

Resolución adoptada por el Defensor del Pueblo, el 26 de junio de 2018, en relación con la solicitud de interposición de recurso de inconstitucionalidad contra los apartados 12, 25 y 64 del artículo primero de la Ley 2/2018, de 15 de marzo, por la que se modifican la Ley 3/2015, de 5 de marzo, de Caza de Castilla-La Mancha y otras normas en materia medioambiental y fiscal de Castilla-La Mancha

(Diario Oficial de la Castilla La-Mancha, núm. 60, del 26 de marzo del 2018)

ANTECEDENTES

PRIMERO. D. (...), en su calidad de presidente de la Asociación "Proanimal CLM", solicita la interposición de recurso de inconstitucionalidad contra los apartados 12, 25 y 64 del artículo primero de la Ley 2/2018, de 15 de marzo, por la que se modifican la Ley 3/2015, de 5 de marzo, de Caza de Castilla-La Mancha y otras normas en materia medioambiental y fiscal de Castilla-La Mancha (*Diario Oficial de Castilla-La Mancha* número 60, de 26 de marzo). Esta solicitud se realiza mediante escrito con registro de entrada de 12 de abril de 2018, al que se asignó el número de referencia (...), de acuerdo con la legitimación activa para la interposición de dicho recurso que confieren al Defensor del Pueblo los artículos 162.1.a) de la Constitución, 32 de la Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional y 29 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, del Defensor del Pueblo.

SEGUNDO. La petición se dirige contra los requisitos para la constitución de un coto de caza y contra la posibilidad de obtener licencia de caza a partir de los catorce años. Por razones de sistemática, se analizará primero el apartado 25 del artículo 1, y posteriormente los apartados 12 y 64 de dicho artículo.

El apartado 25 del artículo 1 modifica la redacción y añade un apartado 4 al artículo 37 de la Ley 3/2015 (citada), que pasa a ser el artículo 33, con la siguiente redacción:

«Artículo 33. Constitución y renovación de Cotos de Caza. Derechos cinegéticos.

1. La constitución de un Coto de Caza, así como los cambios de titularidad, se efectuará mediante resolución administrativa, a petición de los propietarios de los terrenos sobre los que se soliciten constituir el acotado y/o de quienes acrediten fehacientemente el arrendamiento, cesión o cualquier otro negocio jurídico por los que se posean los derechos, sobre, al menos el 60 por 100 de la superficie para la que se solicita el acotado, por un tiempo no inferior al de duración del Plan de Ordenación Cinegética exigido para la declaración.

Quando los citados propietarios o titulares de los derechos cinegéticos sean desconocidos, se ignore el lugar de la notificación, o bien, intentada ésta no se hubiese podido llevar a efecto, la notificación se hará mediante la publicación de la misma en el tablón de anuncios del ayuntamiento del término municipal en el que se encuentren los terrenos, en el Diario Oficial de Castilla-La Mancha y en el Boletín Oficial del Estado, para la posible formulación de oposición de los propietarios o titulares de los derechos cinegéticos.

2. Cuando en la constitución de un coto existan terrenos que puedan lesionar intereses públicos o privados, previa consulta de las entidades y personas afectadas, el órgano provincial podrá denegar incluir la superficie en el coto o en su caso, su constitución.
3. En segregaciones de terrenos de cotos, cuando existan documentos formales de cesión o arrendamiento de derechos cinegéticos en vigor, válidos en derecho y una de las partes manifieste su disconformidad a la segregación, el órgano provincial no podrá resolver en ésta en tanto no exista acuerdo entre las partes o se dicte, en su caso, sentencia judicial firme que lo permita.
4. En el caso de que los derechos cinegéticos del que pretenda la renovación del Plan de Ordenación Cinegética, se hayan adquirido mediante arrendamiento o cesión, a los efectos de la continuidad del coto, el titular cinegético, presentará declaración responsable en los términos del artículo 69 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, de que ostenta la posesión sobre los derechos cinegéticos por la duración del nuevo Plan, excepto en los siguientes casos, que deberá aportar los documentos en los que se sustente su disponibilidad:
 - a. Cuando sobre un mismo terreno se hayan presentado solicitudes realizadas por personas distintas.
 - b. Cuando exista una reclamación sobre la propiedad o titularidad del terreno incluido en la solicitud por parte de una persona distinta al propietario o titular cinegético.
 - c. Cuando se deduzca, en el curso del expediente, la atribución indebida de la titularidad cinegética de los mismos.
 - d. Cuando los terrenos estén incluidos en un cuartel comercial de caza».

