



Consejo Consultivo de Aragón

DICTAMEN N.º 192 / 2021

Sra. D.ª Vega ESTELLA IZQUIERDO
Presidenta, p.s.
Sr. D. Jesús COLÁS TENAS
Sr. D. Jesús Antonio GARCÍA HUICI
Sr. D. Miguel Ángel GIL CONDÓN
Sr. D. José Manuel MARRACO ESPINÓS
Sr. D. Gabriel MORALES ARRUGA
Sra. D.ª Elisa MOREU CARBONELL
Sra. D.ª Mª José PONCE MARTINEZ

El Pleno del Consejo Consultivo de Aragón, con asistencia de los miembros que al margen se expresan, en reunión celebrada el día 17 de noviembre de 2021, emitió el siguiente Dictamen.

El Consejo Consultivo de Aragón ha examinado el expediente remitido por el Consejero de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente del Gobierno de Aragón sobre el «Proyecto de Orden del Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente por la que se aprueba el Plan General de Pesca de Aragón para la temporada 2022».

De los ANTECEDENTES resulta:

Primero.- Con fecha 18 de octubre de 2021 tuvo entrada en el Registro del Consejo Consultivo de Aragón solicitud de Dictamen al Consejo Consultivo sobre el «Proyecto de Orden del Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente por la que se aprueba el Plan General de Pesca de Aragón para la temporada 2022», formulada por el Consejero de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente, adjuntando el expediente administrativo en formato electrónico y con un índice.

Segundo.- Los documentos que integran el expediente administrativo remitido al Consejo Consultivo, tal y como se detalla literalmente en el índice, son los siguientes:

1.- Orden de inicio del Consejero de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente, por la que se acuerda iniciar el procedimiento para la elaboración del Plan General de Pesca 2022.

2.- Memoria Económica y Justificativa del Proyecto de Orden por el que se aprueba el Plan General de Pesca para la temporada 2022.

3.- Informe de evaluación sobre el impacto de género y sobre la expresión e identidad de género del Proyecto de Orden por el que se aprueba el Plan General de Pesca para la temporada 2022.

4.- Informe de evaluación sobre el impacto de discapacidad y accesibilidad del Proyecto de Orden por el que se aprueba el Plan General de Pesca para la temporada 2022.

5.-Certificados de los Secretarios de los Consejos de Pesca de Huesca, Teruel, Zaragoza y Aragón.

6.-Publicación en el BOA del anuncio por el que se abre el periodo de información pública del Proyecto de Orden y envío al Servicio de Información y Documentación Administrativa.

7.- Trámite de audiencia del Proyecto de Orden por el que se aprueba el Plan General de Pesca para la temporada 2022.

8.- Proyecto de Orden del Plan General de Pesca para la temporada 2022 sometido a los trámites de audiencia e información pública.

9.- Alegaciones recibidas en trámite de audiencia e información Pública.

10.- Primer informe del Jefe de Servicio de Caza y Pesca sobre alegaciones al del Proyecto de Orden.

11.- Segundo informe del Jefe de Servicio de Caza y Pesca sobre alegaciones al del Proyecto de Orden.

12.- Proyecto de Orden del Plan General Pesca 2022. Versión tras información pública y audiencia.

13.-Informe de los SSJJ de la Secretaria General Técnica del Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente del Proyecto de Orden del Plan General de Pesca para la temporada 2022.

14.- Proyecto de Orden del PG Pesca 2022 Versión tras información pública, audiencia e informe de los Servicios Jurídicos Departamento Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente.

15.- Informe de la Dirección General de Servicios Jurídicos del Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales del Proyecto de Orden del Plan General de Pesca para la temporada 2022.

16. Proyecto de Orden del PG Pesca 2022. Versión tras información pública, audiencia e informe de los Servicios Jurídicos Departamento Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente

e informe de la Dirección General de Servicios Jurídicos del Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

I

Carácter preceptivo del dictamen del CONSEJO CONSULTIVO DE ARAGÓN

- 1 De acuerdo con lo señalado en el artículo 52.6 de la Ley 2/2009, de 11 de mayo, del Presidente y del Gobierno de Aragón, modificada por la Ley 4/2021, de 29 de junio (LPGA) y en el artículo 15.3 de la Ley 1/2009, de 30 de marzo, del Consejo Consultivo de Aragón (Ley 1/2009 en lo sucesivo), este órgano consultivo será consultado preceptivamente en relación con los proyectos de reglamentos ejecutivos y sus modificaciones. Por otra parte, la intervención del Consejo Consultivo no es vinculante, pues los dictámenes que recaen en los proyectos de reglamentos ejecutivos y sus modificaciones no tienen ese carácter, según el artículo 14.1 de la Ley 1/2009, en relación con lo previsto en el artículo 15.3 de la misma norma. La competencia corresponde al Pleno del Consejo Consultivo, con arreglo al artículo 19 a) de la Ley 1/2009 de 30 de marzo.

