

DOCUMENTOS

N.I.P.O.: 602-11-024-6

LOS INGRESOS PÚBLICOS DERIVADOS DE LA ACTIVIDAD CINEGÉTICA: ESTUDIO COMPARATIVO DE JAÉN COMO PROVINCIA DE IMPORTANCIA CINEGÉTICA*

Autores: *Carlos María López Espadafor*
Universidad de Jaén

Manuel Agudo Gavilán
Diputación de Jaén

DOC. n.º 11/2011

* Trabajo realizado al amparo del Proyecto de Investigación "Estudio de la actividad cinegética como generadora de ingresos públicos en el medio rural", financiado por el Instituto de Estudios Giennenses de la Diputación Provincial de Jaén.



INSTITUTO DE
ESTUDIOS
FISCALES

N.B.: Las opiniones expresadas en este documento son de la exclusiva responsabilidad de los autores, pudiendo no coincidir con las del Instituto de Estudios Fiscales.

ÍNDICE

1. LA IMPORTANCIA DE LA CAZA EN LA PROVINCIA DE JAÉN
2. DIVERSIDAD DE PERSPECTIVAS EN LA CONSIDERACIÓN DE LA CAZA
3. MANIFESTACIONES DE RIQUEZA RELACIONADAS CON LA CAZA Y SOMETIBLES A IMPOSICIÓN
4. LA PERSISTENCIA EN EL ORDENAMIENTO TRIBUTARIO DEL IMPUESTO SOBRE GASTOS SUNTUARIOS EN LA MODALIDAD DE APROVECHAMIENTOS DE COTOS DE CAZA Y PESCA
5. CONSIDERACIONES EXTRAFISCALES EN MATERIA CINEGÉTICA
6. CARACTERÍSTICAS GENERALES DEL IMPUESTO SOBRE GASTOS SUNTUARIOS EN RELACIÓN A LOS COTOS DE CAZA
7. GRADO DE APLICACIÓN DEL IMPUESTO SOBRE GASTOS SUNTUARIOS SOBRE LOS COTOS DE CAZA EN LOS MUNICIPIOS DE JAÉN
8. LA COORDINACIÓN DE LOS PODERES TRIBUTARIOS AUTONÓMICO Y LOCAL EN LA IMPOSICIÓN SOBRE LA CAZA: LA RESPONSABILIDAD POLÍTICO-FISCAL DE LA CORPORACIÓN MUNICIPAL. EL EJEMPLO DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE EXTREMADURA
9. CONSIDERACIONES SOBRE LOS TERRENOS CINEGÉTICOS BAJO GESTIÓN PÚBLICA EN LA PROVINCIA DE JAÉN
10. LA GESTIÓN PÚBLICA DE LA CAZA EN OTRAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS
11. PROPUESTAS DE REFORMA EN MATERIA FINANCIERA Y TRIBUTARIA EN RELACIÓN A LA CAZA

1. LA IMPORTANCIA DE LA CAZA EN LA PROVINCIA DE JAÉN

La modalidad más típica de práctica de la caza mayor en la Provincia de Jaén es, sin duda alguna, la montería. De los precios publicitados por escrito de esta modalidad de caza para la temporada 2008/2009, aun estando presidida por la crisis económica, el precio más alto encontrado para un puesto una jornada de caza en una montería fue de 4.800 euros. Ahora bien, otras muchas monterías de superior categoría se publicitaban expresamente por escrito con un precio “a consultar”. Consultando en algunas fincas, nos encontramos con precios que podían llegar a rondar los 10.000 euros por puesto y día en ciertas monterías.

Si de la montería¹, dirigida esencialmente a la caza del ciervo y jabalí y, en algunos casos, también del gamo y muflón, pasamos a la modalidad de rececho², los precios por pieza pueden ser bastante más altos, sobre todo en relación al macho montés³.

Partiendo de los datos obtenidos de las estadísticas sobre caza hechas públicas por la Junta de Andalucía⁴, si nos fijamos en el número de cotos privados de caza en las distintas provincias de la Comunidad Autónoma de Andalucía, en el año 2005 la Provincia de Jaén era la 5.^a Provincia andaluza en número de cotos privados de caza, por detrás respectivamente de Córdoba (1.^a), Sevilla (2.^a), Granada (3.^a) y Huelva (4.^a); en ese año 2005 Huelva tenía censados 817 cotos privados de caza, frente a los 797 de Jaén. Bien es cierto que en Huelva no existía censada como tal ninguna Reserva Andaluza de Caza, sí existiendo tal tipo de Reservas en otras provincias como por ejemplo Jaén⁵, Málaga o Granada, Reservas que ocupan parte del suelo cinegético gestionado públicamente⁶.

Pero la situación cambió incluso en el número de cotos privados de caza en 2006, año en el que Huelva descendió de 817⁷ a 779⁸ cotos privados de caza censados en su Provincia y Jaén ascendió de 797⁹ a 829¹⁰ cotos de tal tipo en esta Provincia, pasando a ser la 4.^a Provincia andaluza en número de cotos privados de caza, por detrás de Córdoba (1.^a), Sevilla (2.^a) y Granada (3.^a). En 2007 el número de cotos privados de caza censados en la Provincia de Jaén descendió a 814, pero se mantuvo por delante de Huelva¹¹, a pesar de que en esta última Provincia ascendió su número, pero sólo hasta 782.

En 2007 la provincia andaluza con más cotos privados de caza era Córdoba con 1.424 cotos privados censados; la segunda con más cotos fue Sevilla con 1.161 cotos privados censados; la tercera fue Granada con 1.024 cotos privados censados; y la cuarta, como hemos adelantado, Jaén con 814 cotos privados censados. Pero comparando la situación cinegética de Granada (3.^a) con Jaén (4.^a) y entrando a fondo en la realidad cinegética de una y otra provincia, nos encontramos con que en la Provincia de Jaén existe una mayor explotación comercial de la caza que en la Provincia de Granada; en esta última Provincia abundan esencialmente los cotos gestionados por socios aficionados, mientras que en la Provincia de Jaén, además de los anteriores, es más fácil encontrar en mayor número

¹ La montería es una modalidad de caza en la que intervienen a la vez muchos cazadores, divididos en armadas que rodean o atraviesan la finca a montar, situándose cada cazador de forma quieta y fija en su puesto, a la espera que las rehalas, formadas por grupos de perros dirigidas por el correspondiente rehaleiro, dirijan las piezas a abatir hacia los puestos en que se encuentran situados los cazadores o monteros.

² En la modalidad de rececho interviene un solo cazador acompañado de un guía o guarda de la finca, que, recorriendo ésta, buscan, eligen o seleccionan la pieza a abatir, sin la ayuda de rehalas de perros.

³ Más económica en relación a la caza mayor suele ser otra modalidad de caza consistente en la espera o aguardo de jabalí, donde el cazador en una postura fija, también sin la ayuda de perros y esencialmente al anochecer, espera que en una zona querenciosa de jabalí éste pase por el lugar previsto para poder abatirlo.

⁴ En www.juntadeandalucia.es/medioambiente/; datos consultados a fecha de 16 de marzo de 2009, siendo los datos más actualizados que encontrábamos en esa fecha.

⁵ En esta Provincia encontramos la Reserva de Caza situada en las Sierras de Cazorla y Segura, heredera del antiguo Coto Nacional de Caza de Cazorla y que ocupa una parte del Parque Natural de las Sierras de Cazorla, Segura y las Villas.

⁶ En algunas provincias también pueden tomarse en consideración a estos efectos las Zonas de Caza Controlada, de las que se reflejaban censadas por ejemplo tres en la Provincia de Granada.

⁷ Año 2005.

⁸ Año 2006.

⁹ Año 2005.

¹⁰ Año 2006.

¹¹ 5.^a también en 2007.

cotos dedicados por sus propietarios a la explotación comercial de la caza con la venta de ésta a terceros en puestos de monterías, lo que genera cifras de ingresos mucho mayores y que deberían ser tomados en consideración desde el plano tributario.

Pero si, siguiendo las mismas fuentes, del número de cotos privados de caza pasamos al número de piezas abatidas en la Comunidad Autónoma de Andalucía, la relevancia cinegética de la Provincia de Jaén pasa a ser mucho mayor de lo que se desprende del número de cotos privados de caza censados en la Provincia. Obviamente, desde la perspectiva de un estudio financiero y tributario como éste, no podemos poner al mismo nivel una pieza de caza menor, a pesar de su mayor número, y otra de caza mayor. Aunque el número de estas últimas sea menor que el de las piezas de caza menor abatidas, el precio de una pieza de caza mayor es tan elevado con respecto al de una de caza menor, que en proporción los ingresos por la caza mayor son mucho más elevados que los de la caza menor. Así, a efectos económicos son más indicativos los datos relativos a la caza mayor. Pues bien, la pieza de caza mayor más cara suele ser el macho de cabra montés, pero su número es muy reducido en comparación con el número de ciervos o jabalís abatidos.

En 2006 consta que se abatieron legalmente en Andalucía 544 ejemplares de cabra montés, de los que 352 se abatieron en Granada (1.^ª), 86 en Málaga (2.^ª) y 66 en Jaén (3.^ª), seguidos de los 32 abatidos en Almería (4.^ª) y de los 8 abatidos en Cádiz (5.^ª). En 2007 se abatieron 457 ejemplares de cabra montés, de los que 191 se abatieron en Granada (1.^ª), 109 en Málaga (2.^ª) y 71 en Jaén (3.^ª), seguida de los 65 abatidos en Cádiz (4.^ª) y 21 en Almería (5.^ª). De esta forma, en relación a la especie más codiciada (incluso por cazadores extranjeros) y emblemática de la fauna de caza mayor española, sólo existente en nuestro país, la Provincia de Jaén ocuparía la 3.^ª posición entre las provincias andaluzas, frente a la 4.^ª que ocupa en número de cotos privados de caza en Andalucía.

Ahora bien, las especies más abundantes de caza mayor y, así, más cazadas son el ciervo y el jabalí y muchísimo más caro es el primero que el segundo. Pues bien, desde la perspectiva del número de ejemplares de estas especies abatidos en Andalucía, la Provincia de Jaén ocupa una posición más relevante que la que deriva del número de cotos privados de caza censados.

En 2006 constan abatidos en Andalucía 25.601 jabalís, de los que 5.118 se abatieron en Córdoba (1.^ª), 3.922 en Granada (2.^ª), 3.901 en Jaén (3.^ª), 3.852 en Cádiz (5.^ª) y 2.890 en Sevilla (6.^ª), por destacar las cifras más próximas entre sí, muy por delante de las otras dos provincias restantes. Pero en 2007 se recuperó enormemente (o se controló más en su censo) la situación de la caza del jabalí en Jaén, pasando a ser la 2.^ª provincia en número de jabalís abatidos, a muy corta distancia de la 1.^ª, que volvió a ser Córdoba: 5.311 jabalís abatidos en Córdoba y 5.278 abatidos en Jaén en 2007.

Y en relación al ciervo, especie estrella de la montería y de precios muchísimo más altos que los del jabalí, la Provincia de Jaén también es la segunda provincia andaluza en número de ejemplares abatidos, tanto en 2006, como en 2007, pero recortándole mucha distancia a la Provincia de Córdoba que fue la primera en ambos años. En 2006 constan abatidos en Córdoba 18.129 ejemplares de ciervo, frente a los 10.123 abatidos en Jaén. Pero en 2007 constan abatidos en Córdoba 13.908 ciervos y en Jaén 12.156 ejemplares de esta especie, por lo que la Provincia de Jaén se ha aproximado mucho al número de ciervos abatidos en la Provincia de Córdoba.

De esta forma, Córdoba es la primera provincia andaluza en número de cotos privados de caza y en número de ciervos abatidos, mientras que Jaén, aun siendo la cuarta provincia andaluza en número de cotos privados de caza, es la segunda en número de ciervos abatidos en Andalucía, siendo esta especie la que más volumen económico mueve en el ámbito cinegético a nivel andaluz e incluso probablemente a nivel nacional.

2. DIVERSIDAD DE PERSPECTIVAS EN LA CONSIDERACIÓN DE LA CAZA

La caza es uno de los fenómenos socio-naturales que más pasiones y más críticas genera. De ella se pueden encontrar los más fieles defensores y los más acérrimos detractores. El apoyo a la misma o la defensa de su desaparición se corresponden, además, con dos visiones muy distantes entre sí del fenómeno ecológico, que admiten variantes que las mitiguen en sus posiciones radicales. Alguna de estas tendencias, más que quedarse en la simple puesta de manifiesto de una concepción de la relación del sujeto con el medio natural, se ha plasmado o integrado en unas determinadas líneas políticas.

Pero es difícil encuadrar la caza dentro de alguna categoría o fenómeno. Hay quien habla de ella como deporte y algunas de las formas en que se desarrolla suponen un derroche de esfuerzo físico, habilidad y agilidad. Otros hablan de ella como un atentado directo a los valores naturales. Hay quien la presenta como un juego¹². La caza, en algunos casos, incluso se convierte en un vicio, llegando a constituir una pasión irrefrenable, aunque se desarrolle legalmente, que le hace al cazador supeditar su patrimonio, su trabajo y otras tantas obligaciones al disfrute de la misma. En cuanto vicio, se podría comparar con ciertos casos de juego. Y como en algunos supuestos extremos de ludopatía, hay casos en los que la caza compromete seriamente la economía de ciertos cazadores, pues, aunque existan épocas de veda, siempre se encuentra, en cada mes, alguna especie, de caza mayor o menor, cazable, o algún país en el que cazar. Todo esto sin perjuicio del furtivo de vocación. Pero estos casos no deben hacernos perder de vista la figura del cazador correcto, consciente de que, aunque sea en su propio beneficio, es a él al primero que le interesa proteger la fauna, incluso potenciarla en su crecimiento, para así poder posteriormente cazarla.

Lo que sí está claro es que es elevadísimo el número de armas de fuego y licencias de caza existentes en nuestro país. Son tantos los cazadores, que representan un importante grupo social¹³. La caza, al mismo tiempo, hace nacer sobre ella estudios técnicos, científicos, económicos y jurídicos. Sobre la caza igualmente existe una prensa y una literatura especializadas, a un nivel e importancia que pocos otros fenómenos pueden alcanzar.

Al mismo tiempo, no se puede perder nunca de vista la importancia económica de la caza, en cuanto servicio de consumo, como elemento turístico y de ocio y como actividad que genera miles de puestos de trabajo directos (guardería, guías de caza, etc.) e indirectos (armerías, taxidermia, establecimientos de hostelería en zonas de caza, comercialización de la carne de caza, etc.).