El apartado 12 del artículo 1 modifica la redacción del artículo 17, que queda redactado de la siguiente manera:

«Artículo 17. Licencia de caza:

1. La licencia de caza de Castilla -La Mancha o, en su caso, licencia única interautonómica, son documentos personales e intransferibles cuya tenencia son necesarios para la práctica de la caza en la región.
2. Para obtener por primera vez la licencia de caza de Castilla-La Mancha es necesario tener 14 años cumplidos y superar las pruebas de aptitud del cazador que determine la Consejería o acreditar la

posesión de licencia de caza en cualquier Comunidad Autónoma que realice pruebas de aptitud del cazador, salvo cuando la licencia obtenida de esta forma hubiere sido retirada en virtud de sentencia judicial o resolución administrativa firmes.

3. Los cazadores que soliciten por primera vez la licencia de caza de Castilla-La Mancha y que tengan una licencia de una Comunidad Autónoma que no tenga implantadas las pruebas de aptitud del cazador, deberán acreditar que disponen de dicha licencia con una antigüedad mínima de cinco años anteriores a la solicitud para convalidar dicha prueba.
4. Los cazadores extranjeros no residentes en España quedarán eximidos del certificado de aptitud para optar a la licencia de caza de Castilla-La Mancha, siempre que reúnan los requisitos equivalentes de su país y vayan acompañados de un cazador habilitado o bajo la supervisión del titular del aprovechamiento cinegético.
5. El menor de edad que haya cumplido catorce años, no emancipado, necesitará para obtener la licencia de caza autorización escrita de quien tenga la patria potestad sobre él.
6. Para la obtención de la licencia, deberá reunir el requisito e) establecido en el apartado 1 del artículo 16 y haber procedido al abono de la tasa correspondiente.
7. No podrán obtener licencia de caza quienes estén inhabilitados para obtenerla por sentencia judicial o resolución administrativa sancionadora, firmes hasta el cumplimiento de las penas y/o sanciones impuestas.
8. La Consejería podrá promover con otras Comunidades Autónomas una licencia de caza única interautonómica mediante el establecimiento de convenios de colaboración».

A su vez, en relación con este artículo, según el interesado, el apartado 64 del artículo 1 modifica el artículo 74 de la Ley 3/2015, que regula las infracciones graves. La modificación consiste en que se eliminan las infracciones 26, que pasa a leve, y 12 y 23, se añaden las infracciones 9 y de la 49 a la 53. En lo que aquí respecta, la infracción numerada como 9 es la siguiente:

«9. Cazar con 14 años cumplidos y que a su vez tienen menos de 18 años, sin ir acompañado por algún cazador mayor de edad que controle su acción de caza o incumpliendo los requisitos reglamentarios».

Según el interesado, esta normativa es inconstitucional por los siguientes motivos:

