



INFORME DA SECRETARÍA XERAL TÉCNICA SOBRE O PROXECTO DE DECRETO POLO QUE SE MODIFICA O DECRETO 8/2014, DO 16 DE XANEIRO, POLO QUE SE REGULAN AS CONFRARÍAS DE PESCADORES DE GALICIA E AS SÚAS FEDERACIÓNS

Visto o "Proxecto de decreto polo que se modifica o Decreto 8/2014, do 16 de xaneiro, polo que se regulan as confrarías de pescadores de Galicia e as súas federacións", en cumprimento do disposto no artigo 43.2 da Lei 16/2010, do 17 de decembro, de organización e funcionamento da Administración xeral e do sector público autonómico de Galicia, esta Secretaría Xeral Técnica emite o seguinte

INFORME:

I. COBERTURA CONSTITUCIONAL E LEGAL

A regulación das confrarías de pescadores por parte da Comunidade Autónoma ten o seu fundamento competencial nos artigos 148.1.11 e 149.1.19 da Constitución Española. O artigo 148.1.11 establece que as Comunidades Autónomas poderán asumir competencias en "materia de pesca en augas interiores, marisqueo e acuicultura". Por outra parte, o artigo 149.1.19 outorga ao Estado a competencia exclusiva sobre "a pesca marítima, sen prexuízo das competencias que na ordenación do sector se atribúan ás Comunidades Autónomas".

Sobre a base da tal fundamento constitucional, o Estatuto de Autonomía para Galicia establece que corresponde á Comunidade Autónoma galega a competencia exclusiva sobre "a pesca nas rías e demais augas interiores, o marisqueo e a acuicultura" (art. 27.15), e sobre "as



confrarías de pescadores" (art. 27.29); así como o desenvolvemento lexislativo e a execución da lexislación do Estado da materia "ordenación do sector pesqueiro" (art. 28.5).

Unha doutrina consolidada do Tribunal Constitucional (por todas, STC 9/2001, do 18 de xaneiro) foi determinando o contido de cada un dos títulos competenciais relacionados coa pesca marítima. Así, por "pesca marítima" hai que entender a regulación da actividade extractiva e, como presuposto dela, o réxime de protección, conservación e mellora dos recursos pesqueiros, mentres que a "ordenación do sector pesqueiro" fai referencia á regulación do sector económico e produtivo da pesca en todo o que non sexa actividade extractiva directa.

De maneira mais detallada, a pesca marítima inclúe a normativa referente aos recursos e as zonas onde pode pescarse (fondos, caladoiros, distancias, topes de capturas), aos períodos en que pode pescarse (vedas, horas) e á forma e medios de realización da actividade extractiva no mar (artes e medios de pesca), mentres que a ordenación do sector pesqueiro abarca todo o relativo á organización do sector económico, que, dende o punto de vista dos suxeitos ou empresarios intervenientes, comprende as medidas referentes ás condicións profesionais dos pescadores e outros suxeitos relacionados co sector, construción de buques, rexistros oficiais, confrarías de pescadores, lonxas de contratación e outras similares.

Mais detalladamente, na sentenza do 18 de xaneiro de 2001 o Tribunal Constitucional sinala:

"Por "ordenación del sector pesquero" no puede entenderse, en cambio, la ordenación normativa o régimen jurídico de la actividad pesquera en su conjunto, pues en tal caso dicho concepto englobaría el de "pesca marítima" entendida como actividad extractiva de recursos que se realiza en el mar. Cuando la Constitución y los Estatutos de Autonomía utilizan la



expresión "ordenación del sector", u "ordenación del sector pesquero", el concepto de "sector pesquero" asume, en este contexto, un significado más restringido y diferente del de "pesca marítima", que no puede explicarse sino por referencia aun determinado sector económico o productivo. Es decir, a las Comunidades Autónomas, o a alguna de ellas, puede corresponder, conforme al art. 149.1.19 de la Constitución y a lo que dispongan sus respectivos Estatutos de Autonomía, competencia sobre la organización de ese sector productivo, lo que equivale a decir, sobre la determinación de quienes pueden ejercer la actividad pesquera, ya sea la directamente extractiva o alguna otra relacionada con ella, las condiciones que deberían reunir tales sujetos integrantes del sector y su forma de organización. Por consiguiente se enmarcan en el título competencial relativo al sector pesquero, competencias tales como las referidas a las condiciones profesionales de los pescadores y otros sujetos relacionados con el sector, construcción de buques, registros oficiales, cofradías de pescadores, lonjas de contratación y otras similares, sin que esta enumeración sea exhaustiva".