Por otra parte, es claro el componente sociológico de la caza. A ella se dedica o la toma como afición un importante grupo social que debe encuadrar la misma dentro de los valores ecológicos de la totalidad de la sociedad, en la que se incluye, al mismo tiempo, el grupo de los cazadores, como primeros interesados, desde la perspectiva de muchos sujetos, en mantener y preservar tales valores y riqueza ecológica. En la evolución de la sociedad, la caza ha impregnado el *modus vivendi* de muchos sujetos. Digamos que la sociedad ha sido la que ha transmitido en muchas ocasiones a un sujeto la afición por la caza. Ha hecho que ciertas personas la asuman como uno de los principales elementos de satisfacción de su vida y como una de sus metas, en cuanto su más importante actividad de ocio. Se ha llegado a convertir en el estímulo de muchos sujetos que trabajan durante la semana y ordenan su economía para al final de aquélla o en sus días de vacaciones poder disfrutar de esta actividad.

Si se ha permitido que la sociedad ponga como meta de algunos sujetos la caza, ahora la sociedad no podría cortar radicalmente las vías legales de acceso a la misma. Porque si el cazador se convence de que por vías legales y accesibles económicamente no puede llegar a esa meta de ocio que le ha presentado la sociedad, en muchos casos buscará, ante la pasión que hace surgir la caza, medios y vías aunque no sean legales, para satisfacer sus deseos y necesidad de cazar. Siempre será mejor de alguna forma, con la colaboración de los distintos entes públicos, dar un acceso, aunque sea limitado, a la caza a todos los sectores sociales, a todas las capas económicas de la sociedad, para que este fenómeno se desarrolle de manera controlada y legal, intentando que no se pongan en peligro los valores ecológicos.

La sociedad capitalista pone ante nuestros ojos multitud de metas como puedan ser las mil formas posibles de ocio, calidad de vida y consumo. Muchas veces no da a todos los sujetos la posibilidad económica real de acceder a ellas. De todas formas, siempre deja abierta una pequeña vía. Piénsese en el caso de los juegos de azar gestionados por el Estado y que pueden de la noche a la mañana convertir a un ciudadano en multimillonario. Esto, aunque pueda parecer ridículo, colma las ansias de

¹² Como en esa canción de Francesco De Gregori donde se dice que «*il cacciatore uccide sempre per giocare*» (*Il mondo di Francesco De Gregori*, Vol. II).

¹³ Conectando con su dimensión política, pero como dato más bien del peso social de la caza en nuestro país vecino, debemos tener en cuenta que el Partido Caza, Pesca, Naturaleza y Tradición en las antepenúltimas elecciones al Parlamento Europeo obtuvo en Francia 1.195.760 votos, lo que le supuso tener seis representantes en el mismo. Este partido no se declaró ni de derechas, ni de izquierdas (noticia recogida en *Trofeo*, núm. 352, septiembre, 1999, pág. 19).

muchos ciudadanos, que con la simple posibilidad de soñar, no renuncian a los esquemas de esta sociedad que les da metas, pero no demasiadas posibilidades y vías para conseguirlas.

Lo mismo sucede con la caza. Ante el cazador se abre un abanico de especies cazables: unas en España, otras en el extranjero y no siempre las del extranjero más caras de cazar que el coste de algunas que se cazan en España. Si un sujeto puede disponer de grandes sumas para su ocio, podrá hacer frente a cualquier capricho cinegético. El problema es que el deseo de cazar alcanza a una mayoría de cazadores sin esas posibilidades económicas. Los poderes públicos deben arbitrar los mecanismos necesarios para que, aunque limitada, tengan los cazadores de nivel económico más bajo alguna posibilidad de acceso a la caza, incluso a la caza mayor, obviamente en terrenos de gestión o protección pública, que es donde tienen una influencia más directa. Con esto, ante las limitaciones que existan en tales terrenos, conscientes los cazadores de que, en cierto modo, tales limitaciones de caza en determinados terrenos públicos, jueguen de forma igual para todos los ciudadanos con independencia de su nivel económico, aceptarán autolimitarse en sus pretensiones de caza, descartando la vía del furtivismo en muchos casos.

Téngase en cuenta que si se negase en ciertos espacios naturales cualquier posibilidad de caza, sobre todo -sin perjuicio de alguna consideración que realizamos más adelante- en relación a los sujetos más próximos geográficamente a los mismos, éstos podrían intentar realizarla de forma furtiva, lo cual supondría un gran quebranto y desorden en la gestión de los espacios naturales. No siempre la vía de la represión de las infracciones y su sanción, aunque necesaria, debe convertirse en la principal o única vía de actuación en la limitación o gestión de la caza en ciertos espacios naturales.

Pero, qué duda cabe de que en la actuación de los poderes públicos sobre la caza, el primer valor a tener en cuenta es la protección de las especies cinegéticas. Habrá especies en peligro de extinción en relación a las cuales lo único que se puede hacer es prohibir radicalmente su caza. En relación a otras habrá que limitarla. Pero para otras habrá que, si no impulsarla, sí conseguir que se realice a un determinado nivel. Piénsese en los casos en los que la superpoblación de ciertas especies en determinados terrenos hace que surjan en ellas determinadas enfermedades, que, de desarrollarse excesivamente, pondrían en peligro la población total de la especie, si no se controlase tal superpoblación, que puede permitir el nacimiento y extensión de la enfermedad. Por lo cual, en determinados casos, se hace necesario, a través de la caza (ante la progresiva desaparición de los predadores naturales), limitar el número de ejemplares de una especie que pueden existir en una determinada extensión de terreno. Téngase presente que en muchos casos los cotos de caza han sido creados por el hombre en zonas donde no existían las especies que éste ha introducido, a veces en cercados, donde ni siquiera existe la posibilidad física de salir o extenderse para los animales más allá de los límites del coto.

Téngase en cuenta también el daño que ciertas especies pueden provocar en la agricultura. Los vallados no son siempre suficientes para erradicar esos daños. Y los vallados y mallas metálicas no son la vía más respetuosa con la naturaleza. El titular de un coto es responsable de los daños que las especies cazables del mismo causen en los terrenos colindantes. Por ello, antes que permitir que se desarrolle un odio generalizado hacia ciertas especies de caza por los daños que causen, que pueda llevar a su exterminio, mejor es en muchas ocasiones controlar el número de ejemplares de esa especie que puedan permitir un adecuado equilibrio entre la agricultura, la ganadería, la caza y la conservación del medio natural.

El hombre, en una evolución, en los últimos tiempos más progresiva en su crecimiento, ha venido siendo y se ha convertido en un elemento más de los ecosistemas. La caza para alimentarse es ya la excepción. Los predadores naturales no dan alcance para controlar el crecimiento de las especies cinegéticas. En la limitación de estos predadores no sólo se dio una triste responsabilidad de los cazadores, sino también de ganaderos y agricultores, de los productos químicos en el tratamiento de la tierra, de los avances tecnológicos (por ejemplo redes de conducción eléctrica), de las infraestructuras (por ejemplo vías de comunicación), de los desastres ecológicos de la industria química, de la deforestación de ciertas zonas por motivos varios y de un sin fin de razones, de las que toda la sociedad es responsable, en cuanto que acepta disfrutar de sus "beneficios".

Ante ello, el hombre se convierte en un elemento más de control de las especies, presentándose su actuación como una medida que puede servir para preservar a las mismas. Por ejemplo, el número

de ciervos de una zona boscosa no puede dejarse crecer ilimitadamente porque no pueden expandirse todo lo que quieran, dado que llegarán a zonas roturadas y agrícolas donde no pueden establecerse, porque no tienen protección de monte y donde pueden causar daños en la agricultura, difíciles de afrontar económicamente, lo cual puede generar reacciones adversas e incontroladas contra los animales. También se verán limitados por ciertas autopistas y vías de comunicación. Con lo cual, el número de ejemplares podría crecer incontroladamente en una zona de monte creando un grave peligro para la población de esa especie al hacer más fácil el surgimiento y proliferación de ciertas enfermedades.

Por todo ello, la caza hoy en día es considerada en ciertos casos como necesaria, incluso en determinados terrenos de titularidad o gestión pública.

3. MANIFESTACIONES DE RIQUEZA RELACIONADAS CON LA CAZA Y SOMETIBLES A IMPOSICIÓN

Desde el punto de vista económico en relación a la caza en el plano municipal, partimos de las siguientes presupuestas:

- 1.^a La persistente falta de suficientes ingresos económicos en las Haciendas Municipales para hacer frente a todas sus necesidades.
- 2.^a La obtención de mayores ingresos por ejemplo a través del Impuesto sobre Gastos Suntuarios en la modalidad de aprovechamientos privados de cotos de caza, en los municipios en que aún no se haga, puede generar unos mayores ingresos municipales que permitan un mayor desarrollo de las competencias de los municipios en los que abundan los cotos de caza.
- 3.^a La Provincia de Jaén es una de las provincias españolas donde la riqueza cinegética tiene mayor importancia.
- 4.^a La riqueza cinegética, convenientemente controlada y gestionada, puede representar una importante fuente de desarrollo sostenible en los municipios de Jaén.

Ya hemos hecho referencia a la importancia económica actual del fenómeno de la caza. Pero la caza o las actividades o elementos patrimoniales relacionados con ella pueden ser contemplados desde la perspectiva de distintas manifestaciones de riqueza u objetos de gravamen en el plano fiscal. La caza puede generar una renta, los inmuebles relacionados con la caza en la mayoría de los casos forman parte de un patrimonio inmobiliario privado y la caza y sus elementos pueden ser objeto de consumo. Renta, patrimonio (inmobiliario) y consumo son distintas perspectivas desde las que se pueden contemplar la actividad y los elementos relacionados con la caza en el plano fiscal.

Sin perjuicio de que, quizás con menor importancia práctica, la actividad económica relacionada con la caza pueda afectar a casi todas las otras figuras impositivas de nuestro Ordenamiento jurídico (por ejemplo, un coto de caza se puede heredar y así podría hacerse necesario tributar en el Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones por tal situación), vamos a fijarnos aquí brevemente en los impuestos esenciales de nuestro Ordenamiento en su relación con la actividad cinegética, en el sentido de que son los impuestos que pueden abarcar las líneas esenciales y más generales en que se manifiesta la riqueza que supone la caza.

La caza puede generar renta. Si quien la obtiene es una persona física residente en territorio español tributará por la misma en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas. Si quien obtiene esa ganancia es una persona jurídica residente en nuestro territorio, como regla general, tributará por la misma en el Impuesto sobre Sociedades. Y si quien la obtiene es un sujeto no residente en territorio español, ya sea una persona física o una entidad, tributará por la misma en el Impuesto sobre la Renta de los No Residentes.

La caza puede explotarse como una actividad empresarial y, por tanto, los servicios prestados por el empresario que se dedica a la caza podrán hacer que se devengue el Impuesto sobre el Valor Añadido, cuyas cuotas éste ingresará como sujeto pasivo a la Hacienda Pública y que, al mismo tiempo, repercutirá sobre el consumidor de esos servicios de caza, o sea, sobre el cazador. De esta forma, quien carga en tales casos con el peso económico del IVA es el cazador.

Hemos hecho referencia a la explotación empresarial de la caza. Si quien la explota de esta forma es una persona física, las rentas obtenidas por la misma, si es residente en territorio español el contribuyente, tributarán en el IRPF como rendimientos de actividades económicas. Pero si se trata simplemente de un caso en el que la persona física propietaria o usufructuaria de un coto de caza lo arrienda a otro u otros sujetos, lo obtenido por tal arrendamiento tributaría en el IRPF como un rendimiento del capital inmobiliario.

Todos éstos son casos en los que determinadas manifestaciones de riqueza relacionadas con la caza se someten a ciertos impuestos, por quedar incluidas en la configuración general de los mismos, aunque las leyes reguladoras de éstos no hagan referencia expresa a la caza, como tampoco lo hacen a tantas otras actividades que representan o generan manifestaciones de riqueza también sometidas a imposición.

Si queremos encontrar un impuesto que, dentro de nuestro Sistema fiscal, en su regulación haga referencia expresa a la caza y afecte específicamente a la misma, debemos remitirnos al Impuesto sobre Gastos Suntuarios en su modalidad de aprovechamientos privados de cotos de caza y pesca.

4. LA PERSISTENCIA EN EL ORDENAMIENTO TRIBUTARIO DEL IMPUESTO SOBRE GASTOS SuntuARIOS EN LA MODALIDAD DE APROVECHAMIENTOS DE COTOS DE CAZA Y PESCA

Debemos recordar aquí que en el último párrafo del apartado 1 de la Disposición Transitoria Tercera de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales, ya se estableció que «a partir del 1 de enero de 1991, los Ayuntamientos podrán continuar exigiendo el Impuesto Municipal sobre Gastos Suntuarios, en lo referente, exclusivamente, a la modalidad de éste que grava el aprovechamiento de cotos de caza y pesca. A tal fin permanecen vigentes todas las disposiciones, tanto legales como reglamentarias, por las que se rigen el impuesto de referencia en su modalidad d), del artículo 372 del texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local, aprobado por Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril. Asimismo, permanecen vigentes las Ordenanzas fiscales municipales reguladoras del mencionado impuesto y modalidades. Las restantes modalidades de este impuesto quedan suprimidas desde el 1 de enero de 1991».

Por otra parte, en el apartado 6 de la Disposición Adicional Quinta de la citada LHL se dispuso:

«Asimismo, y conforme el artículo 6.3¹⁴ a que se refiere el apartado 1 anterior, las Comunidades Autónomas podrán establecer y exigir un impuesto propio sobre la materia imponible gravada por el Impuesto Municipal sobre Gastos Suntuarios, en su modalidad de aprovechamiento de cotos de caza y pesca.

El impuesto que establezcan las Comunidades Autónomas al amparo de esta facultad será compatible con el Impuesto Municipal, si bien la cuota de este último se deducirá de la de aquél»¹⁵.

¹⁴ De la solución a la colisión entre los impuestos de las Comunidades Autónomas y los de las Corporaciones Locales se ocupa la Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de Financiación de las Comunidades Autónomas, en el apartado 3 de su artículo 6, en el cual se disponía originariamente:

«Las Comunidades Autónomas podrán establecer y gestionar tributos sobre las materias que la legislación de Régimen Local reserve a las Corporaciones Locales, en los supuestos en que dicha legislación lo prevea y en los términos que la misma contemple. En todo caso, deberán establecerse las medidas de compensación o coordinación adecuadas en favor de aquellas Corporaciones, de modo que los ingresos de tales Corporaciones Locales no se vean mermados ni reducidos tampoco en sus posibilidades de crecimiento futuro».

