

Régimen Jurídico de la Pesca Fluvial en Andalucía: ¿Regreso a los Derechos Señoriales de pesca?

Pedro Brufao Curiel

Catedrático E.U. interino Derecho Administrativo

INTRODUCCIÓN

Este estudio tiene por objeto el borrador presentado el 17 de noviembre de 2006 sobre el futuro Reglamento de Pesca Fluvial de Andalucía, que desarrolla la Ley 8/2003, de 28 de octubre, de la Flora y Fauna Silvestres.

Su contenido tiene en cuenta no sólo cuestiones estrictamente jurídicas, sino también opciones ante distintos modelos de gestión de la pesca fluvial, con vistas a la recuperación de los ecosistemas fluviales y a la igualdad en el ejercicio de la pesca. Sorprende que en un país con un millón largo de licencias de pesca y con una extensa red fluvial, aunque muy degradada, apenas existan un par de artículos jurídicos publicados en obras especializadas. Este trabajo cuenta además con el fin de aportar nuevas ideas en este peculiar mundo.

Para una mayor comprensión, este informe sigue el articulado del borrador de Reglamento, al que nos remitimos y cuya lectura conjunta facilitará la comparación de propuestas.

LÍNEAS GENERALES DE LA PROPUESTA DE NUEVA GESTIÓN DE LA PESCA FLUVIAL EN ANDALUCÍA

La actual gestión de la pesca fluvial en España se centra casi en exclusiva en su carácter deportivo, dada la casi por completa desaparición de la pesca comercial de agua dulce en nuestro país¹. Desde este punto de vista, la totali-

¹ Mora Aliseda, Julián: "La pesca fluvial en Extremadura. Un modo de vida". Editora Regional de Extremadura. Mérida. 1988.

dad de las Comunidades Autónomas han adquirido las competencias en esta materia y así tienen encomendada su gestión a su Administración Pública. Por otro lado, el punto de vista ambiental es el que se declara como principio rector de la materia, aunque en muchas regiones rige un apreciable déficit de investigación y de aplicación de sus resultados de modo realmente sostenible, pues la mayor parte de la intervención administrativa se encuentra desde hace décadas en la satisfacción de una “demanda” basada en aportar ejemplares pescables a las aguas² y en un “control” basado en la mera expedición de permisos y licencias, existiendo dos grandes modelos: el de gestión directa y el de cesión a entidades privadas. Nos atrevemos a afirmar que la pesca fluvial ha sido la hermana pobre de la gestión del medio natural, frente a los grandes sectores de la caza o el forestal.

No obstante, desde principios de los años 90 del pasado siglo, la mejora en la investigación y la labor de concienciación y estudio de organizaciones de pescadores conservacionistas como AEMS-RÍOS CON VIDA³ se ha traducido en la aplicación del enfoque ecosistémico y de defensa del hábitat frente a las evidentes limitaciones y perjuicios de la “gestión” basada en la mera repoblación continua de ejemplares de piscifactoría de variedades no autóctonas (casi en exclusiva truchas), lo que ha aumentado los problemas de lucha por el territorio, transmisión de enfermedades e hibridación⁴.

Es en este marco de un cambio de rumbo en la actividad pública de la pesca fluvial en el que se pretende aprobar el nuevo Reglamento andaluz, cuyo Capítulo I del Título Preliminar incluye prescripciones generales que recogen los grandes principios de gestión ambiental de la pesca. El Capítulo II ofrece gran interés, pues recoge como líneas de actuación, en primer lugar, la conservación de los hábitats y su biodiversidad: eliminación de vertidos y obstáculos, o la regeneración del bosque de ribera.

² Este sistema supone la artificialización de la pesca y del hábitat: cuando se han capturado los peces liberados, se acude a una piscifactoría que “repone” ejemplares de una población de peces desconectada por completo del río, lo cual se ha probado que es contraproducente, daña considerablemente el ecosistema (por competencia con el territorio, hibridación y transmisión de enfermedades) y supone, por tanto, un mal uso de dinero público.

³ Entidad fundada en 1979 que ha ampliado en estos 28 años su actuación a la protección general de los ecosistemas fluviales. El Ministerio de Medio Ambiente le otorgó el Premio Nacional de Medio Ambiente en 1998. Junto a una amplia labor de voluntariado, colabora estrechamente con gestores y científicos: www.riosconvida.es.

⁴ Granado Lorenzo, Carlos: “Ecología de peces”. Universidad de Sevilla. Sevilla. 1996.

No obstante, acerca de la gestión directa o en manos de particulares, sorprende la mención específica de la calificación como “entidad colaboradora” de aquellas instituciones que colaboren con la Junta de Andalucía en la ejecución de sus fines, pues, como veremos más adelante, entendemos que es una inexcusable dejación de funciones públicas cuya práctica en otras Comunidades Autónomas ha supuesto un verdadero fracaso en términos ecológicos y económicos, a la vez que terreno abonado para la picaresca, la corruptela, la opacidad administrativa y contable y la desigualdad jurídica de los pescadores⁵.

Por otro lado, nunca ha quedado claro en qué consiste jurídicamente tal “colaboración” con ciertas entidades (generalmente, clubes ribereños sociedades federadas o la misma Federación de Pesca), salvo la privatización de hecho de la pesca en ciertos tramos de ríos o masas de agua, el cobro de tasas públicas de modo generalmente ilegal, y el abandono de la gestión ecosistémica de esos espacios naturales a favor de la repoblación intensiva con especímenes alóctonos, propagadores de enfermedades y competidores con las especies autóctonas, como acabamos de ver⁶.

La práctica generalizada en España según este modelo ha sido la de subsidiar casi por completo con dinero público esta situación y eludir la responsabilidad pública y política: repoblación intensiva⁷ de ejemplares generalmente de trucha arco-iris o de variedades centroeuropeas de trucha común para goce de unos pocos, con reducción en las tasas de estos cotos (otro subsidio encubierto e ilegal, ya que atenta contra todo principio de igualdad en materia tributaria) para los miembros de las sociedades federadas o ribereñas, lo que privilegia de modo ilegal e ilegítimo el acceso a un bien público, a la vez que elimina de forma muy costosa el fomento del turismo de pesca. Mientras tanto, se ha olvidado del estudio, defensa y manejo de los ecosistemas fluviales⁸.

⁵ González-Varas, Santiago: *La responsabilidad administrativa en casos de colaboración de los particulares en el ejercicio de funciones administrativas*, en “Revista Española de Derecho Administrativo”, n° 123. 2004.

