



marco xurídico



marisqueo a pé é unha actividade a desenvolver nunha zona de dominio público marítimo-terrestre e, polo tanto, débese realizar dentro dun marco xurídico de defensa do dominio público e de necesidade de títulos administrativos habilitantes para exercer-la actividade.

Polo tanto, para levar a cabo unha aproximación inicial ó sector analízase en primeiro lugar a normativa internacional, europea, estatal e autonómica que afecta, ben dende un punto de vista global ou ben en aspectos concretos, ó subsector do marisqueo a pé.

En segundo lugar expónse unha lista de definicións, para facilita-la comprensión da normativa e do informe en xeral.

En terceiro lugar estúdase, desde un punto de vista xeral, a distribución de competencias entre os diferentes niveis administra-

tivos –comunitario, estatal e autonómico– no que se refire á pesca e o marisqueo e, por ende, ó dominio público.

É, precisamente, o estudo do dominio público dende un punto de vista competencial o que se analiza en último lugar.

■ normativa

Neste punto analízase a normativa internacional, europea, estatal e autonómica que, en maior ou menor medida, afecta ó subsector do marisqueo a pé.

• *Normativa internacional*

– Convención das Nacións Unidas, do 10 de decembro de 1982, sobre o Dereito do Mar.

• **Normativa europea**

– Directiva nº 79/923 do Consello de 30 de outubro de 1979, onde se establecen as normas de calidade de augas para a cría de moluscos.

– Directiva nº 91/492 do Consello de 15 de xullo de 1991, onde se fixan as normas sanitarias aplicables á produción e posta no mercado dos moluscos bivalvos vivos.

– Directiva nº 3759/92 do Consello de 17 de decembro de 1992, pola que se establece a organización común de mercados no sector dos produtos da pesca e da acuicultura.

– Directiva nº 97/61 do Consello de 20 de xullo, de modificación parcial da Directiva nº 91/492, onde se fixan as normas sanitarias aplicables á produción e posta no mercado dos moluscos bivalvos vivos.

– Regulamento (CE) nº 850/98 do Consello do 30 de marzo de 1998 para a conservación dos recursos pesqueiros a través de medidas técnicas de protección dos xuvenís de organismos mariños.

– Regulamento (CE) nº 2847/93 do Consello de 12 de outubro, onde se establece un réxime de control aplicable á Política de Pesca Común.

– Regulamento (CE) nº 2792/99 do Consello de 17 de decembro, polo que se definen as modalidades e condicións das intervencións con finalidade estrutural no sector da pesca.

– Regulamento (CE) nº 104/2000 do Consello de 17 de decembro de 1999, polo que se establece a organización común de mercados no sector dos produtos da pesca e da acuicultura.

– Regulamento (CE) nº 2848/2000 do Consello, do 15 de decembro de 2000, polo que se establecen, para o ano 2001, as posibilidades de pesca e as condicións correspondentes para determinadas poboacións e grupos de poboacións de peixes, aplicables en augas comunitarias, e, no caso dos buques comunitarios, nas demais augas onde sexan necesarias limitacións de capturas.

• **Normativa estatal**

– Constitución Española.

– Lei 59/1969, do 30 de xuño, de Ordenación marisqueira.

– Lei 22/1988, do 28 de xullo, de Costas

– Lei 27/1992, do 24 de novembro, de portos do Estado e da Mariña Mercante (reformada pola Lei 62/1997, do 26 de decembro).

– Lei 62/1997, do 26 de decembro, de modificación da Lei de portos do Estado e da Mariña Mercante.

– Lei 3/2001, do 26 de marzo, de pesca mariña do Estado.

– Real Decreto nº 670/1978, do 11 de marzo, sobre creación e recoñecemento das confrarías de pescadores.

– Real Decreto nº 3214/1982, do 24 de xullo, de traspaso de funcións e servizos do Estado en materia de portos.

– Real Decreto nº 3318/1982, do 24 de xullo, de traspaso de funcións e servizos do Estado en materia de agricultura, gandería e pesca.

– Real Decreto nº 1429/1992, do 27 de

novembro, que regula as organizacións de produtores da pesca e as súas asociacións (reformado polo R. Decreto 1189/1998).

– Real Decreto nº 345/1993, do 5 de marzo: Normas de calidade das augas e da produción de moluscos e outros invertebrados mariños vivos (derogado parcialmente polo R. Decreto nº 571/1999).

– Real Decreto 2064/1995, do 22 de decembro, polo que se aproba o reglamento xeral sobre cotización e liquidación doutros dereitos da Seguridade Social.

– Real Decreto nº 331/1999, do 26 de febreiro: Normalización e tipificación dos produtos da pesca, frescos, refrixerados ou cocidos (reformado polo R. Decreto 1279/2000).

– Real Decreto nº 571/1999, do 9 de abril: Regulamentación técnico-sanitaria que fixa as normas aplicables á produción e comercialización de moluscos bivalvos vivos.

– Decreto nº 1867/1970, do 9 de xullo, polo que se aproba o regulamento xeral da Lei 116/1969, do 30 de decembro, pola que se regula o réxime especial da Seguridade Social dos traballadores do mar.

– Decreto nº 2864/1974, do 30 de agosto, polo que se aproba o texto refundido das Leis 116/1969, do 30 de decembro, e 24/1972, do 21 de xuño, polo que se regula o réxime especial da Seguridade Social dos traballadores do mar.

– Orde do 25 de marzo de 1970 de desenvolvemento da Lei 62/1969, do 30 de xuño.

– Orde do 23 de novembro do 2000,

corrixida pola Orde de 19 de xaneiro do 2001, pola que se fan públicas as zonas de produción de moluscos e outros invertebrados mariños vivos no litoral español.

– Orde do 8 de marzo do 2001 pola que se establecen para o ano 2001 as bases de cotización para a Seguridade Social dos traballadores do Réxime Especial do Mar, incluídos nos grupos segundo e terceiro.

– Resolución do 15 de novembro de 2000, da Subsecretaría do Ministerio de Agricultura, Pesca e Alimentación, pola que se dispón a publicación do Acordo do Consello de Ministros do 10 de novembro de 2000, polo que se instrúe o ICO para instrumentar tres liñas de préstamos ás explotacións agrarias, ás confrarías de pescadores e organizacións pesqueiras e á flota de altura e baixura.