Respecto de los requisitos para la constitución de un coto de caza, la redacción otorgada a la Ley según la cual se puede constituir un coto a petición de los propietarios de los terrenos sobre los que se soliciten constituir el acotado y/ o de quienes acrediten fehacientemente el arrendamiento, cesión o cualquier otro negocio jurídico por los que se posean los derechos, sobre, al menos el 60 por 100 de la superficie para la que se solicita el acotado conlleva, a sensu contrario, que pueden incluirse en el coto parcelas

de propietarios que no han cedido sus terrenos, o los derechos sobre ellos, para este fin. Lo cual implica una vulneración del artículo 33 de la Constitución, que reconoce el derecho a la propiedad privada, y del artículo 149.1.8 de la misma, que atribuye en exclusiva al Estado la competencia en materia de legislación civil, sin perjuicio de la conservación, modificación y desarrollo por las Comunidades Autónomas de los derechos civiles, forales o especiales, allí donde existan. En todo caso, las reglas relativas a la aplicación y eficacia de las normas jurídicas, relaciones jurídico-civiles relativas a las formas de matrimonio, ordenación de los registros e instrumentos públicos, bases de las obligaciones contractuales, normas para resolver los conflictos de leyes y determinación de las fuentes del Derecho, con respeto, en este último caso, a las normas de derecho foral o especial.

Respecto de la posibilidad de obtener licencia de caza a partir de los catorce años, considera el interesado que este hecho atenta contra los artículos 15 y 39.2 de la Constitución, que reconocen el derecho a la vida y a la integridad física y moral, y establecen la obligación de los poderes públicos de asegurar la protección integral de los hijos. Igualmente considera el interesado que se vulnera con ello el artículo 3 de la Convención de derechos del niño de 20 de noviembre de 1989 y, por extensión, el artículo 96 de la Constitución.

TERCERO. En primer lugar, es necesario aclarar que la Junta de Castilla-La Mancha ostenta las competencias exclusivas en materia de caza, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 148.1.11 de la Constitución y 31.1 .10 del Estatuto de Autonomía, aprobado por Ley Orgánica 9/1982, de 10 de agosto. Esto implica que ostenta, entre otras, la potestad legislativa plena en este tema. Y que, por lo tanto, puede regularlo como considere oportuno, siempre que no se vulnere el texto constitucional.

Entrando en los artículos cuya constitucionalidad se discute, la modificación de la regulación de la constitución de cotos de caza que regula la Ley no contradice el texto constitucional, en opinión de esta institución, por las razones que se exponen a continuación.

El tenor literal del primer párrafo del apartado 1 del artículo 33, en la nueva redacción dada a este precepto por la Ley 2/2018, establece lo siguiente:

«La constitución de un Coto de Caza, así como los cambios de titularidad, se efectuará mediante resolución administrativa, a petición de los propietarios de los terrenos sobre los que se soliciten constituir el acotado y/o de quienes acrediten fehacientemente el arrendamiento, cesión o cualquier otro negocio jurídico por los que se posean los derechos, sobre, al menos el 60 por 100 de la superficie para la que se solicita el acotado, por un tiempo no inferior al de duración del Plan de Ordenación Cinegética exigido para la declaración» .

Pues bien, el requisito relativo al porcentaje de la superficie se exige únicamente para la petición de constitución, pero no implica *per sé* que únicamente con este porcentaje exista un derecho a la constitución del coto. Qué duda cabe que el resto de propietarios o titulares de derechos afectados habrán de ser notificados personalmente, y en el procedimiento administrativo de constitución será necesario abrir un trámite de audiencia para que aleguen lo que a su derecho convenga, de acuerdo con la legislación general en materia de procedimiento administrativo. La lectura que hay que hacer de este artículo es que, en términos estrictamente administrativos, una solicitud que se presentase acreditando la posesión de menos de ese sesenta por ciento sería directamente inadmitida de plano. Esta lectura es conforme con el texto constitucional, en aplicación del principio que rige las sentencias interpretativas del Tribunal Constitucional a la hora de valorar la adecuación a la Constitución de las leyes que son objeto de análisis por el Tribunal. Por todas, la sentencia del Tribunal Constitucional 5/1981 de 13 de febrero, Fundamento Jurídico 6.

Hay que decir que Castilla-La Mancha no es la única Comunidad Autónoma en cuya legislación en materia de caza se contempla una regulación similar. Así, las leyes 12/2006, de 17 de julio, de Caza de Cantabria, la Ley 13/2004, de 27 de diciembre, de Caza de la Comunidad Valenciana, la Ley 1/2015, de 12 de marzo, de Caza de Aragón, o la Ley 4/1996, de 12 de julio, de Caza de Castilla y León establecen una regulación similar respecto al porcentaje de los derechos cinegéticos exigible para la constitución de un coto.

