

EXPTE.: 1013/2017/JAAL**INFORME DE LA SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA, SOBRE EL PROYECTO DE ORDEN POR LA QUE SE REGULA EL MARISQUEO DESDE EMBARCACIÓN CON DRAGA HIDRÁULICA EN EL GOLFO DE CÁDIZ ESTABLECIENDO MEDIDAS TÉCNICAS A FIN DE ALCANZAR NIVELES DE RENDIMIENTO MÁXIMO SOSTENIBLE.**

Por la Dirección General de Pesca y Acuicultura, se remite el proyecto de Orden mencionado en el encabezamiento (borrador 1 de 2 de junio de 2017).

A los efectos de lo dispuesto en el artículo 45.2 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía, esta Secretaría General Técnica a través de su Servicio de Legislación y Recursos, emite el presente informe, basado en lo siguiente:

1. ANTECEDENTES, RANGO NORMATIVO Y COMPETENCIA.

Tal y como establece el preámbulo del proyecto de Orden remitido, la chirla (*Chamelea gallina*) en el caladero del Golfo de Cádiz representa un recurso marisquero de importancia socio-económica. Se captura de forma casi exclusiva por embarcaciones pertenecientes al censo marisquero autorizadas al uso de la draga hidráulica, y por un pequeño número de embarcaciones marisqueras autorizadas al uso del rastro remolcado. La captura de chirla en el Golfo de Cádiz por la modalidad de marisqueo desde embarcación mediante el uso de la draga hidráulica ha sido regulada en sucesivas ocasiones desde el inicio de dicha pesquería. Las diferentes normativas han ido incorporando diferentes medidas de gestión con el objetivo de alcanzar una explotación sostenible de la pesquería. Sin embargo, las medidas de gestión adoptadas hasta ahora no han evitado que se hayan producido episodios de disminución muy acusada de la abundancia de la especie en el caladero, llegando a valores cercanos a la biomasa límite.

Así, mediante la Orden de 30 de noviembre de 2016 se adoptaron medidas temporales de recuperación y conservación de la pesquería de chirla (*Chamelea gallina*) en el Golfo de Cádiz, con el objetivo de recuperar y conservar la pesquería de chirla (*Chamelea gallina*), y se estableció una limitación temporal mediante la prohibición de su captura en aguas del caladero nacional del Golfo de Cádiz, así como del ejercicio de la actividad para las embarcaciones autorizadas para el uso de dragas hidráulicas, desde el día siguiente al de publicación de la Orden en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía y hasta el 30 de junio de 2017.

Hay que precisar que la draga hidráulica es un arte utilizado para el marisqueo constituido por una estructura de varillas paralelas en el que quedan retenidas las capturas, montada en un armazón rígido de forma y dimensiones variables, y que incorpora un dispositivo hidráulico que permite la remoción del sustrato mediante la emisión de chorros de agua a presión en el avance del arte. Este arte por sus características es un arte intrusivo al lanzar chorros de agua a presión sobre el sedimento para poner en



suspensión a las especies que habitan en el mismo y capturarlas en el desplazamiento del arte por el fondo, perjudicando a los lechos marinos y a todas las especies que necesitan de ese fondo marino para su subsistencia.

Las fracciones de las poblaciones de especies de interés pesquero constituidas por juveniles y reclutas, de tamaño reducido y alto grado de vulnerabilidad, dependen del lecho marino para su supervivencia, por lo que artes como la draga hidráulica pueden provocarles un alto nivel de mortalidad por la propia acción mecánica de la misma, alterando las comunidades bentónicas formadas por numerosos organismos de diversos taxones.

En este punto cabe significar la importancia las reservas de pesca declaradas en el Golfo de Cádiz:

- Orden de 16 de junio 2004, por la que se declara una Reserva de Pesca en la desembocadura del río Guadalquivir.

- Orden de 1 de abril 2011, por la que se crea una reserva marisquera en el litoral de la provincia de Huelva.

