

Capítulo

8

MARCO LEGAL

Fernando Ledesma Bartret

ACUICULTURA

CRONICA LEGISLATIVA Y JURISPRUDENCIAL

DICIEMBRE 1999-NOVIEMBRE 2001

I. La "Crónica Legislativa y Jurisprudencial" publicada en el tomo II de la obra "La Acuicultura, Administración, Biología, Regulación, Fomento, Nuevas Tendencias y Estrategia Comercial" recogió el ordenamiento jurídico (estatal y autonómico) y las resoluciones más importantes (del TC y del TS) sobre la acuicultura marina y continental. En los casi dos años transcurridos desde entonces se han producido importantes modificaciones legislativas y jurisprudenciales de las que este trabajo da cuenta con el propósito de seguir proporcionando ayuda útil a "quienes proyectan su esfuerzo laboral, profesional o económico en el mundo de la acuicultura", como decíamos en 1999. El lector pronto advertirá que la sistemática de esta actualización mantiene el mismo esquema expositivo anterior. Bastará tener a la vista un texto y otro para disponer de un caudal de datos que ayuden a resolver los problemas planteados. También nos parece conveniente anticipar que, a diferencia de los otros trabajos integrados en esta nueva publicación, la crónica no se refiere monográficamente al cultivo de las otras. Nos ocupamos de la acuicultura en general porque tendría poco interés que sólo diésemos cuenta de lo jurídicamente relevante en relación con el cultivo de las ostras. Desde un punto de vista normativo, las cuestiones que suscitan la producción y la comercialización de las ostras son, sustancialmente, no exclusivamente, las mismas que otros cultivos de la acuicultura marina.

II. Concepto de Acuicultura en el ámbito jurídico. Decíamos en 1999 -en lo sucesivo, C.I- que no había en nuestro ordenamiento jurídico una definición de acuicultura que comprendiese tanto la desarrollada en aguas marítimas como en aguas continentales. Ya no podemos seguir afirmando lo mismo. En el art. 37 del R.D. 3448/2000, de 22 de diciembre, por el que se establece la normativa básica de las ayudas estatales en el sector pesquero -a cuyo contenido nos referiremos posteriormente- se dice que, a efectos de este Real Decreto "se entenderá por acuicultura la cría o cultivo de organismo acuáticos con técnicas encaminadas a aumentar, por encima de las capacidades naturales del medio, la producción de los organismos en cuestión; estos serán, a lo largo de toda la fase de cría o de

cultivo y hasta el momento de su recogida, propiedad de una persona física o jurídica", definición que comprende tanto la acuicultura marina como la continental.

Inmediatamente debemos recordar que la acuicultura es materia atribuida a la competencia exclusiva de las Comunidades Autónomas, las cuales pueden por ello definir con libertad lo que por acuicultura se entiende. Sin olvidar el debate mantenido principalmente por los biólogos acerca de si, como unos sostienen, la acuicultura también incluye la repoblación, frente a la opinión de quienes defienden que la acuicultura sólo son los cultivos marinos y continentales. No tercio en la polémica, de la que me limito a levantar acta, mas no sin añadir que en el art. 2.5 del Proyecto de Ley del Parlamento de Andalucía sobre "Ordenación, Fomento y Control de la Pesca Marítima, el Marisqueo y la Acuicultura Marina" se define la acuicultura marina como el "conjunto de actividades dirigidas a la reproducción controlada, preengorde y engorde de las especies de la fauna y flora marina realizadas en instalaciones vinculadas a aguas marino-salobres y que sean susceptibles de explotación comercial o recreativa". No es preciso reproducir aquí otras definiciones contenidas en Leyes autonómicas a las que ya nos referimos en 1999.