⁶ Asensio, R: *Efectos de la pesca deportiva sobre la población de peces*, en Doadrio, Ignacio (ed.): “Atlas y libro rojo de los peces en España”. Ministerio de Medio Ambiente-CSIC. Madrid. 2001.

⁷ Sobre la ilegalidad manifiesta y consentida durante decenios de los cotos intensivos bajo la Ley de Pesca de 1942, vid: Gil-Robles, Álvaro: *El ejercicio del derecho de pesca en aguas continentales: en torno a los cotos intensivos de pesca*, en “Revista Española de Derecho Administrativo”, n° 7. 1975.

⁸ Blanco, R. y Zamora, R: “Análisis de la pesca deportiva en Córdoba”. Universidad de Córdoba. Córdoba. 1998.

Por otra parte, la “gestión” se basa en acudir a la piscifactoría periódicamente, sin control de contrato administrativo por lo general, y vaciar camiones-cuba en el agua, careciendo de todo estudio científico, mientras que los “descuentos” en las tasas de estos cotos conllevan la pertenencia a las sociedades concesionarias, lo que infla artificialmente su representación social a efectos de adjudicación de cotos (art. 58.3 de la Ley de Flora y Fauna Silvestres) y atenta nada menos contra el derecho fundamental de libre asociación de nuestra Carta Magna: pues el pescador ha de ingresar obligatoriamente en el club gestor del tramo o embalse en cuestión para poder pescar. Estos han sido los argumentos principales para eliminar dichos descuentos desde el año 2001 en Castilla y León, uno de los destinos preferidos de la pesca⁹. Es decir, se artificializa el ecosistema y se obliga al pescador a asociarse si quiere pescar en un determinado tramo de dominio público hidráulico.

La “gestión” tal y como se entiende por estas sociedades consiste simplemente en gestionar el talonario de permisos: se limita a cobrar por expedir una autorización de pesca para un día concreto, sin que se realicen estudios sobre los efectos de la pesca en el ecosistema o se restaure el mismo para mejorar el hábitat¹⁰. Con este arma, se ofrece o no la posibilidad de pescar dependiendo de la condición de socio. Esta es la vía de financiación de la entidad, y sobre todo de la Federación de Pesca, ya que en resumen consiste en hacer que todos los pescadores que quieran pescar, con independencia del coste del permiso, paguen la licencia federativa. De esta forma, se financia una actividad minoritaria de competición así como los gastos de esta entidad privada deportiva por la gran masa de pescadores que no compiten. Esto supone el utilizar un recurso medioambiental o de gestión del medio natural como puede ser la pesca, dependiente de la Consejería de Medio Ambiente para financiar gastos que debieran obtenerse por recursos propios o mediante aportaciones de otra Consejería (la de Deportes).

Además, la falta de control financiero es más que notable, existiendo una total opacidad en el uso y destino del dinero recaudado por las Sociedades

⁹ Reforma aprobada por la Ley de Tasas y Precios Públicos de Castilla y León 12/2001, de 20 de diciembre, en su art. 97.

¹⁰ Imaginen que en la cueva de Altamira sólo se cobraran entradas bajo un opaco sistema de entrega, sin estudios sobre la afluencia del público a la cueva, con descuentos sólo para los santanderinos, sin conservar ni restaurar las paredes ni mantener las instalaciones. Algo similar ocurre desde hace décadas en nuestros ríos.

“colaboradoras”¹¹ y en la eficiencia de este sistema: ¿cuánto nos cuesta como contribuyentes un kilo de trucha “repoblada”?, ¿cómo se adjudican estos contratos?, ¿se cumplen adecuadamente los requisitos de Sanidad Animal de estos animales de granja y se ejecutan los sistemas de protección sanitaria de la fauna silvestre afectada?¹².

Con este mismo argumento, no creemos que una sociedad o una federación deportiva (cuyos únicos fines son la celebración de competiciones y para éstas trabajan) pueda “colaborar” con la Junta de Andalucía en la realización de estudios e investigaciones, de los que habla el art. 7 del Reglamento. Estos mismos planteamientos aparecen en documentos públicos de planificación, como es el caso del actual “Plan Gallego de Ordenación de Recursos Piscícolas y Ecosistemas Acuáticos”¹³.

El art. 9 y ss. del Reglamento, sobre los caudales ecológicos (junto con la Disposición Transitoria Octava de la Ley de Flora y Fauna de Andalucía), las sueltas de agua y el vaciado de embalses plantea graves problemas jurídicos, pues de acuerdo con la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, en materia de aguas intercomunitarias, el competente es la Administración General del Estado a través de la Confederación Hidrográfica, en nuestro caso principalmente, del Guadalquivir¹⁴, a la vez que no basta el título competencial “medio ambiente” o “pesca fluvial” para regular su contenido. Estos problemas competenciales de los que hablamos por motivo de los llamados caudales

¹¹ Vid. el capítulo dedicado a la Federación Catalana de Pesca en el libro de la Fundación Nueva Cultura del Agua: “Aguas limpias, manos limpias: Corrupción e irregularidades en la gestión del agua en España”. Bakeaz. Bilbao. 2006. Por tanto, creemos que puede quedar sin sentido ni aplicación real lo dispuesto en el art. 6 del Reglamento acerca de la aparición de especies exóticas, pues su proliferación, es un secreto a voces, corre a cargo de personas vinculadas al negocio de la pesca y a ciertas sociedades y clubes, para lo que no hay más que consultar cualquier revista de pesca.

¹² Ruiz Ojeda, Alberto: “Derecho de la contratación pública y regulada”. Thomson-Civitas. Madrid. 2004.

¹³ Vid. pág. 113 y ss. Disponible en: <http://medioambiente.xunta.es/pdf/InstrumentosPlanificacion/BorradorPGORP.pdf>

¹⁴ Magdaleno Mas, Fernando: “Caudales ecológicos: conceptos, métodos e interpretaciones”. CEDEX. Ministerio de Fomento y Ministerio de Medio Ambiente. Madrid. 2005. Mellado Ruiz, Lorenzo: “Gestión sostenible del agua y evaluación del impacto ambiental de obras hidráulicas”. Comares. Granada. 2004.

