



Consejo Consultivo de Aragón

DICTAMEN N.º 173 / 2024

Sr. D. Xavier DE PEDRO BONET,
Presidente
Sr. D. Gerardo GARCÍA-ÁLVAREZ GARCÍA
Sr. D. Jesús LACRUZ MANTECÓN
Sra. D.ª Virginia LAGUNA MARÍN-YASELI
Sr. D. Fernando LÓPEZ RAMÓN
Sra. D.ª Gloria MELENDO SEGURA
Sra. D.ª Cristina MORENO CASADO
Sr. D. Ignacio SALVO TAMBO

El Pleno del Consejo Consultivo de Aragón, con asistencia de los miembros que al margen se expresan, en reunión celebrada el día 28 de noviembre de 2024, emitió el siguiente dictamen.

El Consejo Consultivo de Aragón ha examinado el expediente remitido por el Departamento de Medio Ambiente y Turismo del Gobierno de Aragón sobre el proyecto de «Orden por la que se aprueba el Plan General de Pesca para la temporada 2025».

De los ANTECEDENTES resulta:

Primero.- Con fecha de registro de entrada de 07/11/2024, el Consejero de Medio Ambiente y Turismo del Gobierno de Aragón solicita del Consejo Consultivo de Aragón dictamen relativo al proyecto de «Orden por la que se aprueba el Plan General de Pesca de Aragón para la temporada 2025».

Segundo.- El expediente electrónico, debidamente numerado, está integrado por los siguientes documentos:

1. Orden de inicio Plan General de Pesca 2025
2. Certificado publicación Consulta Previa Web PG Pesca 2025
3. Certificados de los Secretarios de los Consejos de Pesca de Huesca, Teruel, Zaragoza y Aragón



4. Memoria justificativa Plan General de Pesca de 2025
5. Memoria económica Plan General de Pesca de 2025
6. Informe de evaluación sobre el impacto de género PG Pesca 2025 de la Unidad de Igualdad del Departamento AGMA
7. Informe de evaluación sobre el impacto de discapacidad y accesibilidad PG Pesca 2025 de la Unidad de Igualdad del Departamento AGMA
8. Memoria de evaluación sobre el impacto de género PG Pesca 2025
9. Memoria de evaluación sobre el impacto de discapacidad PG Pesca 2025
10. Proyecto de Orden PG Pesca 2025 Vers. 1 TRAS Consejo de Pesca que se somete a los Trámites de Audiencia e Información Pública
11. Anuncio BOA Información Pública PG Pesca 2025
12. Trámite de Audiencia PG Pesca 2025
13. Alegaciones al PG Pesca 2025
14. Informe Alegaciones al PG Pesca 2025
15. Anexo a la Memoria justificativa del Plan General de Pesca 2025
16. Proyecto de Orden PG Pesca 2025 Vers. 2 tras Audiencia e Información Pública
17. Informe SGT MAT Plan General de Pesca 2025
18. Proyecto de Orden PG Pesca 2025 Vers. 3 para informe de la DG de SSJJ.
19. Informe de la Dirección General de Servicios Jurídicos del Departamento de Presidencia, Economía y Justicia al PG de Pesca 2024.
20. Proyecto de Orden PG Pesca 2024 Versión 4 tras Información Pública, Audiencia,

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

I

Carácter preceptivo del dictamen del Consejo Consultivo de Aragón

- 1 De acuerdo con el art. 15.3 de su Ley reguladora (Ley de Aragón 1/2009), el Consejo Consultivo de Aragón ha de ser consultado preceptivamente en relación con los proyectos de reglamentos ejecutivos y sus modificaciones. La competencia para elaborar el dictamen corresponde al Pleno del Consejo Consultivo de Aragón, con arreglo al art. 19 a) de la misma Ley.