III. El reparto competencial entre el Estado y las CCAA: los arts. 148.1.11 y 149.1.19 de la CE y la jurisprudencia del T.C. En relación con el pacífico reconocimiento de la competencia exclusiva de la CCAA en materia de acuicultura nada nuevo hay que añadir. La doctrina sentada por el TC en la STC 147/1998, de la que se hace eco la STS de 10 de abril de 2000, se mantiene inalterable, aunque más preciso sería decir que esa competencia exclusiva se ha visto reforzada por la STC 9/2001, de 18 de enero, estimatoria en parte del recurso de inconstitucionalidad nº 2728/1993, promovido por el Presidente del Gobierno de la Nación, frente a diversos artículos y la Disposición Adicional Primera de la Ley del Parlamento de Galicia 6/1993, de 11 de mayo, de Pesca de Galicia. Por otra parte, implícito reconocimiento legislativo de esa competencia exclusiva de las CCAA se halla en la Ley 3/2001, de 26 de marzo, de Pesca Marítima del Estado, cuya exposición de motivos invoca la doctrina constitucional establecida respecto de aquellos títulos competenciales, concluyendo con la afirmación de que dicha Ley es "una exigencia formal y material para la funcionalidad de las Administraciones Públicas en cuanto acota el ámbito de la competencia exclusiva estatal sobre "pesca marítima" y determina el marco normativo básico que deben

tener en cuenta las CCAA para poder ejercer sus competencias en materia de "ordenación del sector pesquero" y de "comercio interior" de productos pesqueros". De conformidad con estos criterios, el art. 1 de la mencionada Ley, definidor de sus objetivos, deja fuera de su ámbito a la acuicultura.

IV. Carácter supletorio de la Ley Estatal 23/1984, de 25 de junio, de Cultivos Marinos (L.C.M.). Bajo el apartado IV examinamos en C.I la Disposición Adicional de la L.C.M. En ella se establece su aplicación supletoria respecto de las normas que puedan dictar las CCAA con competencia en la materia, que son todas. También expusimos entonces la STC 103/1989, de 8 de junio, desestimatoria de la impugnación promovida por el Parlamento de Galicia contra la referida Disposición Adicional, así como el cambio de criterio seguido por la STC 118/1996, de 27 de junio, respecto de la interpretación de la cláusula de supletoriedad del art. 149.3, último inciso, CE. Con posterioridad, el nuevo criterio es reiterado en la STC 61/1997, de 20 de marzo. Hay, por tanto, dos ideas fuerza en la doctrina del TC que debemos recordar: "la asunción de competencias exclusivas confiere a las CCAA no sólo el poder oponerse a que las normas del Estado incidan en esas materias sometidas a su competencia exclusiva con alcance de aplicación directa, sino que también atribuyen a las CCAA decidir si tales materias deben ser sometidas, por su parte, a reglamentación específica y en qué momento debe hacerse", y que para que "el Estado pueda dictar normas jurídicas que regulen una materia determinada, no basta con que ostente un título que le atribuya cualesquiera competencias en esa materia, sino que debe poder invocar aquel título específico que le habilite en concreto para establecer la reglamentación de que se trate, sin que pueda invocar como tal la cláusula de supletoriedad". Aplicados estos principios al ámbito de la acuicultura, se desprende la libertad de configuración de que gozan las CCAA, ello siempre sin perjuicio del respeto a los títulos competenciales del Estado, como se desprende con evidencia del inciso final del fº. jº 17 de la STC 9/2001, de 18 de enero.

V. Sobre el título II de la L.C.M. El reconocimiento por el T.C. de la constitucionalidad de la LCM, la explícita voluntad manifestada por algunas CCAA de aplicar supletoriamente dicha Ley en su territorio y el hecho de que todavía existan CCAA que no hayan ejercido sus competencias exclusivas legislativas sobre acuicultura mantiene la actualidad de la mayor parte de cuanto escribimos

hace dos años respecto del Título II de la LCM. Más no todo lo que entonces dijimos sigue vigente.