• *Normativa autonómica*

– Estatuto de Autonomía de Galicia.

– Lei 3/1989, do 20 de abril, de reforma da Lei 5/1985, do 11 de xuño, de sancións en materia pesqueira, marisqueira e de cultivos mariños.

– Lei 6/1991, do 15 de maio, de infraccións en materia de protección de recursos marítimo-pesqueiros.

– Lei 6/1993, do 11 de maio, de Pesca Marítima.

– Lei 9/1993, do 8 de xullo, de confrarías de pescadores de Galicia.

– Lei 1/1995, do 2 de xaneiro, de Protección Ambiental (modificada pola Lei 2/1995, do 31 de marzo).

– Lei 10/1995, do 23 de novembro, de Ordenación do Territorio de Galicia.

– Lei 7/1996, do 10 de xullo, de Desenvolvemento Comarcal de Galicia.

– Lei 1/1997, do 24 de marzo, do Solo de Galicia.

– Lei 9/1997, de Ordenación e Promoción do Turismo en Galicia.

– Lei 5/1998, do 18 de decembro, de Cooperativas de Galicia.

– Decreto nº 419/1993, do 17 de decembro: Refunde a normativa vixente sobre descarga, primeira venda e comercialización dos recursos mariños en fresco.

– Decreto nº 423/1993, do 17 de decembro: Refunde a normativa vixente en materia de marisqueo, extracción de algas e cultivos mariños (parcialmente derogado polo Decreto nº 406/1996, do 7 de novembro).

– Decreto nº 424/1993, do 17 de decembro: Regulamento da actividade pesqueira, e das artes e aparellos permisibles en Galicia (modificado polo Decreto nº 339/1993).

– Decreto nº 425/1993, do 17 de decembro, de pesca e marisqueo. Refunde a normativa vixente sobre o permiso de explotación para exercer-la actividade.

– Decreto nº 426/1993, do 17 de decembro: Refunde a normativa vixente de desenvolvemento de determinados preceptos da Lei 15 de maio 1991, de infraccións en materia de protección de recursos marítimo-pesqueiros.

– Decreto nº 427/1993, do 17 de decembro: Órganos asesores e consultivos.

– Decreto nº 428/1993, do 17 de decembro: Regula e refunde a normativa en materia de formación náutico-pesqueira.

– Decreto nº 79/1998, do 12 de febreiro: Regula a estrutura, organización e funcionamento das confrarías de pescadores en Galicia.

– Decreto nº 54/1999 do 18 de febreiro: Régulase o procedemento de revisión das autorizacións marisqueiras nas zonas marítimas e marítimo-terrestres da Comunidade Autónoma de Galicia.

– Decreto nº 339/1999, do 16 de decembro: Modifica o regulamento de artes e aparellos de pesca permisibles en Galicia.

– Orde do 14 de novembro de 1995 pola que se regula o programa de actuacións para o control das biotoxinas mariñas nos moluscos bivalvos e noutros organismos procedentes da pesca, o marisqueo e a acuicultura.

– Orde do 31 de maio de 1995: Regula a expedición e renovación do permiso de explotación (parcialmente derogada por Orde do 6 de marzo de 2000).

– Orde do 19 de agosto de 1996: Establécense as normas de control das capturas pesqueiras na fase de primeira venda.

– Orde do 7 de maio de 1998: Regula o rexistro das confrarías de pescadores en Galicia e as súas federacións.

– Orde do 3 de xullo de 1998 pola que se regula o documento de rexistro para o transporte e comercialización de moluscos bivalvos vivos.

– Orde do 4 de xaneiro de 1999: Establece a obriga de levar un libro de rexistro de

socios nas confrarías de pescadores de Galicia.

– Orde do 29 de marzo de 1999 pola que se crea o censo de profesionais autónomos da pesca.

– Orde do 14 de xullo de 1999: Decláranse e clasifícanse as zonas de produción de moluscos bivalvos e outros invertebrados mariños nas augas de competencia da Comunidade galega.

– Orde do 21 de setembro de 2000 pola que se establecen as bases e condicións e se regula o procedemento de concesión de axudas para a promoción, fomento da calidade e busca de novas saídas comerciais dos produtos da pesca, o marisqueo e a acuicultura.

– Orde do 27 de outubro de 2000 pola que se regula a levanza informática do libro de rexistro dos socios nas confrarías de pescadores de Galicia.

– Orde do 27 de outubro de 2000 pola que se modifica a Orde do 4 de xaneiro de 1999 pola que se regula a constitución de Agrupacións.

– Orde do 27 de decembro de 2000 pola que se aproba o Plan de explotación xeral marisqueira para o ano 2001.

• *Transposición de normativa comunitaria ó ordenamento estatal*

A incorporación de España á Comunidade Económica Europea esixe a transposición da normativa comunitaria ó ordenamento xurídico estatal. Neste senso, o Real Decreto 345/1993, do 5 de marzo, sobre normas de calidade das augas e da produción de moluscos e outros invertebrados mariños vivos,

parcialmente derogado polo Real Decreto 571/1999, do 9 de abril, de regulamentación técnico-sanitaria que fixa as normas aplicables á produción e comercialización de moluscos bivalvos vivos, incorporan á regulamentación comunitaria neste ámbito, isto é: a Directiva 79/923/CE do Consello de 30 de outubro, onde se establecen as normas de calidade de augas para a cría de moluscos, e a Directiva 91/492/CE do Consello, do 15 de xullo, onde se fixan as normas sanitarias aplicables á produción e posta no mercado dos moluscos bivalvos vivos, modificada parcialmente pola Directiva 97/61/CE do Consello de 20 de outubro.

Da análise comparada do Real Decreto 345/1993 así como do Real Decreto 571/1999, coas Directivas comunitarias antes citadas, conséntase que a transposición do acervo comunitario ó ordenamento estatal ten un carácter exhaustivo, respectando a literalidade dos anexos, o que garante unha alta calidade das augas e dos produtos en España.