II

Título competencial y naturaleza del proyecto: reglamento ejecutivo

- 2 El artículo 71.23ª del Estatuto de Autonomía de Aragón (EAA), aprobado por la Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril, establece que corresponde a la Comunidad Autónoma de Aragón la competencia exclusiva en materia de caza, pesca fluvial y lacustre y acuicultura, así como la protección de los ecosistemas en los que se desarrollen estas actividades, promoviendo reversiones económicas en la mejora de las condiciones ambientales del medio natural aragonés.
- 3 El EAA, en su artículo 71.22ª, también atribuye a la Comunidad Autónoma de Aragón las competencias para dictar normas adicionales de la legislación básica sobre protección del medio ambiente y del paisaje; y en su artículo 75.3ª, como competencia compartida con el Estado, se señala la protección del medio ambiente que, en todo caso, incluye la regulación del sistema de intervención administrativa de los planes, programas, proyectos, instalaciones y actividades susceptibles de afectar al medio ambiente, la regulación de los recursos naturales, la flora y fauna y la biodiversidad, la prevención y corrección de la generación de los residuos, de la contaminación atmosférica, del suelo y del subsuelo, así como el abastecimiento, saneamiento y depuración de aguas.
- 4 La Ley 2/1999, de 24 de febrero, de Pesca de Aragón, se aprueba en ejecución de las competencias autonómicas y establece, en su artículo 36, que, con el fin de regular el ejercicio de la pesca, el Consejero competente en la materia, oído el Consejo de Pesca de Aragón, aprobará mediante Orden, con carácter anual, el Plan General de Pesca de Aragón.

5 El artículo 40.1 de la LPGA establece que el Gobierno de Aragón es el titular de la potestad reglamentaria. No obstante, los miembros del Gobierno podrán ejercer la potestad reglamentaria cuando así les habilite para ello una ley o disposición reglamentaria aprobada por el Gobierno. Por lo tanto, existe habilitación en la Ley de Pesca para que pueda dictar esta norma el Consejero competente en esta materia mediante Orden. En este mismo sentido, el artículo 41.3 de la LPGA señala que las disposiciones de carácter general emanadas de las personas titulares de los departamentos tendrán la forma de Orden.

6 La naturaleza de reglamento ejecutivo del denominado «Plan General de Pesca de Aragón», así como el carácter preceptivo de este dictamen, ha sido doctrina constante de este Consejo Consultivo y de su antecesora, la Comisión Jurídica Asesora: así, por ejemplo, el dictamen 208/2002, de 18 de diciembre, de la Comisión Jurídica Asesora ya señaló lo siguiente:

«Debe tenerse en cuenta, así, que el proyecto de Orden tiene por objeto establecer normas de carácter general para regular la actividad de la pesca en el territorio de la Comunidad Autónoma y, por ello, constituye una disposición de carácter general que tiene que ser plasmación efectiva de la potestad reglamentaria.

El carácter ejecutivo de la norma sometida a dictamen dimana de su función de desarrollo del estricto contenido del artículo 36 de la Ley 2/1999, de 24 de febrero, de Pesca en Aragón, en el que se hace referencia a materias reguladas en diversos preceptos, entre los cuales pueden enumerarse los contenidos en los artículos 6 (especies objeto de pesca), 7 (medidas de las piezas capturadas), 8 (artes y medios de pesca), 9 (cebos), 10 (períodos hábiles para la pesca), 16, 17 y 18 (cotos de pesca), 21 (escenarios para eventos deportivos), 22 (tramos de pesca intensiva), 23 (tramos de captura y suelta) y 24 (aguas de alta montaña y aguas habitadas por la trucha).»

7 Y esta naturaleza de reglamento ejecutivo y, por ende, del carácter preceptivo de nuestro dictamen se ha mantenido de manera constante al examinar las sucesivas Ordenes que han ido aprobando los correspondientes Planes Generales de Pesca en Aragón, como en los Dictámenes 185/2014, de 22 de diciembre, referente al Plan de Pesca para el año 2015; el 24/2016, de 19 de enero, para el Plan de Pesca del año 2016; el 1/2017, de 31 de enero, para el Plan de Pesca de 2017; el 1/2018, de 30 de enero, para el Plan de Pesca de 2018, el 3/2019 para el Plan de Pesca de 2019; el 1/2020, de 14 de enero, para el Plan de Pesca de 2020 y el 195/2020, para el Plan de Pesca de 2021.