“ecológicos” en la cuenca del Guadalquivir surgen al tratar la contaminación de las aguas (art. 17), las alteraciones de cauces y márgenes (art. 18) y las actividades deportivas y de ocio (art. 20)¹⁵. En la actualidad, el nuevo Estatuto de Autonomía de Andalucía, que incluye la gestión de la cuenca del Guadalquivir, plantea numerosos interrogantes sobre su constitucionalidad, cuestión que habrá de solucionar el Tribunal Constitucional en su día; por tanto, nos remitimos a la actual jurisprudencia, cuyas sentencias más importantes son:

STC 15/1998, sobre la Ley de Pesca de Castilla La Mancha.

STC 110/1998, sobre la Ley de Pesca de Castilla y León.

STC 166/2000, sobre la Ley de Pesca de Navarra.

STC 9/2001, sobre la Ley de Pesca de Galicia.

Acerca de la eliminación de obstáculos y la implantación de escalas de peces eficaces, entendemos que la Consejería de Medio Ambiente puede ser actuar por sí misma en las cuencas bajo su gestión, mientras que en la del Guadalquivir pueden firmarse convenios con la Confederación Hidrográfica con el fin de evitar los problemas competenciales ya citados. Contamos con propuestas serias para eliminar diversas presas en Andalucía, donde destacan las presas de Alcalá del Río y Cantillana (Guadalquivir)¹⁶ a la vez que se ha ejecutado importantes obras en el Guadiamar y en Doñana para renaturalizar cientos de hectáreas de humedales y ríos¹⁷ y para la que esperamos la debida atención presupuestaria y de personal de la Junta de Andalucía. Hasta la fecha, la actuación real de la previsión del art. 22 de la Ley de Flora y Fauna Silvestres de Andalucía de demoler las obras hidráulicas en desuso ha sido muy escasa y se ha dado sobre todo gracias a la labor de presión ciudadana.

¹⁵ Fanlo Loras, Antonio: *La pesca fluvial. Algunos criterios para articular su protección jurídica*, en Cosculluela Montaner, Luis (coord.): “Estudios de Derecho Público Económico. Libro Homenaje al Prof. Dr. D. Sebastián Martín-Retortillo”. Civitas. Madrid. 2003.

¹⁶ AEMS-RÍOS CON VIDA: “Impacto ambiental de las presas de Alcalá del Río y Cantillana sobre las comunidades acuáticas del Bajo Guadalquivir”, redactado por el Catedrático de la Universidad de Córdoba D. Carlos Fernández Delgado. Disponible en la sección Informes de: www.riosconvida.es.

¹⁷ AEMS-RÍOS CON VIDA: “Demoliciones de presas y obras hidráulicas”. Disponible en la sección Informes de: www.riosconvida.es.

PLANIFICACIÓN Y ORDENACIÓN DE LA PESCA CONTINENTAL

El art. 22 y ss. del Reglamento recoge la figura del “Plan Andaluz de Pesca Continental”. La primera cuestión que se nos plantea es la validez jurídica del mismo, es decir, si tiene carácter normativo y vinculante o, por el contrario, si es un mero documento indicador de la política pesquera en aguas continentales, lo cual parece más probable¹⁸.

Este art. 22, cuando habla del sometimiento a este Plan a información pública, cuestión reformada recientemente por la nueva Ley nacional 27/2006, de 18 de julio, sobre el Derecho a la Información, Participación Pública y acceso a la Justicia en materia ambiental, que adapta al Derecho interno el Convenio de Aarhus y el Reglamento (CE) 1367/2006, de 6 de septiembre sobre esta materia.

La principal crítica que surge tras el estudio de las características de estos planes es la falta un apartado económico, que incluya presupuestos y plazos de ejecución, con el fin de calibrar la eficacia al realizar las tareas de seguimiento, tanto en el caso del Plan general como el de los respectivos planes de pesca por tramos de cauce y planes técnicos en zonas acotadas.

Los planes técnicos de pesca, recogidos en el art. 24, se entienden que equivalen a los ya tradicionales planes de caza de cada acotado. Hay una cuestión que nos extraña: la referencia explícita a los campeonatos oficiales de pesca, figura que se asemeja a los Escenarios Deportivos Sociales de regiones como Castilla y León, que se han convertido, al menos en este caso castellanoleonés, en cotos de uso privado por parte de la élite de federados. La referencia al art. 34 puede interpretarse como el que algunos tramos de ríos se reservarán esencialmente para la minoría federada que compite, algo que va contra el principio de igualdad de acceso a la pesca. Pongamos el siguiente ejemplo, que trata también sobre terrenos de dominio público: ¿Se imaginan calles y carreteras de uso exclusivo de automovilistas federados que compiten? Recordemos además la picaresca extendida en España de solicitar constantemente tramos bajo esta figura con el fin de organizar “entrenamientos”, que a efectos reales suponen restringir aún más la privatización de la pesca, cues-

¹⁸ Pérez-Bote, José Luis, et al: *Usos del agua y problemática ambiental en la cuenca media del Guadiana*, en “Revista de Estudios Extremeños”, n° 58 (2). 2002. *Los hábitos de pesca en Extremadura: implicaciones en la gestión y conservación de la fauna piscícola*, en “Revista de Estudios Extremeños”, n° 60. 2004.

tión que solventaría con la presentación de una importante fianza y el que coincidan los escenarios de campeonatos y entrenamientos, limitados a las aguas más degradadas ambientalmente¹⁹.

En cualquier caso, dadas las implicaciones ambientales y sociales de los tramos acotados, entendemos que existe una alternativa:

Que la Administración actúe con diligencia y en plazo.

Que ante la falta de respuesta de la Administración el silencio administrativo habría de ser negativo (art. 25), ya que en caso de ser positivo, cualquier proyecto, por infundado que fuera, se vería aprobado inicialmente, dando prerrogativas jurídicas al responsable para empezar a actuar en contra del ecosistema fluvial y a favor de privilegios inadmisibles. Instamos entonces la desaparición de esta figura, con la debida derogación del art. 38 de la Ley de Flora y Fauna Silvestre.

GESTIÓN Y FOMENTO DE LA PESCA CONTINENTAL

El art. 37 y los arts. 40 y ss. del Reglamento hablan, junto a la gestión directa, de la adjudicación a través de licitación pública de la gestión indirecta del aprovechamiento de los recursos ícticos.

