso da caza maior.

Son granxas cinexéticas as explotacións agroindustriais dedicadas á produción de pezas de caza para a súa comercialización, vivas ou mortas. A súa instalación require un proxecto (con obra civil, orzamentos...), aspectos hixiénico-sanitarios, especies para criar, programa de produción e control e destino último das pezas; necesita así mesmo un servizo de asistencia zootécnico-sanitario, así como un libro-rexistro das pezas.

Tamén se poderán declarar determinadas áreas ou hábitats de Galicia como «de especial interese cinexético», nas que se articulará un réxime

especial de xestión cinexética que fomenta e garante a conservación dos hábitats e do patrimonio xenético (dentro das que está incluída a posibilidade de vedar toda ou parte da súa superficie, vedar unha determinada especie ou reduci-lo período hábil de caza), e onde as actuacións que poidan altera-las condicións do medio, ou afecta-las especies cinexéticas nas devanditas áreas, deberán contar cun informe previo da Consellería de Medio Ambiente.

Pero de tódalas categorías dos terreos de réxime cinexético especial, a máis estendida será a dos terreos cinexeticamente ordenados (Tecor). Estes poderán ser de carácter autonómico, municipal, societario ou particular, segundo que a xestión lle corresponda á Administración autonómica –directamente ou por medio de sociedades ás que se lles adxudique a xestión–; ós concellos –tamén directamente ou por medio de sociedades– ou xa a sociedades ou asociacións de cazadores legalmente constituídas; ou a persoas físicas ou xurídicas. Segundo, Lago García, os Tecor están chamados a se-la figura que substitúa os actuais coutos de caza (privados, locais ou sociais). Serán aquelas áreas do territorio susceptibles de aproveitamento cinexético e nas que a poboación cinexética debe estar protexida e fomentada, a cal se aproveitará de forma ordenada. O seu prazo de duración será dun mínimo de cinco anos e dun máximo de quince, aínda que renovables.

Unha das principais novidades introducidas pola LCG é que os Tecor necesitan unha superficie mínima e continua de dúas mil hectáreas, mentres que, coa vella lei de 1970, bastaba con 250 hectáreas para a caza menor e 500 para a caza maior. Esta distinción entre coutos de caza menor e maior tamén desaparece (mantense unicamente para as explotacións cinexéticas e para os terreos cinexético-deportivos), posto que a declaración supón a reserva de tódalas especies cinexéticas que se atopen nel, así como da titularidade dos dereitos e obrigas. Desaparece igualmente a posibilidade dos pequenos coutos dun único propietario. Considérase que é necesaria unha superficie maior para conseguir levar a cabo unha axustada xestión da riqueza cinexética dunha zona.

Dentro da superficie dos Tecor haberase de manter un mínimo do 10% do total como vedado de caza. Estes vedados terán que se manter cos mesmos lindeiros cando menos durante dous anos consecutivos. A finalidade desta figura é a de fomenta-la recuperación natural das especies cinexéticas, tendo en conta que tódolos datos apuntan na dirección de que as repoboacións con espécimes traídos de fóra, aínda que se fagan con tódalas cautelas que a lei establece (con autorización da Administración e, provenientes dunha granxa cinexética ou dunha explotación cinexética autorizada, con garantías sanitarias), non resultan excesivamente «exitosas», e a taxa de supervivencia destes exemplares resulta certamente escasa.

Outro dos requisitos imprescindibles dos Tecor –e do que procede o

seu nome- cífrase na obriga de ter un plan quinquenal de ordenación cinexética, que sirva para unha axustada xestión dos recursos cinexéticos, sen obstaculiza-lo resto da fauna silvestre, e respectando o resto da normativa xeral, como a relativa ós períodos hábiles para exercita-la caza. Estes plans de ordenación cinexética deben incluí-los datos do estado cinexético dos Tecor, nos que teñen que figurar, como mínimo, *a definición e descrición das unidades de xestión e inventariación e a estimación de parámetros poboacionais como abundancia e productividade das especies obxecto de aproveitamento, así como unha avaliación da capacidade de carga do hábitat* (artigo 44 LCG). Incluirase así mesmo:

- a) *O establecemento dos obxectivos da ordenación, de acordo coa información recollida na fase de inventario.*
- b) *A estimación da extracción sostible en función da evolución prevista das poboacións.*
- c) *A zonificación da área, un sistema de seguimento da propia planificación e unha previsión de mecanismos correctores.*
- d) *Tamén figurarán articuladas no tempo as accións de conservación das especies cinexéticas, así como, se é o caso, doutras especies silvestres.*
- e) *As accións e modalidades complementarias articuladas no espacio e no tempo, como o adestramento de cans, a solta-captura e outras similares.*
- f) *Calquera outro aspecto que regulamentariamente se determine.*

Estes plans de ordenación cinexética son de duración quinquenal e debe redactalos un técnico competente na materia.