8 Cabe recordad que, ante la consulta del Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad a este Consejo Consultivo, sobre la posibilidad de que no resulte preceptivo la emisión del dictamen del Consejo Consultivo de Aragón en las órdenes anuales por las que se aprueban los Planes Generales de Caza y Pesca, este órgano consultivo, en su Dictamen 108/2017, de 16 de mayo, señaló lo siguiente:

«Las Órdenes por las que se aprueban los Planes Generales de Caza y Pesca, no son consecuencia únicamente de la potestad de planificación, que también lo son, sino que se dictan como consecuencia de una norma de rango legal, las Leyes de Caza de Aragón y de Pesca en Aragón, que acotan el campo de las normas reglamentarias, al mismo tiempo que sientan los criterios, principios o elementos esenciales de la regulación pormenorizada que tienen que establecer las normas de aplicación en colaboración con dichas leyes. Y, además, se trata de unas normas, que exigen ser dictada en aplicación de Ley de Caza de Aragón y de Pesca en Aragón, innovando en su desarrollo el ordenamiento jurídico propio.»

9 El citado Dictamen concluye de la siguiente manera:

«Las órdenes aprobatorias de los planes generales anuales de caza y pesca tienen naturaleza reglamentaria, son reglamentos ejecutivos de carácter temporal, y su aprobación se halla sometida al dictamen previo y preceptivo del Consejo Consultivo de Aragón.»

- 10 Por lo tanto, resulta clara e indubitada la condición de reglamento ejecutivo de la Orden por la que se aprueba el Plan General de Pesca para la temporada 2022 y el carácter preceptivo del dictamen de este órgano consultivo.

III

Procedimiento de elaboración

- 11 Los trámites que integran el procedimiento de elaboración de reglamentos se regulan en la Ley 39/2015, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, LPAC (artículos 127 a 133), en la LPGA y en la restante normativa que resulta de aplicación. Como ya hemos advertido en numerosos dictámenes estos trámites tienen como objetivo garantizar el acierto de la decisión administrativa, suministrando a quien ha de adoptarla los elementos de juicio necesarios y, además, hacen posible la participación de los ciudadanos, tanto directamente como a través de las organizaciones y asociaciones que los representan. Los trámites han de quedar adecuadamente documentados en el expediente para hacer posible su examen y control posterior.
- 12 Hay que señalar que la LPGA ha sido objeto de una reciente reforma por la Ley 4/2021, de 29 de junio, de modificación de la Ley 2/2009, de 11 de mayo del Presidente y del Gobierno de Aragón, publicada en el BOA nº 140, de 2 de julio de 2021 y, especialmente, se ha modificado su Título VIII «Capacidad normativa del Gobierno de Aragón». No obstante, hay que tener en cuenta lo señalado en su Disposición transitoria única «Régimen transitorio del procedimiento de elaboración de normas» que señala expresamente que los procedimientos de elaboración de normas que estuvieran iniciados a la entrada en vigor de la presente ley se regirán por la legislación anterior. A estos efectos se entenderá que los procedimientos han sido iniciados si se hubiere aprobado la correspondiente orden de inicio de los mismos. No resulta por tanto aplicable a este procedimiento ya que la Orden de inicio es de fecha 12 de mayo de 2021.
- 13 Se procede a analizar los trámites que integran el procedimiento de elaboración de reglamentos previsto en la LPAC, en su interpretación conforme a la Sentencia 55/2018, del Tribunal Constitucional, en la LPGA y en la restante normativa que resulta de aplicación, destacando la adecuación jurídica de cada uno de ellos.
- 14 Dado el carácter reglamentario del proyecto de Orden cuya aprobación se pretende, el procedimiento que debe seguirse hasta su inserción en el ordenamiento jurídico debe respetar las disposiciones básicas establecidas en los artículos 127 y siguientes de la LPAC y la regulación propia de la Comunidad Autónoma de Aragón recogida en la LPGA.
- 15 Con carácter general y como cuestión previa, a la vista del expediente remitido se comprueba que en la tramitación del proyecto se han respetado los principios de buena regulación previstos en el artículo 129 LPAC, debiendo destacarse como, de manera acertada, queda suficientemente justificada en la parte expositiva del proyecto de orden la adecuación a dichos principios.
- 16 Iniciación del procedimiento. El procedimiento se ha incoado correctamente mediante Orden del Consejero de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente, de fecha 12 de mayo de 2021. Mediante esta Orden se dispone iniciar el procedimiento para la elaboración del Plan General de Pesca para la temporada 2022. La Orden ha sido dictada por el órgano competente, el Consejero de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente, de acuerdo con lo dispuesto en el

Decreto 25/2020, de 26 de febrero, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba la estructura orgánica de este Departamento.