O abeiro do artigo 27.29 do Estatuto de Autonomía foron transferidas á Comunidade Autónoma de Galicia, mediante o Real Decreto 3318/1982, do 24 de xullo, funcións e competencias en materia de confrarías de pescadores.

A regulación estatal das confrarías atópase recollida na Lei 3/2001, do 26 de marzo, de pesca marítima do Estado, ás que lle dedica os artigos 45 a 51.

No exercicio das competencias transferidas, o Parlamento de Galicia aprobou a Lei 9/1993, do 8 de xullo, de confrarías de pescadores de Galicia, que foi obxecto de tres modificacións: a primeira, pola disposición adicional quinta da Lei 3/2002, de 29 de abril, de medidas de réxime fiscal e administrativo; a segunda, polos artigos 21 e 22 da Lei 13/2015, do 24 de decembro, de medidas fiscais e administrativas, e a terceira, polo artigo 13 da Lei 9/2017, do 26 de decembro, de medidas fiscais e administrativas.



A Lei 9/1993, do 8 de xullo, atópase actualmente desenvolvida mediante o Decreto 8/2014, do 16 de xaneiro, polo que se regulan as confrarías de pescadores de Galicia e as súas federacións.

II. XUSTIFICACIÓN DO PROXECTO

Tal como se indica na memoria que acompaña ao presente proxecto normativo, mediante a presente disposición se modifican os artigos 64, 65, 73, 75 e 85 do Decreto 8/2014, do 16 de xaneiro.

A modificación do artigo 64, no seu número 2, letra c), é consecuencia da aprobación da Lei 9/2017, do 26 de decembro, de medidas fiscais e administrativas. Esta lei modificou, no seu artigo 13, o artigo 15, número 3, da Lei 9/1993, do 8 de xullo, co fin de eliminar un dos principais obstáculos que impedían ata o momento avanzar nos procesos de fusión de confrarías, como era a perda da titularidade das concesións e autorizacións administrativas que para o exercicio das actividades de marisqueo e cultivos mariños puideran ostentar as confrarías fusionadas. Tras esta modificación, a fusión xa non dará lugar á extinción de tales concesións ou autorizacións senón á subrogación na súa titularidade por parte da nova confraría resultante da fusión, efecto que debe recollese no artigo 64, número 2.

Tamén se modifica a letra a) do número 2 do artigo 65, co fin de adecuar o seu inciso final á nova redacción do artigo 15, número 3, da Lei 9/1993, do 8 de xullo.

De igual xeito, coa finalidade de lograr unha maior claridade e coherencia interna na regulación da presidencia e da secretaría dos órganos colexiados da federación, de acordo co informe da Asesoría Xurídica Xeral,



suprímese o primeiro parágrafo do artigo 73 dado que semella diferenciar entre a presidencia e a secretaría da xunta xeral e do comité executivo, cando, de conformidade co resto do articulado, se desprende que o presidente e o secretario da federación, elixidos e destituídos pola xunta xeral, presiden as sesións e redactan a acta de ditas sesións, non só das da xunta xeral senón tamén das do comité executivo.

Respecto ao artigo 75, dadas as dúbidas xurdidas na súa aplicación, determínase expresamente que o procedemento de selección para ocupar a secretaría nos órganos de goberno das federacións sexa o previsto para ocupar a secretaría dos órganos de goberno das confrarías; en consecuencia, efectúase unha remisión ao disposto no artigo 45, no que se contempla a regulación do procedemento de provisión do secretario da confraría.