En determinadas zonas de esas Reservas se encuentra prohibido el marisqueo con el arte de draga hidráulica al objeto de preservar la existencia de una zona sin alteración de los fondos que permita mantener una parte de la población de las especies pesqueras en estado “virgen”, ya que además surte de semillas a las zonas colindantes.

Actividades ilegales como las incursiones de dragas hidráulicas en esas zonas de las Reservas hacen peligrar al stock reproductor de la zona occidental del caladero, no sólo de chirlas sino también del resto de especies, por lo que es crucial el estricto cumplimiento de las condiciones de uso de estas dragas y de las medidas de gestión establecidas, esenciales tanto para el mantenimiento de la población de chirla como para el ecosistema del Golfo de Cádiz.

Esto ha sido puesto de manifiesto a lo largo de los años de estudios que el Instituto Español de Oceanografía (en adelante IEO) y la Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural ha llevado a cabo sobre el recurso y la actividad pesquera de la zona.

En cuanto a la normativa europea reguladora de esta materia, el Reglamento (UE) n.º 1380/2013, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de diciembre de 2013, sobre la Política Pesquera Común, por el que se modifican los Reglamentos (CE) n.º 1954/2003 y (CE) n.º 1224/2009 del Consejo, y se derogan los Reglamentos (CE) n.º 2371/2002 y (CE) n.º 639/2004 del Consejo, y la Decisión 2004/585/CE del Consejo, tiene como objetivo fundamental garantizar que las actividades de la pesca y la acuicultura sean sostenibles ambientalmente a largo plazo y se gestionen de forma coherente con los objetivos de generar beneficios económicos, sociales y de empleo y de contribuir a la disponibilidad de productos alimenticios.



En nuestra Comunidad, la Ley 1/2002, de 4 de abril, de ordenación, fomento y control de la Pesca Marítima, el Marisqueo y la Acuicultura Marina, que tiene entre sus fines el establecimiento de un sistema de gestión y control eficaz que garantice la explotación racional y responsable de los recursos pesqueros, así como la mejora de la flota pesquera andaluza y su adaptación a los recursos disponibles y accesibles. El título III de esa Ley 1/2002, de 4 de abril, dedicado a la pesca marítima profesional en aguas interiores y el marisqueo, prevé el desarrollo reglamentario de las normas y condiciones para el ejercicio del marisqueo en cualquiera de sus modalidades, y establece determinadas condiciones para el ejercicio de la actividad relativas a las licencias y autorizaciones, y artes autorizados en la Comunidad Autónoma de Andalucía.

Las previsiones de la Ley 1/2002, de 4 de abril, en materia de marisqueo, se desarrollan en el Decreto 387/2010, de 19 de octubre, por el que se regula el marisqueo en el litoral de la Comunidad Autónoma de Andalucía, que establece en su artículo 15 que la persona titular de la Consejería competente en materia de pesca y acuicultura podrá establecer limitaciones, condiciones y requisitos para el ejercicio de la actividad marisquera en cualquier modalidad, de acuerdo con los resultados de los estudios e informes científicos disponibles que reflejen el estado de los recursos marisqueros.

Por otro lado, durante la elaboración de este proyecto se ha solicitado informe al IEO, donde se indica que mantener el rendimiento de una pesquería en torno al Rendimiento Máximo Sostenible (MSY) aseguraría la sostenibilidad futura de dicha pesquería, además se apunta que, el continuo seguimiento de la pesquería con observadores a bordo y el disponer de datos reales procedentes del sector pesquero son fundamentales para conocer la evolución de la misma y para mejorar las estimas anuales de los parámetros en los modelos de evaluación. Asimismo, ha sido consultado el sector pesquero afectado de la Comunidad Autónoma de Andalucía. Por último, se ha cumplido el trámite de comunicación a la Comisión Europea previsto en el artículo 46 del Reglamento (CE) nº 850/98 del Consejo, de 30 de marzo de 1998, para la conservación de los recursos pesqueros a través de medidas técnicas de protección de los juveniles de organismos marinos.