■ definicións

As definicións que a continuación se expoñen están recollidas da normativa de referencia sinalada no apartado anterior e son importantes para a comprensión dos obxectivos da mesma.

• *Actividade pesqueira*: a extracción dos recursos pesqueiros en augas exteriores, así como a de crustáceos e moluscos con artes e aparellos propios da pesca. Están excluídas desta definición as actividades de marisqueo e acuicultura, así como a pesca en augas interiores.

• *Acuicultura ou cultivos mariños*: a actividade que, levada a cabo por medios téc-

nicos e científicos, realízase para obter e desenrolar especies mariñas nas súas diversas fases de reprodución, desove, crecemento, preengorde e engorde.

- **Arte de pesca:** calquera medio material que sirva para capturar ou facilita-la captura de individuos das unidades de poboación sometidas a explotación.

- **Banco natural:** lugar ou zona xeográfica onde de forma natural e espontánea concéntranse especialmente unha ou varias poboacións, podendo estar os seus individuos en calquera das súas fases de desenvolvemento, e que podan ser susceptibles de explotación.

- **Biomasa:** o peso total dunha unidade de poboación de seres vivos ou dunha parte definida da mesma.

- **Captura por unidade de esforzo:** a cantidade de pesca expresada en número ou peso realizada por unha unidade de esforzo pesqueiro en calquera das súas acepcións.

- **Captura total permisible:** captura total autorizada a extraer dunha unidade de poboación e zona específica, por un tempo dado.

- **Centro de control e/ou venda:** instalación fixa ou desmontable autorizada para a realización do control e/ou venda de mariscos.

- **Comercialización dos produtos da pesca, o marisqueo e a acuicultura:** Cada unha das operacións que transcorren dende a primeira venda ata o seu consumo final, e que comprende, entre outras, a tenencia, transporte, almacenamento, exposición e venda, incluída a que se realiza nos establecementos de restauración.

- **Cultivo mariño extensivo:** actividade exercida en zona marítima o marítimo-terres-

tre que, por medios técnicos, produce especies mariñas, sen que sexa necesario o aporte de alimento para as mesmas.

- **Cultivo mariño intensivo:** actividade exercida en zona marítima, marítimo-terrestre ou terrestre que, por medios técnicos, produce especies mariñas en condicións de alta densidade, con aporte de alimento para as mesmas.

- **Cupo:** captura máxima permitida ó titular dun permiso de explotación (persoa ou embarcación) duna especie ou especies mariñas determinadas nunha zona ou banco en particular e por un período determinado de tempo.

- **Días de pesca ou de campaña:** son aqueles días nos que, independentemente do tempo, se utilicen as artes de pesca ou marisqueo co fin de levar a cabo as actividades extractivas correspondentes.

- **Entidades de interese colectivo:** calquera forma asociativa de dereito público ou privado, tales como confrarías, asociacións, cooperativas e organizacións constituídas por produtores de base e organizadas para desenvolver actividades consideradas nesta Lei.

- **Esforzo pesqueiro:** calquera medida que indique simultaneamente grao de actividade pesqueira e o seu efecto nas unidades de poboación en consideración. As ditas medidas poderán combinar datos tales como número de días de pesca, días de caladoiro, tipos de arte, dimensións das mesmas, características das embarcacións ou calquera outra circunstancia ou característica que influía na efectividade da explotación pesqueira.

- **Esforzo pesqueiro real:** calquera medida de esforzo pesqueiro que se conside-

re, non polos factores dereitamente causantes de dito esforzo, senón polos efectos que os mesmos produzan nas unidades de poboación e que poidan ser medidos sen facer referencia á configuración das artes de pesca, a súa forma de utilización ou outros factores definidos anteriormente como esforzo pesqueiro.

- **Especie alóctona:** especie mariña orixinaria dunha zona diferente a das augas de Galicia, según o acervo científico e cultural, e que non esté adaptada, dende tempo atrás, ó equilibrio ecolóxico mariño da Comunidade Autónoma.

- **Especie autóctona:** especie mariña orixinaria das augas de Galicia, según o acervo científico e cultural, ou que sendo introducida polo home tempo atrás, voluntaria ou involuntariamente, se houbese adaptado sen consecuencias negativas, ó equilibrio ecolóxico mariño da Comunidade Autónoma.

- **Fisga:** É unha variña metálica de ata 1 metro de lonxitude, acabada en punta de frecha, para a captura do longueirón e a navalla.

- **Fouza:** Consta dun mango de madeira cunha prolongación metálica mais ou menos curvada que facilita a escavación e o acceso os moluscos infaunales.

- **Lonxa:** centro de contratación e comercialización en primeira venda das especies mariñas.

- **Mar territorial:** é unha zona de mar adxacente ó territorio dun estado sobre a que este exerce a súa soberanía nas condicións previstas polo dereito internacional e que afecta tamén ó espacio aéreo supraxacente, ó leito e o subsolo do mar territorial.

A amplitude desta zona fíxase cada esta-

do co límite máximo de doce millas mariñas, que é a distancia establecida pola maioría dos estados.

O mar territorial mídese fixando unha liña de base ou límite interior. As augas comprendidas dentro deste límite interior -as augas interiores- están baixo a soberanía plena do estado onde se sitúen.

A liña de base normal é a liña de baixamar, tal e como se indica nas cartas mariñas a grande escala recoñecidas oficialmente polo estado ribeiriño. Sen embargo, as peculiaridades de cada costa poden facer que sexa necesario establecer un sistema distinto de delimitación das liñas de base. Así, se a costa presenta profundas fendeduras, ou se próximas á costa existe unha franxa de illas, pode empregarse o método das liñas de base rectas.

- **Marisco:** calquera animal invertebrado mariño susceptible de comercialización para o consumo.

- **Marisqueo:** modalidade específica de pesca consistente na actividade extractiva dirixida á captura de animais invertebrados mariños susceptibles de comercialización para o consumo.

- **Marisqueo a pé:** marisqueo exercido na zona marítimo-terrestre e na parte da zona marítima na que poda exercerse a actividade marisqueira sen necesidade de embarcación ou co apoio de embarcación auxiliar dentro dos límites considerados pola Lei 6/93 de pesca marítima de Galicia.