Efectivamente, en el nº 2 del apartado V de aquella crónica resumimos los criterios del TC y del TS sobre las principales cuestiones reguladas en el Título II de la LCM, deteniéndonos de modo particular en el examen de la jurisprudencia recaída en relación con las autorizaciones y concesiones que tienen por objeto explotaciones de acuicultura. Quizás sea este el punto donde se ha producido el hecho de mayor trascendencia del que ahora debemos dar cuenta. Tanta importancia que, a nuestro juicio, obliga a rectificar la jurisprudencia sentada en las SSTs de 29 de enero de 1993 (sobre instalación de parques de cultivo de almeja fina en la Bahía de Santoña) y 22 de marzo de 1999 (sobre ampliación de depuradora para cultivos marinos en Cambados). Conforme a estas sentencias que acabamos de citar, el informe preceptivo y vinculante de los órganos competentes de la Administración del Estado no hace innecesaria la concesión estatal por la ocupación de terrenos del dominio público marítimo-terrestre en que deban situarse las instalaciones correspondientes, antes al contrario, además de tales informes de la Administración del Estado, exigidos por los arts. 10 de la LCM y 112.d) de la Ley de Costas, resulta también preceptiva la concesión demanial para asegurar la integridad del dominio público marítimo-terrestre. Esta misma cuestión ha sido abordada por la STC 9/2001, de 18 de enero. Aparte otras materias en las que no nos detenemos, dicha sentencia resuelve desestimatoriamente (en sus f.ºs. 15 a 17) el recurso de inconstitucionalidad promovido por el Presidente del Gobierno contra el art. 10. a) y b) y, por conexión, el art. 21. a). 3 y los arts. 45 a 73 de la Ley de Pesca de Galicia (L.P.G., en lo sucesivo).

El art. 10 a) y b) de la LPG dispone lo siguiente: "El ejercicio por toda persona física o jurídica de las actividades de pesca, marisqueo o cultivos marinos requiere un título administrativo habilitante previo, que adoptará alguna de las siguientes modalidades: a) concesión: cuando la Consellería de Pesca, Marisqueo y Acuicultura otorgue el uso privativo anormal de bienes de dominio público marítimo-terrestre, que implique el derecho a la ocupación, uso o disfrute, en régimen temporal de los mismos, para la instalación o explotación de un establecimiento de cultivos marinos o de un establecimiento auxiliar; b) autorización: cuando la Consellería de Pesca, Marisqueo y Acuicultura otorgue un

uso privativo normal de bienes, de dominio público marítimo o marítimo terrestre, a título precario, para su explotación o utilización en régimen de exclusividad de los mismos, para el aprovechamiento racional o de semicultivo de determinadas especies marinas en un banco natural".

El Abogado del Estado consideró que este precepto, en cuanto atribuye a la Comunidad Autónoma de Galicia la competencia para otorgar el uso privativo normal o anormal de dominio público marítimo o marítimo-terrestre, conculca las competencias del Estado como titular de dicho dominio, que se concretan, según los arts. 51, 64 y 110. b) de la Ley de Costas, en la que le asiste para otorgar las concesiones o autorizaciones que permiten ocupar aquél, según se trate de instalaciones fijas o móviles, lo que dicho defensor de la Administración entendía confirmado por la STC 149/1991, f.º j.º 4. Y todo ello sin perjuicio de que el titular de la concesión o de la autorización de ocupación del demanio deba también obtener de la Administración competente por razón de la materia en que se inscriba la instalación o actividad de que se trate la correspondiente autorización o concesión, debiendo integrarse la intervención estatal y la autonómica según lo regulado en el art. 150 del Reglamento de la Ley de Costas. Defendió también el Abogado del Estado que los restantes preceptos antes citados, reguladores del régimen concesional o autorizatorio de ocupación del dominio público estatal, incurrieran, por conexión, en la misma tacha de inconstitucionalidad.