Posteriormente, el artículo 6 de la LOFCA ha sido modificado por el apartado tres del artículo único de la Ley Orgánica 3/2009, de 18 de diciembre, introduciendo en ese texto originario una prohibición de duplicidad de hechos imposables entre los impuestos propios de las Comunidades Autónomas y los impuestos locales, aunque manteniendo la posibilidad de coordinación entre ambos tipos de impuestos en relación a la materia imponible local, tal y como ya se hacía en el texto originario recogido supra. Recogemos literalmente dicho texto originario porque bajo su vigencia se creó el impuesto extremeño al que vamos a hacer referencia, sin perjuicio de que cualquier modificación en relación a éste, puede ser salvada también (además de por su fecha) por el Proyecto de reforma del Estatuto de Autonomía para la Comunidad Autónoma de Extremadura.

¹⁵ Este apartado 6 fue añadido por el número 5 de la Disposición Adicional Decimonovena de la Ley 18/1991, de 6 de junio, antigua Ley reguladora del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas.

La citada LHL fue sustituida en similar sentido por el actual Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, a probado por el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo.

Así pues, en función de lo expuesto, en este supuesto encontraríamos una doble imposición entre un impuesto autonómico y otro local (si se diese el caso de que tanto la Comunidad Autónoma, como la Corporación Local respectiva, lo exigiesen en su territorio, dado que este Impuesto se presenta como de establecimiento facultativo para uno y otro tipo de entidades), permitida por el TRLHL y respecto a la cual, a través de la deducción que se prevé, tratan de paliarse sus efectos económicos sobre los contribuyentes, coordinándose de esta forma ambos impuestos.

Ahora bien, debemos tomar en consideración la reforma de la LOFCA que se produjo en el año 2009 y la introducción con la misma de la referencia también a la prohibición de que «Los tributos que establezcan las Comunidades Autónomas no podrán recaer sobre los hechos imponible gravados por los tributos locales» (apartado tres del artículo 6). El hecho imponible del Impuesto sobre Gastos Suntuarios en la modalidad de aprovechamientos de cotos de caza lo constituye tal aprovechamiento en sí como coto. Con ello, si se creasen nuevos impuestos autonómicos sobre la caza, en éstos debería cambiar en algo el hecho imponible¹⁶ con respecto al citado impuesto local; por ejemplo, el coto significa una prohibición de caza a ajenos al mismo, al margen de su ejercicio efectivo¹⁷. Por ello, ante la actual redacción de la LOFCA, el hecho imponible de los posibles impuestos autonómicos debería cambiar con respecto al citado Impuesto local, pudiéndose fijar, por ejemplo, como hipótesis de *lege ferenda*, en el ejercicio o determinadas modalidades de ejercicio de la caza mayor, en cuanto caza que tiene un precio más alto.

Pues bien, presentamos estos impuestos como recursos que generan ingresos públicos por la caza. Los impuestos, como sabemos, son recursos de naturaleza tributaria, recursos públicos, o sea, recursos que generan ingresos de titularidad de los entes públicos, financiando sus presupuestos. De esta forma, los impuestos citados, en relación a la caza, generan una serie de ingresos públicos, por las manifestaciones de riqueza relacionadas con la misma.

5. CONSIDERACIONES EXTRAFISCALES EN MATERIA CINEGÉTICA

Pero los impuestos pueden no sólo utilizarse con fines recaudatorios, para obtener ingresos, sino que pueden ser utilizados también con fines extrafiscales. Es decir, el impuesto, imponiendo una carga económica sobre una determinada actividad, puede intentar incidir sobre el particular para que limite o no cree o mantenga esa actividad o situación, pues si lo hace tendrá que pagar el impuesto. En estos casos, lo importante sería que se recaudase en la práctica lo menos posible con tales impuestos extrafiscales, pues ello significaría que se habría conseguido esa finalidad extrafiscal, limitándose los comportamientos que se quieren evitar, reduciéndolos al mínimo, recaudándose, pues, lo menos posible por tales impuestos.

Como finalidad extrafiscal se podría adoptar cualquier objetivo que tenga una cobertura constitucional, como, por ejemplo, la protección del medio ambiente. Si se entendiese que para proteger el medio ambiente fuese conveniente limitar la caza o el número de cazadores se podría pensar en establecer un impuesto que gravase directamente el ejercicio de esta actividad. Lo que sucedería es que, partiendo de los presupuestos antes expuestos, eso no sería una medida adecuada para tal protección medioambiental. Ese impuesto limitaría principalmente a las clases económicas menos favorecidas, para las que el mismo supondría una carga económica más pesada en la práctica que para las personas de mayor nivel de renta. Eso implicaría que muchas de esas personas de menor capacidad económica, de querer practicar la caza, optasen por hacerlo al margen del control legal, al margen de la legalidad vigente, no sometiéndose, ya desde el principio, a los límites aconsejados, optando por no verse impedidos por la amenaza de una posible sanción por el ejercicio de una activi-

¹⁶ En concreto, el aspecto material de su elemento objetivo.

¹⁷ Pensemos, por ejemplo, en el Coto Nacional de Lugar Nuevo, donde actualmente sólo se efectúa una caza de descaste por la guardería para evitar enfermedades y no una caza deportiva por cazadores aficionados, y aun así está dado de alta como coto privado de caza, pagándose por el Estado en relación al mismo el Impuesto sobre Gastos Suntuarios al municipio de Andújar, simplemente por la protección frente a extraños al mismo que supone la figura del coto privado de caza. Aquí el término privado no habría que tomarlo en el sentido de ajeno a lo público, sino de exclusión a terceros.

dad que, de todas formas, económicamente no podrían costearse, frente a otros que sí pudiesen hacerlo. Ello traería consigo una discriminación social en este ámbito de las clases económicamente menos favorecidas. Y esto sin perjuicio del presupuesto de mayor alcance en contra de esa medida consistente en determinar, desde una perspectiva científico-ambiental, si procede una limitación general de la caza al nivel que tal medida supondría, cuestión que podría resultar más que discutible.

Hemos hecho referencia al caso del Impuesto sobre Gastos Suntuarios, en la única modalidad en que hoy pervive, como supuesto de impuesto que afecta directamente a la caza, gravando los cotos. A nuestro entender, en modo alguno puede ser considerado este Impuesto como extrafiscal. De ninguna forma se puede entender que viene con esa carga económica sobre el coto a limitar la caza. Y ello porque acotar una zona de caza sirve precisamente para eso, para limitar la caza, protegiéndola de la práctica de la misma por terceras personas ajenas al coto. La existencia de éste hace que se protejan las especies de caza del terreno de una presión cinegética indiscriminada sobre las mismas. Con el coto se protege la caza y, así pues, tal Impuesto no puede nunca entenderse como una carga económica que limitando los cotos venga a protegerla.

El Impuesto sobre Gastos Suntuarios, en la modalidad de aprovechamientos de cotos de caza y pesca -única modalidad hoy vigente del mismo, como hemos apuntado- viene a gravar, como su nombre indica, una manifestación de riqueza que se considera de lujo, como es el poder disfrutar de la caza en un terreno, impidiendo el que otros sujetos puedan entrar a cazar en el mismo. De forma que este Impuesto se presenta con una finalidad recaudatoria en favor de los municipios que lo exijan y, en su caso, de las Comunidades Autónomas que lo establezcan y no como un impuesto extrafiscal.

Pero también podemos encontrar impuestos extrafiscales que, persiguiendo una finalidad ajena, en principio, a la caza, pueden perjudicar a las especies cinegéticas y a las no cazables. Piénsese en el inicial Impuesto andaluz sobre Tierras Infrutilizadas o en el antiguo Impuesto extremeño de Dehesas Calificadas en Deficiente Aprovechamiento. Con ellos lo que se perseguía era que la tierra rústica no quedase infrutilizada, que tuviese una producción, sobre todo en zonas donde el paro es alto, como eran y son las Comunidades Autónomas de Andalucía y Extremadura. Se trataba de impuestos creados por estas Comunidades Autónomas y que intentaban que la tierra se cultivase, pues, si no era así, estas Comunidades podían aplicar el correspondiente impuesto en su territorio. Ahora bien, dada la estructuración de la producción agrícola que se realiza desde la Unión Europea, esta producción en España, en diversos ámbitos, está tocando límites. La producción agrícola es más que aceptable en España, siendo la asignatura pendiente la comercialización, sobre todo internacional, de esa producción. Con lo cual, no tenía hoy mucho sentido "penalizar" económicamente a través de esos impuestos la no producción, pudiéndose estructurar otras medidas contra el paro en tales zonas.

El cultivar la tierra (piénsese, por ejemplo, en el efecto de los herbicidas) causa sobre los animales (piénsese, por ejemplo, en el declive de la perdiz roja en algunas zonas) un efecto muchísimo más nocivo, frente al que determinaría el no cultivo de la tierra, a pesar de que algunos cultivos puedan aportar algún alimento a ciertas especies. Si en la mayoría de los casos es más conveniente para conservar ciertas especies no cultivar la tierra, que cultivarla, la existencia de los citados impuestos, andaluz y extremeño, persiguiendo una mayor explotación agrícola, incidía negativamente sobre especies cazables y no cazables. Es decir, el perseguir una finalidad que, desde la perspectiva de la Unión Europea, se relativiza económicamente cada vez más, pone en peligro otra finalidad, como es la conservación de la fauna, que se presenta cada vez más como un valor en alza en su consideración social. Se presentaba todo esto, pues, como un argumento en contra de tales antiguos impuestos extrafiscales andaluz y extremeño.

6. CARACTERÍSTICAS GENERALES DEL IMPUESTO SOBRE GASTOS Suntuarios EN RELACIÓN A LOS COTOS DE CAZA

En los apartados precedentes la Provincia de Jaén ha quedado descrita como una potencia cinegética no sólo a nivel autonómico, sino también nacional. Su territorio es el escenario donde cada año, al igual que el hecho imponible de algunos tributos de devengo periódico, se repite de manera puntual la práctica de una actividad, la cinegética, que, pese a su socialización o extensión a los segmentos de población económicamente más frágiles, sigue siendo, al menos en algunas de sus manifestaciones,

reveladora de unos inusuales índices de capacidad económica en quienes la practican y que se traducen en una correlativa e importante fuente de riqueza para los titulares de los aprovechamientos cinegéticos.

Ahora bien, en la Provincia de Jaén no todos esos escenarios de aprovechamientos cinegéticos son reveladores de fuerza económica y mucho menos del lujo, cuyo gravamen parece ser al fin y al cabo el objeto de un impuesto sobre gastos suntuarios¹⁸. Efectivamente, ya la Ley 1/1970, de 4 de abril, de Caza inició una especie de socialización de esta al contemplar la posibilidad de que Ayuntamientos y Hermandades de Labradores pudieran constituir cotos locales de caza, y sobre todo la posibilidad de constituir cotos sociales de caza. Cotos éstos que, según el decir de la propia Ley, se constituirían bajo el principio de facilitar el ejercicio de la caza en régimen de igualdad de oportunidades a todos los españoles.¹⁹ Finalidad ésta, la de hacer accesible el ejercicio de la caza a toda la sociedad, a la que en Andalucía da continuidad la Ley de la Comunidad Autónoma 8/2003, de 28 de octubre, de Protección de la Flora y Fauna Silvestre, a través principalmente de una figura asociativa cual es el Coto Deportivo de Caza.

Como consecuencia de estas normas la Provincia de Jaén, ya desde la década de los años 70 del siglo pasado se encuentra salpicada de multitud de escenarios cinegéticos cuyo valor de aprovechamiento queda muy lejos de la suntuosidad y magnificencia económica cuya realidad se supone debiera gravar un impuesto sobre gastos de dicha naturaleza. Se trata de aprovechamientos cinegéticos secundarios, constituidos sobre terrenos con un aprovechamiento principal agrícola. Siendo, sin lugar a dudas, el adjetivo suntuario el menos adecuado para definir la realidad económica de estos aprovechamientos. No obstante, no se puede negar que el aprovechamiento de estos cotos, aunque no tenga carácter lucrativo, puede tener también una innegable dimensión susceptible de valoración económica.

Continuando con la tarea de individualizar cuál pueda ser entonces el objeto de un Impuesto sobre gastos suntuarios sobre la caza en la Provincia, hay que advertir que tampoco la mera adjetivación de un coto como privado debe inducirnos a pensar que su aprovechamiento esté presidido por la suntuosidad económica o que estos cotos sean paradigma de la exclusividad social ya que hoy día, el hecho de que un coto sea privado o deportivo hace referencia ante todo, al menos en Andalucía, a una forma de organización administrativa, ya que, sobre el papel, la Ley andaluza sobre la Protección

¹⁸ Utilizamos la expresión "parece ser" porque aunque el propio término suntuario alude a una situación cuando menos notable o fuera de lo común, de riqueza, su norma creadora, la Ley 41/1975, de 19 de noviembre, de Bases del Estatuto de Régimen Local, tras anunciarlo en su Base 21 como un recurso de las Entidades Locales y como componente de la imposición local autónoma, en su Base 28 describe los supuestos gravables por el Impuesto. Supuestos en los que en la mayor parte de ellos no brillaba ese lujo que se quería hacer creer que perseguía el Impuesto:

- a) «Las estancias en hoteles y hoteles-apartamentos o residencias-apartamentos de cuatro o más estrellas.
- b) Las consumiciones en los establecimientos hoteleros a que se refiere el apartado anteriores y en restaurantes de más de tres tenedores o en bares de categoría equivalente siempre que, tratándose de hoteles no formen parte de los denominados servicios ordinarios.
- c) Las entradas y consumiciones en salas de fiesta y lugares de esparcimiento análogo, con excepción de las denominadas salas y discotecas de juventud que se determinen reglamentariamente.
- d) El importe de las ganancias obtenidas como consecuencias de apuestas cruzadas en espectáculos públicos.
- e) Las cuotas de entrada de socios en sociedades o círculos deportivos o de recreo, siempre que las mismas sean superiores a 10.000 pesetas.
- f) El aprovechamiento de cotos privados de caza y pesca».