Vista la advertencia anteriormente hecha sobre el incumplimiento del Derecho de Contratos Públicos, añadimos que la prioridad establecida para sociedades de pescadores encontraría las limitaciones propias de cuestiones complejas como la prestación de fianzas, la categoría administrativa de contratación pública a la que deberían adscribirse los clubes de pesca, estar al día en el pago de las deudas tributarias o la justificación de gastos y contabilidad de estas entidades sin ánimo de lucro²⁰. Todo ello muy alejado del panorama actual y de la realidad sobre el terreno que todo gestor ha de tener en cuenta, pero a lo que hay que anteponer el estricto cumplimiento de la ley. Hoy

¹⁹ Vid. los artículos del fiscal excedente y magistrado de lo Contencioso-Administrativo, D. Javier Zatarain Valdemoro, quien critica la legalidad de estos “escenarios”: *Aclarando dudas. De leyes y pesca a mosca*, en “Dánica”, n° 23, 24 y 25. 2005 y 2006.

²⁰ AA.VV.: *¿Es factible convertir un convenio de colaboración con una entidad privada sin fin lucrativo lo que hasta el momento era un contrato de servicios?*, en “Contratación Administrativa Práctica”, n° 35. 2004.

por hoy, afirmamos que la práctica totalidad de los clubes de pesca tradicionales incumplen todos estos requisitos, siendo la mera “gestión” un ligero trámite de expedición y cobro de permisos bajo un casi nulo control público.

A lo largo del texto reglamentario aparece en diversas ocasiones la expresión “sociedad colaboradora”, pero, curiosamente, al hilo del art. 41 del Reglamento, no se dice qué se ha de entender a efectos legales por “colaboración”. Entendemos que la inercia y la situación de hecho sin amparo legal continúan siendo muy graves y que dicha colaboración se limita a tener su “propio” coto, expedir una serie de permisos y obtener la suelta continuada de ejemplares de granja bajo subsidio público. Como pautas a adoptar para restaurar nuestros ríos y humedales, creo que la colaboración debería ceñirse a:

1.- Mejora del hábitat fluvial y ribereño, con el apoyo económico y bajo la dirección técnica de la Consejería de Medio Ambiente.

2.- Renuncia *ex lege* a todo tipo de reserva de permisos y/o de descuento en los permisos de pesca.

3.- Renuncia *ex lege* a obtener “su coto” a cambio de tales medidas de mejora del hábitat, con lo que se demostraría por los hechos el verdadero altruismo en pro de los ríos.

4.- Información pública y registro del convenio a suscribir.

Este art. 41 muestra claros ejemplos de lo que decimos, creemos que por la importación del nefasto modelo de cesión a sociedades federadas implantado hace una década en Cataluña, donde un borrador de Ley de Pesca, afortunadamente archivado, insistía en vulnerar el derecho fundamental a la libre asociación del Título I de la Constitución. La mención a lo que los Estatutos han de recoger sobre el carácter de sus socios (“deberán ser de carácter abierto”) es nula de pleno derecho, pues atenta a la libertad de los que desean asociarse. En algunas ocasiones, de modo totalmente ilegal, se ha llegado a obligar a asociarse para poder obtener los permisos de pesca²¹. El derecho constitucional de asociación incluye la libertad de asociarse (sentido positivo de este derecho) y también el derecho de no asociarse ante una determinada imposición (sentido negativo), plenamente reconocidos a la generalidad de los ciudadanos, como es el caso de cualquiera que pretenda pescar, sin que cuen-

²¹ Ley Orgánica 1/2002, de 22 de marzo, del Derecho de Asociación y Ley andaluza 4/2006, de 23 de junio, de Asociaciones de Andalucía.

ten las limitaciones especiales propias de grupos concretos como las Cámaras de Comercio o Colegios Profesionales, que son, recordemos, corporaciones de Derecho Público y que a pesar de esto encuentran una profunda crítica jurídica²². Las Federaciones Deportivas y los clubes de pesca son entidades privadas, por el contrario.

En cualquier caso, la reserva mínima de permisos para no socios del art. 41 del Reglamento, si se quiere insistir en el error de la gestión indirecta de los cotos, debería ser de al menos el 75%, dado que un 25% supone una grave restricción para la inmensa mayoría de los pescadores. Informamos de la picaresca actual y de la falta de control, pues es usual oír en el lugar de expedición de permisos que “ya no hay” permisos disponibles o frases similares, lo que pone de manifiesto, ante la obvia falta de control, que el coto queda en manos de la junta directiva de la sociedad ribereña. El permiso de pesca es un documento público expedido bajo el pago de un tributo público y, por tanto, ha de contar con las debidas garantías²³.

Con clara inspiración en la normativa de Castilla-La Mancha, en Andalucía existe actualmente una reserva del 25% para los pescadores ribereños, que a pesar de que lo rechazamos de plano, no debería aumentar.

La media de permisos de un coto truchero andaluz son 10-12 permisos diarios, por lo que la reserva de la mayoría de permisos sería para los 50-60 pescadores del club gestor (con el criterio de multiplicar por 5 a que hace referencia el art. 41), por lo que se condena a la mayoría de los 60.000 pescadores andaluces a no pescar, salvo que pasen, como es obvio, por las horcas caudinas de las sociedades federadas. Hay más de 1.200 pescadores por cada coto en Andalucía y reservar la mayoría de los permisos para esos 50 asociados por cada coto supone de hecho la expulsión de la mayoría de los pescadores.

La disponibilidad al público y a las autoridades de los libros de registro (art. 43) es una medida esencial de transparencia administrativa, pues en los locales de la Sociedad (si los tuviera) o en la casa de su presidente, o en el bar del pueblo siempre habrá, incluso en verano y fines de semana durante todo

²² Cabezas Hernández, Teresa: “Las Cámaras de Comercio, Industria y Navegación en España: naturaleza jurídica y funciones”. Prólogo de D. José Eugenio Soriano García. Atelier. Barcelona. 2002.

²³ Zatarain Valdemoro, Javier: *ob. cit.*

el horario hábil de pesca, un representante legal de la entidad dispuesto a esperar a que alguien ejercite este derecho. Los permisos otorgados a sí mismos por los miembros de la sociedad “gestora” deberían constar con una numeración distinta para evitar la generalizada corruptela en España del reparto sin límite de permisos entre los miembros del club ribereño²⁴. En todo caso, conviene que aparezca expresamente que este libro tiene la calificación de “documento público”, lo cual refuerza su carácter, su falsificación se reduciría debido a su protección penal y se reducirían también las cortapisas al acceso de sus contenidos²⁵.