Así las cosas, con el proyecto de Orden se pretende proceder a una revisión de las medidas de gestión adoptadas hasta ahora, y en concreto las recogidas en la Orden de 24 de junio de 2011, por la que se regula el marisqueo desde embarcación con draga hidráulica en el Golfo de Cádiz, con objeto de solucionar los problemas actuales de esta pesquería, y tender hacia un modelo de explotación que, respetuoso con el ecosistema, tenga como objetivo alcanzar el rendimiento máximo sostenible de la pesquería, todo ello de acuerdo con el artículo 2.2 del citado Reglamento (UE) nº 1380/2013, de 11 de diciembre de 2013, donde se establece que:

“La PPC aplicará el criterio de precaución a la gestión pesquera y procurará asegurar que la explotación de los recursos biológicos marinos vivos restablezca y mantenga las poblaciones de especies capturadas por encima de los niveles que puedan producir el rendimiento máximo sostenible.

A fin de alcanzar el objetivo de restablecimiento y mantenimiento progresivo de las poblaciones por encima de unos niveles de biomasa capaces de producir el rendimiento máximo sostenible, el índice de explotación del rendimiento máximo sostenible se alcanzará, si ello es posible, en 2015, y de forma



progresiva y paulatina, a más tardar en 2020 para todas las poblaciones.”

En cuanto a la competencia, hay que tener en cuenta que el Estatuto para Andalucía, establece en su artículo 48 que corresponde a la Comunidad Autónoma la competencia exclusiva en materia de pesca marítima y recreativa en aguas interiores, marisqueo y acuicultura, almadraba y pesca con artes menores, y en los términos de lo dispuesto en los artículos 38, 131, y 149. 1. 11ª, 13ª, 16ª, 20ª y 23ª de la Constitución Española, en materia de ordenación del sector pesquero andaluz. Asimismo, le corresponde como competencia compartida la planificación del sector pesquero.

Las competencias en materia de marisqueo y acuicultura han sido atribuidas a la Consejería de Agricultura Pesca y Desarrollo Rural, de conformidad con lo establecido en el Decreto de la Presidenta 12/2015, de 17 de junio, de la Vicepresidencia y sobre reestructuración de Consejerías, y desarrolladas por el Decreto 215/2015, de 14 de julio, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural, cuyo artículo 1 asigna a la misma el ejercicio de las competencias atribuidas a la Comunidad Autónoma de Andalucía en materia agraria, pesquera, agroalimentaria y de desarrollo rural. Y en concreto, atribuye a la Dirección General de Pesca y Acuicultura, entre otras funciones, la de *“prospección y evaluación de los recursos marisqueros y pesqueros andaluces y la adopción de medidas de protección de los mismos. La declaración de reservas marinas a efectos pesqueros y marisqueros, y la gestión y clasificación de las zonas de producción. La ordenación y regulación de la actividad marisquera de la flota andaluza, así como de la pesquera en las aguas de competencia de la Comunidad Autónoma de Andalucía.”*

En este sentido, en lo relativo al rango normativo, el Estatuto de Autonomía para Andalucía, en su artículo 119, establece que en el ámbito de las competencias de la Comunidad Autónoma, el ejercicio de la potestad reglamentaria corresponde al Consejo de Gobierno y a cada uno de sus miembros. Por su parte, el artículo 44.2 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía, dispone que las personas titulares de las Consejerías tienen potestad reglamentaria en lo relativo a las materias internas de las mismas, y que fuera de esos supuestos sólo podrán dictar reglamentos cuando sean específicamente habilitadas para ello. Por lo tanto, dado que existe esa habilitación normativa, cabe considerar la competencia del Consejero de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural.