- **Marxe continental:** Prolongación somerxida da masa terrestre do estado ribeiriño. Comprende o leito mariño correspondente á plataforma continental en sentido estrito, o talmud e a emersión continental, pero

non inclúe o fondo oceánico profundo, con cristas oceánicas nin o seu subsolo.

- **Mortalidade natural:** é o número de mortes que se producen nas unidades de poboación, por calquera causa, exceptuando as debidas única e exclusivamente á explotación da mesma polo home mediante a pesca.

- **Ordenación da actividade comercial dos produtos da pesca, do marisqueo e da acuicultura:** A regulamentación das operacións que se realizan respecto a ditos produtos, dende que finaliza a primeira venda ata a súa chegada ó consumidor final, e en especial o relativo ó transporte, almacenamento, exposición e venda.

- **Ordenación do sector pesqueiro:** A regulamentación do sector económico ou productivo da pesca, en especial o relativo ós axentes do sector pesqueiro, a flota pesqueira, o establecemento de portos de base e cambios de base, e a primeira venda dos produtos pesqueiros.

- **Peixe:** calquera animal vertebrado mariño, a excepción dos mamíferos, as aves e os reptes.

- **Pesca:** a actividade de extraer, con fins comerciais ou non, calquera animal mariño, non mamífero, mediante calquera tipo de medio.

- **Pesca marítima:** o conxunto de medidas de protección, conservación e rexeneración dos recursos mariños vivos en augas exteriores, así como a actividade pesqueira, en esas augas.

- **Plataforma continental:** fai referencia á prolongación da masa terrestre continental nos fondos mariños e comprende "o leito e o subsolo das áreas submarinas que se estenden

máis alá do seu mar territorial e a todo o largo da prolongación natural do seu territorio ata o borde exterior da súa marxe continental ou ben ata unha distancia de duascenas millas mariñas contadas desde as liñas de base a partir das cales se mide a anchura do mar territorial nos casos nos que o borde exterior da marxe continental non chegue a esa distancia.

O límite exterior da plataforma continental debe encontrarse a unha distancia non superior ás trescentas cincuenta millas mariñas contadas desde as liñas de base ou as cen millas contadas desde la isóbara de dous mil cincocentos metros.

- **Poboación:** conxunto de individuos dunha mesma especie que teñan un certo grao de intercambio de material xenético nun ámbito xeográfico definido

- **Recurso mariño:** calquera especie, animal ou vexetal, que habite total ou parcialmente no mar, susceptible de explotación comercial ou recreativa.

- **Recursos naturais:** Recursos minerais e outros recursos non vivos do leito do mar e o seu subsolo, así como os organismos vivos pertencentes a especies sedentarias, é dicir, a aquelas que no período de explotación están inmóbiles no leito do mar ou no seu subsolo ou só poden moverse en constante contacto físico co leito ou subsolo.

- **Rendemento de equilibrio:** denomínase así ó rendemento medio obtido dunha unidade de poboación ou dun conxunto das mesmas, cando esta ou estas están en equilibrio con un esforzo pesqueiro real de unha determinada magnitude e a biomasa media da poboación non cambia de ano en ano.

- **Rendemento máximo sostible:** o rendemento de equilibrio maior que poda obter-

se dun stock para unhas determinadas condicións ambientais e de pesca e que se corresponda con un determinado nivel de esforzo pesqueiro real.

• **Rendemento pesqueiro ou rendemento:** denomínase así á cantidade de pesca obtida nun período determinado de tempo dunha unidade de poboación ou dun conxunto delas.

• **Restrelo:** Consta dun mango de madeira ou similar que forma ángulo con unha platina de madeira ou metálica con dentes que non poderá exceder dos 10 cm de lonxitude.

• **Sacho:** Consta dun mango de madeira ou outro material con unha platina metálica plana, comunmente de forma triangular ou rectangular, que forma ángulo co mango.

• **Salabardo:** Consta dun rectángulo metálico de dimensión máxima 60x 30 centímetros de altura, provisto dun copo de rede que serve para selecciona-los moluscos que son impulsados o seu interior ó excavar coas mans ou auxiliados por un sachó. Tamén se autoriza unha arte similar, a arte brava, que cambia o cadrado metálico por dous paos que se apoian sobre o substrato e utilízanse co mesmo fin. Tamén se autoriza para a captura do camarón en zonas intermareais. A malla mínima será de 2 cm de lado.

• **Semente:** molusco inmaduro utilizado para repoboa-los bancos naturais mediante semente ou para estabular para engorde en establecementos de cultivo ata que alcance o tamaño comercial.

• **Semicultivo mariño:** a actividade exercida sobre un banco natural, ou unha parte do mesmo, que por medios técnicos ou científicos logra aumenta-la súa produción con relación ó que sería esta no citado banco natural baixo a regulamentación máis

eficiente do mesmo en condicións naturais.

• **Sobrepesca:** estado no que está unha pesquería ou unidade de poboación cando o esforzo de pesca real exercido sobre a mesma é superior a aquel que produce o rendemento máximo sostible. Nesa circunstancia, polo tanto, os rendementos de equilibrio son inferiores a aquel, e todo incremento do esforzo de pesca real diminuírá aínda mais o rendemento da pesquería.

• **Stock ou unidade de poboación:** a parte dunha poboación dunha especie mariña que por motivos biolóxicos pode ser ou sexa considerada como unha unidade de xestión, dende o punto de vista da súa utilización real ou potencial.

• **Subpesca:** estado no que está unha pesquería ou unidade de poboación cando o esforzo de pesca real exercido sobre a mesma é inferior a aquel que produce o rendemento máximo sostible. Os rendementos de equilibrio existentes son polo tanto inferiores a aquel, pero poden aproximarse ó mesmo mediante un incremento do esforzo de pesca real.

• **Transformación dos produtos pesqueiros:** Conxunto de operacións que modifican as características físicas ou químicas dos produtos, co obxecto de prepara-los para a súa comercialización.

• **Zona marítima:** espazo marítimo comprendido dende mar afora ata a liña de baixamar máxima escorada ou máxima viva equinoccial.