Frente a tal tesis, las representaciones del Gobierno y del Parlamento de Galicia sostuvieron que la titularidad estatal del dominio público no aísla a éste del ejercicio de las competencias que sobre él puedan ejercer otras Administraciones. Entendieron también que la legislación aplicable no era la citada por el Abogado del Estado, sino la específica de cultivos marinos, ya que el art. 3 de la LCM dispone que la autoridad competente en materia de pesca, es decir, la Comunidad Autónoma en cuanto titular exclusivo de la competencia sobre acuicultura, es la que debe otorgar las autorizaciones y concesiones relativas a las instalaciones dedicadas a esta actividad, previos los informes del Estado que correspondan. También defendió que el propio art. 112.d de la Ley de Costas determina la aplicación específica, no del régimen general contenido en dicha Ley, sino de la normativa acuícola, que no ha sido incluida en la Disposición derogatoria de la Ley de Costas, todo lo cual permitía concluir que las concesiones o autorizaciones que haya de otorgar la Comunidad Autónoma respecto de instalaciones de acuicultura

asentadas en el dominio estatal han de someterse a previo informe del Estado, quien podrá así ejercer su competencia como titular del dominio público.

La respuesta que el TC da a todas estas cuestiones puede resumirse así:

1º) Reitera la doctrina contenida en las SSTC 77/1984, 227/1988 y 103/1989, en las que se establece que la titularidad del dominio público no es, en sí misma, un criterio de delimitación competencial y que, en consecuencia, la naturaleza demanial no aísla a la porción del territorio así caracterizado de su entorno, ni la sustrae de las competencias que sobre ese espacio corresponden a otros entes públicos que no ostenten esa titularidad, como igualmente se afirma en la STS 149/1991.

2º) Rechaza la posición defendida por el Abogado del Estado respecto del art. 10.a) y b) de la LPG. Afirma el TC que, ciertamente, los arts. 51 y 64 de la Ley de Costas, declarados constitucionales por la STC 149/1991, atribuyen al Estado, en defensa de la preservación del dominio público estatal, la competencia para otorgar las autorizaciones y concesiones de ocupación de aquél, sin perjuicio de las que correspondan por razón de la actividad que pretenda desarrollarse en el espacio físico considerado. Sin embargo, añade el TC, el expresado régimen general (art. 110.b) de la Ley de Costas) encuentra sus excepciones en la propia Ley de Costas para los supuestos recogidos en su art. 112, cuyo apartado d) se refiere, precisamente, a los cultivos marinos. Esto es, la Ley de Costas regula un régimen específico que se caracteriza porque la necesaria intervención del Estado para autorizar la ocupación del demanio se produce, no a través de la concesión o del acto específico correspondiente, sino mediante la emisión de un informe con carácter "preceptivo y vinculante". En consecuencia, la concesión del ente autonómico faculta tan sólo para el ejercicio por su titular de la actividad de acuicultura. En suma, el art. 112.d) de la Ley de Costas excepciona a la acuicultura, que se regirá por su legislación específica, del régimen general del art. 110 de la misma Ley. Para el TC así lo atestigua el art. 205 del Reglamento General para el desarrollo y ejecución de la Ley de Costas, aprobado mediante R.D. 1471/1989 y modificado por el R.D. 1112/1992 de 18 de septiembre, modificación operada para atender a los pronunciamientos de la STC 198/1991, de 17 de octubre. Deduce el TC de todo lo expuesto que la Comunidad Autónoma de Galicia puede otorgar autorizaciones para el establecimiento de instalaciones o

actividades acuícolas en terrenos de dominio público estatal siempre que solicite y obtenga el preceptivo informe favorable de la Administración del Estado.

3º) En conclusión, la STC que ahora resumimos establece que ninguna tacha de inconstitucionalidad se aprecia en el art. 10.a) y b) de la LPG, ni, por la misma razón, en los artículos impugnados por conexión, es decir, en el art. 21.a) 3 y los arts. 45 a 73 de la LPG, reguladores todos ellos del régimen autorizatorio y concesional en materia de cultivos marinos, una vez advertido que para su aplicación ha de obtenerse la conformidad previa de la Administración del Estado.