El art. 44, que habla de la Memoria anual de actividades e incidencias refleja una obligación activa por parte de los concesionarios de los cotos, cuestión que carece de la correspondiente obligación activa por parte de la Consejería de realizar la actividad inspectora y la comprobación de lo manifestado en esta Memoria con la realidad. A esto ha de añadirse la obligación de someter esta Memoria a la fiscalización del Tribunal de Cuentas u organismo autonómico equivalente, pues actualmente afirmamos el caos financiero de la gestión indirecta de la pesca en toda España.

El Capítulo IV, art. 50 y ss., sobre las “Sociedades Colaboradoras” cuenta con numerosos problemas jurídicos y de oportunidad.

En primer lugar, se sigue con el modelo periclitado de dejación de funciones administrativas con un sistema que recuerda a los derechos señoriales sobre la pesca abolidos en el primer tercio del siglo XIX²⁶ mediante la vuelta, en pleno siglo XXI, a la “feudalización” de la pesca, pues se ejercen funciones públicas en aguas públicas por parte de sujetos privados. En cualquier caso, ni en la Ley de Flora y Fauna de Andalucía (art. 5) ni en este borrador de Reglamento se especifica el beneficio o contrapartida que han de recibir estas sociedades por llevar a cabo tal “colaboración”, sólo el que de acuerdo con el art. 54 puedan gestionar como concesionarios ciertos tramos de río o masas de agua. La única contrapartida debería ser el asesoramiento y financiación en las actividades de restauración de hábitats, como hemos expuesto

²⁴ Zatarain Valdemoro, Javier: *ob. cit.*

²⁵ Desantes Guanter, José María: “Régimen jurídico de la documentación”. EUDEMA. Madrid. 1987.

²⁶ Real Decreto de 20 de febrero de 1817.

más arriba²⁷. El art. 50 incluye preceptos ilegales pues supone la vulneración de la actual Ley Orgánica del Derecho de Asociación, pues las limitaciones que este artículo establece inciden de modo directo en este derecho. Así, entendemos que si la mayoría de las asociaciones deciden libremente reducirse al ámbito de pescadores ribereños, la imposición del carácter abierto iría contra la decisión libre de sus asociados a admitir a una persona que no desean que forme parte de su organización²⁸; del mismo modo, obligar por vía reglamentaria a la reforma de sus Estatutos, para comprender entre sus fines la “colaboración” con la Consejería de Medio Ambiente, vulnera de modo indudable el derecho fundamental a la libertad de asociación.

A esto se le suma la injerencia de la eliminación de la cuota asociativa de inscripción a los pescadores “ribereños” (art. 50.1 d), pues atenta contra la autonomía de la Tesorería de cada asociación, por lo que esta prescripción es totalmente ilegal por este motivo además de que vulnera el principio de igualdad del art. 14 de la Constitución. Por si fuera poco, ¿qué ha de entenderse por “ribereño”?, ¿ha de estar uno empadronado o ser “hijo del pueblo”?, ¿son ribereños los 700.000 habitantes de Sevilla o sólo los de Triana y el Paseo de la Palmera respecto del Guadalquivir?, ¿cómo se verifica este empadronamiento?, ¿ha de sumársele la residencia real y efectiva por la mitad más un día del año, como en el régimen tributario, o el tener “casa abierta” según el tradicional Derecho de Bienes Comunes? Demasiadas cuestiones que añadir para tal declaración de ilegalidad y desconocimiento de los rudimentos de nuestro sistema jurídico de Derechos y Libertades. Nuestra memoria debe alcanzar el hecho de que en la transición política, antes incluso de que se aprobara la Carta Magna, la libertad de asociación fue una de las primeras en ser demandadas y reconocidas.

Lo mismo puede decirse del compromiso de expulsión a pescadores sancionados con inhabilitación para obtener la licencia. La supresión de derechos fundamentales del art. 22 del Título I de la Constitución (ejercer el de-

²⁷ Como comparación y para ilustrar lo que este Reglamento pretende, imaginen que la Cruz Roja gestionara una carretera, contratara ingenieros de caminos y maquinaria de obras públicas, cobrara peajes, solicitara el permiso de conducir, vigilara el tráfico rodado, hiciera pruebas de alcoholemia e inspeccionara las gasolineras del tramo concedido al obtener el grado de “colaboradora”. Esto es lo que se pretende, *mutatis mutandi*, con este Reglamento en la gestión pesquera continental: ejercicio de funciones públicas por entes privados.

²⁸ Espartero Casado, Julián: “Deporte, asociacionismo deportivo y derecho de asociación: las federaciones deportivas”. Universidad de León. León. 2000.

recho de asociación y pertenecer así a una entidad) jamás puede hacerlo un particular (la Sociedad de Pesca) ni la Administración andaluza vía reglamentaria o por acto administrativo. De igual modo, obligar por vía reglamentaria a incluir determinadas previsiones en los Estatutos de una asociación vulnera de manera directa no sólo la Ley Orgánica del Derecho de Asociación, sino el núcleo esencial de este derecho amparado por la Constitución (pues el art. 50.2 del Reglamento dice: “los requisitos anteriores *deberán* estar recogidos en los Estatutos de la Asociación”).

El art. 51, sobre Programas de Colaboración, recoge lo que es un verdadero Contrato de las Administraciones Públicas, sin que aparezca la más mínima referencia a su régimen jurídico, que defiende la objetividad en el otorgamiento de contratos públicos con el fin de evitar la arbitrariedad.

De gravedad parecida es la previsión del art. 51.4, que establece que el programa quinquenal incluirá entre sus documentos el “listado de socios” que comprenda nada menos que el domicilio y DNI, lo que se convierte en la vulneración flagrante de otro derecho fundamental, el de protección de la intimidad personal y, en su caso, el ejercicio de este derecho por parte de menores, pues no son pocos los menores de edad que forman parte de asociaciones, ya que por vía reglamentaria se atenta contra un derecho que ha de ser regulado en su núcleo esencial por la Ley Orgánica 15/1999, de Protección de Datos de Carácter Personal. La misma obligación se repite en el art. 52.2, cuando habla de que estos datos habrán de incluirse en la Memoria anual.