Para desenvolver estes plans, débense dicta-los plans de aproveitamento, de vixencia anual, que, de acordo co teor literal do artigo 43, deben conter, polo menos, *as especies cazables, as cotas de capturas, os períodos, o número de xornadas de caza, o número de cazadores diarios, as zonas de aplicación e modalidades de caza e calquera outra cuestión relacionada co exercicio da caza*. Evidentemente, de conformidade co mantido polo relator, os plans de aproveitamento non poden contradicir, nin o disposto nos plans de ordenación, nin na normativa xeral de aplicación, principalmente a LCG, os regulamentos que no seu día a desenvolvan ou a orde anual de vedas.

Outra modificación da lei fai referencia ó procedemento de declaración dos Tecor: na maior parte dos casos é necesario acreditar documentalmentemente, cando menos, a titularidade cinexética do 75% dos terreos para os que se solicite a declaración (a excepción á norma son os Tecor de carácter particular, nos que haberá que acredita-la titularidade cinexética da totalidade dos terreos solicitados). Os terreos dos que conste a negativa dos seus titulares para se integren nos Tecor deben ser sinalados como excluídos deste. Se superan as cincocentas hectáreas continuas terán a consideración de terreos de réxime cinexético común, e no suposto de que non alcanzasen esa extensión, pasarían a te-la consideración de refuxios de fauna, polo que non se podería practica-la caza neles. Ese 25% dos

terreos onde non se acredita a titularidade cinexética teñen a posibilidade de solicita-la súa segregación do Tecor.

En canto á extinción dos Tecor, ademais das causas que recollía a antiga lei de 1970 –incumprimento das condicións ou perda da titularidade cinexética dos terreos, de maneira que a superficie que integran non chegue ás dúas mil hectáreas–, engádesse a comisión de determinadas infraccións graves ou moi graves, e o transcurso do prazo de cesión dos dereitos cinexéticos, se non se procedese á súa renovación.

Como outro aspecto certamente salientable da LCG cabe cifra-la regulación das indemnizacións por danos. Concretamente, o artigo 23 establece que *os titulares dos aproveitamentos cinexéticos en terreos suxeitos a réxime especial responderán dos danos e das lesións ocasionados por especies cinexéticas procedentes deses terreos*. Así mesmo, a Consellería de Medio Ambiente, logo da instrución do correspondente expediente de valoración, indemnizará os danos efectivamente producidos polas especies cinexéticas procedentes de terreos cinexéticos de aproveitamento común, dos Tecor autonómicos da súa administración, das reservas de caza, dos refuxios de fauna e de calquera outro terreo no que a administración e xestión lle correspondan a esta consellería.

A Administración autonómica ten a obriga inescusable de velar polo bo estado sanitario das especies cinexéticas. Consecuentemente, toda solta de espécimes cinexéticos en terreos de réxime cinexético especial requirirá autorización administrativa; nos refuxios de fauna, nos terreos non cinexéticos e naqueles de aproveitamento cinexético común, soamente poderán ser realizadas pola consellería. Os espécimes deberán proceder dunha granxa cinexética ou dunha explotación cinexética autorizada, con garantías sanitarias. No caso de proviren de capturas en terreos abertos deberán acreditar a súa procedencia e a legalidade da súa captura, así como o correcto estado sanitario no que se encontren.

Outra figura destacable é a dos gardas de campo de caza. A LCG obriga os Tecor a dispoñer dun servizo de vixilancia, e remite o desenvolvemento regulamentario ós requisitos necesarios para outorga-lo nomeamento de gardas de campo de caza, así como o seu réxime de funcionamento.

Sen prexuízo igualmente do seu correspondente desenvolvemento regulamentario, tamén se recolle na lei a figura das entidades colaboradoras (que serán aquelas que leven a cabo accións a prol da riqueza cinexética, da conservación das especies e do seu hábitat, así como do seu ordenado aproveitamento), a figura dos comités –provinciais e galego– de caza (como órganos de asesoramento á Administración, de representación das organizacións de cazadores e doutros grupos vinculados á caza) e a Comisión de Homologación de Trofeos de Caza.

Para concluír, e despois de falar do réxime fiscal dos terreos cinexéticos, nos que a LCG se remite ó seu desenvolvemento regulamentario, dedícanse os títulos IX e X ó tema das infraccións e sancións, así como ó

registro de infractores de caza, establecido pola Lei 4/1989. En canto ás infraccións, establécese unha gradación en leves, graves e moi graves, cunhas sancións que abranguen as multas, de dez mil ata cinco millóns de pesetas; a retirada da licenzia de caza, ata dez anos; e a suspensión ou anulación da actividade cinexética ou a inhabilitación para ser titular dun terreo de réxime cinexético especial por un prazo de ata cinco anos.

Como xa deixei constatado, a indubidable relevancia e repercusión das xornadas traducíuse finalmente no significativo feito de que a EGAP considerou necesaria e de total interese a divulgación e publicación dos textos que serviron de base á correcta exposición dos respectivos autores, para que a través da súa difusión se poida afondar nun maior coñecemento e comprensión dos diversos problemas que presenta a explotación cinexética e do papel da Administración, e concretamente da Administración galega, en toda esta materia regulada tan recentemente na nosa comunidade. 