VI. Sobre los Títulos III a VI de la L.C.M. Son muchas y de diferente naturaleza las cuestiones expuestas en el apartado VI de nuestra crónica anterior. Quizás convenga poner énfasis en la necesidad de la coordinación entre el MAPA y los órganos competentes de las CCAA. Esta es una reclamación que hemos oído siempre que nos hemos reunido con los representantes del sector acuícola. En otro capítulo de este mismo trabajo mantenemos que uno de los factores limitadores del desarrollo del acuicultura es, precisamente, la falta de un marco legal que proteja al sector, así como el sometimiento del mismo a criterios divergentes por las Administraciones estatal y autonómicas. De aquí la oportunidad de mencionar la STC 148/2001, de 1 de junio, dictada en el conflicto positivo de competencias planteado por el Consejo de Gobierno de la Generalidad de Cataluña respecto del R.D. 769/1993, de 21 de mayo, aprobatorio del Reglamento para la Prevención de la Violencia en los Espectáculos Deportivos. En esta sentencia se señala (fº.jº. 11 párrafo 2º) que la coordinación interadministrativa persigue la integración de la diversidad de las partes o subsistemas en el conjunto o sistema, evitando contradicciones y reduciendo disfunciones (STC 32/1983) lo que resulta absolutamente necesario en áreas en que concurren competencias de diversas Administraciones, añadiendo que la coordinación general debe ser entendida como la fijación de medios y de sistemas de relación que hagan posible la información recíproca, la homogeneidad técnica en determinados aspectos y la acción conjunta de las autoridades estatales y autonómicas en el ejercicio de sus respectivas competencias. Dice también esta misma sentencia (fº. jº. 13 c), párrafo 3º) que el Estado y las CCAA están sometidas unívocamente a un deber general de colaboración que no es preciso fundar en preceptos concretos (STC 80/1985, de 4 de julio, fº.j.º 2).

También no ocupamos al final de aquel apartado VI de la regulación contenida en la LCM (arts. 30 y 31) sobre el ejercicio de la potestad sancionadora. Mantiene plena vigencia la llamada de atención que entonces hicimos acerca de la inseguridad jurídica en que se encuentran las CCAA que no ha legislado en la materia, faltas por ello de los imprescindibles instrumentos normativos con rango de Ley para poder sancionar conductas contrarias a los intereses que deben ser protegidos, todo ello habida cuenta de que la LCM remite a la Ley 53/ 1982, de 13 de julio, que ha sido derogada por Ley 14/1998, de 1 de junio, ley esta última inaplicable en el ámbito de la acuicultura.

Antes de "saltar" al apartado VIII (pues sobre la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas por lesiones sufridas con ocasión de una explotación acuícola, materia abordada en el apartado VII, nada significativamente nuevo podemos añadir) debemos detenernos en algunas cuestiones relacionadas con la acuicultura continental, a la que hemos dedicado el párrafo tercero del apartado V.1 de la crónica anterior. Allí escribimos que son de aplicación las normas sobre utilización del dominio público hidráulico contenidas en la Ley de Aguas 29/1985 (Cap. III del Título IV sobre "Utilización del Dominio Público Hidráulico") desarrolladas por los arts. 93 al 197 del Reglamento del Dominio Público Hidráulico, aprobado por R.D. 849/1986, de 11 de abril. Pues bien, la L.A. de 1985 ha sido modificada por la Ley 46/1999, de 13 de diciembre. Posteriormente fue aprobada la Ley 10/2001, de 5 de julio, que tiene por objeto la regulación de las materias a que se refiere el art. 43 de la L.A. como contenido del Plan Hidrológico Nacional, así como el establecimiento de aquellas previsiones normativas necesarias para garantizar su cumplimiento. Después, al amparo de la autorización concedida al Gobierno por la Disposición Final Segunda de la Ley 46/1999, en la redacción dada por la 6/2001, de 8 de mayo, de Evaluación de Impacto Ambiental, se ha dictado el R.D.Legislativo 1/2001, de 20 de julio, por el que se refunde y adapta la normativa legal en materia de aguas (en lo sucesivo, T.R.L.A.), refundición y adaptación que incorpora las modificaciones introducidas en el texto de la Ley de Aguas por la propia Ley 46/1999, antes citada, y por la sentencia del TC 227/1988, de 29 de noviembre, por la que se estiman parcialmente tanto los recursos de inconstitucionalidad interpuestos contra la Ley de Aguas, como el conflicto positivo de competencias planteado contra determinados preceptos de R.D.P.H. La refundición comprende también: la Disposición Adicional 9ª.2 de la Ley 42/1994, de 30 de diciembre, de Medidas