- 2 El carácter ejecutivo de la norma objeto de este dictamen se debe a su función de desarrollo de diversos preceptos de la Ley 2/1999, de Pesca de Aragón, que expresamente prevén su aprobación, como su artículo 36, que dispone:
- «1. El Consejero competente en la materia, oído el Consejo de Pesca de Aragón, aprobará mediante Orden, con carácter anual y con anterioridad al 1 de febrero de cada año, el Plan General de Pesca en Aragón, que, como mínimo, deberá establecer:
- a) La temporada hábil para pescar las distintas especies y, dentro de ella, los periodos, días y horas hábiles para la pesca.
 - b) Las especies que puedan ser objeto de pesca y el número máximo de capturas o cupo.
 - c) La medida mínima de las especies objeto de pesca.
 - d) Las modalidades, artes, medios y cebos autorizados.
 - e) Las aguas sometidas a régimen especial.
 - f) El régimen de expedición de permisos y el domicilio social de los gestores.
 - g) La valoración de cada una de las especies a efectos de indemnización por daños y perjuicios.
2. En la redacción del Plan General de Pesca en Aragón se seguirán los criterios establecidos en los Planes de Pesca de Cuenca Hidrográfica y en los Planes de Ordenación de los Recursos Naturales, cuando existan.»
- 3 Cabe recordar que, a solicitud del Departamento competente en materia de pesca, este Consejo Consultivo evacuó consulta sobre la posibilidad de que no resultara preceptiva la emisión del dictamen en relación con los Planes Generales de Caza y Pesca. En nuestro Dictamen 108/2017, de 30 de mayo, en respuesta a esa solicitud específica, se concluyó que:
- «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 dictadas en aplicación de Ley de Caza de Aragón y de Pesca en Aragón, innovando en su desarrollo el ordenamiento jurídico propio.
- 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».
- 4 El Gobierno de Aragón es el titular de la potestad reglamentaria, según se establece en el art. 53.1 del Estatuto de Autonomía de Aragón. No obstante, conforme a una tradición normativa que se recoge actualmente en el art. 36.1 del texto refundido de la Ley del Presidente o Presidenta y del Gobierno de Aragón (Decreto Legislativo 1/2022), «las personas miembros del Gobierno pueden hacer uso de esta potestad cuando así les habilite para ello una ley o disposición reglamentaria aprobada por el Gobierno». En este caso, la habilitación expresa se contiene en el citado art. 36 de la Ley de Pesca de Aragón.
- 5 Por otra parte, la elaboración de la norma ha sido promovida por la Dirección General de Caza y Pesca, dependiente del Departamento de Agricultura, Ganadería y Alimentación, órgano competente por razón de la materia, de conformidad con el Decreto 32/2024 de 28 de febrero de 2024 del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba la estructura orgánica del Departamento de Agricultura, Ganadería y Alimentación, y se atribuye a la Dirección General de Caza y Pesca las competencias en materia de planificación, coordinación, conservación y supervisión de la gestión de los recursos cinegéticos y piscícolas y la elaboración de los planes autonómicos en materia de caza y pesca.



II

Título competencial

- 6 La Comunidad Autónoma tiene competencia exclusiva para aprobar disposiciones de carácter general en materia de pesca fluvial y lacustre y acuicultura, tal y como está reconocido en el art. 71.23ª del Estatuto de Autonomía de Aragón.
- 7 También, en el art. 71.22ª del mismo Estatuto se atribuye a la Comunidad Autónoma la competencia para dictar normas adicionales sobre protección del medio ambiente y del paisaje. Asimismo, en el art. 75.3ª, como competencia compartida con el Estado, se recoge 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.

