



INFORME DA SECRETARÍA XERAL TÉCNICA SOBRE O "PROXECTO DE ORDE POLA QUE SE APROBAN OS PLANS DE XESTIÓN PARA RECURSOS ESPECÍFICOS E ALGAS EN GALICIA PARA O TRIENIO 2025-2027"

Visto o "Proxecto de orde pola que se aproban os plans de xestión para recursos específicos e algas en Galicia para o trienio 2025-2027", 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. FUNDAMENTACIÓN CONSTITUCIONAL, ESTATUTARIA E LEGAL

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 de 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" (artigo 27.15), e sobre "as confrarías de pescadores" (artigo 27.29), así como o desenvolvemento lexislativo e a execución da lexislación do Estado da materia "ordenación do sector pesqueiro" (artigo 28.5).

Sobre o marisqueo, o Tribunal Constitucional, na sentenza 9/2001, do 18 de xaneiro, delimitou esta materia respecto da de pesca indicando o seguinte:





"El criterio delimitador entre ambas materias, y que habrá de presidir nuestro enjuiciamiento, debemos situarlo en las artes o técnicas que les resulten propias a cada una de ellas. Las artes de pesca marítima permiten la actividad extractiva de especies diversas, entre ellas también de mariscos, mientras que las artes de marisqueo, sin desconocer su evolución, perfeccionamiento e innovación, han de ser específicas para la captura de mariscos y, además, de carácter selectivo, que, por ello, excluyan la de otras especies marinas, pues ya en nuestra STC 56/1989, F.2, llegamos a la conclusión, tras la exégesis realizada, de que <<la pesca es un "genus" y el marisqueo una "species", por lo demás no diferenciada por el Derecho de la CEE>>" (F.J.9º).

A regulación do marisqueo é competencia exclusiva da Comunidade Autónoma, sen limitación, ademais, ás augas interiores. Na mesma sentenza, o Tribunal sinalou:

"En cuanto al ámbito físico del <<marisqueo>>, el art. 148.1.11 CE y el art. 27.15 EAG lo enuncian junto con la "pesca en aguas interiores", sin que esta última materia o aquella, la de marisqueo, expresen la restricción de su objeto a las aguas interiores. De los propios enunciados constitucional y estatutario ya hemos extraído la conclusión de que la acuicultura no tiene como referencia necesaria que su ejercicio se desarrolle en las aguas interiores [STC 103/1989, de 8 de junio, FJ 2 y 6 a)], y lo propio cabe declarar ahora en relación con el marisqueo. Es esta una conclusión a la cual conduce, no solo la formulación de la propia materia por la Constitución y el Estatuto de Autonomía, sino también, como hemos visto, la consideración del ámbito físico en el que dicha actividad venía ejerciéndose con anterioridad a la aprobación del texto constitucional" (F.J.9º).

No exercicio destas competencias, o Parlamento de Galicia aprobou a Lei 11/2008, do 3 de decembro, de pesca de Galicia, modificada pola Lei 6/2009, do 11 de decembro, que regula o marisqueo dentro do seu título IV. Dentro deste título, o artigo 42 contempla a explotación dos recursos específicos, que son definidos na propia lei como "aquelas especies marisqueiras que polas súas características biolóxicas, pola súa técnica de extracción ou polas especificidades da súa comercialización requiran un sistema de xestión que atenda estas particularidades".





A explotación de recursos específicos realízase a través de plans de xestión aprobados pola consellería competente en materia de marisqueo, segundo establece tanto o artigo 158 do Decreto 15/2011, do 28 de xaneiro, polo que se regulan as artes, aparellos, útiles, equipamento e técnicas permitidos para a extracción profesional dos recursos mariños vivos en augas de competencia da Comunidade Autónoma de Galicia, como o artigo 4 do Decreto 153/2019, do 21 de novembro, polo que se regula o réxime de conservación e explotación dos recursos marisqueiros e das algas, decreto este último que introduce, tal como indica o seu preámbulo, un novo concepto de plans de xestión ao incluír obxectivos biolóxicos, ecolóxicos, económicos e sociais a tres anos, niveis de referencia e indicadores para o seu seguimento, e que deben ser aprobados mediante orde da consellería competente en materia de marisqueo, tal como dispón o seu artigo 12.

II. XUSTIFICACIÓN DO PROXECTO

Tal como sinala a memoria xustificativa, a evolución producida na explotación dos recursos específicos, as peculiares características da súa extracción e o nivel de organización dos diferentes colectivos motivou a aprobación da Orde do 30 de decembro de 2015, pola que se regula a explotación dos recursos específicos no ámbito da Comunidade Autónoma de Galicia, na que se ordenan todos os aspectos que afectan a esta actividade, incluíndo as habilitacións para acceder á explotación xunto cos plans de xestión; orde que foi modificada, para adaptala a súas disposicións, polo Decreto 153/2019, do 21 de novembro.