• **Zona marítimo-terrestre:** espazo comprendido entre a liña de baixamar escorada ou máxima viva equinoccial, e o límite ata onde alcanzan as olas nos maiores temporais coñecidos ou, cando o supere, o da liña de

preamar máxima viva equinoccial. Esta zona estendese tamén polas marxes dos ríos ata o sitio onde se faga sensible o efecto das marelas.

- **Zona terrestre:** espacio terrestre comprendido dende o interior ata onde alcanzan as olas nos maiores temporais coñecidos ou, cando o supere, o da liña de preamar máxima viva equinoccial.

■ distribución de competencias

Neste apartado intenta darse unha visión global da distribución de competencias no que respecta ó sector da pesca e o marisqueo, facendo un maior énfase nas competencias internas, estatais e autonómicas, xa que, como posteriormente se analizará, o exercicio das competencias comunitarias réxese polo principio de subsidiariedade.

• *Competencias comunitarias*

A adhesión de España á Comunidade Europea supón que o estudo actual da pesca mariña conduza inexorablemente ó tratamento dunha política comunitaria.

Dende un punto de vista formal, a pesca mariña non goza dun tratamento autónomo no Tratado da Comunidade Europea. Así, o título II do Tratado aplicable ás cuestións pesqueiras é o previsto para a agricultura. O disposto para a agricultura é polo tanto, de aplicación ó ámbito pesqueiro pola extensión que realiza o Tratado cando entende por produtos agrícolas, ademais dos da terra e da gandería, os da pesca así como os produtos de primeira transformación relacionados coa mesma, e por figura-los peixes, moluscos e

crustáceos no Anexo I do Tratado. A estes produtos sonlles de aplicación as normas previstas para o establecemento do mercado común e a previsión relativa o establecemento dunha política agrícola-pesqueira común entre os Estados membros.

No campo da atribución, a Comunidade Europea pode intervir no sector da pesca marítima realizando todas aquelas accións que conduzan á consecución dos obxectivos marcados no artigo 33 do Tratado, necesariamente adaptados ó sector pesqueiro, permanecendo a corrección ou non da acción emprendida na interpretación puntual de cada intervención en correspondencia cos fins para os que debe servir.

No campo do exercicio das competencias comunitarias os principios ós que hai que atender son os de subsidiariedade e proporcionalidade.

• *Competencias internas: estatais e autonómicas*

A.- Competencias estatais.-

A configuración competencial do sector productivo pesqueiro foi especialmente influída pola xurisprudencia do TC. A súa interpretación dos títulos “pesca marítima” e “ordenación do sector pesqueiro”, contidas no artigo 149.1.19 da Constitución, ten sido determinante no deseño competencial da pesca marítima. No concepto de “pesca marítima” inclúese todo o relacionado co réxime de explotación dos recursos, mentres que a “ordenación do sector” fai referencia ó sector económico ou productivo da pesca.

Neste senso o Estado dispón de dous títulos de intervención diferentes á hora de intervir na materia pesqueira, un de carácter exclusivo e outro limitado a dicta-la lexislación básica no referente o mesmo.

Respecto á pesca marítima a atribución competencial que lle corresponde ó Estado é de total exclusividade en canto á regulamentación de tódolos ámbitos que afecten ó recurso natural sempre que este se refira á augas exteriores.

Por outra banda se lle recomenda ademais fixa-la lexislación básica no ordenamento do sector pesqueiro.

De conformidade coa xurisprudencia do Tribunal Supremo exposta, a Lei 3/2001, do 26 de marzo, de Pesca Marítima do Estado, regula o ámbito estrito da pesca mariña, competencia exclusiva do Estado e vedada á acción normativa e exclusiva das CC.AA., e contén as imprescindibles garantías de certeza xurídica na definición da normativa básica en materia da ordenación do sector pesqueiro, o que permitirá ás CC.AA. exercer-las súas competencias de desenvolvemento e execución do marco xurídico estatal establecendo os ordenamentos complementarios que satisfagan os seus propios intereses.

A Lei establece, así mesmo, a normativa básica sobre a comercialización dos produtos pesqueiros.

O obxecto da Lei 3/2001, do 26 de marzo de pesca marítima do Estado é a regulamentación da pesca marítima, competencia exclusiva do Estado, conforme ó establecido polo artigo 149.1.19.^a da Constitución, o establecemento da normativa básica de ordenación do sector pesqueiro, de acordo co mesmo artigo da constitución, o establecemento de normas básicas de ordenación da actividade comercial de produtos pesqueiros, e a regulamentación do comercio exterior dos mesmos, de acordo co establecido no artigo 149.1.13.^a e 10.^a, respectivamente, da Constitución, a programación da investigación pesqueira e oceanográfica de competen-

cia do Estado, no ámbito da política de pesca marítima, de acordo co artigo 149.1.15.^a da Constitución, e o establecemento do réxime de infraccións e sancións en materia de pesca marítima en augas exteriores, da normativa básica de ordenación do sector pesqueiro e comercialización dos produtos pesqueiros.

A Lei acouta o ámbito da competencia estatal sobre pesca marítima e determina o marco normativo básico que deben ter en conta as CC.AA. para poder exercer-las súas competencias en materia de “ordenación do sector pesqueiro” e de “comercio interior” de produtos pesqueiros, tal e como analizaremos a continuación.

B.- Competencias autonómicas.-

Sobre a base da cobertura constitucional que proporciona o artigo 148.1.11 o Estatuto de Autonomía de Galicia asume como competencias exclusivas a pesca nas rías e demais augas interiores, o marisqueo e a acuicultura, e a competencia de desenvolvemento lexislativo e de execución da lexislación do Estado en materia de ordenamento do sector pesqueiro.

No que respecta á pesca en augas interiores, as CC.AA. que estatutariamente asuman as ditas competencias, ostentan plenas facultades no dominio da súa regulamentación, sen operar neste ámbito ningunha distinción entre a pesca como recurso e o sector económico que o pesca.

No que respecta ó marisqueo e á acuicultura, hai que sinalar a cuestión da súa posible asimilación e equiparación co réxime da pesca marítima ou, polo contrario, a súa separación deste concepto, e dicir, si se lles outorga unha consideración autónoma e distinta que permita a súa regulamentación, fomento e control sen limitarse

ás augas interiores, como ocorre na pesca marítima.