- 17 Resulta necesaria la elaboración de una orden de inicio del procedimiento en aplicación de la normativa reguladora del procedimiento administrativo (artículos 58 y 59 de la LPAC). En esta Orden se encomienda la elaboración de la norma a la Dirección General de Calidad y Seguridad Alimentaria ya que, de acuerdo con el Decreto 25/2020, de 26 de febrero, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba la estructura orgánica del Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente se atribuye a la Dirección General de Calidad y Seguridad Alimentaria las competencias en materia de planificación, coordinación, conservación y supervisión de la gestión de los recursos piscícolas, y se acuerda someter el proyecto de Orden a los trámites de audiencia e información pública mediante la publicación del correspondiente anuncio en el Boletín Oficial de Aragón, llevando a cabo con anterioridad a la elaboración del proyecto de Orden, un trámite de consulta pública previa mediante convocatorias de los Consejos Provinciales de Pesca y del Consejo de Pesca de Aragón, en las que participen representantes de las entidades, organizaciones y asociaciones con mayor vinculación con la pesca en Aragón. Dichas convocatorias se concretarán en la forma de cuatro consejos de pesca, uno por cada provincia aragonesa y un cuarto de nivel regional, en los que se reunirán y darán audiencia a las asociaciones y organizaciones que pudieran ser más afectadas por la futura orden y todo ello con el fin de conocer de antemano sus opiniones y propuestas antes de comenzar la redacción de la orden.
- 18 Consulta pública previa. Dentro de las novedades introducidas por la LPAC, en la elaboración de un proyecto normativo hay que tener en cuenta que el artículo 133 introduce un nuevo trámite con carácter previo a la elaboración de un proyecto de ley o de reglamento, denominado consulta pública previa, que contempla la participación de los ciudadanos en el procedimiento de elaboración de normas con rango de Ley y reglamentos. El artículo 133 de la LPAC exige que, con carácter previo a la elaboración de un reglamento, se efectúe la consulta pública, en la que se ha de recabar la opinión de los sujetos y de las organizaciones más representativas potencialmente afectadas por la futura norma. La realización de este trámite de consulta pública previa no excluye la realización de los trámites de audiencia e información pública cuando sea necesario. De este artículo, el Tribunal Constitucional, en la Sentencia mencionada (STC 55/2018), sólo mantiene el carácter básico, y únicamente respecto a iniciativas reglamentarias, del primer inciso de apartado 1: «Con carácter previo a la elaboración del proyecto o anteproyecto de ley o de reglamento se sustanciará una consulta pública», así como el primer párrafo del apartado 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».
- 19 Cabe señalar que en virtud de esta STC el segundo párrafo de este apartado 4, complementario del primero en cuanto a las excepciones al trámite de consulta pública (que preveía la posibilidad de omitir la consulta pública previa cuando la propuesta normativa no tenga impacto significativo en la actividad económica, no imponga obligaciones relevantes a los destinatarios o regule aspectos parciales de una materia, así como en los casos de urgencia), no resulta aplicable a las Comunidades Autónomas y sí a las entidades locales y se daba la paradoja de que, en tanto en cuanto la Comunidad Autónoma de Aragón no lo regulara de manera expresa el margen de excepción era menor.
- 20 Esta cuestión ya ha sido resuelta en nuestra Comunidad Autónoma con la aprobación de la Ley 4/2021, de 29 de junio, de modificación de la Ley del Presidente y del Gobierno de Aragón ya que el artículo 47.2 de la LPGA, establece expresamente los mismos supuestos de

excepción a este trámite que los contemplados en la normativa estatal, si bien, como se ha dicho anteriormente, no es de aplicación a este procedimiento de elaboración de la norma porque ya estaba iniciado con anterioridad a la entrada en vigor de esta modificación.