Algunos de esos supuestos gravados, más que una capacidad económica revelaban una capacidad del sujeto que la realiza para contravenir la austeridad y cánones morales en las que estaba instalado el país en el momento de la creación del referido Impuesto. Piénsese en la valoración social que en la época se hacía del juego o de las salas de fiesta y demás locales nocturnos. Incluso a efectos de la extinta Licencia Fiscal eran catalogados de "categoría especial". Sin embargo, el presupuesto del impuesto constituido por el aprovechamiento de cotos privados de caza si coincidiría con esa presunción de capacidad económica extraordinaria; aunque quizás más hoy que en el momento de su creación donde la caza tenía un perfil menos comercial que en la actualidad.

¹⁹ Ley 1/1970, de 4 de Abril, de Caza, art. 18:

- «1. Se denominan cotos sociales de caza aquellos cuyo establecimiento responde al principio de facilitar el ejercicio de la caza, en régimen de igualdad de oportunidades, a todos los españoles que lo deseen.
2. El ejercicio de la caza en estos cotos se reglamentará en forma tal que, previa adopción de las medidas precisas para asegurar la conservación y fomento de las especies, cuantos cazadores lo soliciten y cumplan las normas que en cada caso se establezcan, puedan tener la oportunidad de practicarlo».

de la Flora y Fauna Silvestre señala que el carácter lucrativo o no del mismo es intrascendente a los efectos de calificar un coto como privado²⁰.

Por tanto si la distinción entre coto privado y coto deportivo no es válida para aislar, dentro de la actividad de la caza, la parcela o el sector de actividad en el que tienen lugar gastos realmente suntuarios, será preciso acudir a otras prospecciones y a este respecto nos encontramos con que en la provincia de Jaén y en relación con los aprovechamientos cinegéticos, la verdadera frontera entre lo que es suntuario y lo que es simplemente más o menos caro, lo que nos da la medida de la realidad socioeconómica de la caza, nos viene dada normalmente por la distinción entre caza mayor y caza menor, con independencia de cual sea la forma administrativa que revista el coto. De manera que lo verdaderamente suntuario quedaría así circunscrito en la mayoría de los casos a los cotos de caza mayor, si bien es cierto que éstos además suelen adoptar de manera generalizada la forma de privados. Sin embargo, como ya hemos apuntado, no se puede negar que la caza, cualquiera que sea su modalidad, constituye una actividad que genera importantes flujos monetarios, aunque también es cierto que el volumen económico de la caza menor no es tan alto, obviamente, como el de la caza mayor, a pesar de ser superior el número de aficionados que practican aquella modalidad, frente a los que practican esta otra, sin perjuicio del importante número de cazadores que practican ambas.

Pues bien, pese a la realidad incontestable de que los aprovechamientos cinegéticos, unos más que otros, constituyen una importante manifestación de riqueza, resulta llamativo el generalizado desinterés municipal por este yacimiento de potenciales recursos para sus haciendas. Si bien es cierto que, indagado sobre las causas de este desinterés se constata que el mismo, tal y como se desprende de las conversaciones mantenidas con personal político y administrativo de los diferentes ayuntamientos de la Provincia, tiene una causa claramente identificada. En efecto, el cierto desinterés que por la implantación del Impuesto se aprecia, aparece motivado por factores varios y que van, desde el mero desconocimiento de la posibilidad existente, hasta el reparo político por una hipotética respuesta electoral a la exacción del Impuesto. Reparo éste que, por nuestra parte, hemos de calificar ya como infundado, tanto por la no residencia generalizada de los titulares en el municipio de enclave del aprovechamiento, como por su insignificancia cuantitativa en el censo electoral en aquellos casos en que los titulares del aprovechamiento residen en el municipio exacto²¹.

Sin embargo, la verdadera causa de ese desinterés hay que radicarla en la exigüidad de los ingresos que reporta el Impuesto como consecuencia de la baja valoración de los aprovechamientos²² cinegéticos que le sirven de base imponible.

7. GRADO DE APLICACIÓN DEL IMPUESTO SOBRE GASTOS SuntuARIOS SOBRE LOS COTOS DE CAZA EN LOS MUNICIPIOS DE JAÉN

Tras las tareas de recopilación de datos llevadas a cabo directamente con los distintos Ayuntamientos, resulta que el mapa geográfico y económico del Impuesto sobre Gastos Suntuarios en la modalidad de aprovechamientos privados de cotos de caza en la Provincia de Jaén responde al siguiente detalle²³:

²⁰ La Ley andaluza de Protección de la Flora y Fauna Silvestre, en su artículo 46 establece que, a los efectos de esta Ley, los cotos de caza se clasificarán en:

«a) Cotos privados de caza, aquellos terrenos dedicados al aprovechamiento cinegético por sus titulares, con o sin ánimo de lucro».

²¹ Padrón del Impuesto municipal sobre Gastos Suntuarios por cotos de caza del ejercicio 2008 del Ayuntamiento de Andújar: de un total de 77 contribuyentes, sólo 13 tienen domicilio en el municipio, debiéndose precisar además que 9 son personas jurídicas.

²² El Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, en su artículo 374,d) dispone que la base del impuesto será «en el disfrute de cotos privados de caza y pesca, el valor del aprovechamiento cinegético o piscícola. Los Ayuntamientos, con sujeción al procedimiento establecido para la aprobación de las Ordenanzas fiscales fijarán el valor de dichos aprovechamientos determinados mediante tipos o módulos, que atiendan a la clasificación de fincas en distintos grupos según sea su rendimiento medio por unidad de superficie. Estos grupos de clasificación y el valor asignable se fijarán mediante Orden conjunta de los Ministerios de Economía y Hacienda, y Administración Territorial oyendo previamente al de Agricultura Pesca y Alimentación».

²³ Datos unificados a los padrones de 2008, salvo en el caso de La Carolina, estando referidos en este último caso a 2009.

MUNICIPIO	EXACCIÓN SI/NO	NUMERO DE CONTRIBUYENTES	IMPORTE DEL PADRÓN EN EUROS
Albánchez de Mágina	NO	X	X
Alcalá la Real	SI	29	4.304,84
Alcaudete	NO	X	X
Aldea Quemada	SI	13	2.023,00
Andujar	SI	77	21.982,00
Arjona	NO	X	X
Arjonilla	NO	X	X
Arquillos	SI	12	772,71
Arroyo del Ojanco	NO	X	X
Baeza	NO	X	X
Bailén	NO	X	X
Baños de la Encina	SI	32	7.756,54
Beas de Segura	NO	X	X
Bedmar	NO	X	X
Bejijar	NO	X	X
Belmez de la Moraleda	NO	X	X
Benatae	NO	X	X
Cambil	SI	5	1.950,00
Cabra del Santo Cristo	SI	22	1.990,50
Campillo de Arenas	NO	X	X
Canena	NO	X	X
Carboneros	SI	9	571,13
Cárcheles, Los	NO	X	X
Carolina, La	SI	21	3.423,72
Castellar	SI	¿	
Castillo de Locubín	NO	X	X
Cazalilla	SI	7	808,75
Cazorla	NO	X	X
Chiclana de Segura	SI	¿	3.342,18
Escañuela	NO	X	X
Espeluy	NO	X	X
Frailes	NO	X	X
Fuensanta de Martos	SI	6	350,00
Fuerte del Rey	SI	1	477,11
Génave	NO	X	X
Higuera de Calatrava	NO	X	X
Hinojares* ²⁴	NO	X	X
Hornos	NO	X	X
Huelma	SI	38	3.264,72
Huesa	NO	X	X
Ibros	SI	3	310,64
Iznatoraf	NO	X	X
Jamilena	NO	X	X
Jimena	NO	X	X

(Sigue)

²⁴ * Previsiones de implantación para 2011.



(Continuación)

MUNICIPIO	EXACCIÓN SI/NO	NUMERO DE CONTRIBUYENTES	IMPORTE DEL PADRÓN EN EUROS
Jaén	SI	51	6.500
Jódar	NO	X	X
La Guardia	SI	2	¿
Lahiguera	NO	X	X
La Iruela	NO	X	X
Larva	NO	X	X
Los Villares	SI	1	151,43
Lopera	SI	X	X
Linares	SI	23	1.837,00
Lupión	NO	X	X
Mancha Real	SI	1	477,11
Marmolejo	NO	X	X
Martos	NO	X	X
Mengíbar	NO	X	X
Montizón	NO	X	X
Navas de San Juan	SI	19	1.948,55
Noalejo	NO	X	X
Orcera	NO	X	X
Peal de Becerro	NO	X	X
Pegalajar	SI	8	750,00
Porcuna	NO	X	X
Pozo Alcón	NO	X	X
Puente Génave	NO	X	X
Quesada	NO	X	X
Rus	SI	4	149,02
Sabiote	NO	X	X
Santiago Pontones	NO	X	X
Santisteban del Puerto	SI	¿	6.279,67
Santo Tomé	NO	X	X
Siles	SI	¿	1.842,65
Segura de la Sierra	NO	X	X
Sorihuela del Guadalimar	NO	X	X
Torre del Campo	SI	16	1.210,48
Torredonjimeno	SI	6	1.043,39
Torreperojil	NO	X	X
Torres	SI	10	400,00
Torres de Albánchez	NO	X	X
Santa Elena	SI	¿	2.700,00
Úbeda	SI	55	5.000,00
Valdepeñas de Jaén	SI	30	900,00
Vilches	SI	44	3.655,00
Villacarrillo	NO	X	X
Villanueva del Arzobispo	NO	X	X
Villanueva de la Reina	NO	X	X
Villadomardo	NO	X	X
Villarrodriago	NO	X	X
Villatorres	NO	X	X

A la vista de los datos que anteceden llama poderosamente la atención, de un lado, el escaso grado de implantación del Impuesto, pues sólo el 37,36 por 100 de los municipios tienen acordada su exacción. Circunstancia ésta, que parte del dato de que estamos en presencia de un Impuesto potestativo y, por tanto, de que en uso o legítimo ejercicio de su autonomía financiera, el municipio puede acordar la implantación o no del mismo. Pero, de otro lado, llama la atención la escasa importancia que en términos económicos supone este Impuesto para las arcas municipales de aquellos municipios en los que está acordada su exacción. Siendo éste precisamente, como hemos apuntado, el motivo principal de la generalizada falta de interés por parte de los Ayuntamientos hacia este potencial recurso financiero de sus haciendas. Actitud ésta, que encontramos en algunos casos justificable, si tenemos en cuenta que en algunas ocasiones el coste de gestión del Impuesto puede incluso estar cercano al montante de los recursos que aporta.

Dentro de los datos expuestos, destaca especialmente el municipio de Andújar, al que acudimos por su indudable carácter de referente cinegético de carácter nacional en la modalidad de monterías, caza mayor. En efecto, tal y como se puede apreciar en la relación de municipios que exigen el Impuesto, el municipio de Andújar es, con diferencia, el municipio de la Provincia de Jaén que más recauda por el Impuesto sobre Gastos Suntuarios por cotos de caza. Concretamente, en el ejercicio 2008, el padrón del Impuesto puesto al cobro ascendió a la cantidad de 21.982,00 euros, la cual representa sólo el 0,068 por 100 del total de sus ingresos. Esta cantidad de más de 21.000 euros, a primera vista y en sí misma considerada puede parecer importante, pero si la referenciamos o la ponemos en relación con algunas magnitudes conformadoras del escenario en el que se produce el aprovechamiento cinegético gravado, dicha cantidad debe ser calificada como escasísima. Repárese si no en los siguientes datos: la superficie sobre la que se desarrolla el aprovechamiento cinegético gravado asciende a un total aproximado de 86.000 hectáreas²⁵. El valor aproximado por hectárea, según agentes de la propiedad inmobiliaria del municipio consultados oscila, por término medio y a principios de 2009, entre los 6.000 euros por hectárea para fincas de calidad cinegética media-baja y los 12.000 euros por hectárea para fincas de calidad alta. En cuanto al precio a pagar por persona y jornada de una montería media²⁶ oscila entre los 2.500 y 3.000 euros y en ellas el número de puestos/montereros/cazadores²⁷ que intervienen oscila alrededor de los 40. En las monterías de gama alta²⁸, en cambio, cada puesto puede superar los 9.000 euros y el total de cazadores no suele ser superior a 15. Estos precios incluyen taco²⁹ y almuerzo; pernoctación aparte.

Es necesario destacar que en algunas de estas fincas existe además otro aprovechamiento cinegético yuxtapuesto al de la caza mayor y que consiste en el arrendamiento de determinadas parcelas de la finca para la caza de la perdiz con reclamo y en la Sierra de Andújar el precio de este arrendamiento suele alcanzar una considerable cantidad. Este aprovechamiento complementario suele ser bastante común en las fincas de caza mayor de casi toda la Provincia.

Un último aprovechamiento importante en las fincas de caza mayor es la comercialización de la carne de caza de las monterías.

Resulta, pues, que si ponemos en relación el importe del padrón del Impuesto sobre Gastos Suntuarios con las magnitudes dinerarias que rodean los aprovechamientos cinegéticos en el escenario descrito, tendremos que concluir que el importe global del gravamen es reducidísimo, como reducido es

²⁵ Datos obtenidos del padrón del Impuesto sobre Gastos Suntuarios por cotos de caza correspondiente al ejercicio 2008 del Ayuntamiento de Andújar.

²⁶ Según personal de orgánicas que operan en la Sierra de Andújar, se considera media la montería en las que se tienen posibilidades reales de tirar un par de venados y algún jabalí. Luego se tirarán o no ya que el azar sigue estando presente en muchas monterías.

²⁷ Salvo que ocupen dos cazadores el mismo puesto.

²⁸ Existe la posibilidad de abatir en ellas algún animal considerado como trofeo medallable. Junto a cada puesto de suele situar a un fedatario o secretario para dar fe de la calidad y de la cantidad de las reses que han pasado por el puesto.

²⁹ Hoy en día se ha generalizado esta palabra en el argot montero para referirse al desayuno formalmente organizado en torno a una mesa e incluso servido por empresas de *catering*. Sin embargo, en el libro *Para hablar de Caza* de M. Moreno Rueda (Edc. Plaza Vieja, Andújar, 2006, pág. 295), este autor se refiere al taco como merienda que se llevaba en el morral para tomar un bocadillo en un alto durante la jornada de caza. Puestos en contacto con el autor, éste aclara que el significado de la palabra está hoy desvirtuado respecto de su significado original, donde se hacía referencia al taco de queso, de jamón, tasajo etc., (de ahí su nombre) que junto a un pedazo de pan se llevaba en el morral para tomar un refrigerio sobre la marcha.

también el montante global del Impuesto en el conjunto de la Provincia de Jaén, donde la cantidad liquidada en los padrones de los distintos ayuntamientos que lo exigen, en el año 2008, no fue mucho más allá de los 80.000 euros.