Respecto ao artigo 85, referido á xunta electoral, contéplase no seu número 2 a súa composición, no que se establece que o seu presidente ou presidenta será a persoa titular do órgano superior competente en materia de organización sectorial da consellería con competencias en materia de pesca. Cando se publicou o Decreto 8/2014, do 16 de xaneiro, integrábase na Xunta de Galicia a Consellería de Medio Rural e do Mar, que contaba, de conformidade coa estrutura orgánica entón vixente, cun órgano superior como a Secretaría Xeral do Mar, cuxo titular ostentaba a presidencia da xunta electoral. Con posterioridade, mediante o Decreto 168/2015, do 13 de novembro, establécese a estrutura orgánica da Consellería do Mar, o que leva a necesidade de adecuar a composición da xunta electoral aos cambios derivados da nova estrutura, toda vez que nela o único órgano superior que se contempla é a propia consellería. Tendo en conta esta circunstancia, así como as funcións atribuídas á xunta electoral e a composición desta, estímase máis axeitado que a presidencia recaia na persoa titular da Secretaría Xeral Técnica da consellería.

Esta reforma implica tamén a necesidade de modificar o artigo 3 da



Orde do 29 de abril de 2014, pola que se regulan as eleccións para a renovación dos órganos reitores de confrarías de pescadores de Galicia e das súas federacións, referido igualmente á xunta electoral, coa finalidade de adecuar o seu contido á nova configuración que para este órgano colexiado resulta da presente modificación. Así mesmo, seguindo as recomendacións da Asesoría Xurídica Xeral, coa finalidade de velar pola coherencia interna da norma, modifícanse os artigos 24.3, 30.9, 33.11 e 35.9 para que a presentación dos recursos ante a sede da xunta electoral se realice de conformidade coas previsións xa establecidas no artigo 3.

III. ADECUACIÓN DA INICIATIVA NORMATIVA AOS PRINCIPIOS DE BOA REGULACIÓN

O artigo 37.a) da Lei 14/2013, do 26 de decembro, de racionalización do sector público autonómico, establece que en todas as iniciativas normativas xustifícarase a súa adecuación aos principios de necesidade, proporcionalidade, seguridade xurídica, transparencia, accesibilidade, simplicidade e eficacia.

O artigo 129.1 da Lei 39/2015, do 1 de outubro, do procedemento administrativo común das Administracións públicas, determina que no exercicio da iniciativa lexislativa e a potestade regulamentaria, as Administracións Públicas actuarán de acordo cos principios de necesidade, eficacia, proporcionalidade, seguridade xurídica, transparencia, e eficiencia. Na exposición de motivos ou no preámbulo, segundo trátase, respectivamente, de anteproxectos de lei ou de proxectos de regulamento, quedará suficientemente xustificada a súa adecuación aos devanditos principios.

En relación ao principio de necesidade, a iniciativa xustifícase por unha razón de interese xeral, identificando os fins perseguidos e tratándose



do instrumento máis axeitado para garantir a consecución dos mesmos.

Cúmrese o principio de proporcionalidade, en canto que contén a regulación imprescindible para garantir a consecución dos obxectivos que se perseguen, xa que non existen medidas menos restritivas ou que ocasionen menos obrigas para obter o mesmo resultado.

En canto ao principio de seguridade xurídica, o proxecto de referencia enmárcase axeitadamente no ordenamento xurídico, tal como se sinala no informe da Asesoría Xurídica Xeral.

En aplicación do principio de transparencia, o proxecto normativo foi accesible aos destinatarios da norma e á cidadanía a través da páxina web do Portal de transparencia e Goberno aberto, de conformidade co disposto no artigo 9 da Lei 1/2016, do 18 de xaneiro, de transparencia e bo goberno.

En relación ao principio de accesibilidade, deuse traslado do proxecto de decreto á Federación Galega de Confrarías así como ás Federacións Provinciais de Confrarías de Pescadores de Lugo, A Coruña e Pontevedra.

De acordo co principio de simplicidade, o proxecto de decreto contempla un marco normativo claro que facilita o seu coñecemento e comprensión por parte dos seus destinatarios.

Por último, segundo o principio de eficacia, as propostas normativas deben partir dunha identificación clara dos fins perseguidos, establecendo uns obxectivos directos e evitando cargas innecesarias e accesorias para a consecución deses obxectivos finais, principio que cumpre a presente proposta normativa.