- 21 En la parte expositiva de la Orden de inicio se expone que, en este caso, se cumple con este trámite mediante la convocatoria, antes de la elaboración de la norma, de los tres Consejos de pesca provinciales y del Consejo de Pesca de Aragón, cuyas reuniones podrán ser telemáticas, en donde participen los representantes de las organizaciones y asociaciones más vinculadas con la pesca en Aragón. A mayor abundamiento, se justifica en el expediente, tanto en la memoria justificativa como en el informe de la Secretaría General Técnica del Departamento, en el que se señala que uno de los objetivos de la consulta es el de recabar la opinión de las organizaciones más representativas afectadas por la futura norma y es un trámite que se ha realizado a través de los Consejos de Pesca y que la aprobación del Plan General de Pesca se realiza de forma anual, por mandato legal expreso de la ley de Pesca, por lo que no existe otra posible solución alternativa, sea regulatoria o no que excepcione su aprobación.
- 22 Efectivamente, en este momento, y a la vista del expediente tramitado, tal y como concluíamos en nuestros Dictámenes nº 3/2019, 1/2020 y 195/2020, resulta suficiente, a juicio de este Consejo Consultivo, la realización de la consulta a través de los Consejos de Pesca.
- 23 Informe de evaluación sobre el impacto de género. La Ley 7/2018, de 28 de junio, de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en Aragón, establece en su artículo 18 el mandato a los poderes públicos de incorporar la evaluación previa del impacto de género en el desarrollo de su normativa, para garantizar la integración del principio de igualdad entre mujeres y hombres. En la tramitación de proyectos de reglamento, esta evaluación consistirá en la emisión de un informe de evaluación de impacto de género. Por otra parte, el artículo 44 de la Ley 4/2018, de 19 de abril, de identidad y expresión de género e igualdad social y no discriminación de la Comunidad Autónoma de Aragón, establece, en la tramitación de las disposiciones normativas, la incorporación al informe sobre impacto por razón de género, la evaluación del impacto sobre identidad de género, con el fin de garantizar la integración del principio de igualdad y no discriminación por razón de identidad de género o expresión de género.
- 24 Obra en el expediente el informe de evaluación sobre el impacto de género y sobre la expresión e identidad de género del proyecto de orden, de 18 de junio de 2021, elaborado por el Director General de Calidad y Seguridad Alimentaria, en el que se pone de relieve que la orden cumple con la normativa vigente, realizándose su aplicación en las mismas condiciones para mujeres y hombres, cumpliendo en todo caso lo establecido en la normativa vigente. Señala que puedan ejercitar los derechos de disfrute del ejercicio de la pesca en la Comunidad Autónoma de Aragón con los mismos derechos y obligaciones, que no habrá discriminación en cuanto al importe a pagar por las licencias y los permisos de pesca.
- 25 Memoria justificativa. De conformidad con lo establecido en el artículo 48.3 de la LPGA - redacción vigente en el momento de su aprobación-, «el proyecto irá acompañado de una memoria en la que se justifique la necesidad de la promulgación de la norma, su inserción en el ordenamiento jurídico, el impacto social de las medidas que se establezcan en la misma, un informe sobre el impacto por razón de género de las medidas que se establecen en el mismo, que incorporará una evaluación sobre el impacto por razón de orientación sexual, expresión o identidad de género, y una estimación del coste a que dará lugar y su forma de financiación». En este expediente, la memoria económica y justificativa del Proyecto de Orden

ha sido suscrita por el Director General de Calidad y Seguridad Alimentaria, y tiene fecha de 21 de junio de 2021.

- 26 Este Consejo Consultivo viene destacando en sus dictámenes que el procedimiento de elaboración de las disposiciones de carácter general cumple unas finalidades concretas y complementarias como es garantizar el acierto de la regulación proyectada y posibilitar el conocimiento de las razones de la actuación y la memoria justificativa tiene especialmente por objeto exponer, en primer lugar, la necesidad de la nueva norma, y tras ello, las razones de la concreta regulación proyectada, justificando las soluciones escogidas.
- 27 En la memoria, además de indicar la forma en que la norma se inserta en el ordenamiento jurídico, se señalan los motivos que inspiran la Orden, el impacto social de sus medidas, el impacto de género, así como su impacto económico y se realiza una breve exposición del contenido de la parte dispositiva, y una breve referencia a las modificaciones introducidas respecto a Órdenes de años anteriores. Se señala en la memoria que este proyecto de Orden por el que se aprueba el Plan General de Pesca para la temporada 2022 tiene por objeto delimitar dentro de un ámbito temporal, en concreto, la temporada de pesca del año 2022, las especies objeto de pesca, épocas, días y horarios hábiles para el ejercicio piscícola, así como el conjunto de vedados, cotos sociales, cotos deportivos y cuantas masas de agua se distinguen en función de lo establecido en la Ley de Pesca de Aragón. Por lo tanto, desde un punto de vista formal, se entienden cumplidas las exigencias que señala la normativa autonómica.
- 28 Se detalla, en el primer apartado de la memoria, la parte correspondiente a la valoración económica incluyendo el impacto económico de la pesca en Aragón y las obligaciones económicas que implica el ejercicio de la pesca, no solamente para el Gobierno de Aragón sino también para terceros, así como su impacto socioeconómico en algunas zonas de Aragón, siendo un recurso indispensable para el desarrollo de muchas poblaciones. En cuanto a la estimación del coste y la forma de financiación, se especifica que la elaboración del Plan General de Pesca, así como la implementación de las medidas contempladas en el mismo, no supone incremento del gasto de la Administración Aragonesa. Asimismo, especifica que el Plan no contempla la realización de actuaciones por la Administración de la Comunidad Autónoma que puedan suponer obligaciones económicas para la misma y que las medidas incluidas en esta norma no van a suponer un incremento de dotaciones, retribuciones ni de otros gastos de personal.
- 29 En consecuencia, al no implicar la aplicación de esta norma un incremento de gasto o de efectivos en el ejercicio presupuestario o de cualquier ejercicio posterior, no resulta preceptiva la emisión del informe preceptivo de la Dirección General de Presupuestos, Financiación y Tesorería de 13 de la Ley 4/2020, de 30 de diciembre, de Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Aragón para el ejercicio 2021.
- 30 Consta también certificado de la reunión del Consejo de Pesca de Aragón, conforme es preceptivo de acuerdo con el artículo 49.1 de la Ley 2/1999, de 24 de febrero, de Pesca en Aragón, celebrada el 16 de junio de 2021, y de los Consejos Provinciales de Huesca (celebrado el 24 de mayo de 2021) de Teruel (celebrado el 1 de junio de 2021) y de Zaragoza (celebrado el 3 de junio de 2021). En los certificados de los secretarios sobre las respectivas sesiones se refleja de manera correcta que se trató sobre la propuesta de Plan General de Pesca en Aragón para el año 2022, constanding el contenido de la discusión y su resultado.
- 31 Un primer borrador del proyecto de Orden tras las reuniones de los Consejos de Pesca se sometió a los trámites de audiencia e información pública. Así se ha dado traslado expreso del trámite de audiencia, a las instituciones, organismos, órganos y