La igualdad de los pescadores se ve conculcada también cuando, teniendo en cuenta la serie exorbitada de privilegios que otorga este Reglamento, el art. 54.3 habla de la oferta de permisos de pesca para personas que no pertenezcan a las Sociedades “a los precios establecidos en la concesión”, que pueden favorecer, como es norma en la actualidad, a los miembros asociados, lo cual atenta contra el principio de igualdad en el cobro de tasas públicas, basada en la distinción entre pescador de la Sociedad, el ribereño y el pescador forastero. Dudamos en todo caso que el reparto igual y equitativo de los permisos (art. 54.5) se haga realidad, dado el interés obvio de los concesionarios (y de sus juntas directivas) en lograr los permisos en los mejores días de la temporada y en los mejores tramos, cuestión que está a la orden del día. Por ello, solicitamos que se actualice la Ley de Tasas y Precios Públicos sin estas diferencias y desigualdades.

El Capítulo V, sobre “replantaciones” merece la objeción principal de que bajo ningún concepto se permitirá replantación alguna de especies exóticas,

uno de los peores problemas ambientales que existen mundialmente y que son especialmente graves en el caso de especies ícticas (art. 55 y 56). Las excepciones son la puerta abierta a la arbitrariedad y a la falta de control, teniendo en cuenta las presiones que actualmente existen en Andalucía (esturión del Adriático, lucioperca, siluro, timalo, etc.). Recordemos que las repoblaciones han supuesto un mayor perjuicio a su calidad ambiental²⁹.

De la misma manera, criticamos el que contra toda previsión del Plan Técnico de Pesca, se autoricen *singularmente* “suestras”. Entonces, ¿qué utilidad y valor normativo tiene el plan, sino es desde este Reglamento un documento científico que se puede contravenir? Recordemos que la suelta de especies alóctonas es un delito recogido en el art. 333 y ss. del Código Penal³⁰.

Este borrador de Reglamento recoge de modo preocupante las sueltas en aguas de especial interés biológico, autorizadas excepcionalmente “por razones de defensa de poblaciones” (art. 56.5), pues está claro su impacto negativo. Además su redacción se asemeja al art. 55.1, por lo que no entendemos qué diferencia exista de régimen legal. De cualquier modo, entendemos que el art. 56.6, que habla de las “suestras” en aguas bajo concesión de pesca y en aguas privadas han de contar con autorización expresa y por escrito de la Consejería y no con la simple “notificación”³¹.

Sobre las instalaciones de acuicultura (art. 57 y ss.) recomendamos la eliminación por reiterativa y sin contenido del art. 57.2, que no añade nada. Sobre el art. 58.2, cuando exista una solicitud para la apertura de una instalación de acuicultura, si la Consejería no responde, entendemos que aplicando la Ley 30/1992 de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas, el silencio

²⁹ Nos remitimos *in totum* a: García de Jalón, Diego y Schmidt, Guido (coords.): “Manual práctico para la gestión sostenible de la pesca fluvial”. AEMS. Madrid. 1995. Se incluyen pautas de gestión administrativa, biológica y económica, siendo la obra de referencia en España.

³⁰ “El que introdujera o liberara especies de flora o fauna no autóctona, de modo que perjudique el equilibrio biológico, contraviniendo las leyes o disposiciones de carácter general protectoras de las especies de flora o fauna, será castigado con la pena de prisión de cuatro meses a dos años o multa de ocho a 24 meses”.

³¹ ¿Una llamada, una conversación, un correo electrónico?, ¿un escrito con sello del Registro de Salida?, ¿con evaluación de impacto ambiental?, ¿inmediatamente ejecutiva o con efectos aplazados?, ¿aunque contradiga el Plan Técnico? Entendemos que esta “notificación”, que en Derecho Administrativo español es otra figura jurídica, quiere decir en realidad “autorización”.

ha de expresarse como “negativo”, pues en caso contrario se vería el solicitante facultado para su apertura. En cuanto a los plazos, como el art. 58.3 calla, entendemos que se aplicarán los generales, así como las normas sobre información pública, impacto ambiental³² y participación social.

El Capítulo VI, sobre tenencia, transporte y comercialización, merece la mejora de la indicación expresa en este Reglamento de la prohibición de comerciar con trucha común³³, medida muy eficaz contra el furtivismo, como se ha demostrado en otras regiones como Galicia. Además, creemos necesario incluir la mención a la prohibición absoluta de tenencia y transporte de especies exóticas, tanto de flora como de fauna, pues la pesca deportiva es una de las principales causas de su expansión³⁴.

En la Orden de Vedas de este año 2007³⁵ ya se prohíbe la comercialización de cualquier captura procedente de pesca deportiva, por lo que no habría problema en recoger esto en el Reglamento, lo mismo que en el caso de la pesca sin muerte de la trucha común, pues el Reglamento, al hablar de los útiles de pesca permitidos, obliga a que en aguas trucheras sólo se pueden utilizar los autorizados para pesca sin muerte.

EJERCICIO DE LA PESCA

De acuerdo con la acertada simplificación administrativa, entendemos que con la ayuda de la informática es innecesaria la exigencia de portar la “tar-

³² Comisión Europea: “Propuesta de Reglamento sobre el uso de especies exóticas y localmente ausentes en la acuicultura”. COM (2006) 154 final. 4 de abril de 2006.

³³ La *Salmo trutta fario* es una especie en verdadero peligro en Andalucía. Montero, José María: *Capturas de ida y vuelta. Pescadores y conservacionistas reclaman la pesca sin muerte para las truchas andaluzas*, en “El País-Andalucía”, de 6 de diciembre de 2004.

³⁴ Aguado, Enrique: *Los ríos, un tubo de ensayo para las especies exóticas*, en “MEDA”, n° 20. 2004. Elvira, Benigno: *Impacto y control de los peces exóticos introducidos en España*, en Granado Lorencio, Carlos (ed.): “Conservación, recuperación y gestión de la ictiofauna continental ibérica”. Estación de Ecología Acuática. Sevilla. 1997.

³⁵ Orden de la Consejería de Medio Ambiente de 21 de diciembre de 2006 (BOJA de 15 de enero de 2007).

jeta acreditativa de la habilitación como pescador”, habilitación que podría comprobarse *ex ante* con la solicitud de la licencia y consignarse así en ésta. Este documento es “la tarjeta de la tarjeta” y por tanto, superflua. El dinero del contribuyente ha de emplearse de manera más eficaz y liberar así al funcionario de cargas laborales extras que bien podrían emplearse en la salvaguarda de los ecosistemas. De hecho, la licencia de pesca incluye el NIR o Número de Inscripción en el Registro de personas habilitadas, que es el dato que consta en esa tarjeta.