III

Procedimiento de elaboración

- 8 Los trámites que integran el procedimiento de elaboración de reglamentos se regulan en la Ley del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (Ley de las Cortes Generales 39/2015: arts. 127 a 133) y en el texto refundido de la Ley del Presidente o Presidenta y del Gobierno de Aragón (Decreto Legislativo del Gobierno de Aragón 1/2022: artículos 42 a 50). Además, en diversas leyes, se establecen trámites encaminados a evaluar o justificar la incidencia de los proyectos normativos en materia de género, orientación sexual, discapacidad, usos lingüísticos y otros aspectos. Dichos trámites han de quedar adecuadamente documentados en el expediente para hacer posible su examen y control posterior, para garantizar el acierto de la decisión administrativa y suministrar a quien ha de adoptarla los elementos de juicio necesarios.
- 9 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 art. 129 de la Ley de las Cortes Generales 39/2015 y el art. 43 del Decreto Legislativo del Gobierno de Aragón 1/2022, debiendo destacarse como queda suficientemente justificada en la parte expositiva del proyecto de orden la adecuación a dichos principios.
- 10 **Inicio del procedimiento.** El procedimiento se inició por orden del Consejero de Agricultura, Ganadería y Alimentación de 30/04/2024. El Consejero de Agricultura, Ganadería y Alimentación era en el momento de iniciar el procedimiento, el competente en la materia de pesca, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 1.2 l) y 29 a) y b) del Decreto 32/2024 de 28 de febrero de 2024 del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba la estructura orgánica del Departamento de Agricultura, Ganadería y Alimentación. Posteriormente la propuesta definitiva de Orden ha sido aprobada por el Consejero de Medio Ambiente y Turismo en cuyo Departamento se integra la Dirección General de Medio Natural, Caza y Pesca, conforme al artículo 2.5 del Decreto 105/2024, de 13 de julio, del Gobierno de Aragón, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón.
- 11 **Consulta pública previa.** Los artículos 133.1 de la Ley de las Cortes Generales 39/2015 y 43 del Decreto Legislativo del Gobierno de Aragón 1/2022 prevén un trámite de consulta



pública previa en la elaboración de proyectos normativos para la participación de los ciudadanos. Obra en el expediente certificado en el que consta que con carácter previo a la elaboración del proyecto de Orden por la que se aprueba el Plan General de Pesca de Aragón para la temporada 2025, se abrió una consulta pública a través del portal <https://gobiernoabierto.aragon.es/agoab/participacion/consultaspublicas/232478305000>, y se mantuvo abierta a la participación ciudadana entre el 2 y 16 de mayo de 2024 para recabar la opinión de las personas y organizaciones que pudieran verse afectadas por la futura norma sobre:

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

- 12 Según certificado de 17 de mayo de 2024 firmado por el Jefe de Servicio de Participación Ciudadana e Innovación Social se constata que no se ha recibido ninguna aportación.
- 13 **Informes de los Consejos de Pesca.** En cumplimiento del art. 36 de la Ley de Pesca de Aragón, ha emitido informe el Consejo de Pesca de Aragón, donde participan representantes de las organizaciones y asociaciones más vinculadas con la pesca en la Comunidad Autónoma. También lo han hecho los tres consejos de pesca provinciales. Obra en el expediente los certificados de las sesiones plenarias convocadas en todos ellos y de los acuerdos adoptados.
- 14 **Memoria justificativa.** El expediente incluye una memoria justificativa elaborada por la Dirección General de Caza y Pesca, de fecha 03/07/2024. El contenido de la memoria se ciñe a lo dispuesto en el art. 44.2 del Decreto Legislativo del Gobierno de Aragón 1/2022.
- 15 **Memoria económica.** En el expediente figura también, con igual fecha, la memoria económica exigida por el art. 44.3 del Decreto Legislativo del Gobierno de Aragón 1/2022. En ella se destaca el impacto económico de la pesca en la Comunidad Autónoma y se informa sobre diversas cuestiones como el importe de las licencias y autorizaciones que deben pagar los pescadores, así como que la implementación de las medidas contempladas en el Plan General de Pesca no supone un incremento del gasto de la Administración Aragonesa, habida cuenta de que su elaboración y tramitación se lleva a cabo por el propio personal de la dirección general competente en materia de pesca y no contempla la ejecución de actuaciones a realizar por la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón que puedan suponer obligaciones económicas para el Gobierno de Aragón. Las medidas incluidas en el proyecto de orden no van a suponer incremento de dotaciones, retribuciones ni de otros gastos de personal. Finalmente, el proyecto de orden del Plan General de Pesca de Aragón para la temporada 2025 es similar al actualmente vigente en 2024 en lo que se refiere a las cuestiones que podrían suponer obligaciones económicas a terceros.
- 16 **Evaluación previa del impacto de género y evaluación sobre el impacto por razón de orientación sexual, expresión o identidad de género.** Consta el informe de la Unidad de Igualdad de Género del Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente, conforme a lo previsto en el art. 18 de la Ley de las Cortes de Aragón 7/2018 y en el art. 48.4 del Decreto Legislativo del Gobierno de Aragón 1/2022. En el mismo se entiende que el proyecto no posee pertinencia de orientación sexual, expresión e identidad de género por no afectar al acceso de personas a bienes y servicios. En el mismo informe, en el apartado conclusiones, recomendaciones y propuestas de mejora, se indica que en este proyecto de orden el lenguaje