Por todo lo anterior, este motivo debe ser desestimado.

Respecto a lo relativo a la posibilidad de obtener una licencia de caza con catorce años de edad, ha de tenerse en cuenta que el juicio de constitucionalidad debe referirse a las modificaciones legales que se han efectuado por la Ley 2/2018, que modifica la redacción del artículo 17 y del artículo 74. Sin embargo, estas modificaciones no afectan a la cuestión que plantea el interesado, que es la posibilidad mencionada. Esta posibilidad ya se reconocía en la Ley 3/2015, en concreto en el apartado 2 del artículo 17. La modificación llevada a cabo por la Ley 2/2018 en nada incide en esta cuestión, por lo que no procede entrar en su análisis.

Lo mismo cabe decir respecto de las modificaciones del artículo 74. En lo que aquí nos ocupa, se modifica el apartado 9, sustituyendo un tipo de infracción (cazar encontrándose inhabilitado para su práctica por sentencia judicial o resolución administrativa, firmes) por otro nuevo (cazar con 14 años cumplidos y que a su vez tienen menos de 18 años, sin ir acompañado por algún cazador mayor de edad que controle su acción de caza o incumpliendo los requisitos reglamentarios).

Sin perjuicio de censurar la redacción de este apartado, manifiestamente mejorable, lo cierto es que tampoco viene a cambiar el *statu quo* anterior respecto al tema central, que es la posibilidad del ejercicio de la caza por menores de edad.

Al no existir un cambio en la situación jurídica del menor, el análisis de la constitucionalidad del precepto no arroja contradicción alguna con el texto constitucional.

Por todo lo anterior, no se aprecia inconstitucionalidad alguna en los preceptos cuya inconstitucionalidad se defiende.

No obstante lo anterior, es necesario traer a colación las consideraciones emitidas por esta institución con motivo de la solicitud de interposición de un recurso de inconstitucionalidad contra la Ley 13/2013, de 23 de diciembre, de caza de Galicia, que elevó a 16 años la edad mínima para poder obtener la licencia de caza. La petición se formuló por considerar que elevar la edad de 14 a 16 años era inconstitucional. Dicha petición se desestimó. En esa ocasión se formularon las siguientes consideraciones sobre este tema, que se reproducen a continuación, en lo que respecta a la cuestión de los menores:

CUARTO. Para valorar la constitucionalidad de los preceptos impugnados en la solicitud es preciso tener presente la prevalencia del interés del menor, y ésta es la faceta del asunto donde se encuentra la justificación y proporcionalidad de la regla sobre edad mínima para cazar.

El Tribunal Constitucional ha indicado (STC 141/2000, FJ 5) que las libertades y derechos, de surgir conflicto, deberán ser ponderados teniendo siempre presente el interés superior de los menores de edad (artículos 15 y 16.1 en relación con el 39 CE). Además, dice que deben ser tenidas en cuenta las normas internacionales de protección de la infancia que son aplicables en España; entre ellas especialmente la Convención de Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño y la Resolución del Parlamento Europeo sobre la Carta Europea de Derechos del Niño, que conforman en España, junto con la Ley Orgánica 1/1996 de Protección Jurídica del Menor, el estatuto jurídico indisponible de los menores de edad, en desarrollo del artículo 39 de CE, en particular de su apartado 4º. A estos efectos, el estatuto del menor es una norma de inexcusable observancia para todos los poderes públicos, un legítimo límite a otros derechos. Por lo tanto, concluye el Tribunal, el sacrificio de un derecho fundamental ha de obedecer a una finalidad constitucionalmente legítima. Se trata de una limitación dirigida a tutelar un interés que constitucionalmente le está supraordenado, por lo que no resulta discriminatorio desde la perspectiva de su finalidad.