En cuanto a la suscripción de una póliza de seguros para ejercer la pesca, creemos que supone una carga excesiva para algo tan inocuo para terceros como es la pesca, pues ni se manejan armas de fuego ni se provocan daños por irrupción de animales salvajes en las carreteras o por ocasionar estragos en cultivos, razones principales por las que se introdujo este requisito en la normativa de caza, cuya aplicación a la pesca por analogía no tiene lugar. Proponemos, así, la eliminación de esta exigencia en el caso de la pesca (art. 61 de la Ley y arts. 63 y 64 del Reglamento). Por otra parte, entendemos que la Federación Andaluza de Pesca tiene concertado este seguro en el marco competitivo, por lo que es una vía encubierta de aumentar artificialmente el número de federados. Sin haber motivo material de causación de daños, ¿qué perjuicio ocasiona el pescar a terceros? Sólo vemos como razón el aumento de la base social de un organismo privado, la Federación³⁶, lo cual da mayor peso a nuestra exigencia de supresión de este requisito, teniendo en cuenta además lo expuesto más arriba sobre el libre ejercicio del derecho fundamental de asociación.

Le llama Licencia federativa “tipo B” no implica el ser miembro de ningún club y simplemente incluye al solicitante en el seguro colectivo federativo. Si quien desee pescar ha de asociarse a la sociedad colaboradora y ésta le obliga a suscribir una póliza de seguros determinada, podría tratarse de un caso de competencia desleal hacia los corredores o agentes de seguros³⁷. El resultado es el ingreso económico que supone, y que a efectos de la Administración se dan datos de “número de licencias federativas” donde evidente-

³⁶ Vid. art. 30 de la Ley nacional 10/1990, de 15 de octubre, del Deporte, y art. 19 de la Ley andaluza 6/1998, de 14 de diciembre, del Deporte.

³⁷ Soriano García, José Eugenio: “Derecho público de la competencia”. Marcial Pons. Madrid. 1999. “Desregulación, privatización y derecho administrativo”. Real Colegio de España. Bolonia. 1993. “Jurisprudencia comunitaria comentada”. Atelier. Barcelona. 2003.

mente se incluyen las licencias federativas (tipo A) y los seguros de pescadores que no están federados.

La segunda actuación en este sentido ha sido las licencias por modalidad, pues un mismo pescador puede ser titular de varias licencias (de trucha, de costa, de *blackblass*, etc.) por lo que aumenta de modo artificial el número de licencias federativas y la subvención anual pública que reciben las Federaciones de las Administraciones Públicas.

En cuanto a la licencia de pesca, el art. 64 del Reglamento adolece de la inexistencia a día de hoy del Registro Nacional de Infractores de Caza y Pesca³⁸, mientras que el Borrador de Ley nacional de Patrimonio Natural y Biodiversidad, que sustituirá a la Ley 4/1989 no lo contempla, salvo modificación posterior.

La gratuidad de la licencia para los jubilados tiene el inconveniente de que fomenta la falta de aprecio respecto de algo gratuito y elimina la responsabilidad del gasto que ha de hacer cada usuario de un bien público. Teniendo en cuenta la baja cuantía de las licencias y la mejora que supondría el gasto finalista en mejoras del río de las tasas, no creemos que sea una buena medida. En cualquier caso, esta reducción ha de constar en la Ley de Tasas y Precios Públicos.

La mejora de la gestión sostenible de la pesca pasa por el fomento de la pesca sin muerte de las especies autóctonas. Esto ha de contar con el reconocimiento oficial, del que buen ejemplo es su extensión a la pesca de la trucha común en toda Andalucía. Asimismo, consideramos indispensable la creación de la "Licencia de Pesca Sin Muerte", cuya tasa de expedición fuera sensiblemente inferior al resto (art. 64.8). En esta línea, damos la bienvenida a la creación en 2007 de los primeros acotados sin muerte de ciprínidos en Andalucía (ríos Grande, Guadamar y Turón)³⁹, sin duda una medida que se favorecerá con la creación de esta nueva clase de licencia.

³⁸ Vid. Sentencia del Tribunal Constitucional 102/1995, de 26 de junio, que resuelve los recursos de inconstitucionalidad contra la Ley nacional 4/1989, de Espacios Naturales Protegidos y de la Flora y Fauna Silvestres, en especial el Fundamento Jurídico 28.

³⁹ Orden de la Consejería de Medio Ambiente de 21 de diciembre de 2006 (BOJA de 15 de enero de 2007).

Sobre la homologación de las licencias de pesca, creemos necesario ofrecer un listado de Comunidades Autónomas que se consideren “homologables” a estos efectos, por cuestiones de seguridad jurídica, pues puede darse el caso de que en unas provincias andaluzas el Delegado de la Consejería pudiera entender algo distinto respecto de la decisión de colegas suyos destinados en otras (art. 65). Siendo consciente la Junta de Andalucía de las trabas que supone la realización de un examen de estas características, con el lastre que para el turismo y el desarrollo rural supone, se ha establecido el silencio positivo como respuesta al enrevesado trámite de la autorización del art. 65.³⁴⁰

Acerca de las artes, cebos y medios auxiliares de pesca del Capítulo II (art. 68 y ss.), recomendamos que la pesca de la trucha común en Andalucía, adoptada en las órdenes de veda, se realice en la modalidad sin muerte, con el fin de incluir en una norma reglamentaria la decisión adoptada recientemente para dar seguridad jurídica a esta medida. Los medios auxiliares sí plantean problemas, pues no entendemos por qué en las competiciones oficiales y lo que es peor, en los “entrenamientos” (ejemplo máximo de “feudalización” de la pesca, sobre todo si se ceden cotos sin prestar una elevada fianza), no pueden devolverse inmediatamente tras serle quitado el anzuelo las especies, con el fin de que los índices de supervivencia sean aún mayores⁴¹.

Sobre las embarcaciones y artefactos flotantes (“patos”, canoas, etc.)⁴², hay que volver a tener en cuenta el ejercicio de las distintas competencias, pues en las cuencas no cedidas a la Junta de Andalucía, sobre todo la del Guadalquivir, la Confederación Hidrográfica puede tener criterios distintos sobre el registro de embarcaciones, por lo que rogamos el empleo de la mejor coordinación administrativa para evitar confusiones. El art. 72 no habla de ningún tipo de reconocimiento de las embarcaciones que provengan de fuera de Andalucía ni de su homologación de licencias ni del mantenimiento de suspensiones provisionales de navegación ante problemas tan graves como la expansión del mejillón cebrá, el camalote y otras especies exóticas.