8. LA COORDINACIÓN DE LOS PODERES TRIBUTARIOS AUTONÓMICO Y LOCAL EN LA IMPOSICIÓN SOBRE LA CAZA: LA RESPONSABILIDAD POLÍTICO-FISCAL DE LA CORPORACIÓN MUNICIPAL. EL EJEMPLO DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE EXTREMADURA

Ya hemos hecho referencia al escaso coste político que podría tener para una Corporación Municipal el establecimiento del Impuesto sobre Gastos Suntuarios sobre los cotos de caza, sobre todo cuando los titulares de los grandes aprovechamientos cinegéticos no suelen ser residentes en el correspondiente término municipal y, así, no suelen ser votantes o electores en las elecciones locales en el mismo. Todo ello sin perjuicio de la responsabilidad que debe conllevar el gobernar y, así, la obligación de los políticos municipales de buscar las vías de financiación que menos afecten a los sujetos de menor capacidad económica.

Lo que sucede es que, además, cuando el municipio radica en una Comunidad Autónoma, como es el caso de Extremadura, cuyo Parlamento Autonómico ha establecido su propio impuesto de titularidad de la Comunidad sobre los aprovechamientos cinegéticos, la responsabilidad política de la Corporación Municipal pasa a un segundo plano.

Es más, consultando a los distintos agentes o sectores implicados en la actividad cinegética en la Comunidad Autónoma de Extremadura, nos encontramos con una inercia en el sentido de no cuestionarse el referido Impuesto local, dando una imagen de que la inmensa mayoría de los titulares de los cotos lo pagan al municipio “por costumbre”, como muchos han opinado expresamente, sin asumirlo como algo problemático, salvo alguna rara y contadísima excepción³⁰.

De otro lado, es bueno que las Comunidades Autónomas creen su propio impuesto sobre la caza, porque eso conlleva que se preocupen con mayor empeño de la actualización real del valor del aprovechamiento cinegético o de la caza en sí, de forma más precisa, como sucede en Extremadura, en comparación con otras Comunidades.

Hemos visto cómo, en el caso en que un Parlamento autonómico cree un impuesto propio sobre la caza en su Comunidad Autónoma, para determinar la cuota a satisfacer por éste siempre se deducirá la cuota satisfecha, en su caso, al correspondiente municipio por el Impuesto sobre Gastos Suntuarios sobre los aprovechamientos privados de cotos de caza, si es que lo tiene establecido en su término municipal.

De esta forma, aplique o no un municipio de Extremadura el Impuesto sobre Gastos Suntuarios a los cotos de caza, el titular de éste siempre va a soportar la misma carga impositiva, ya sea sólo en función del pago del impuesto autonómico o pagando también el impuesto local, pero deduciéndolo de lo que tiene que pagar a la Comunidad Autónoma. Por ello, en un municipio de Extremadura no tendría sentido no establecer el Impuesto sobre Gastos Suntuarios por miedo de los miembros de la Corporación Municipal a la reacción de los electores locales, porque, como hemos dicho, la carga fiscal sobre el coto siempre va a ser la misma, se va a pagar en total siempre lo mismo, ya sea sólo a través del impuesto autonómico, ya sea a través de éste y al mismo tiempo del local, pero deduciendo este último del primero.

Consideramos, pues, que Extremadura en materia de legislación impositiva sobre los cotos de caza constituye un referente para todas las Comunidades Autónomas y Andalucía debería seguir su ejemplo, aunque nuestra Comunidad tendría que adaptarse actualmente a las nuevas exigencias de la LOFCA. tras su citada reforma, a la hora de crear un nuevo impuesto autonómico en este ámbito. Ya hemos apuntado que debería cambiar algo el hecho imponible en el sentido expuesto y hemos puesto, al respecto, el posible ejemplo residenciado en la caza mayor.

³⁰ Recordemos que Extremadura posee una de las más importantes riquezas cinegéticas de España.

De todos modos, en las últimas modificaciones normativas en materia tributaria realizadas en Andalucía no se ha establecido ningún impuesto en el sentido expuesto, a pesar de que tales modificaciones sí han incidido en el ámbito cinegético, pero sólo en sede de tasas; se trata, en concreto, de las medidas recogidas en el apartado dos del artículo segundo del Decreto-Ley 4/2010, de 6 de julio, de medidas fiscales para la reducción del déficit público y para la sostenibilidad, publicado en el *BOJA* de 9 de julio de 2010.

9. CONSIDERACIONES SOBRE LOS TERRENOS CINEGÉTICOS BAJO GESTIÓN PÚBLICA EN LA PROVINCIA DE JAÉN

Dentro de la Provincia de Jaén encontramos algunos cotos de caza de titularidad pública, aunque gestionados bajo la modalidad de cotos privados de caza y pudiendo estar sometidos al Impuesto sobre Gastos Suntuarios en los municipios en los que radican, siempre y cuando éstos lo tengan establecido en su término municipal.

Pensemos en el Coto Nacional de Lugar Nuevo y en el Coto Nacional de Contadero y Selladores. Estos cotos de titularidad estatal en su día funcionaban como cazaderos al servicio de la Corona y se cazaba en ellos por invitación de esta institución. Las cosas parecen haber cambiado y ya la Corona desde hace años no organiza monterías en los mismos. Actualmente se realiza caza de descaste por los guardas de los cotos, vendiéndose la carne de las piezas abatidas. Al mismo tiempo, se capturan y venden ejemplares vivos de ciervos para repoblación de fincas o para renovar la sangre en otros cotos, evitando la consanguinidad en los cercados. Aun así, la explotación de estos cotos no aporta al Estado el alto nivel de beneficios que podría obtener si, en vez de ser abatidos los ejemplares que sobran por los guardas, se subastase o vendiese a cazadores particulares el derecho a abatir las piezas a eliminar, especialmente en el caso de trofeos, dado el importante precio que éstos pueden alcanzar en su caza a rececho³¹.

De todos modos, lo importante es que estos cotos de titularidad del Estado están dados de alta como cotos privados de caza, de tal forma que el Estado tributa por ellos al correspondiente municipio a través del Impuesto sobre Gastos Suntuarios, contribuyendo así a la financiación local.

Ahora bien, cuando se trata de la gestión pública de la caza realizada por la Junta de Andalucía a través de Egmasa³², debemos añadir una serie de consideraciones. Para empezar, existen una serie de cotos que se publicitan por la Junta de Andalucía como “Cotos de Gestión Pública” y que se sitúan con esta definición en una aparente cierta indefinición frente a la clara forma de actuar que hemos visto que tiene el Estado en este sentido en la Provincia de Jaén, pero debiéndose englobar todos en la figura del coto privado de caza, a pesar de su obvia gestión pública; de hecho así lo hace realmente la Junta de Andalucía a pesar de tal denominación.

Se trata de tres grupos de aprovechamientos cinegéticos. En primer lugar, estarían los situados en Sierra Morena Occidental. Serían Despeñaperros, Chortal-Palanco y el Puntal. La superficie total de los mismos asciende a 15.864 hectáreas y ocupan los términos municipales de Santa Elena, Aldeaquemada, Navas de San Juan, Vilches, Santisteban del Puerto y La Carolina.

En segundo lugar, estarían los situados en Sierra Morena Oriental. Serían Los Engarbos, Las Torrecillas, Gilberte y Las Beatas. La superficie total de los mismos asciende a 7.808 hectáreas y ocupan los términos municipales de Chiclana de Segura, Montizón y Orcera.

³¹ Aunque Lugar Nuevo y Contadero-Selladores no sean Parque Nacional, éste es un problema que también se da de forma parecida en Parques Nacionales, como Sierra Nevada o Doñana, donde la caza de los animales que es necesario eliminar se realiza por personal de la Administración y no por cazadores particulares, con la consiguiente pérdida de ingresos públicos y mayor gasto para aquélla. Téngase presente que, hasta su declaración como Parque Nacional, Sierra Nevada funcionaba como Reserva de Caza, donde cazadores particulares aficionados pagaban por cazar machos monteses. Actualmente, bajo la modalidad de Parque Nacional, también se abaten machos monteses, pero por personal de la Administración.

³² No obstante, debemos tener presente que el Decreto-Ley 5/2010, de 27 de julio, de la Junta de Andalucía, por el que se aprueban medidas urgentes en materia de reordenación del sector público, establece en el primer párrafo del apartado 2 de su artículo 24 que «La Agencia de Medio Ambiente y Agua de Andalucía, desde la entrada en vigor de sus Estatutos, quedará subrogada en todas las relaciones jurídicas, derechos y obligaciones de los que es titular la Empresa de Gestión Medioambiental, SA».

Por último, en tercer lugar, estarían los situados en el Valle del Segura y Campos de Hernán Pelea. Serían Las Acebeas, Navalespino y Fuente del Tejo, Poyo de Cañizares, Campos de Hernán Pelea y Vertientes del Río Segura. La superficie total de los mismos asciende a 19.738 hectáreas y ocupan los términos municipales de Siles, Santiago-Pontones y Segura de la Sierra.

Pero además de esos importantes Cotos de Gestión Pública, con una intensa explotación cinegética en los mismos, encontramos también gestionada por Egmasa la Reserva Andaluza de Caza de Cazorla. En ésta, existe una serie de permisos de caza mayor más económicos que se sortean, principalmente en favor de cazadores locales de los términos municipales que ocupa, aunque también unos pequeños cupos de permisos de caza se reservan a cazadores autonómicos o nacionales. Junto a estos permisos, al igual que en los Cotos de Gestión Pública, se subasta por Egmasa un amplio número de permisos de caza mayor. Al precio resultante de la subasta se le añade el IVA que se devenga y que se repercute al cazador. El IVA es el Impuesto estatal, armonizado conforme a Directivas de la Unión Europea, que grava el tráfico mercantil o comercial. Siendo esto así y aunque se trate de una “Reserva” de caza, sin perjuicio del nivel de protección que tal calificación de Reserva conlleve, si se “subasta” con “IVA” la caza al que más puje en la subasta, se está explotando comercialmente la caza y, así, la Junta de Andalucía debería realizar tal explotación bajo la forma de coto privado de caza, siguiendo el ejemplo del Estado en la Provincia de Jaén o tomando en consideración la caza que de forma similar se realiza en los Cotos de Gestión Pública de Egmasa dados de alta como cotos privados de caza.

De esta forma, los municipios en cuyos términos radica la Reserva de Caza de Cazorla podrían obtener mayores ingresos a través del Impuesto sobre Gastos Suntuarios, pudiendo esto, si se diera, estimular a los municipios de dicha Reserva –que aún no lo hacen– a que estableciesen el referido Impuesto.

La Reserva Andaluza de Caza de Cazorla ocupa una extensión de 68.615 hectáreas y se extiende sobre los términos municipales de Santiago-Pontones, Hornos de Segura, La Iruela, Cazorla, Peal de Becerro, Pozo Alcón, Hinojares, Quesada, Huesa y Santo Tomé.

Se trataría de que los municipios se beneficiasen en mayor medida de una actividad económica que se desarrolla en su territorio. Téngase en cuenta que Egmasa, con su gestión abierta a subasta o incluso, en ocasiones, venta directa de permisos de caza, le está haciendo “competencia” a los cotos de titularidad privada de la Provincia de Jaén. Y esa competencia entre la caza ofertada por Egmasa y la caza ofertada por particulares se podría considerar, en cierto modo, desleal, dado que el coto particular puede que tenga que cargar con el Impuesto sobre Gastos Suntuarios y una Reserva Andaluza de Caza no lo soportaría, lo cual puede reflejarse en los precios.

Bien es cierto que tal Reserva Andaluza de Caza se ubica en un Parque Natural (el de las Sierras de Cazorla, Segura y las Villas), pero también se ubica por ejemplo el Coto Nacional de Lugar Nuevo en otro Parque Natural de la Provincia (el de la Sierra de Andújar)³³ y, como tantos otros cotos en parques naturales, adopta, simplemente a efectos de explotación cinegética, la forma de coto privado de caza, aunque el titular sea un ente público; a los entes públicos también les cabe tal tipo de titularidad a efectos cinegéticos.

Incluso, dentro del citado Parque Natural de la Sierra de Andújar, encontramos dos fincas de las que es titular la Junta de Andalucía y que, fijándonos, para unificar cifras, en el referido padrón de 2008, aparecen dadas de alta como cotos privados de caza. En relación a estos dos cotos figura la Junta de Andalucía como contribuyente por el Impuesto sobre Gastos Suntuarios en la modalidad de aprovechamientos de cotos de caza. La primera de estas dos fincas se denomina “Ceniceros”, tiene 315 hectáreas y por ella, en el citado padrón de 2008, la Junta de Andalucía tuvo que satisfacer al Ayuntamiento de Andújar una cuota tributaria de 58,59 euros por el citado Impuesto sobre Gastos Suntuarios. La otra finca en la misma situación se denomina “Valquemado”, tiene 2.641 hectáreas y

³³ Situarlos a distinto nivel a estos efectos implicaría, por ejemplo, quitarle importancia al Parque Natural de la Sierra de Andújar en su labor de protección del lince ibérico. A pesar de que el Coto Nacional de Lugar Nuevo no adopte la denominación de “reserva”, no cabe duda de su alta importancia protectora, a pesar de tener la forma jurídica de coto privado de caza, aunque en el mismo no se explota comercialmente la caza en la forma o al nivel en que sí se hace en el Parque Natural de Cazorla, Segura y las Villas por la Junta de Andalucía a través de Egmasa.

fijándonos en el mismo padrón de 2008, la Junta de Andalucía tuvo que satisfacer por el referido concepto al Ayuntamiento de Andújar una cuota tributaria de 491,23 euros, siendo no obstante estas cantidades extraordinariamente bajas si las comparamos con las que por otros conceptos recogemos en este estudio.

Pero volviendo al caso de la Reserva Andaluza de Caza de Cazorla, nos encontramos por ejemplo con que ésta linda con el citado Coto de Gestión Pública de los Campos de Hernán Pelea, funcionando este último como coto privado de caza. Ambos, Reserva Andaluza de Caza de Cazorla y Coto de los Campos de Hernán Pelea están ubicados dentro del Parque Natural de las Sierras de Cazorla, Segura y las Villas. En ambos, Reserva y Coto, se subastan permisos de caza gestionados por Egmasa de la forma expuesta. Ahora bien, en función de lo anterior, nos encontramos con una cierta contradicción, dado que la Reserva Andaluza de Caza de Cazorla no está dada de alta como coto privado de caza a efectos cinegéticos, mientras que el Coto de Gestión Pública de los Campos de Hernán Pelea sí reviste la forma de coto privado de caza a los citados efectos.