Es más, la doctrina científica considera que la prevalencia del interés del menor exige que en todas las actuaciones, públicas o privadas, en las que esté implicado un menor de edad deberá adoptarse la solución que resulte más beneficiosa para sus intereses y

para la más adecuada protección de sus derechos. En interés del menor debe facilitarse el desenvolvimiento libre e integral de su personalidad en su desarrollo físico, ético y cultural por encima de otras apetencias (de padres, tutores o Administraciones Públicas). Esto es, adoptar la decisión más respetuosa con los derechos fundamentales del menor: velar por su salud corporal y mental; por su perfeccionamiento educativo y moral; por prevenirle y apartarle de situaciones de riesgo.

En este caso, no puede obviarse que el ejercicio de la caza está ligado en muchas ocasiones al uso de armas (de fuego u otras), donde hay una objetiva situación de riesgo. Pero tanto de esta manera como de otra, se puede entender que el interés del menor legitima tanto establecer un límite de edad para proteger su derecho a la vida, a la integridad física y moral como que una comunidad autónoma, en el ejercicio de su competencia exclusiva, opte por establecer un mayor nivel de protección respecto de otras CCAA.

En conclusión, esta Institución considera que ante una situación de riesgo objetivo debe prevalecer la protección del menor frente a otros argumentos, como el de la igualdad territorial, de manera que no es posible emitir un juicio desfavorable sobre una opción legislativa autonómica que aumente el nivel de protección del menor."

Por todo lo anterior, aunque esta institución considera que el interés del menor aconsejaría una mayor edad para el ejercicio de la caza, lo cierto es que el hecho de que se permita a los menores de edad a partir de los catorce años la práctica de esta actividad, no vulnera el texto constitucional. Ello, sin perjuicio de poner de manifiesto que, en opinión del Defensor del Pueblo, la simple posibilidad de que un menor de edad pueda usar armas ya supone, en sí misma, un riesgo e, incluso, aunque vaya acompañado de un adulto. Por lo que procede sugerir a la Consejería competente en materia de caza de Castilla-La Mancha que valore la posibilidad de elevar la edad mínima para ejercer la actividad de caza en esa región.

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

ÚNICO.- La solicitud de interposición del recurso de inconstitucionalidad considera que los apartados 12, 25 y 64 del artículo 1 de la Ley 2/2018, de 15 de marzo, por el que se modifican los artículos 28, 32 y 33 de la Ley 3/2015, de 5 de marzo, de Caza de Castilla-La Mancha y otras normas en materia medioambiental y fiscal de Castilla-La Mancha son inconstitucionales porque atentan contra la propiedad privada, la integridad física de los menores y la obligación constitucional para los poderes públicos de asegurar la protección integral de los hijos.

Sin embargo, las modificaciones llevadas a cabo no vulneran el texto constitucional. En lo que respecta a la cuestión de la constitución de los cotos, ha de interpretarse en el

sentido indicado más arriba, y por ello no incurre en vicio de inconstitucionalidad. Con respecto a la cuestión de los menores, las modificaciones efectuadas no suponen un cambio en la situación jurídica del menor, por lo que tampoco en este caso se aprecia que incurran en inconstitucionalidad alguna.

La presente Resolución, por todo lo dicho, ha de ser desestimatoria de la solicitud.

RESOLUCIÓN

En virtud de cuanto antecede, y oída la Junta de Coordinación y Régimen Interior, en su reunión de 26 de junio de 2018, el Defensor del Pueblo, de acuerdo con la legitimación que le confieren los artículos 162.1.a) de la Constitución, el 32 de la Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional y el 29 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, que regula esta institución, ha resuelto **no interponer** recurso de inconstitucionalidad contra la Ley 2/2018, de 15 de marzo, por la que se modifican la Ley 3/2015, de 5 de marzo, de Caza de Castilla-La Mancha y otras normas en materia medioambiental y fiscal de Castilla-La Mancha.