A estas previsións responde o presente proxecto, que ten por obxecto aprobar os plans de xestión para recursos específicos e algas para o trienio 2025-2027, e que foron elaborados polas entidades de interese colectivo de conformidade coa tramitación prevista nos artigos 16 a 18 do Decreto 153/2019, do 21 de novembro.

III. ESTRUCTURA E CONTIDO

Respecto a súa configuración, o proxecto consta dun preámbulo e 8 artigos que ofrecen o seguinte detalle:





- Artigo 1. Obxecto
- Artigo 2. Percebe (*Pollicipes pollicipes*)
- Artigo 3. Solénidos (*navalla/longueirón/longueirón vello*)
- Artigo 4. Equinodermos
- Artigo 5. Peneira
- Artigo 6. Algas
- Artigo 7. Anémones
- Artigo 8. Poliquetos

Completan o proxecto sete disposicións adicionais e tres disposicións derradeiras. En canto ás disposicións adicionais, a primeira refírese ás zonas de traballo dos sectores de a pé e desde embarcación; a segunda contempla os topes de captura para o gabián (*Scolotema laurentiana*); a terceira refírese ao emprego do mergullo nos plans de xestión; a cuarta contempla as zonas de extracción de poliquetos por titulares de licenza de pesca marítima de recreo en superficie; a quinta refírese ás actividades de semicultivo e de control dos bancos marisqueiros; a sexta resalta a necesidade de dispoñer do permiso de explotación para realizar a actividade extractiva; e a sétima refírese aos plans de xestión de recursos específicos e algas para o trienio 2028-2030.

En canto ás tres disposicións derradeiras, a primeira refírese á consulta dos plans de xestión, a segunda contempla a facultade de desenvolvemento do disposto na orde, e a terceira indica a súa entrada en vigor.

Por último, o proxecto recolle os cadros que especifican os diferentes plans de xestión de recursos específicos e algas aprobados para o trienio 2025-2027.

IV. TRÁMITES REALIZADOS E RESULTADO DOS MESMOS

As entidades asociativas do sector participaron no procedemento de elaboración da presente disposición mediante a presentación de propostas e consultas. Así, tal como consta na memoria xustificativa, unha vez que tales entidades presentaron as propostas de plans de xestión, houbo requirimentos





nos que se lles solicitou documentación que non fora aportada coa solicitude e tamén para aclarar aspectos incluídos na solicitude presentada. Houbo tamén consultas aos organismos medioambientais no caso de plans no ámbito do Parque Nacional das Illas Atlánticas e de áreas sometidas a algún tipo de figura de protección ambiental. Finalmente, unha vez avaliadas e elaboradas as propostas de plan por parte das xefaturas territoriais da Consellería do Mar e enviadas á Dirección Xeral de Desenvolvemento Pesqueiro, remitíronse aquelas ás entidades titulares dos plans de xestión para efectuar observacións no prazo máximo de 5 días.

Determinados os plans, a elaboración do presente proxecto levouse a cabo pola Dirección Xeral de Desenvolvemento Pesqueiro, centro directivo a quen lle corresponde, entre outras, as competencias relacionadas coa adopción de medidas tendentes á mellora e explotación equilibrada dos recursos naturais no medio mariño, de conformidade co disposto no Decreto 50/2021, do 11 de marzo, polo que se aproba a estrutura orgánica da Consellería do Mar.

Debe indicarse que no procedemento de elaboración da presente orde prescindíuse do trámite da consulta pública previa sinalado no art. 41.2 da Lei 16/2010, do 17 de decembro, dado que a proposta normativa ven a regular aspectos xa determinados no Decreto 153/2019, do 21 de novembro, tendo en conta, ademais, que o contido das propostas dos plans de xestión ven regulado normativamente no anexo do citado decreto.

Sobre esta cuestión, o Tribunal Superior de Xustiza de Galicia, en sentenza de 25 de xaneiro de 2024, que resolve o recurso contencioso-administrativo núm. 4070/2022, sinalou:

"[...]En relación al trámite consulta previa, hay que comenzar recordando que en este caso la legitimación de la recurrente se limita a la incidencia que tiene la aprobación de los cuadros B de los planes de gestión del percebe, en cuanto delimitan zonas de extracción exclusiva de este recurso y zonas de reserva en que sí se podrá extraer la semilla de mejillón (previsión de exclusividad que solo se incorpora a algunos planes de gestión). Pero lo que en este caso está en cuestión no era ni la identificación de los problemas que se pretenden solucionar con la iniciativa normativa -referida a la aprobación de los planes de gestión del percebe-, ni la necesidad y oportunidad de la aprobación de tales planes, ni los objetivos de los mismos, cuestiones todas





ellas determinadas previamente por la normativa legal y reglamentaria, que obliga a tramitar estos planes de gestión, ni tampoco podía discutirse en un eventual trámite de consulta previa las posibles soluciones alternativas regulatorias y no regulatorias: tanto la Ley de Pesca de Galicia como especialmente el Decreto 153/2019 establecen una regulación en la materia de la gestión de recursos marisqueros, que determina la necesidad de aprobar planes de gestión para recursos específicos, como el percebe, estableciendo los problemas que se pretenden solucionar con esos planes, los objetivos que están llamados a conseguir, la necesidad de su aprobación para que se pueda producir la extracción del recurso específico y de manera reglada se disciplina tanto el contenido de los planes como el procedimiento a seguir para su aprobación como incluso las fechas en que esa tramitación procedimental se debe producir, no en función de un proyecto que elabore autónomamente la Consellería, sino en función de propuestas que han de elaborar las Cofradías de pescadores, que son las organizaciones previstas por la ley directamente afectadas por la planificación de este recurso.