entidades que se relacionan a continuación: Federación Aragonesa de Pesca y Casting, AEMS Ríos con Vida, Ecologistas en Acción, Futurpesca, Agrupación Defensa Sanitaria Acuícola de Aragón, Asociación de Comarca de la Ribera Baja del Ebro, comarca del Aranda, comarca del Campo del Daroca, Dirección General de Desarrollo Rural, Dirección General de Turismo, Departamento de Patología Animal de la Facultad de Veterinaria de la Universidad de Zaragoza, Federación Aragonesa de Municipios, Comarcas y Provincias, General Jefe de la Guardia Civil en Aragón, INAGA, Ministerio para la Transición Ecológica.

- 32 Asimismo, mediante anuncio en el BOA de 28 de junio de 2021, se abrió el periodo de información pública del proyecto de Orden por la que se aprueba el Plan General de Pesca de Aragón para la temporada 2022. La exigencia del trámite de información pública, por plazo de un mes, que viene exigida por el artículo 52.1 del Decreto 25/2008, de 12 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 2/1999, de 24 de febrero, de Pesca de Aragón.
- 33 Obran en el expediente dos informes, de fechas 18 de agosto y 13 de octubre de 2021 del Jefe de Servicio de Caza, Pesca y Medio Acuático sobre las alegaciones presentadas, en el que se recogen resumidamente las alegaciones formuladas y la aceptación o rechazo de las mismas con la motivación correspondiente. No se establece ninguna motivación en el segundo informe respecto a la necesidad de emitirlo o respecto a los cambios o novedades que implica respecto al primer informe, ya que prácticamente son idénticos, si bien puede deducirse que con el segundo informe se quieren solucionar las deficiencias advertidas en el informe de la Letrada de la Dirección General de Servicios Jurídicos, respecto a la necesidad de mencionar en el informe la fecha de entrada de una de las alegaciones así como completar la relación de alegaciones recibidas con las de las Confederaciones Hidrográficas del Júcar y del Tajo, si bien en los escritos remitidos manifestaban que no presentan alegaciones al contenido del proyecto normativo.
- 34 Existe un informe de 13 de septiembre de 2021, firmado conjuntamente por la Jefa de Servicio de Régimen Jurídico y una Administradora Superior de la Secretaría General Técnica del Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente. Hay que señalar que este informe tiene carácter preceptivo y su elaboración le corresponde a la Secretaría General Técnica proponente de la norma y no consta ni la firma ni la supervisión o conformidad con u contenido del Secretario General Técnico del Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente. En él se hace referencia a la competencia de la Comunidad Autónoma en materia de pesca y a la ley 2/1999, de 24 de febrero, de pesca en Aragón; se señala la necesidad de tener en cuenta la Ley 42/2007, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, así como el Real Decreto 630/2013, de 2 de agosto, por el que se regula el Catálogo español de especies exóticas e invasoras, añadiendo que la sentencia del Tribunal Supremo de 16 de marzo de 2016, ha afectado a alguno de sus preceptos, que ha sido modificado. Se refiere también a la Ley 7/2018, de 20 de julio, de modificación de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, de Patrimonio Natural y Biodiversidad, que permite a las Comunidades Autónomas autorizar la práctica de la pesca de especies catalogadas como exóticas invasoras en aquellos lugares donde estuvieran presentes antes del 15 de diciembre de 2007 –fecha de entrada en vigor de dicha norma-, en todas las modalidades de pesca, incluida la captura y suelta.
- 35 Se analiza el procedimiento seguido en la tramitación, concluyendo que nos encontramos ante un reglamento ejecutivo dictado en desarrollo de la Ley de Pesca, por lo que es preceptivo el informe del Consejo Consultivo. Por último, se analiza el proyecto de Orden desde el punto de vista sustantivo emitiendo informe favorable con valoraciones y propuestas que son incorporadas a una nueva versión del proyecto de Orden.