Por todo lo anterior, se considera adecuado a derecho tanto la competencia que se ejerce, como el rango normativo utilizado.

2. TRAMITACIÓN.

En cuanto al procedimiento de elaboración del proyecto de Orden, hay que estar al artículo 45 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía, así como a las normas adjetivas de carácter específico que imponen la cumplimentación de ciertos trámites.



De esa forma, de la tramitación del proyecto de Orden, constan en el expediente obrante en este Servicio los siguientes documentos:

- Copia acreditativa de la **consulta pública previa**, en el periodo de 15-03-2017 al 07-04-2017, de conformidad con el artículo 133 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

- **Informe de valoración de las aportaciones de los potenciales destinatarios del proyecto de Orden**, durante el citado trámite, de fecha 05-05-2017.

- **Acuerdo de inicio**, de la persona titular de la Dirección General de Pesca y Acuicultura, de fecha 05-05-2017, a los efectos del artículo 45 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

- **Memoria justificativa**, de fecha 05-05-2017, a los efectos del artículo 45 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

- **Memoria económica**, de fecha 05-05-2017, a los efectos del artículo 45 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía y del Decreto 162/2006, de 12 de septiembre, por el que se regula la memoria económica y el informe en las actuaciones con incidencia económico-financiera.

- **Informe de Evaluación de Impacto de Género**, de fecha 05-05-2017, de acuerdo con lo dispuesto con el artículo 6.2 de la Ley 12/2007, de 26 de noviembre, para la Promoción de la Igualdad de Género en Andalucía y del artículo 3 del Decreto 17/2012, de 7 de febrero, por el que se regula la elaboración del Informe de Evaluación del Impacto de Género. Consta el informe de observaciones al mismo emitido por la Unidad de Género, de fecha 01-06-2017, así como el oficio de remisión al Instituto de la Mujer, de fecha 06-06-2017, conforme a lo previsto en los artículos 4.3 y 6, respectivamente, del Decreto 17/2012, de 7 de febrero.

- **Documento de Criterios para determinar la incidencia de un proyecto de norma** en relación al informe preceptivo previsto en el artículo 3.i) de la Ley 6/2007., de 26 de junio, de Promoción y Defensa de la Competencia de Andalucía, y a la Resolución de 19 de abril de 2016, del Consejo de Defensa de la Competencia de Andalucía, por la que se aprueban los criterios para determinar la incidencia de un proyecto normativo en la competencia efectiva, unidad de mercado y actividades económicas, de fecha 05-05-2017.

- **Resolución de la Dirección General de Pesca y Acuicultura**, de fecha 05-05-2017, por la que se designe persona encargada de la coordinación de la elaboración de la disposición de carácter general.



- **Resolución de la Dirección General de Pesca y Acuicultura**, de fecha 05-05-2017, por la que se establecen los **organismos oficiales a consultar** en la elaboración del proyecto de disposición de carácter general, de conformidad con lo previsto en el artículo 45 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre.

En cuanto al **trámite de audiencia** a la ciudadanía consta:

- Resolución de la Dirección General de Pesca y Acuicultura, sobre el sometimiento del proyecto de Orden al trámite de audiencia a la ciudadanía, de fecha 05-05-2017, a los efectos del artículo 45.1.c) de la Ley 6/2006, de 24 de octubre.

- Informe sobre la valoración del mismo, de fecha 08-06-2017, donde se refleja la relación de las entidades consultadas que a continuación se citan, señalando las alegaciones que han formulado.

- Federación Andaluza de Asociaciones de Pescadores (FAAPE).
- Confederación de empresarios de Andalucía.
- UGT Andalucía.
- CCOO Andalucía.

Asimismo constan los siguientes informes preceptivos:

- **Informe de la Dirección General de Presupuestos** de la Consejería de Hacienda y Administración Pública, de fecha 06-06-2017, de acuerdo con lo dispuesto en el Decreto 162/2006, de 12 de septiembre.