empleado en su redacción no es inclusivo incumpliendo, por tanto, las recomendaciones de la guía «Lenguaje con perspectiva de género, Principios básicos» del Gobierno de Aragón y se sugieren una serie de cambios a realizar en el texto. Estas recomendaciones no han sido seguidas en la redacción del proyecto de orden ya que se entienden incluidas en lo expresado en la disposición adicional segunda del proyecto de orden que trata sobre el lenguaje inclusivo de la misma.

- 17 **Evaluación por razón de discapacidad.** Obra en el expediente informe de la Unidad de Igualdad del mismo Departamento en observancia del art. 78 de la Ley de las Cortes de Aragón 5/2019 y 44.4.b) del Decreto Legislativo del Gobierno de Aragón 1/2022. No se detecta ningún tipo de impacto para las personas con discapacidad.
- 18 **Audiencia e información pública.** Se han seguido los trámites de audiencia e información pública previstos en el art. 47 del Decreto Legislativo del Gobierno de Aragón 1/2022. Las alegaciones recibidas han sido analizadas en el informe de la Dirección General de Medio Natural, Caza y Pesca de 28/08/2024.
- 19 **Informe de la Secretaría General Técnica.** El proyecto ha sido objeto de un completo informe por la Secretaría General Técnica del Departamento de Medio Ambiente y Turismo con fecha 15/10/2024.
- 20 **Informe de la Dirección General de Servicios Jurídicos.** Finalmente, fechado el 29/10/2024, se aporta al expediente el informe de la Dirección General de Servicios Jurídicos exigido en el art. 48.5 del Decreto Legislativo del Gobierno de Aragón 1/2022. Va firmado por Letrado de la indicada Dirección General, lo que resulta conforme a la independencia funcional que a estos funcionarios se garantiza en el art. 2.3 del Decreto del Gobierno de Aragón 169/2018.
- 21 En conclusión, respecto al procedimiento de elaboración de la norma, se han seguido los trámites del procedimiento legalmente establecido para la elaboración de proyectos reglamentarios.

IV

Análisis del texto sometido a consideración. Técnica normativa

- 22 Según el artículo 44.1 del Decreto Legislativo del Gobierno de Aragón 1/2022, en la elaboración de los reglamentos se tendrán en cuenta las Directrices de Técnica Normativa, que se aprobaron por acuerdo del Gobierno de Aragón de 28/05/2013, modificado por acuerdo de 29/12/2015.
- 23 El proyecto de orden analizado se ajusta a las directrices propias de una disposición reglamentaria con vocación reguladora y forma de texto articulado. Consta de la orden del Consejero de Medio Ambiente y Turismo, integrada por el preámbulo, un artículo único en el que se aprueba el plan, dos disposiciones adicionales, una derogatoria y una final. A continuación, figura el proyecto de Plan General de Pesca de Aragón para el año 2024, compuesto de 46 artículos ordenados en 11 capítulos, más 14 anexos.
- 24 El título de la norma permite su identificación, interpretación y cita, por lo que cumple con los criterios que marcan las Directrices de Técnica Normativa (directriz 5).