- 36 Obra también en el expediente un informe de la Letrada de los Servicios Jurídicos, que tiene carácter preceptivo según señala la LPGA y el artículo 5.2.a) del Decreto 169/2018, de 9 de octubre, del Gobierno de Aragón, por el que se organiza la asistencia, defensa y representación jurídica a la Comunidad Autónoma de Aragón. El informe analiza la competencia de la Comunidad Autónoma de Aragón para la aprobación de la norma, así como el procedimiento formal seguido para su elaboración y su condición de reglamento ejecutivo por lo que reitera la preceptiva emisión de informe tanto de la Dirección General de Servicios Jurídicos como del Consejo Consultivo de Aragón.
- 37 En este informe se realizan algunas observaciones relativas a las alegaciones presentadas durante el trámite de audiencia y que, como se ha señalado anteriormente, se han subsanado en el segundo informe de alegaciones.
- 38 Desde el punto de vista material, en el informe se analiza el proyecto, comparando de manera muy pormenorizada su contenido con el contenido mínimo exigido a los Planes Generales de Pesca por el artículo 36.1 de la Ley 2/1999, de 24 de febrero, de Pesca en Aragón: la temporada hábil para pescar las distintas especies y, dentro de ella, los periodos, días y horas hábiles para la pesca; las especies que puedan ser objeto de pesca y el número máximo de capturas o cupo; La medida mínima de las especies objeto de pesca; las modalidades, artes, medios y cebos autorizados; las aguas sometidas a régimen especial; el régimen de expedición de permisos y el domicilio social de los gestores y la valoración de cada una de las especies a efectos de indemnización por daños y perjuicios.
- 39 También se analiza en el informe la adecuación del Plan al contenido exigido en el artículo 52.2 del Decreto 25/2008, de 12 de febrero, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el reglamento de la Ley de Pesca en Aragón: es decir, la valoración de las especies a efectos de indemnización de daños y perjuicios que se recoge en el artículo 41 del Plan y las prohibiciones que afecten a la comercialización de las especies y sus derivados que se recogen en el artículo 38, sin perjuicio de la remisión a las limitaciones y prohibiciones generales contenida en el artículo 46.
- 40 Existe una última versión del texto del proyecto de Orden por la que se aprueba el Plan General de Pesca para la temporada 2022, tras el informe de la Dirección General de Servicios Jurídicos que es el que se ha remitido a este Consejo Consultivo para su dictamen.
- 41 Publicidad activa. Para cumplir con lo dispuesto en la Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón, el proyecto de Orden, junto con la memoria justificativa el resto de trámites preceptivos del procedimiento reglamentario, debe ponerse a disposición del público en el Portal de Transparencia del Gobierno de Aragón <https://transparencia.aragon.es>. Desde nuestro dictamen nº 198/2018 advertimos que la información en publicidad activa debe hacerse en un formato reutilizable del tipo XML («eXtensible markup language»), es decir, que permita representar información estructurada en la web y que esta información pueda ser almacenada, transmitida, procesada, visualizada e impresa por diversos tipos de aplicaciones y dispositivos. En este caso hay que señalar que la información disponible en el Portal de Transparencia está incompleta ya que no consta ni el informe de la Dirección General de Servicios Jurídicos ni la última versión del proyecto de Orden remitida a este órgano consultivo.
- 42 En conclusión, respecto al procedimiento de elaboración de la norma, se considera que se han seguido los trámites del procedimiento legalmente establecido para la elaboración de proyectos reglamentarios (artículos 47 a 50 de la LPGA), aplicables a este procedimiento de conformidad con la Disposición transitoria única de la Ley 4/2021, de 29 de junio, de modificación de la Ley 2/2009, de 11 de mayo del Presidente y del Gobierno de Aragón.