La Orden impugnada, a la hora de aprobar los planes presentados, por tanto, no viene a introducir ex novo la regulación completa de una materia, y un trámite de consulta anterior al inicio del procedimiento de tramitación, que se situase en el momento anterior a la formulación de las propuestas por las Cofradías, sería por completo ajeno a los intereses de las entidades del sector mejillonero, y carecería de verdadero contenido sustantivo, ya que antes de esas propuestas de delimitación de ZEP y ZEM no habría ninguna cuestión sobre la que podrían alegar: tales entidades del sector mejillonero conocen la necesidad de aprobar los planes de gestión de recursos específicos como el percebe, incluso que tales planes, por mandato reglamentario, se tenían que presentar antes del 1 de octubre de 2021 (D. Transitoria Tercera del Decreto 153/2019), y conocen la normativa que disciplina los contenidos que se deben reflejar en los planes de gestión.

En cuanto al contenido posible de los planes de gestión de recursos específicos tampoco la demandante podría haber alegado nada relevante en un eventual trámite de consulta previa al inicio del procedimiento, puesto que el contenido de las propuestas de los planes de gestión viene regulado normativamente en el Decreto 153/2019, en su Anexo: Objetivos generales y operacionales a tres años, indicadores y estrategias de actuación para alcanzar una gestión sostenible; Participantes; Evaluación de los recursos; Plan de extracción y medidas de conservación; acciones de conservación,





mantenimiento, recuperación o mejora de los hábitats y zonas de producción; Información ambiental, Perspectiva sistémica: biodiversidad, uso del territorio, cambio climático e infraestructura verde, Plan de comercialización, Acciones formativas para una mejor gestión y conservación de los recursos marisqueros. Actividades de diversificación de la actividad marisquera con la fórmula de turismo marineru. Plan financiero a tres años. [...]"

Consta no expediente a memoria xustificativa sobre a súa legalidade, acerto e oportunidade; a memoria económico-financieira e o informe do Servizo de Técnico-Xurídico. Unha vez rematada a fase inicial de elaboración, o texto aprobouse polo conselleiro do Mar como proxecto de orde.

O proxecto de orde publicouse na 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, e co previsto no artigo 42.3 da Lei 16/2010, do 17 de decembro, durante o período comprendido entre os días 4 e 13 de decembro de 2024, sen que se recibisen suxestións ao seu contido, tal como consta no certificado da Dirección da Área de Administración Dixital da Axencia para a Modernización Tecnolóxica de Galicia do 16 de decembro de 2024. Tendo en conta o sinalado no artigo 42.5 da Lei 16/2010, do 17 de decembro, abreviouse o prazo de exposición ao mínimo de 7 días hábiles, dado que as medidas de conservación e explotación dos recursos que conteñen os plans de xestión que aproba a norma deben aplicarse a partir do 1 de xaneiro do ano 2025.

O proxecto foi informado favorablemente pola Dirección Xeral de Orzamentos e Financiamento Autonómico da Consellería de Facenda e Administración Pública o 3 de decembro de 2024 ao non ter custo económico.

Igualmente, con data 11 de decembro de 2024, a Dirección Xeral de Promoción da Igualdade da Consellería de Política Social e Igualdade emitiu informe indicando que a norma proxectada carece de repercusións en cuestións de xénero.

O proxecto tamén foi informado favorablemente pola Asesoría Xurídica o 19 de decembro de 2024, ao consideralo conforme ao ordenamento xurídico.





Visto o anterior, de acordo cos principios de boa regulación establecidos polo artigo 129 da Lei 39/2015, do 1 de outubro, do procedemento administrativo común das administracións públicas e, en particular, cos de necesidade, proporcionalidade e eficacia, esta norma contén a regulación imprescindible para atender a súa finalidade. Igualmente, cumpre co principio de seguridade xurídica ao quedar engarzada co ordenamento xurídico.

En consecuencia, tendo en conta os aspectos analizados, o texto proposto reúne os requisitos esixidos na normativa de aplicación examinada anteriormente, polo que esta Secretaría Xeral Técnica informa favorablemente o proxecto de orde.

Santiago de Compostela, na data da sinatura electrónica
A secretaria xeral técnica

Marta Barreiro Castro