10. LA GESTIÓN PÚBLICA DE LA CAZA EN OTRAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS

La gestión pública directa de determinados terrenos cinegéticos por otras Comunidades Autónomas se suele mover bajo esquemas muy distintos de los que se siguen en Andalucía. Por ejemplo, las cantidades que se pagan por disfrutar de un permiso de caza en una Reserva del Principado de Asturias tienen la calificación de tasa por ley de dicha Comunidad Autónoma; en función de ello no se devenga en tales casos el IVA, a diferencia de lo que sucede en Andalucía, como hemos visto.

Cuando la Administración actúa ejerciendo autoridad pública en el desarrollo de funciones públicas no se debe devengar el IVA, siguiendo las normas de armonización fiscal de la Unión Europea³⁴: sin embargo, para actividades materialmente similares, en Andalucía se devenga el IVA y en la inmensa mayoría de las demás Comunidades Autónomas no. Incluso en Asturias, como hemos apuntado, lo que se paga por un permiso de caza tiene la calificación de tributo, como tasa.

Con todo ello, queda en evidencia, por contraste, el perfil de explotación comercial que se le quiere dar a la caza bajo gestión pública en Andalucía.

Por otra parte, de los estudios comparativos con otras Comunidades Autónomas, resulta que seguramente la Comunidad Autónoma que mayor beneficio otorga a sus municipios a través de la gestión pública autonómica de la caza en determinadas reservas, es la Comunidad de Castilla y León.

En función de las hectáreas que en cada reserva de caza corresponden a cada municipio, la Administración autonómica le asigna a los respectivos ayuntamientos un determinado número de permisos de caza mayor, por los que, al subastarlos, obtienen importantísimos ingresos.

Esto lo podemos encontrar también en otras Comunidades Autónomas, como por ejemplo en Aragón, con subastas de permisos de sarrio³⁵ en las Reservas de Caza de Los Valles, Viñamala, Los Circos y Benasque. En esta última Reserva de Caza, en la de Benasque, es donde más permisos de caza se subastan dentro del Pirineo aragonés, aunque no es el lugar donde se han obtenido los importes más altos en la subasta de algún permiso individualizado de caza en concreto, pudiendo acercarse el importe de adjudicación en la subasta de cada permiso a los 4.300 euros³⁶, en alguna otra Reserva del Pirineo aragonés. Lo que sucede es que dicho municipio de Benasque se encuentra, como otros de Huesca, en zona de estaciones de esquí. En concreto, en el término municipal de Benasque nos encontramos con la estación de esquí de Cerler. De esta forma, lo que para otros municipios podría parecer un importantísimo volumen de ingresos, en relación a un municipio de este tipo, representa un muy reducido porcentaje de su presupuesto, dado que se trata de un municipio sumamente turístico y con importantísimos ingresos por el Impuesto sobre Bienes Inmuebles, dado el elevadísimo

³⁴ Esencialmente la Directiva 2006/112/CE, que vino a sustituir en similar sentido a la Sexta Directiva sobre el I.V.A., como texto central en la armonización fiscal de este Impuesto en la Unión Europea y la abundante jurisprudencia del Tribunal de Justicia de ésta en el citado punto.

³⁵ Nombre aragonés del rebeco pirenaico.

³⁶ Por ejemplo, en las subastas del Ayuntamiento de Bielsa, correspondientes a la Reserva de Caza de Los Circos.

número de hoteles, apartamentos y otro tipo de viviendas vacacionales existentes en el mismo, tanto por las estaciones de esquí, como por el importante turismo vacacional también en verano en el Pirineo.

Pero retomando el caso de las Reservas de Caza de Castilla y León, el porcentaje de ingresos municipales procedentes de la caza, frente al montante total de su presupuesto, es mucho mayor, salvo en algunas Reservas, por ejemplo la de Gredos en Ávila, que por su cercanía a Madrid, también sirve de importante núcleo vacacional, con los consiguientes ingresos para los municipios de la zona en función de los inmuebles vacacionales³⁷.

Pero, por ejemplo, en la Provincia de León la situación es bastante distinta y por ejemplo, en la Reserva de Caza de Riaño los ingresos por la caza han podido llegar a ser algún año más del 12 por ciento del presupuesto de ingresos ordinarios del Ayuntamiento del mismo nombre. En otros municipios de esa Reserva el porcentaje sería aun mayor, pero hemos tomado el ejemplo del municipio de Riaño porque éste obtiene mayores ingresos por otros conceptos, para poder compararlos con los ingresos cinegéticos; pensemos por ejemplo en que en este municipio existe incluso la presa de un importante pantano y es el municipio con más establecimientos de hostelería en dicha zona, además de ser el más habitado; es más, en el Ayuntamiento de Riaño la mayoría de los referidos fondos son posteriormente gestionados por el mismo en su presupuesto, frente a otros Ayuntamientos de la misma Reserva, que deben posteriormente distribuirlos entre sus Juntas Vecinales correspondientes a cada núcleo de población³⁸.

Así, en Castilla y León, con núcleos de población muy reducidos y divididos dentro de cada municipio, muchas de las competencias son desarrolladas dentro de los mismos por las Juntas Vecinales y, tratándose de municipios leoneses en las Reservas de Caza de Riaño, Mampodre o Ancares Leoneses, el presupuesto de tales Juntas Vecinales en algunos casos puede proceder casi en su totalidad de las subastas de permisos de caza.

En la Provincia de León, la Junta de Castilla y León le cede a los ayuntamientos, en correspondencia con los permisos de caza en los terrenos del correspondiente municipio, no sólo el importe que éste obtiene de las referidas subastas de permisos, sino también las cuotas de entrada (pago para poder entrar a cazar) y las cuotas complementarias (pagadas en función de la puntuación o dimensiones del trofeo abatido). Y esto se da no sólo por los permisos subastados por los ayuntamientos, sino también por los permisos más económicos que sortea directamente la Consejería de Medio Ambiente de la Junta de Castilla y León para dar acceso al ejercicio de la caza a todo tipo de cazadores: vecinos, regionales y nacionales.

Los mayores ingresos se produjeron en la temporada de caza 2007/2008. Después ha existido un ligero descenso debido a la crisis económica, que determinó que algunos permisos, pocos³⁹, se quedasen sin adjudicar en subasta; de todas formas, posteriormente consiguieron adjudicarse de un modo u otro.

Pues bien, como datos globales cerrados de forma conjunta y definitivos en la Provincia de León en el momento de afrontar nuestra investigación al respecto, la referida temporada de caza 2007/2008 arrojó, como ingresos obtenidos por los municipios de León por todos los conceptos por los permisos de caza gestionados directamente por la Junta de Castilla y León en las Reservas Regionales de Caza de la mencionada Provincia, las cantidades que exponemos a continuación.

En la Reserva de Caza de Riaño, los ingresos por caza de cada uno de los municipios integrados en la misma serían los siguientes:

³⁷ Sin perjuicio de la magnitud en sí de alguno de los municipios integrados en esta Reserva, como el de Candeleda, uno de los más importantes de la Provincia de Ávila.

³⁸ En el municipio de Riaño también existen Juntas Vecinales como las de Horcadadas, Carande o la del mismo Riaño, que reciben una parte de esos fondos en función de su parte de territorio en la Reserva de Caza. Lo que sucede es que el Pantano de Riaño inundó ciertos núcleos de población, como por ejemplo Anciles o Escaro y los terrenos de las Juntas Vecinales de éstos pasaron al municipio de Riaño, con lo cual los ingresos por la caza por esos terrenos han pasado directamente al Ayuntamiento, de ahí el alto porcentaje que tales ingresos representan en su presupuesto de ingresos ordinarios, frente al presupuesto de otros municipios de la misma Reserva de Caza. El referido porcentaje en relación al municipio de Riaño ha oscilado en los últimos años entre el 12,72 por 100 y el 11,66 por 100, marcando la diferencia de un año a otro, esencialmente, cómo se den los permisos de caza de macho montés.

³⁹ En concreto, algunos de ciervo no medallable.

Oseja de Sajambre	79.758,22 euros.
Posada de Valdeón	172.984,90 euros.
Boca de Huérgano	262.296,19 euros.
Riaño	143.305,03 euros.
Burón	133.280,83 euros.
Acebedo	45.368,84 euros.

En la Reserva de Caza de Mampodre, los ingresos por caza de cada uno de los municipios integrados en la misma serían los siguientes:

Puebla de Lillo	134.233,58 euros.
Maraña	22.549,00 euros.
Valdelugeros	62.152,50 euros.

En la Reserva de Caza de los Ancares Leoneses, los ingresos por caza de cada uno de los municipios integrados en la misma serían los siguientes:

Candín	66.229,00 euros.
Peranzanes	15.977,96 euros.
Fabero	168,00 euros.
Vega de Espinareda	39.924,00 euros.
Villafranca del Bierzo	16.551,00 euros.

En total, por los referidos conceptos, a través de la citada gestión desarrollada por la Junta de Castilla y León, la caza le hizo obtener a la globalidad de los municipios de la Provincia de León en la citada temporada unos ingresos públicos de 1.194.779,10 euros, distribuidos de la forma indicada *supra*.

En la temporada 2008/2009 los referidos ingresos disminuyeron en la Provincia de León. Seguramente ello vino ocasionado por dos tipos de razones. De un lado, por la crisis económica, que hizo que las pujas en las subastas fuesen menos y en algunos casos menores. De otro, la reducción de los permisos de rebeco, que, en el caso de los trofeos, entre el remate de la subasta y la cuota complementaria, podían alcanzar un importe entre los 4.500 y los 5.600 euros por ejemplar. La sarna, como epidemia que ha azotado las poblaciones cantábricas de esta especie, ha afectado esencialmente a las Reservas de Caza de Riaño y Mampodre y no tanto así a la de los Ancares Leoneses, donde esta especie, reintroducida, está experimentando un auge muy destacable. De este modo, los ingresos por la caza se redujeron en la temporada 2008/2009 en las Reservas de Riaño y Mampodre y crecieron en la de los Ancares Leoneses.

Frente a la cifra de 1.194.779,10 euros de ingresos directos por la caza de los municipios de León en su totalidad en la temporada 2007/2008, en la temporada 2008/2009 dicha cifra se redujo a 1.062.399 euros. Aun así, sigue siendo una cifra de ingresos directos por la caza inigualada en cualquier otra Provincia de España. Además, ya destacábamos que incluso con la crisis económica, los ingresos por tal concepto para los municipios de la Reserva de Caza de los Ancares Leoneses crecieron de los 138.849,96 euros en la temporada 2007/2008 a los 156.556 euros en la temporada 2008/2009; por ejemplo, en tal Reserva de Caza el Ayuntamiento de Candín pasó entre tales fechas de los 66.229 a los 74.043 euros. Pero, por ejemplo, Puebla de Lillo, en la Reserva de Caza de Mampodre, bajó entre tales fechas de los 134.233,58 a los 116.131 euros. En materia de ingresos cinegéticos, Candín y Puebla de Lillo son los municipios más destacados de las Reservas de Caza de los Ancares Leoneses y de Mampodre, respectivamente.

Además, recordemos que la mayoría de los citados municipios se encuentran bastante despoblados, con muy pocos habitantes, divididos en pequeños núcleos de población bastante separados, en comparación con lo que suele ser habitual en la Provincia de Jaén.

Aunque se trate de conceptos distintos, si comparamos estas cantidades obtenidas por los citados municipios leoneses por la caza gestionada por la Junta de Castilla y León, con las cantidades obte-

nidas por los municipios de la Provincia de Jaén por el Impuesto sobre Gastos Suntuarios por cotos de caza, las diferencias son abismales en favor de aquéllos. De ahí la necesidad de que los municipios giennenses en cuyos términos gestione terrenos cinegéticos la Junta de Andalucía, más allá de la estricta titularidad de los terrenos, deberían unirse para presionar a la Administración autonómica andaluza para que arbitre formas de gestión pública de la caza que puedan beneficiar económicamente a dichos municipios, para lo cual en este trabajo se han indicado importantes vías al respecto.

Además, en la investigación sobre qué municipio español obtiene mayores ingresos por la caza en las distintas formas de gestión financiera de la misma, nos encontramos con el ya citado municipio de Boca de Huérgano en la Provincia de León, que tuvo por la temporada de caza 2007/2008 unos ingresos, apuntados *supra*, de 262.296,19 euros, siendo la principal fuente de financiación de las Juntas Vecinales de los distintos núcleos de población en que se divide el municipio, como es habitual en aquel entorno.

Es importante también destacar la mejora de la gestión cinegético-económica en la citada zona. Disponemos de datos sólo desde el año 1993 en que el municipio de Boca de Huérgano obtuvo unos ingresos por la caza de 33.133,80 euros, frente a los 262.296,19 que se alcanzaron en este municipio en 2007 (temporada de caza 2007/2008).

El segundo municipio con mayores ingresos por caza que hemos localizado es el de Valdeón, con unos ingresos por tal concepto en la temporada 2006/2007 de 177.737,85 euros, pero que en la temporada 2007/2008 se redujeron a 172.984,90 euros⁴⁰. Este municipio forma parte, al igual que el citado anteriormente, de la Reserva Regional de Caza de Riaño en la Provincia de León.

Hasta aquí, hemos apuntado que el municipio que ha obtenido una cifra récord de ingresos directos por la caza en la Provincia de León y en toda España fue el municipio de Boca de Huérgano en la temporada 2007/2008 con una cifra de 262.296,19 euros. El municipio que, dentro de los que han quedado cada año en segunda posición, ha llegado a serlo con la cifra más alta de ingresos directos por la caza, hemos apuntado que fue Posada de Baldeón en la temporada 2006/2007 con 177.737,85 euros.

Pues bien, si nos fijamos en los datos de la temporada 2008/2009, aunque con un importantísimo descenso coincidiendo con la crisis económica, el municipio que hemos vuelto a conseguir localizar con mayores ingresos directos por la caza en esa temporada volvió a ser el de Boca de Huérgano, pero sólo ya con 191.357,17 euros; aun así, como decimos, se trata de la cifra más alta encontrada en esa temporada. En esa misma temporada 2008/2009 la segunda cifra más alta la encontrábamos en el municipio de Riaño con unos ingresos por el citado concepto de 167.695,41 euros, creciendo así a pesar de estar en tiempos de crisis económica. Recordemos que todos esos municipios citados de Boca de Huérgano, Posada de Baldeón y Riaño pertenecen a la Reserva de Caza de Riaño, coincidiendo en su denominación con ese último municipio mencionado. Todo esto pone de manifiesto cómo la caza se ha convertido en un elemento esencial en el desarrollo sostenible de la citada zona.