III. TRÁMITES REALIZADOS E RESULTADO DOS MESMOS

Para a tramitación deste decreto non se realizou a consulta previa prevista no artigo 133.1 da Lei 39/2015, do 1 de outubro, e que se contempla tamén no acordo do Consello da Xunta de Galicia do 27 de abril de 2017, polo que se aproban as instrucións para habilitar a consulta pública previa no proceso de elaboración de normativa a través do Portal de transparencia e Goberno aberto da Xunta de Galicia, feito público por Resolución do 2 de maio de 2017, da Dirección Xeral de Avaliación e Reforma Administrativa, ao entenderse que entra dentro dos supostos que permiten prescindir de dita consulta contemplados no segundo parágrafo do número 4 do artigo 133, debido fundamentalmente a que se propón regular aspectos moi parciais do réxime de funcionamento das confrarías de pescadores e as súas federacións.

O proxecto de decreto elaborouse de conformidade co procedemento establecido nos artigos 40 e seguintes da Lei 16/2010, do 17 de decembro, de organización e funcionamento da Administración xeral e do sector público autonómico de Galicia.

Así, iniciouse a elaboración do texto por parte da Dirección Xeral de Desenvolvemento Pesqueiro, acompañado da memoria xustificativa sobre a súa legalidade, acerto e oportunidade; a memoria económico-financieira e o informe do Servizo Técnico-Xurídico.

Unha vez rematada a fase inicial de elaboración, o texto aprobouse pola conselleira do Mar como proxecto de decreto.

Consecuencia da aprobación da Lei 9/2017 do 26 de decembro, de medidas fiscais e administrativas, incorporouse ao proxecto de decreto a modificación do artigo 64 antes comentada. Esta nova versión (28.12.2017)



publicouse igualmente no portal de Transparencia e Goberno aberto e foi obxecto dun novo trámite de audiencia, previsto no artigo 42 da Lei 16/2010, do 17 de decembro. Así volveuse a enviar ás Federacións Provinciais de Confrarías Pescadores de Lugo, A Coruña e Pontevedra, e á Federación Galega de Confrarías, quen, xunto coas Confrarías de Pescadores de Vilanova de Arousa, A Pobra do Caramiñal e Rianxo, formularon alegacións e suxestións co resultado indicado na memoria xustificativa.

Con data 30 de novembro de 2017, a Dirección Xeral de Planificación e Orzamentos informa favorablemente o proxecto de decreto ao non implicar un incremento do gasto público e por adaptarse ás disponibilidades orzamentarias vixentes da Comunidade Autónoma de Galicia.

Con data 5 de decembro de 2017, a Secretaría Xeral de Igualdade emite informe sobre impacto de xénero, formulando unha serie de recomendacións para incorporar a perspectiva de xénero no texto. Tales observacións introducíronse no texto en consonancia co indicado no informe.

Con data 25 de xaneiro de 2018, a Dirección da Área de Modernización das Administracións Públicas na Axencia para a Modernización Tecnolóxica de Galicia emite o certificado de exposición do proxecto de decreto no portal de Transparencia e Goberno aberto.

O proxecto tamén foi informado pola Asesoría Xurídica Xeral o 6 de abril de 2018. A resultas do informe da Asesoría Xurídica Xeral, incorporáronse ao texto as observacións e recomendacións nel propostas co alcance indicado na memoria complementaria da Dirección Xeral de Desenvolvemento Pesqueiro de data 11 de abril de 2018.



Por último, o proxecto deberá someterse ao ditame do Consello Consultivo de Galicia por tratarse dunha disposición ditada en execución e desenvolvemento de Lei, conforme o previsto no artigo 12 da Lei 3/2014, do 10 de decembro, do Consello Consultivo de Galicia.

IV. ESTRUCTURA E CONTIDO

O proxecto de decreto consta dun preámbulo e un artigo único, coa identificación do decreto que se modifica, dividido en cinco partes, xa que son cinco os preceptos modificados. Completan o proxecto dúas disposicións derradeiras: a primeira, de modificación da Orde do 29 de abril de 2014, pola que se regulan as eleccións para a renovación dos órganos reitores de confrarías de pescadores de Galicia, e a segunda, referida a súa entrada en vigor.

De conformidade co anterior, tendo en conta os aspectos analizados, o texto proposto reúne os requisitos legais esixidos na normativa de aplicación examinada anteriormente e se cumpriron todos os trámites legais preceptivos, polo que esta Secretaría Xeral Técnica informa favorablemente o texto normativo proposto.

Santiago de Compostela, 12 de abril de 2018

A secretaria xeral técnica


Maria Isabel Concheiro Rodríguez-Segade