O pronunciamento xurisprudencial nesta materia declara que a competencia exclusiva sobre o marisqueo e a acuicultura non está limitada ou condicionada de xeito expreso, por ningunha das competencias atribuídas exclusivamente ó Estado. Por outra banda non se considera o ámbito físico das augas marítimas como rateo definidor de competencias, xa que *“nin a Constitución nin o Estatuto de Autonomía de Galicia circunscriben a referida competencia ás augas interiores, precisión que, polo contrario, sí consta nos dous textos normativos, no que se refire á pesca, materia respecto da que tanto a Constitución como o Estatuto de Autonomía singularizan o marisqueo e a acuicultura”* (STC 9/2001, do 18 de xaneiro, e STC 103/1989, do 8 de xuño).

Corresponde ás CCAA o desenvolvemento e execución da lexislación básica estatal no ordenamento do sector pesqueiro, tendo en conta, sen embargo, que o establecemento por parte do Estado das bases dunha ordenación non pode chegar a tal grao de desenvolvemento que deixe valeira de contido a correlativa competencia da CCAA.

O Real Decreto nº 3318/1982, do 24 de xullo, de traspaso de funcións e servizos do Estado en materia de agricultura, gandería e pesca, establece as competencias e funcións que asume a Comunidade Autónoma.

En materia de acuicultura e marisqueo, e ó amparo do artigo 27.15 do Estatuto e 148.1.11 da Constitución, as **competencias** e funcións que asume a Comunidade son:

– Outorgar concesións de acordo coa lexislación básica do Estado e autorizacións para:

. A explotación de algas, moluscos e crustáceos, establecementos marisqueiros e de cultivos mariños.

. A instalación de parques, viveiros flotantes, cetarias, instalacións depuradoras de moluscos e demais establecementos marisqueiros e de cultivos mariños.

. O exercicio da actividade extractiva en xeral.

– Establece-la parcelación de determinadas praias e bancos naturais e fixación das cantidades, veda e horarios.

– Establece-las especies autorizadas e regulamentación dos diferentes tipos de explotación.

– Declaración das zonas de interese marisqueiro e de cultivos mariños.

– Dicta-las normas correspondentes para regulamenta-la inspección e sanción sen prexuízo das competencias que, con respecto á vixilancia marítima, lle corresponden á Armada.

■ competencias sobre dominio público marítimo-terrestre

O ámbito competencial que corresponde o Estado e o que corresponde ás CCAA no sector pesca, nalgúns casos entran en conflito á hora de determina-la potestade reguladora sobre o dominio público.

O Estado ten competencia exclusiva sobre a pesca no mar exterior e as CCAA sobre a pesca nas augas interiores, marisqueo e acuicultura existindo unha competencia compartida no campo da ordenación pesqueira.

Seguindo esta pauta, a Constitución no seu artigo 132.2, así como o artigo 3 da Lei de Costas que determina dun xeito concreto o contido do citado artigo constitucional, sinala que a zona marítimo-terrestre entra dentro do campo dos bens de dominio público estatal.

Así, por unha banda existe unha competencia exclusiva das CCAA sobre a actividade do marisqueo, e por outra banda, unha concorrencia de competencias no que ó exercicio das distintas actividades sobre o dominio público respecta. Os bens de dominio público estatal son o soporte material sobre o que se exercen diferentes competencias, pertencentes ó Estado, CCAA e concellos, entre os que se terá que determinar quen ostenta o que se pode chamar competencia prevalente.

Á Comunidade Autónoma de Galicia correspóndelle a competencia exclusiva que ostenta sobre o marisqueo. O feito de que a titularidade do dominio público non é un criterio de delimitación competencial, faculta á Comunidade para outorga-los títulos habilitantes xa que, en todo caso, as citadas habilitacións facultan ó seu titular para o exercicio da actividade. Deste xeito, non se atribúen á Comunidade Autónoma as potestades dominicais de preservación do dominio público nas zonas marítimo-terrestre e marítima que corresponden o Estado, tal e como se desenvolve na Lei de Costas.

As competencias estatais sobre os bens de dominio público establécense no artigo 132.2 da Constitución: *“son bens de dominio público estatal os que determine a Lei e, en todo caso, a zona marítimo-terrestre, as praias, o mar territorial e os recursos naturais da zona económica e a plataforma continental”*.

A Lei 22/1988, do 28 de xullo, de Cos-

tas, que ven a cumpri-lo mandato constitucional antes sinalado, na súa exposición de motivos xustifica a clasificación da zona marítimo-terrestre como ben de dominio público. Esta é a primeira vez na nosa historia lexislativa que por unha disposición de máximo rango se clasifican determinados bens como de dominio público, coa particularidade de que os únicos ós que a Constitución atribúe dereitamente esa definición pertencen precisamente ó dominio público marítimo-terrestre. E é evidente que isto foi para cortar, dunha vez por todas, as anteriores confusións e actitudes contrarias á demanialidade de espazos tan importantes.

Para a construción ou ampliación dos portos de competencia autonómica, que requiren a ocupación dunha parte dos bens de dominio público marítimo-terrestre estatal regulados na Lei de Costas, establécese o réxime de adscrición dos ditos bens ás Comunidades Autónomas, seguindo a pauta marcada polos Decretos de traspaso de servizos en materia de portos.

A Lei de Costas tamén exclúe a posibilidade de consolida-la apropiación por particulares de terreos de dominio público. Elimina a posibilidade de adquiri-la propiedade dos terreos gañados ó mar ou de calquera outra porción do dominio público como consecuencia da realización de obras, xa que estas actuacións proporcionan frecuentemente cobertura a operacións de especulación inmobiliaria e, en todo caso, van en detrimento do dominio público.

Con respecto á utilización do dominio público marítimo-terrestre, establécese unha regulación eficaz dos diferentes usos, que inclúe, tanto o uso común natural, libre e gratuito, como o uso especial, obxecto de autorización, que abarca os casos de intensidade, perigosidade, rendibilidade e as instalacións

desmontables, e as ocupacións con obras fixas, obxecto de concesión.