- 25 La parte expositiva del proyecto de orden hace referencia al título competencial y explica el objeto y finalidad de la norma, resumiendo su contenido para una mejor comprensión del texto y de las novedades que introduce, observando, así, las Directrices de Técnica Normativa (directrices 11 y 13). Hace también mención adecuada a los principios de buena regulación establecidos en el artículo 129 de la Ley de las Cortes Generales 39/2015.

V

Análisis del texto sometido a consideración. Regulación material

- 26 Las principales novedades del Plan General de Pesca de Aragón para 2025 son de carácter técnico, se detallan en las páginas 12 a 14 de la memoria justificativa y se explican adecuadamente en el apartado III de la parte expositiva de la norma.
- 27 Afectan al tipo de cebos autorizados en la pesca en régimen extractivo en aguas declaradas; a la posibilidad de vedar temporalmente, ya sea en su totalidad o en tramos específicos, la pesca en el escenario para eventos deportivos de pesca en el río Ebro a su paso por Zaragoza, si se detecta la presencia de martinetes nidificantes, conllevando en los tramos vedados, la anulación implícita de los eventos deportivos que estuvieran autorizados; la prohibición del cebado de las aguas del Embalse de Pena (Teruel), debido al escaso volumen de agua que almacena y con objeto de evitar la eutrofización de sus aguas; se establecen novedades en los vedados: en el actual vedado 99 en el río Guadalope se desveda entre el azud de Abénfigo y la cola del embalse de Calanda, manteniendo vedado el tramo entre la presa de Santolea y el azud de Abénfigo; se reduce el vedado 104 sobre el río Guadalope quedando vedado tan solo entre Puente del estrecho bajo de Aliaga y el Pozo Valloré, 300 metros aguas abajo del límite municipal de Aliaga y Montoro. Se desveda la totalidad del coto de Montoro, desde el límite de los términos municipales de Aliaga y Villarluengo hasta 250 m aguas arriba de la desembocadura del río Pitarque; en escenarios para eventos deportivos de pesca se incluyen dos nuevos escenarios, el primero en el Río Cinca desde la desembocadura del río Alcanadre hasta el embarcadero de Velilla de Cinca-Zaidín y el segundo en el Río Ebro del puente de la Avenida de la Expo 2008 sobre el Ebro o Puente del Tercer Milenio hasta el puente de la N-330 sobre el Ebro o Puente de la Almozara. De forma genérica en todo el plan, las coordenadas geográficas UTM utilizadas en los planes generales de pesca anteriores se mantendrán y, como novedad, se han añadido sus equivalencias decimales para que puedan ser utilizadas de forma más sencilla en cualquier programa de información geográfica.
- 28 Desde el punto de vista material, el proyecto de orden incluye el contenido mínimo exigido a los Planes Generales de Pesca por el art. 36.1 de la Ley 2/1999, de Pesca en Aragón y el art. 52.2 del Reglamento de Pesca en Aragón aprobado por Decreto del Gobierno de Aragón 25/2008: la temporada hábil para pescar las distintas especies y, dentro de ella, los períodos, 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; el domicilio social de los gestores; y la valoración de cada una de las especies a efectos de indemnización por daños y perjuicios.
- 29 Como se ha dicho, estamos ante un proyecto normativo de carácter eminentemente técnico cuyo contenido obedece a criterios de oportunidad en los que no se advierten problemas jurídicos. En todo caso, dichos criterios han sido valorados en los trámites de participación y en los demás documentos que integran su procedimiento de elaboración.



CONSEJO CONSULTIVO DE ARAGÓN
Dictamen n.º 173/2024

En atención a lo expuesto, el Consejo Consultivo de Aragón emite **dictamen FAVORABLE** al proyecto de «Orden por la que se aprueba el Plan General de Pesca para la temporada 2025».

LA SECRETARIA,
Lucía Saavedra Martínez

EL PRESIDENTE,
Xavier de Pedro Bonet