En esta Provincia también encontramos, como ya hemos tenido ocasión de destacar, las otras dos Reservas de Caza señaladas *supra* y, como se puede desprender de los datos recogidos anteriormente, los municipios con mayores ingresos por caza en las mismas son Candín en la Reserva de los Ancares Leoneses (al alza, a pesar de la crisis económica) y Puebla de Lillo en la Reserva de Mampodre (a la baja).

Aun sin llegar a las cifras récord expuestas, dentro de las demás Reservas Regionales de Caza de Castilla y León, podemos encontrar también municipios de otras provincias que de forma similar obtienen sumas destacables como ingresos por la caza. Así por ejemplo, en la Provincia de Ávila, el municipio de Candeleda, con parte de su término municipal incluida en la Reserva Regional de Caza

⁴⁰ Este descenso puede deberse a la prohibición progresiva de la caza del rebeco cantábrico en la parte de la Reserva de Riaño que se integró en el Parque Nacional de Picos de Europa, pasando de ser cazado por cazadores aficionados pagando por ello, a ser cazado por personal del Parque Nacional, descendiendo de esta manera los ingresos públicos y aumentando los gastos, lo cual supone una mala gestión económica, no sólo de este Parque Nacional, sino, en general, de muchos Parques Nacionales españoles, con la misma política cinegética: piénsese en los Parques Nacionales de Sierra Nevada o Doñana, en cuanto transferidos a la Junta de Andalucía.

Además, la falta de caza produce una superpoblación en determinadas especies como el rebeco, que desemboca en enfermedades como la sarna, según ya hemos apuntado, que diezma drásticamente las poblaciones animales, como también ha sucedido en los Picos de Europa.

de Gredos, obtiene unos importantes ingresos directos por la caza, que en la temporada 2009/2010 han alcanzado los 96.000 euros; esta cifra supone alrededor del 2 % del presupuesto de ingresos corrientes u ordinarios de este municipio, que cuenta con una población que oscila en torno a los 5.500 habitantes. Algo por debajo de los 90.000 euros en la citada temporada de caza y en esa misma Reserva, se han presentado también los ingresos directos por dicha actividad obtenidos por la Junta Vecinal de Bohoyo.

También se pueden encontrar otros ejemplos de menor importancia en Castilla y León, pero también destacables en comparación con los municipios de otras Comunidades Autónomas como la nuestra.

Por ejemplo, al igual que en la Provincia de Ávila, en la Provincia de Salamanca los ingresos por la subasta por los municipios de permisos de caza en las Reservas Regionales de Castilla y León, proceden esencialmente de la subasta de permisos de caza de macho montés (macho de cabra montés). Como cantidad global más alta alcanzada en los últimos años en la Provincia de Salamanca encontramos los relativos al año 2008. Ese año por ingresos directos por la caza (importe de las subastas, más cuotas complementarias –y de entrada en los permisos sorteados y no subastados– procedentes de la Reserva Regional de Caza de Las Batuecas el municipio de La Alberca obtuvo 48.126,75 euros sobre un presupuesto de ingresos corrientes ese año de 640.000 euros. Así, este municipio salmantino de unos 1.200 habitantes rondó en 2008 el porcentaje del 7,52% de ingresos por caza dentro de sus ingresos ordinarios totales. A partir de ahí, al igual que en otros municipios de tradición cinegética, se dejó sentir también la crisis económica. Los permisos de caza por los que más ingresos se obtienen es por los de macho montés medalla de oro: en 2010 se han subastado 4 de estos permisos (cada uno para unas fechas concretas), con un precio de salida en la subasta de 5.000 euros; de los 4 sólo se han adjudicado 3 en la subasta, quedando uno desierto; el precio medio de adjudicación en la subasta ha sido de 5.200 euros por permiso, a lo que habrá que sumar el importe de la cuota complementaria una vez abatido el animal, en función de las dimensiones de la cuerna de éste y que en esta Reserva, dada la media de puntuación arrojada por los trofeos, puede suponer para tal especie cinegética un importe, con creces, muy superior a la cantidad pagada en la subasta.

Fijémonos, por ejemplo también, en la Provincia de Zamora, dentro de la Reserva Regional de Caza de la Sierra de la Culebra, en el municipio de Manzanal de Arriba, donde se obtuvieron la citada pasada temporada de caza unos ingresos directos por ésta de 32.400 euros. Ahora bien, a todas estas cifras que estamos dando de ingresos por la caza en distintos municipios de Castilla y León, hay que sumarle otra ayuda que les da la Comunidad Autónoma a los municipios como zona de influencia socioeconómica, donde se toma en consideración el quedar enclavados en una de las citadas Reservas, teniendo en cuenta las posibles molestias que pudiesen derivar de quedar enclavados en éstas. En ocasiones esta ayuda adicional es incluso superior a los ingresos directos por la caza. Así en el caso del citado municipio zamorano de Manzanal de Arriba la mencionada ayuda al mismo por quedar incluido en la zona de influencia socioeconómica de la Reserva, ascendió en la misma temporada a 45.000 euros⁴¹.

En las encuestas o entrevistas realizadas a los vecinos de municipios de Reservas de Caza de Castilla y León, hemos encontrado, salvo contadas excepciones, un altísimo grado de satisfacción con la gestión económica y cinegética que suponen tales Reservas, estando especialmente satisfechos con las mismas en los municipios de la Provincia de León.

Los datos económicos recogidos en relación a cualquiera de estos municipios hacen casi ridículos los datos que se pueden extraer, aun en distinta forma, de cualquier ayuntamiento de la Provincia de Jaén, a pesar de que esta última posee una mayor riqueza cinegética y se practica muchísimo más la caza que en la referida Comunidad Castellano-Leonesa⁴².

⁴¹ Tomemos en consideración la importante presencia del lobo en la Reserva Regional de Caza de la Sierra de la Culebra donde queda ubicado este municipio.

⁴² Si nos fijamos en la globalidad de Andalucía y al margen de los ingresos municipales por la actividad cinegética, el volumen económico que mueve anualmente la caza en esta Comunidad Autónoma directa o indirectamente se ha cifrado por un estudio de la Consejería de Medio Ambiente realizado por el Instituto de Investigación y Formación Agraria y Pesquera, en 3.582 millones de euros (recogido en Diario Jaén, 22 de febrero de 2010, pág. 47). El problema sería determinar qué porcentaje de esos 3.582 millones de euros revierte a los municipios andaluces por vía tributaria; obviamente el resultado se concretaría en una cantidad ridícula, si la comparamos con la anterior.

A partir de los citados ejemplos de Castilla y León, podemos encontrar otros sistemas de reservas autonómicas de caza que benefician a los municipios de otras Comunidades autónomas, pero que no suelen llegar al nivel apuntado en relación a la citada Comunidad castellano-leonesa.

Por ejemplo, en Aragón a los municipios se les asigna una serie de permisos de caza (especialmente de sarrío) para que aquéllos los subasten y se queden con el importe obtenido en la subasta, al adjudicarse al mejor postor el derecho a entrar a cazar; pero posteriormente, las cantidades que el cazador debe pagar por la magnitud del trofeo o ejemplar abatido, quedan en poder de la Comunidad Autónoma de Aragón y no se transfieren a los municipios implicados, cosa que, por el contrario, hemos visto que sí se hace en Castilla y León, siendo esta última la Comunidad Autónoma que mejor trata a los municipios en materia cinegética.

Así, partiendo siempre de que en el caso de Aragón el municipio sólo recibe el importe de la subasta y no la cuota complementaria en función de la magnitud del trofeo, podemos poner algún ejemplo en relación a la Reserva de Caza de Benasque y con respecto al municipio del mismo nombre (Benasque), como municipio que mayor número de permisos de caza subasta en el Pirineo aragonés. A este municipio actualmente se le adjudican por la Comunidad Autónoma de Aragón 14 permisos de sarrío para que los subaste. En la comparación de la subasta de 2008 con la de 2009 es donde con mayor fuerza se puede ver el impacto de la crisis económica. En 2008 el precio promedio de adjudicación de cada permiso de caza de sarrío en la subasta fue de 3.710 euros; en 2009 ese mismo precio promedio descendió a 3.175 euros (535 euros menos por permiso de caza). Ahora bien, siendo el municipio de Benasque un municipio eminentemente turístico, con una estación de esquí (Cerler) y con un importante desarrollo inmobiliario (hotelero y de residencias turísticas), los ingresos por caza representan un tanto por ciento muy reducido de su presupuesto total de ingresos ordinarios. De este modo, por ejemplo, el porcentaje más alto encontrado del peso de la caza dentro del presupuesto total de ingresos ordinarios del Ayuntamiento de Benasque fue el correspondiente al ejercicio 2005; ese año se subastaron 17 permisos de caza de sarrío con un precio promedio de adjudicación en la subasta de 3.009,75 euros por permiso: ese año 2005 el citado presupuesto de ingresos ordinarios del Ayuntamiento ascendió a 3.841.000 euros y por la caza se obtuvieron, en función de lo expuesto, 51.164,05 euros que representó un 1,33 por 100 del citado presupuesto, como porcentaje anual más alto encontrado en relación a este municipio oscense.

También en el Pirineo de Huesca es de destacar la Reserva de Caza de los Circos, dentro de la cual el municipio al que más permisos de caza se le adjudican es el de Bielsa, que subastó nueve permisos de caza de sarrío en 2009, por los que obtuvo un total de 38.557 euros, lo cual arroja un promedio de adjudicación en la subasta de 4.284,11 euros por permiso, estando los precios de adjudicación muy igualados para todos los permisos, pues la puja más alta ascendió a 4.300 euros. Tales ingresos vinieron a representar aproximadamente el 6 por ciento del total de ingresos ordinarios del Ayuntamiento de Bielsa. Debemos tomar en consideración que, aunque este municipio es muy turístico, dada su proximidad al Parque Nacional de Ordesa y Monte Perdido, no llega al nivel turístico que supone la estación de esquí de Cerler en relación al municipio de Benasque, antes citado.

Ahora bien, como hemos adelantado, en Aragón los Ayuntamientos no reciben el 100 por 100 de las cantidades devengadas por la caza en su término municipal a diferencia de lo que hemos visto que sucede en Castilla y León, donde también cede la Comunidad Autónoma a los municipios las cuotas complementarias devengadas al abatirse la pieza de caza y lo obtenido con los permisos de caza sorteados directamente por aquélla y no subastados por los Ayuntamientos. No obstante, aunque los municipios de las Reservas de Caza de Aragón sólo obtengan el importe del remate en las citadas subastas, hemos podido contemplar en relación a éstos unas cantidades fácilmente envidiables por la inmensa mayoría de los municipios con riqueza cinegética de Andalucía.

Ahora bien, desde la perspectiva del Derecho Financiero y Tributario, en cuyo seno nació este Proyecto de Investigación, en materia de técnica legislativa, rigurosidad jurídica y respeto al principio de legalidad o a la reserva de ley en materia tributaria, quizás la Comunidad Autónoma que mejor actúe en materia de gestión de zonas cinegéticas de titularidad pública sea el Principado de Asturias, donde las prestaciones pagadas por los cazadores por un concreto permiso o jornada de caza en terrenos públicos se articulan en forma de tasas, lo que determina que deban ser aprobadas o modificadas en su cuantía por ley del Parlamento de la Comunidad Autónoma. Lo que sucede es que esto conlleva en cierto modo que no exista un sistema de subastas de permisos de caza como en otras Comunidades

Autónomas, recurriendo casi en su totalidad a un sistema de sorteos de permisos, aunque dentro de distintas categorías, con precios más altos o más bajos dependiendo de si están orientados más bien al turismo cinegético o a dar acceso a la caza mayor a determinados sectores o tipos de cazadores.

De todos modos, desde el punto de vista del beneficio para los municipios, sin duda alguna la actuación más destacable es la de la Comunidad Autónoma de Castilla y León, en función de todo lo expuesto, donde la caza alcanza verdaderamente el rango de elemento esencial en el desarrollo sostenible de muchas zonas rurales.

Recordemos además por ejemplo el dato de que, incluso en tiempos de crisis económica, en los municipios de la Reserva Regional de Caza de los Ancares Leoneses se han incrementado los ingresos por la caza, llegando a representar éstos aproximadamente entre el 70 y el 100 por 100 de los ingresos de muchas Juntas Vecinales, presentándose esta Reserva como una de las de mayor proyección de futuro en el incremento de los ingresos públicos por la caza.

De otro lado, destacando otro ejemplo en el sentido expuesto, correspondiente a una Comunidad Autónoma limítrofe con Andalucía, podemos fijarnos en la Reserva de Caza del Cíjara, en la Comunidad Autónoma de Extremadura y gestionada por ésta.

Debemos destacar especialmente, por sus particulares características en materia financiera, en relación a la Reserva de Caza del Cíjara, el municipio de Helechosa de los Montes en la Provincia de Badajoz. Parte de los terrenos de la citada Reserva de Caza gestionada por la Junta de Extremadura pertenecen al municipio de Helechosa de los Montes.

En la última temporada liquidada, por tal gestión la Junta de Extremadura pagó al citado municipio un canon de 32.000 euros. Ahora bien, las particulares características en materia financiera de este municipio de unos 750 habitantes radican en que en el mismo existe un importante embalse, el del Cíjara, por el que, como inmueble de características especiales, se debe pagar al municipio de Helechosa de los Montes una cuota por el Impuesto sobre Bienes Inmuebles de unos 270.000 euros, convirtiéndose este dato en el protagonista dentro de los ingresos de este municipio, así como todo lo relativo al citado embalse.

Así, en este caso, nos encontramos con un municipio con unos ingresos totales que rondan el 1.300.000 euros, de tal forma que los referidos ingresos por la citada Reserva de Caza representan sólo un 2,46 por ciento de los ingresos totales del municipio, a pesar de que la mencionada cantidad de 32.000 euros por sí sola parezca importante en este ámbito y seguramente sea deseada por otros muchos municipios de importancia cinegética. Para convencernos de ello, aunque se trate de otro concepto, bastaría con comparar esa cifra con los datos expuestos *supra* por el Impuesto estudiado en relación a los municipios de la Provincia de Jaén.