O artigo 3 da Lei de Costas define a zona marítimo-terrestre como o espazo comprendido entre a liña de baixamar escorada ou máxima viva equinoccial, e o límite ata onde alcanzan as olas nos maiores temporais coñecidos ou, cando o supere, o da liña de preamar máxima viva equinoccial. Esta zona esténdese tamén polas marxes dos ríos ata o sitio onde se faga sensible o efecto das mareas, e as praias ou zonas de depósito de materiais soltos, tales como areas, gravas e cantos, incluíndo escarpes, bermas e dunas, teñan ou non vexetación, formadas pola acción do mar ou do vento mariño, ou outras causas naturais ou artificiais.

A Lei establece que pertencen así mesmo ó dominio público marítimo-terrestre estatal:

- As accesións á ribeira do mar por depósito de materiais ou por retirada do mar, calquera que sexan as causas.
- Os terreos gañados ó mar como consecuencia dereita ou indirecta de obras, e os desecados na súa ribeira.
- Os terreos invadidos polo mar que pasen a formar parte do seu leito por calquera causa.
- Os acantilados sensiblemente verticais, que están en contacto co mar ou con espazos de dominio público marítimo-terrestre, ata a súa coroación.
- Os terreos deslindados como dominio público que por calquera causa perderan as súas características naturais de praia, acantilado, ou zona marítimo-terrestre.
- Os illotes en augas interiores e mar territorial.
- Os terreos incorporados polos concesionarios para completa-la superficie dunha concesión de dominio público marítimo-terrestre que lles fora outorgada, cando así se

estableza nas cláusulas da concesión.

- Os terreos colitigantes coa ribeira do mar que se adquiran para a súa incorporación ó dominio público marítimo-terrestre.
- As obras e instalacións construídas polo Estado en dito dominio.
- As obras e instalacións de iluminación de costas e sinalización marítima, construídas polo Estado calquera que sexa a súa localización, así como os terreos afectados ó servizo das mesmas.
- Os portos e instalacións portuarias de titularidade estatal, que se regularán pola súa lexislación específica.

Os bens de dominio público marítimo-terrestre definidos nesta Lei son inalienables, imprescritibles e inembargables, carecendo de todo valor obstativo fronte ó dominio público as detencións privadas, por prolongadas que sexan no tempo e aínda que aparezan amparadas por asentos do Rexistro da Propiedade.

A utilización do dominio público marítimo-terrestre será libre, pública e gratuíta para os usos común e acordes coa natureza de aquel, tales como pasear, estar, bañarse, navegar, embarcar e desembarcar, varar, pescar, coller plantas e mariscos e outros actos semellantes que non requiran obras e instalacións de ningún tipo e que se realicen de acordo coas leis e regulamentos ou normas aprobadas conforme á Lei de Costas.

Os usos que teñan especiais circunstancias de intensidade, perigosidade ou rendibilidade e os que requiran a execución de obras e instalacións só poderán ampararse na existencia de reserva, adscrición, e autorización e concesión, con suxeición ó previsto nas normas específicas correspondentes.

A Administración do Estado, sen prexuízo das competencias das Comunidades Autó-

nomas, dictará as normas específicas sobre protección e “utilización” do dominio público marítimo-terrestre. A Administración do Estado conservará en todo momento as facultades de tutela e policía sobre o dominio público afectado.

Corresponde á Administración do Estado emitir informe, con carácter preceptivo e vinculante, nas declaracións de zonas de interese para cultivos mariños, concesións e autorizacións, de acordo coa lexislación específica.

As Comunidades Autónomas exercerán as competencias que, nas materias do ámbito de ordenación territorial e do litoral, portos, urbanismo, vertidos ó mar e demais relacionadas co ámbito da Lei de Costas teñan atribuídas en virtude dos seus respectivos Estatutos.

A Comunidade Autónoma de Galicia debe levar actualizado o Rexistro de usos do dominio público marítimo-terrestre, no que se inscribirán de oficio, na forma que regulamentariamente se determine, as reservas, adscricións e concesións.

As competencias da Comunidade Autónoma que incidan sobre o ámbito espacial contemplado na Lei de Costas axustarán as súas relacións recíprocas ós deberes de información mutua, colaboración, coordinación e respecto a aquelas.

A Lei 27/1992, do 24 de novembro, de puertos del Estado y de la Marina mercante, considera dominio público portuario estatal o dominio público marítimo-terrestre afecto ós portos e instalacións portuarias de titularidade estatal. O dominio público marítimo-terrestre ocupado por un porto de competencia dunha Comunidade Autónoma mantén a súa titularidade estatal, se ben ten a condición de adscrito á dita Comunidade.

A partir da **STC 56/1989**, a doutrina constitucional distingue entre as seguintes materias:

1.- “pesca mariña”: inclúe a normativa referida ós recursos e zonas onde pode pescarse, ós períodos en que pode pescarse e ás zonas e medios de realización da actividade extractiva.

2.- “ordenación do sector pesqueiro”: fai referencia á regulamentación do sector económico e productivo da pesca incluíndo a determinación de quenes poidan exercer dereitamente a pesca, as condicións que teñen que reunir tales suxeitos e a súa forma de organización.

Á marxe deste deslinde competencial, hoxe regulamentado pola Lei 3/2001 de pesca marítima do Estado, queda a competencia exclusiva autonómica sobre “pesca en augas interiores”, “marisqueo” e “acuicultura”.

Esta confluencia de competencias deu lugar a multitude de conflitos como o que agora acaba de resolverse na **sentencia do TC do 22 de xaneiro do 2001** sobre o recurso de inconstitucionalidade 2728/1993, fronte a diversos artigos e á disposición adicional primeira da Lei do Parlamento de Galicia 6/1993, do 11 de maio, de pesca de Galicia, que desestima a inconstitucionalidade da Lei de Pesca de Galicia.

De canto se expón na sentenza, poden deducirse as seguintes notas acerca da lexislación sobre marisqueo:

a) Marisqueo é a actividade extractiva ou de explotación de mariscos que se realiza en bancos naturais, en instalacións situadas no dominio público marítimo-terrestre, no mar territorial e no adxacente, isto é, en alta mar.

b) Require o emprego de artes ou instrumentos específicos e selectivos, prevíndose a posibilidade de uso de novas técnicas.