- **Informe de la Dirección General de Planificación y Evaluación de la Consejería de Hacienda y Administración Pública**, de fecha 06-06-2017, de conformidad con el Decreto 260/1988, de 2 de agosto, por el que se desarrollan atribuciones para la racionalización administrativa de la Junta de Andalucía.

- **Informe sobre observaciones del Instituto Español de Oceanografía de Cádiz**, de fecha 30-05-2017, de acuerdo con el artículo 45.1.b) Ley 6/2006, de 24 de octubre, y del artículo 3.2.d) del Real Decreto 1950/2000, de 1 de diciembre, por el que se aprueba el Estatuto del Instituto Español de Oceanografía.

- **Informe de alegaciones de la Federación Andaluza de Cofradías de Pescadores**, de fecha 01-06-2017, de acuerdo con el artículo 45.1.b) Ley 6/2006, de 24 de octubre, y del artículo 41 de la Ley 1/2002, de 4 de abril, de Pesca, Marisqueo y Acuicultura Marina de Andalucía.

Otros informes:

- **Informe de la Dirección General de Pesca y Acuicultura de valoración de las observaciones efectuadas** en los informes preceptivos emitidos, de fecha 08-06-2017.



Por último, se ha de indicar que, según el artículo 78.2 a) del Reglamento de Organización y Funciones del Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía y del Cuerpo de Letrados de la Junta de Andalucía, aprobado por el Decreto 450/2000, de 26 de diciembre, deberá consultarse preceptivamente a dicho Gabinete. Este informe será requerido por esta Secretaría General Técnica con posterioridad a la emisión del presente informe.

3. ESTRUCTURA Y CONTENIDO.

El proyecto de Orden se estructura en un preámbulo, veintidós artículos, dos disposiciones adicionales, una disposición transitoria, una disposición derogatoria, una disposición final y un anexo.

Entrando en el examen de su contenido, se realizan las siguientes observaciones al proyecto normativo:

De carácter formal:

- Como **cuestión previa** cabe destacar que, por razones de técnica normativa, conforme a lo dispuesto en la Resolución de 28 de julio de 2005, de la Subsecretaría, por la que se da publicidad al Acuerdo del Consejo de Ministros, de 22 de julio de 2005, por el que se aprueban las directrices de técnica normativa, y con el objetivo de garantizar la comprensión del texto, se considera conveniente citar el nombre completo de las disposiciones cuando estas aparecen por primera vez en el texto normativo, tanto en la parte expositiva como en la dispositiva. La cita segunda y sucesivas de las disposiciones, pueden abreviarse señalando únicamente tipo, número, año, y fecha, como por ejemplo sucede con la cita en el preámbulo del “Reglamento (UE) nº 1380/2013”.

- Por otro lado, **se deben evitar** la cursiva en los títulos normativos y en la fórmula promulgatoria, así como el uso de la negrita.

- También, por razones de técnica normativa, el uso de las **siglas** puede justificarse dentro de una disposición, para evitar formulaciones farragosas y repeticiones cansinas, siempre que se explique, cuando aparezcan por primera vez, mediante su inclusión entre paréntesis o entre comas precedida de la expresión “en adelante”. Por tanto, en el párrafo octavo del preámbulo, debería aparecer el nombre completo de las siglas IEO y poner entre paréntesis (en adelante IEO), o en el artículo 4.1 en cuanto a la referencia a “GT” o a “kW”.

- El párrafo tercero del **preámbulo**, para adecuar los tiempos verbales, se recomienda la siguiente redacción:

*“Así, mediante la Orden de 30 de noviembre de 2016 se adoptaron medidas temporales de recuperación y conservación de la pesquería de chirla (*Chamelea gallina*) en el Golfo de Cádiz, con el objetivo de recuperar y conservar la pesquería de chirla (*Chamelea gallina*), y se estableció una limitación temporal mediante la prohibición de su captura en aguas del caladero nacional del Golfo de Cádiz, así como del*



ejercicio de la actividad para las embarcaciones autorizadas para el uso de dragas hidráulicas, desde el día siguiente al de publicación de la Orden en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía y hasta el 30 de junio de 2017.