11. PROPUESTAS DE REFORMA EN MATERIA FINANCIERA Y TRIBUTARIA EN RELACIÓN A LA CAZA

La Provincia de Jaén es efectivamente una potencia cinegética y si bien no todos los aprovechamientos cinegéticos revelan una capacidad económica excepcional, hay sin embargo, una parte de esos aprovechamientos, esencialmente los constituidos por los cotos de caza mayor, donde la exigencia de un Impuesto sobre Gastos Suntuarios es, además de una posibilidad de recursos para determinadas Haciendas Municipales, un deber público. Un deber del Estado que ha de conformar un sistema tributario justo según el mandato constitucional. No se podría predicar la justicia tributaria de un Sistema que grave en menor medida una manifestación del lujo, como es el entorno que rodea a los aprovechamientos de caza mayor, que la renta de un mileurista⁴³ que, según se desprende de lo expuesto, necesitaría, en algunos casos, de casi todo un año de trabajo para acudir a una sola jornada de montería de alto nivel. Y esto es así porque, aunque el Impuesto sobre Gastos Suntuarios sobre cotos de caza sea un Impuesto preconstitucional, superviviente de un régimen político informado por principios y valores diferentes, no hay nada que justifique su impermeabilidad a los principios consti-

⁴³ Repárese en que una montería de gama alta puede llegar a costar más de 9.000 euros, sin contar gastos de desplazamiento y alojamiento, lo cual se puede comparar prácticamente con el salario mínimo interprofesional de todo un año.

tucionales informadores de nuestro actual Sistema tributario, ni la quiebra que se da en su cuota de principios informadores básicos como el de capacidad económica o el de progresividad.

Pero además, al margen de esta consideración axiológica, es un deber público, porque el Estado tiene el deber constitucional de coadyuvar a la suficiencia financiera de las Haciendas Locales. Y ese deber atañe tanto a la creación de tributos propios *ex novo* para los entes locales, como a la remoción de los obstáculos que impidan, en aquellos tributos preexistentes a los diseñados por el TRLHL pero adoptados por éste, cumplir su fin, esto es, facilitar recursos a las respectivas Haciendas Locales.

Y en este sentido, no cabe duda de la existencia de esas dos realidades cuales son, de un lado, que estamos ante un Impuesto que adopta la Ley de Haciendas Locales en su edición de 1988 (Ley 39/1988), sucesora de una Ley anterior, la Ley 41/1975, de 19 de noviembre, y que se vuelve a recoger expresamente en el Texto Refundido de 2004 (TRLHL); de otro lado, que pese a esa preocupación del TRLHL de acoger en su seno a una norma ajena y transportarla en el tiempo, no se ha preocupado de adaptarla a la realidad económica de los tiempos actuales para dotarla de eficacia operativa, siendo, como hemos dicho, su escaso montante cuantitativo, lo que hace que sea ignorado por la mayoría de los ayuntamientos de la Provincia de Jaén.

De ahí que se haga necesario establecer las necesarias vías a través de las cuales el Impuesto municipal sobre Gastos Suntuarios, además de ajustarse a los parámetros de constitucionalidad vigentes, se convierta en una más importante fuente de recursos para la Hacienda Local de aquellos municipios con presencia de aprovechamientos cinegéticos de caza mayor.

Para convertir el Impuesto sobre Gastos Suntuarios en un instrumento recaudatorio importante para los Ayuntamientos de la Provincia, quizás la principal vía sea, no ya sólo la de actualizar la valoración de esos aprovechamientos, sino esencialmente la de introducir nuevas normas de valoración o incluso la redefinición *ex novo* de la estructura del Impuesto, para lo que el Estado, como consecuencia del principio de reserva de ley en materia tributaria, tiene la competencia al respecto, debiendo tratarse de una solución que se debe dar a nivel nacional para todos los municipios de España.

Por ello, desde la posición de intentar aportar soluciones y dado que estamos ante una actividad económica en la que pese a las importantes cantidades de dinero que genera es bastante opaca y, por tanto, casi impermeable a la practica totalidad de los instrumentos impositivos integrantes de nuestro actual Sistema tributario, creemos que una formula para dotar de sentido y efectividad al Impuesto, aproximando su cuota al importe de la realidad económica gravada, sería referenciar su base a la suma del valor catastral de las fincas rústicas agrupadas en el aprovechamiento cinegético y a las que se aplicaría un tipo de gravamen acorde a una actividad considerada de lujo. Ahora bien, estaríamos hablando de valores catastrales determinados con arreglo al procedimiento individualizado a fin de singularizar las fincas rústicas con aprovechamientos cinegéticos. Incluso se podría utilizar la existencia de estos aprovechamientos para configurar una categoría de bien inmueble de característica especial a efectos del Impuesto sobre Bienes Inmuebles y valorar en consecuencia.

Y ello en función de que en los casos de cotos de caza mayor se trata, de manera prácticamente generalizada, de inmuebles rústicos en los que el aprovechamiento agrícola es casi totalmente inviable por las propias características del suelo y el forestal está en muchos casos muy limitado, circunstancias éstas, que hacen que el destino de ese suelo rústico en la mayoría de los casos no pueda ser otro que el del aprovechamiento cinegético.

Así pues, la solución a la situación del Impuesto sobre Gastos Suntuarios en la modalidad de aprovechamientos privados de cotos de caza debería venir esencialmente de la mano de la actuación del legislador estatal, que es el que tiene competencia para modificar el TRLHL y cualquier otra norma con rango de ley que incida en los impuestos locales a nivel nacional, en cuanto normas de su titularidad, ante la inexistencia de Poder Legislativo en las Corporaciones Locales.

Se deben reformar, pues, los elementos de cuantificación del Impuesto, para poder conseguir una recaudación mayor y esa competencia le corresponde al Estado, sin perjuicio de que las Comunidades Autónomas, como responsables de competencias de medio ambiente, tengan la responsabilidad de mantener convenientemente ajustadas a la realidad las valoraciones de los aprovechamientos cinegéticos, que realizan igualmente a otros efectos.

Como es un problema que afecta no sólo a los municipios de la Provincia de Jaén, aunque los de esta Provincia sean de los más afectados en España por la problemática expuesta, los municipios de toda España con importante número de cotos de caza (mayor, especialmente) deberían unirse en la presión al Estado para que realice las reformas apuntadas, quizás agrupándose a tales efectos con el apoyo o respaldo de la Federación Española de Municipios y Provincias, que podría ayudar en la promoción de este asunto.

Pero, aunque sea un Impuesto de baja recaudación, no debería despreciarse por algunos ayuntamientos amparándose en el argumento de que en algunos casos pudiese lo obtenido por el mismo no ir mucho más allá del coste de recaudación. Frente a este argumento, habría que señalar que se trata de un Impuesto de fácil y no excesivamente costosa gestión, por lo que su baja recaudación en comparación con otros tributos no puede justificar su no aplicación en tiempos de crisis económica y deficiente financiación de los municipios.

Ya no estamos en los tiempos de excesiva construcción y de numerosos ingresos municipales en función de la misma, por lo que actualmente no se puede despreciar ninguna vía de obtención de ingresos, por bajos que éstos sean. Por ello, en el caso de muchos ayuntamientos de la Provincia de Jaén no está realmente justificado el que no establezcan en su municipio el Impuesto sobre Gastos Suntuarios en la modalidad de aprovechamientos de cotos de caza, pues podrían obtener con este Impuesto un montante económico muy superior a su coste de gestión.

Lo ideal sería también que la Junta de Andalucía a través de Egmasa explotase siempre todos los aprovechamientos cinegéticos de su titularidad, cualquiera que sea su configuración actual, bajo la forma de coto privado de caza y que los municipios en los que radiquen tales aprovechamientos y aún no lo hagan establezcan el referido Impuesto sobre Gastos Suntuarios en la modalidad de aprovechamientos de cotos de caza, pudiéndoselo exigir así igualmente a nuestra Comunidad Autónoma, de tal forma que, según hemos señalado, los municipios de la Reserva de Caza de Cazorla pudiesen obtener un importante beneficio económico en el sentido expuesto.

De otro lado, no debería ser necesario insistir en convencer a los ayuntamientos en cuyo término municipal abundan los cotos de caza, para que exijan el Impuesto si aún no lo hacen. Por desgracia, la crisis económica se encargará involuntariamente de hacerlo, por lo que a nosotros lo único que nos cabe es transmitirles esta información.

Por lo demás, una reforma y actualización a nivel estatal de la regulación del Impuesto sobre Gastos Suntuarios sobre los cotos de caza, fijando cualquier aspecto de valoración siempre en normas con rango de ley, evitaría los problemas de legalidad que en relación a la antigua, dispersa y desordenada regulación del referido Impuesto se han intentado plantear en alguna Comunidad Autónoma, especialmente ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Extremadura; lo que ha sucedido es que, dado que en esta Comunidad Autónoma se creó un impuesto propio de titularidad autonómica del que es deducible lo que se haya pagado por el citado Impuesto local, carecía de sentido cualquier pretensión como la expuesta en relación a los municipios extremeños, porque se pagase o no el Impuesto local, o se pagase más o menos por éste, el resultado económico final tomando en consideración lo pagado a la Comunidad Autónoma más lo pagado, en su caso, a la Corporación Local, siempre va a ser el mismo, con independencia, como decimos, de la existencia o importe del Impuesto sobre Gastos Suntuarios en el correspondiente municipio.

Digamos que la existencia de un impuesto propio autonómico en tal sentido vendría a resolver o a hacer inútil cualquier problema que los titulares de cotos privados de caza quisiesen plantear en relación al Impuesto sobre Gastos Suntuarios. Por ello, si la Comunidad Autónoma de Andalucía crease su propio impuesto autonómico sobre la caza⁴⁴, esto daría seguridad y protección a los municipios en relación al referido Impuesto local en el sentido expuesto. Eso sí, se deberían tomar en consideración las exigencias que hemos visto que derivarían de la mencionada modificación de la LOFCA.

Otra posibilidad, dado que tan de actualidad está el tema de la participación de los municipios en los tributos de las Comunidades Autónomas, sería la de que el Estado derogase el actual Impuesto sobre Gastos Suntuarios en la modalidad de aprovechamientos privados de cotos de caza y pesca y crease

⁴⁴ No basta aquí con la simple tasa autonómica por la matrícula del coto.

un nuevo impuesto sobre los cotos de caza, de titularidad estatal, aunque cedido a las Comunidades Autónomas, arbitrando una participación de los municipios en los ingresos por el mismo. Al tratarse de un impuesto de titularidad estatal, el único que podría derogarlo, en su caso, sería el mismo Estado, estando obligadas a su aplicación todas las Comunidades Autónomas hasta el mínimo que fijase la ley estatal que lo crease o regulase. Al estar cedido a las Comunidades Autónomas, se podrían ceder a éstas tanto su recaudación, como su gestión, además de poder atribuirles también a las mismas competencias normativas para incrementar la cuantía del impuesto. Al mismo tiempo se arbitraría ya por el Estado la participación de los municipios en el importe recaudado por las Comunidades Autónomas por este impuesto en función del porcentaje que represente el número de hectáreas acotadas en cada término municipal dentro del total de la correspondiente Comunidad. Con ello, se aprovecharía para introducir una más moderna normativa tributaria, en comparación con la ya más que desfasada del Impuesto sobre Gastos Suntuarios. Además, al centralizarse la gestión del impuesto en la Administración autonómica, se reducirían los gastos de gestión del mismo, gestión de la que se liberarían los municipios. Recordemos que es tal gestión o el coste de la misma en comparación con la limitada recaudación del Impuesto sobre Gastos Suntuarios sobre los aprovechamientos privados de cotos de caza, uno de los principales inconvenientes que contemplan los ayuntamientos para su exigencia.

Sería esta última otra hipotética posibilidad de *lege ferenda* para reformar la tributación de la caza en España, que podría beneficiar tanto a municipios como a Comunidades Autónomas⁴⁵, mejorando la financiación de ambos tipos de entes públicos en tiempos de crisis económica. Ahora bien, necesitaría de la iniciativa del Estado y, así pues, existiendo tal posibilidad y tal responsabilidad, a éste no le caben ya más excusas para mejorar la financiación autonómica y, especialmente, la local.

De esta forma, hemos planteado diversas soluciones de mejora en la financiación local en función de la caza, que se prestan tanto a la iniciativa autonómica, como a la iniciativa estatal. Sólo nos queda por ver a qué ente (Estado o Comunidad Autónoma) presionarán con mayor fuerza los ayuntamientos en tal sentido y qué ente asumirá tal responsabilidad.

Para concluir, no debemos perder de vista que nuestra investigación se ha desarrollado a lo largo de dos años que han coincidido con la etapa de importante crisis económica que estamos atravesando. Esto nos ha dejado ver un ligero descenso en el precio de determinadas actividades cinegéticas y una cierta reducción en la demanda de algunas de dichas actividades, debiendo reorganizarse el mercado cinegético, caminando hacia una oferta de mayor calidad y ajustando los precios cobrados al cazador a valores más reales. Digamos que el mercado cinegético poco a poco va acabando con los precios sobredimensionados de algunas actividades cinegéticas en ciertas fincas, ajustándolos a valores más reales si quieren competir en dicho mercado. Aun así, los precios de muchísimas actividades cinegéticas se siguen cifrando en la Provincia de Jaén en miles de euros por jornada de caza y cazador.

Con todo ello, a pesar de la referida crisis económica, si sumamos la cuota del Impuesto sobre Gastos Suntuarios en la modalidad de aprovechamientos de cotos de caza y la cuota del Impuesto sobre Bienes Inmuebles en relación a muchas fincas de caza, el resultado es una cantidad totalmente ridícula en comparación con el valor real de la finca y con los precios que se siguen cobrando por la comercialización de la caza en la misma, especialmente cuando se trata de explotaciones cinegéticas centradas en la caza mayor.

⁴⁵ Tal hipotético nuevo impuesto sobre los cotos de caza, en cuanto impuesto de titularidad estatal, aunque cedido a las Comunidades Autónomas, podría plantear problemas en relación a la Comunidad Autónoma de Extremadura, en cuanto que ésta, como hemos visto, ya creó como propio un impuesto sobre los aprovechamientos cinegéticos. Pero en tal supuesto, la solución vendría dada, en su caso, por las medidas de compensación o coordinación a que hace referencia el apartado Dos del artículo 6 de la LOFCA.