Así, do mesmo modo que a delimitación entre as materias de pesca marítima e marisqueo non pode realizarse circunscibindo a segunda ó seu exercicio con artes tradicionais no ámbito das augas interiores, pois isto implicaría unha restricción certa do seu ámbito material, tampouco se compadece coa materia de pesca marítima a exclusión absoluta da súa esfera propia da actividade extractiva de mariscos, de xeito que esta última ten que ser configurada sempre e de modo necesario como marisqueo.

O criterio delimitador entre ambas materias debe situarse nas artes ou técnicas que lles resultan propias a cada unha delas. As artes da pesca marítima permiten a actividade extractiva de especies diversas, entre elas tamén de mariscos, mentres que as artes de marisqueo, sen descoñecer a súa evolución, perfeccionamento ou innovación, teñen que ser específicas para a captura de mariscos e, ademais, de carácter selectivo, chegando á conclusión de que a pesca é un *genus* e o marisqueo unha *species*, polo demais non diferenciada polo dereito da CEE.

En todo caso, déixase sentado que o inciso “marisqueo ou de acuicultura”, incluído no segundo parágrafo do artigo 6 d), non vulnera as competencias do Estado, pois a Comunidade Autónoma de Galicia ten competencia para o establecemento de zonas de especial interese para o “marisqueo ou a acuicultura”.

A Disposición adicional primeira define o marisqueo como “unha modalidade específica de pesca consistente na actividade extractiva dirixida á captura de animais invertebrados mariños susceptibles de comerciali-

zación para o consumo”. O TC non atopa ningunha tacha de inconstitucionalidade nesta definición.

O artigo 2 da Lei 3/2001 de Pesca Marítima do Estado que define a “actividade pesqueira” regulamentada pola mesma, exclúe expresamente da definición, e polo tanto, exclúe do seu ámbito de aplicación, as actividades de marisqueo e acuicultura, así como a pesca en augas interiores.

No que respecta ás autorizacións de desprazamentos dos barcos dende as súas bases en Galicia a outras Comunidades autónomas, estas corresponde realiza-las ó Estado

O artigo 10 da LPG dispón o seguinte: *“O exercicio por toda persoa física ou xurídica das actividades de pesca, marisqueo ou cultivos mariños require un título administrativo habilitante previo, que adoptará algunha das seguintes modalidades:*

- a) Concesión: (...)*
- b) Autorización (...)*”

Resólvese a cuestión tomando en consideración que a titularidade do dominio público non é, en si mesma, un criterio de delimitación competencial e que, en consecuencia, a natureza demanial non aísla á porción do territorio así caracterizado do seu entorno, nin a sustrae das competencias que sobre ese espacio corresponden a outros entes públicos que non ostentan esa titularidade.

O que se discute neste caso é se o artigo 10 a) y b) LPG atribúe á Comunidade Autónoma as potestades dominicais de preservación do dominio público estatal nas zonas marítimo-terrestre e marítima que deberan corresponder ó Estado segundo a Lei de Costas.

En efecto, os artigos 51 e 64 da Lei de

Costas, declarados constitucionais (STC 149/1991, do 4 de xullo), atribúen ó Estado, en defensa da preservación do dominio público estatal, a competencia para outorga-las autorizacións e concesións de ocupación de aquel, sen prexuízo das que correspondan por razón da actividade que pretenda desenvolverse no espazo físico considerado.

Sen embargo, o citado réxime xeral encontra as súas excepcións na propia Lei de Costas para os supostos recollidos no seu artigo 112, onde o seu apartado d) se refire, precisamente, ós cultivos mariños. A Lei de Costas regula un réxime específico que se caracteriza porque a necesaria intervención do Estado para autoriza-la ocupación do demanio prodúcese, non a través da concesión ou do acto específico correspondente, senón mediante a emisión dun informe “con carácter preceptivo e vinculante”. En consecuencia, a concesión do ente autonómico faculta tan só para o exercicio polo seu titular da actividade de acuicultura.

En suma, o artigo 112 d) da Lei de Costas excepcióna á acuicultura, que se rexerá pola súa lexislación específica, do réxime xeral do artigo 110 da mesma Lei. Así o testemuña o artigo 205 do Regulamento Xeral para o desenvolvemento e execución da Lei 22/1988, do 28 de xullo, de costas, que dispón que o informe estatal relativo ás actuacións en materia de acuicultura será vinculante cando *“proponha obxeccións baseadas no exercicio de facultades propias, ben derivadas da titularidade demanial, como son as orientadas pola necesidade de asegurar a protección da integridade do dominio público ou ben derivadas de outras competencias sectoriais da Administración do Estado”*.

De todo o exposto na sentenza dedúcese que a Comunidade Autónoma de Galicia pode outorgar autorizacións e concesións

para o establecemento de instalacións ou actividades acuícolas en terreos de dominio público estatal sempre que solicite e obteña o preceptivo informe favorable da Administración do Estado có alcance indicado.

Por tanto, o conflito competencial queda resolto determinándose a legalidade da Lei de Pesca de Galicia nos seus apartados referentes ó marisqueo a pé.

Aclarado o tema competencial, parece claro que:

- A atribución dunha competencia sobre un ámbito físico determinado do dominio público non impide necesariamente que se exerzan outras competencias nese espazo. Esta concurrencia de competencias é posible cando recaendo sobre un mesmo espazo xurídico as competencias teñen distinto obxecto xurídico.

- Son separables a propiedade pública de un ben e o espazo de competencias públicas que o utilizan como soporte natural.

- A competencia estatal ten por obxecto a protección física do demanio e a garantía da súa utilización e só cando o informe preceptivamente solicitado verse sobre obxeccións baseadas no exercicio de facultades desa índole a Administración Autonómica quedará vinculada e terá que modifica-los plans ou normas de ordenamento territorial ou urbanístico.

- Dentro da concepción do dominio público no marco do Estado autonómico, as facultades do Estado como titular de aquel dominio público non poden impedir ou perturba-lo exercicio das competencias autonómicas nos seus ámbitos de actuación propia. ■