- Por último, **el pié de firma**, conforme a lo dispuesto en el Decreto de la Presidenta 19/2017, de 8 de junio, por el que se dispone el nombramiento de don Rodrigo Sánchez Haro como Consejero de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural, debe nombrar al nuevo Consejero.

De carácter de fondo:

- En principio, cabe señalar que se debería citar la dirección electrónica donde encontrar el documento de renuncia establecido en el **artículo 5** y los documentos de comunicación referidos en los **artículos 11 y 13**.

- En el **artículo 4.2**, destacar que observando el artículo 3.2, se establece que *“Sólo podrán utilizar dragas hidráulicas las embarcaciones que, contando con una licencia de pesca por estar incluidas en el censo de artes menores y en el censo de embarcaciones marisqueras del Golfo de Cádiz, a la entrada en vigor de la presente Orden disponen además una autorización para el uso de draga hidráulica expedida por la Dirección General competente en materia de marisqueo,”* por lo que, si conforme a lo previsto en el artículo 4.2, la baja en el censo de embarcaciones marisqueras, supone la baja en la relación de embarcaciones autorizadas para ejercer el marisqueo con draga hidráulica, entendemos que la baja de las embarcaciones incluidas en el censo de artes menores, también debería conllevar la baja en la relación de embarcaciones autorizadas para ejercer el marisqueo con draga hidráulica.

- En el **artículo 7.4**, se debería hacer referencia a que la función de control que realiza la Agencia de Gestión Agraria y Pesquera de Andalucía, se lleva a cabo en virtud de lo previsto en el artículo 7.b).3º del Decreto 99/2011, de 19 de abril, por el que se aprueba los Estatutos de la Agencia de Gestión Agraria y Pesquera de Andalucía.

- En los **artículos 11 y 18**, para evitar un conflicto de rango normativo, en lugar de establecer por Orden del Consejero las *“horas diarias de actividad”* o los *“puntos de referencia biológicos”*, y después habilitar la posibilidad de modificarlos a través de una Resolución de la Directora General, sería más adecuado publicar esas *“horas diarias de actividad”* y esos *“puntos de referencia biológicos”*, mediante Resolución junto con el presente proyecto.

- En el **artículo 13.1**, por seguridad jurídica, en lugar de decir: *“Queda prohibida la actividad pesquera a las embarcaciones autorizada para el uso de dragas hidráulicas, (...)”*, quizás sea mejor decir: *“Queda prohibida la actividad marisquera a las embarcaciones autorizadas para el uso de dragas hidráulicas, (...)”*

- En el **artículo 19.2**, en lugar de decir “cierre precautorio”, sería mejor decir “cierre preventivo”.



- En lo referente a la **disposición derogatoria**, por seguridad jurídica, deben evitarse fórmulas derogatorias genéricas del tipo “Queda derogada cualquier disposición de igual o inferior rango que se oponga a lo establecido en la presente orden, (...)”.

4. CONCLUSIÓN.

Por lo expuesto, y a modo de resumen, se informa el proyecto sometido a nuestra consideración, sin perjuicio de las observaciones realizadas en el apartado 3 de este informe, y en los correspondientes informes preceptivos, así como de su adecuada tramitación de acuerdo con lo expuesto en el apartado 2 del mismo.

En Sevilla,

EL ASESOR TÉCNICO

Fdo. José Alfonso Anguiano López

VºBº EL JEFE DEL SERVICIO DE LEGISLACIÓN Y RECURSOS

Fdo. David Barrada Abís

EL SECRETARIO GENERAL TÉCNICO

Fdo. Alberto Sánchez Martínez