⁴⁰ Un gazapo aparece en el art. 65.1 *in fine*, donde se habla de “actividad cinegética” cuando estamos hablando de pesca.

⁴¹ García de Jalón, Diego, et al: “Principios y técnicas de gestión de la pesca en aguas continentales”. Mundi-Prensa. Madrid. 1993.

⁴² Otro gazapo aparece en el art. 71.1 del Reglamento, pues la licencia de las embarcaciones se encuentra recogida en el art. 64.8 b) y no en el 65.

VIGILANCIA DE LAS ACTIVIDADES ACUÍCOLAS

El art. 73 reconoce el carácter de “agente de la autoridad” a quienes tiene encargada esta función de vigilancia ambiental en Andalucía, cuestión que agradecemos, pues redundará en una mejor labor inspectora y de represión de los delitos ambientales, sobre todo a la hora de reconocer la presunción de veracidad de las pruebas obtenidas ante una infracción administrativa o penal. Sólo nos preocupa el que el art. 73.3 hable de la facultad, “podrá”, de inspeccionar la documentación de los planes de pesca y su cumplimiento, cuando creemos que es uno de los primeros actos que “deberán” realizarse.

Los guardas de pesca particulares (art. 74) habrán de seguir lo dispuesto en la Ley 23/1992, de 30 de julio de Seguridad Privada⁴³ y no quedar su régimen jurídico al albur de la Consejería. Siguiendo nuestra postura a favor del ejercicio de funciones públicas por quien corresponde, la Junta de Andalucía, pues los ríos y humedales son en su casi totalidad bienes de dominio público y los privados tienen una evidente función social, defendemos que el guarda sólo se permita en aguas privadas y que se financie la labor de vigilancia y control mediante el destino finalista de las tasas, adaptadas convenientemente en su cuantía, asunto que ha de basarse en una buena campaña de comunicación y de resultados para que el pescador sepa y vea cómo se gestiona su dinero⁴⁴. Una buena medida es la celebración de un convenio con el SEPRONA para mejorar el actual sistema y de potenciar la policía judicial y la fiscalía para la persecución de delitos ambientales.

Tampoco se dice si, de acuerdo con la Ley de Seguridad Privada, pueden contar con el beneficio de agente de la autoridad durante el ejercicio de sus funciones.

Para terminar, la tipificación de las infracciones y las correspondientes sanciones, en especial con relación a las especies incluidas en el Catálogo Nacional de Especies Amenazadas, habrá de corresponder con las bases estable-

⁴³ Modificada por el Real Decreto Ley 2/1999, de 29 de enero.

⁴⁴ Los ciudadanos no entenderíamos que patrullaran nuestras calles, playas y carreteras guardas de seguridad privada con funciones públicas, ¿por qué sí en los ríos? Recordemos que la abolición de derechos señoriales, que incluía el empleo de guardas y milicias privadas con funciones de orden público, fue proclamada, como hemos visto más arriba, por el Real Decreto de 20 de febrero de 1817 y se adoptó definitivamente a la muerte de Fernando VII.

cidas por la normativa estatal, con el fin de asegurar su validez jurídica, dado que hay ejemplos de otras Comunidades Autónomas de extralimitación de las potestades autonómicas en esta materia⁴⁵.

CONCLUSIONES

El Borrador de este Reglamento, junto con postulados que bien aplicados podrían favorecer el ecosistema fluvial, se ve contrapesado porque sigue planteamientos que se han probado que alteran el Ordenamiento Jurídico, a la vez que son ineficaces y contraproducentes desde el punto de vistas ambiental y social, como es el caso de las repoblaciones intensivas y la cesión de la pesca a entidades privadas “colaboradoras”.

Pueden crearse numerosos problemas si se persiste en la cesión de la pesca a entidades que por lo general no han dado muestras de favorecer los ecosistemas fluviales, pues carecen de la debida capacidad y voluntad, y sí en cambio se vulneran derechos constitucionales y se retorna a postulados de auténtica “feudalización” y ejercicio en versión contemporánea de los antiguos derechos señoriales de pesca⁴⁶. Existen otros modelos de gestión de pesca en España que pueden favorecer en gran medida la gestión sostenible de la pesca, a cuya consulta nos remitimos⁴⁷. En todo caso, este Reglamento comprende un claro ejemplo de “huida del Derecho Administrativo” pues la voluntad de cesión de funciones públicas a un organismo privado es clara, lo cual atenta contra el ejercicio en régimen de Derecho privado de verdaderas funciones públicas (art. 2.2. de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administra-

⁴⁵ Dictamen del Consejo de Estado nº 2197/1995, sobre el reparto de competencias en la Ley murciana 7/1995, de la Fauna Silvestre, Caza y Pesca Fluvial, y el Real Decreto 1118/1989, de 15 de septiembre, que regula el Catálogo Nacional de Especies Amenazadas. Sobre aquella ley murciana recayó la Sentencia del Tribunal Constitucional 166/2002, de 18 de septiembre, que decretó la nulidad de varias de sus disposiciones por infringir la competencia estatal.

⁴⁶ García Melón, Alfonso: “El Manuscrito de Astorga y Juan de Vergara: la pesca con mosca artificial en el Siglo de Oro”. AEMS-RÍOS CON VIDA. León. 2003. Abad García, Isabel: *La pesca fluvial en el Reino de Castilla durante la Edad Media*, en Del Val Valdivieso, Isabel (coord.): “Vivir del agua en las ciudades medievales”. Universidad de Valladolid. Valladolid. 2006.

⁴⁷ Vid. el anteproyecto de Ley de Ordenación Sostenible de la Pesca Fluvial de Cataluña: http://mediambient.gencat.net/cat/ciutadans/participacio_publica/Avantprojecte_llei_pesca.pdf

ciones Públicas)⁴⁸. De todas maneras, el texto se encuentra en una fase inicial y habría de seguir muchos pasos antes de publicarse en el boletín oficial, de acuerdo con la normativa andaluza de elaboración de disposiciones reglamentarias⁴⁹.

⁴⁸ Vid. también el art. 53 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado.

⁴⁹ Vid. art. 44 y ss. de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía. Bermejo Latre, José Luis: *Procedimiento administrativo común y elaboración de disposiciones administrativas*, en “Revista Española de Derecho Administrativo”, n° 124. 2004.