IV

Análisis del texto sometido a consideración. Técnica normativa

- 43 Una vez evaluados los aspectos formales del expediente remitido y el procedimiento de elaboración, se procede a analizar el contenido material de la norma que se pretende aprobar y se realizan consideraciones de técnica normativa ya que, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 48.2 de la LPGA, «en la elaboración de los reglamentos se tendrán en cuenta los criterios de técnica normativa que sean aprobados por el Gobierno».
- 44 El proyecto de Orden respeta la estructura que marcan las Directrices de Técnica Normativa del Gobierno de Aragón (DTN) aprobadas por Acuerdo del Gobierno de Aragón, de fecha 31 de mayo de 2013 (publicadas en el Boletín Oficial de Aragón de 19 de junio de 2013) y modificadas, a su vez, por Acuerdo del Gobierno de Aragón de fecha 29 de diciembre de 2015 (Boletín Oficial de Aragón de 31 de diciembre de 2015), y consta de título, una parte expositiva y una parte dispositiva, precedida de un índice, e integrada por 11 Capítulos, 46 artículos, dos disposiciones adicionales, una derogatoria y una final. Además, contiene 14 anexos.
- 45 En la parte expositiva del proyecto se hace referencia correctamente al título competencial y se explica adecuadamente el objeto y finalidad de la norma, así como la normativa aplicable que delimita el contenido que debe tener un Plan de Pesca y se hace una referencia a la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad. También se detalla el cumplimiento de los principios señalados en el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.
- 46 De acuerdo con lo señalado en la Directriz 11 de la DTN, la función de la parte expositiva es explicar el objeto y finalidad de la norma, resumiendo sucintamente su contenido para una mejor comprensión del texto y de las novedades que introduce en la regulación, así como indicar las competencias y habilitaciones en cuyo ejercicio se dicta. También se ha optado por dividirse la parte expositiva en apartados que se identifican con numeración romana. Esta posibilidad se contempla en la Directriz 12 cuando la parte expositiva resulte larga. En todo caso, lo que no se contempla en las DTN es la posibilidad de titular cada uno de los apartados de la parte expositiva, tal y como se realiza en este proyecto de norma, por lo que se sugiere su supresión.
- 47 Para una mejor comprensión debe modificarse la redacción de la parte expositiva relativa al Anexo VIII. El error material que se ha detectado estaba ya en el Anexo VIII del Plan de Pesca para 2021 porque allí se incluyeron las aguas ciprinícolas. Por lo tanto, ese error no se contempla ya en este Plan de Pesca para 2022.
- 48 También debe modificarse el penúltimo párrafo de la parte expositiva ya que, tras la modificación efectuada a la Ley 2/2009, de 11 de mayo del Presidente y del Gobierno de Aragón, es el artículo 40, y no el 43, el que regula la potestad reglamentaria, estableciendo en su apartado 1 que los miembros del Gobierno podrán ejercer la potestad reglamentaria cuando así les habilite para ello una ley o disposición reglamentaria aprobada por el Gobierno, por lo que ese artículo debe corregirse.
- 49 Asimismo, en este mismo párrafo resultaría más correcto hacer mención al artículo 36 de la Ley 2/1999, de 24 de febrero, de Pesca de Aragón, que es donde se atribuye la competencia de aprobación de esta norma, con el fin de regular el ejercicio de la pesca, al Consejero competente en la materia. Como es un trámite preceptivo la intervención del

Consejo de Pesca de Aragón, debe indicarse expresamente su intervención en dicho párrafo de la parte expositiva y no en su apartado I.

- 50 Además, debe hacer mención al Decreto actual de estructura y competencias de este Departamento, es decir el Decreto 25/2020, de 26 de febrero, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba la estructura orgánica de este Departamento.

V

Análisis del texto sometido a consideración. Regulación material

- 51 Debe señalarse que la norma ahora proyectada reproduce en gran medida la estructura y contenido de la Orden por la que se aprobó el Plan General de Pesca de Aragón para el año 2021.
- 52 Las principales novedades son de carácter técnico y se explican adecuadamente en la parte expositiva y fundamentalmente se refieren a modificaciones puntuales que afectan al artículo 14 y a los Anexos I, III, V, VII, VIII, IX y XII.
- 53 Nada se añade por parte de este órgano consultivo respecto a la adecuación del contenido de esta Orden al contenido mínimo exigido a los Planes Generales de Pesca por el artículo 36.1 de la Ley 2/1999, de 24 de febrero, de Pesca en Aragón, así como el contenido exigido en el artículo 52.2 del Decreto 25/2008, de 12 de febrero, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el reglamento de la Ley de Pesca en Aragón; dado que como se ha reflejado anteriormente, esta cuestión ha sido analizada en el informe de la letrada de la Dirección General de Servicios Jurídicos.

En atención a lo expuesto, el CONSEJO CONSULTIVO DE ARAGÓN emite **dictamen favorable** al «Proyecto de Orden del Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente por la que se aprueba el Plan General de Pesca de Aragón para la temporada 2022».

En Zaragoza, a diecisiete de noviembre de dos mil veintiuno.