Fiscales, Administrativas y del Orden Social que modifica los apartados 1º, segundo párrafo y 2º del art. 109 de la L.A. en materia de sanciones; los arts. 2 y 3 de la Ley 9/1996, de 15 de enero, en la que se adoptan medidas extraordinarias, excepcionales y urgentes en materia de abastecimientos hidráulicos como consecuencia de la persistencia de la sequía, modificando y ampliando respectivamente los arts. 63 y 109.2 de la L.A; los arts. 158, 173 y 174 de la Ley 13/1996, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social, relativos a la gestión directa de la construcción o explotación de determinadas obras públicas, al régimen jurídico del contrato de construcción y explotación de obras hidráulicas, así como a la modificación del art. 21 de la L.A., al que añade un nuevo apartado, y , finalmente, la Ley 11/1999, de 21 de abril, de modificación de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local, y otras medidas para el desarrollo del Gobierno Local en distintas materias, entre otras en materia de aguas, que modifica y amplía respectivamente los arts. 17 y 25 de la L.A. También hemos de tener en cuenta el R.D. 995/2000, de 2 de junio, por el que se fijan objetivos de calidad para determinadas sustancias contaminantes y se modifica el apartado 4 del art. 254 del R.D.P.H., aprobado por R.D. 849/1986, regulación a la que se atribuye carácter de legislación básica en materia de medio ambiente, conforme al art. 149.1.23 de la CE.

Por su significación económica en relación con los costos de explotación de una industria de acuicultura continental, debemos hacer una especial referencia a las modificaciones introducidas en la L.A. de 1985 (concretamente en su título VI, referente al régimen económico financiero de la utilización del dominio público hidráulico) contenidas en los arts. 112 a 115 del T.R.L.A., y, dentro de ese Título VI, a la nueva regulación de la base imponible y del tipo de gravamen del canon de utilización de los bienes de dominio público hidráulico (art. 112 TRLA) así como del importe del canon de control de vertido (art. 113 TRLA), importe resultante del producto del volumen de vertido autorizado por el precio unitario de control de vertido, precio que a su vez se calcula multiplicando el precio básico por metro cúbico por un coeficiente de mayoración o minoración, que se establecerá reglamentariamente en función de la naturaleza, características y grado de contaminación del vertido, así como por la mayor calidad ambiental del medio físico en que se vierte. El párrafo segundo del citado art. 113.3 fija el precio básico por metro cúbico para el agua residual urbana (0'01202 euros, 2 pts.) y para el agua residual industrial (0'03005 euros, 5 pts.), precio básico que podrá revisarse

periódicamente en las Leyes de Presupuestos Generales del Estado, determinándose también que el coeficiente de mayoración del precio básico no podrá ser superior a 4. (párrafo tercero idem artículo)

Como se ve, han sido corregidos los defectos unánimemente denunciados en relación con la anterior redacción del art. 106 de la LA de 1985, en el que se omitía toda referencia a los coeficientes de mayoración o minoración, y se ha configurado en términos más justos (determinación de la base imponible del canon de utilización del dominio público hidráulico por el valor de dicha utilización o del beneficio obtenido con la misma) el canon regulado en el art. 105 de aquella LA de 1985. Resta advertir que la Disposición Transitoria Única de la Ley 46/1999 preveía la entrada en vigor del canon de control de vertido el 1 de enero de 2001, vigencia que el T.R.L.A. -en su Disposición Transitoria Octava- ha pospuesto hasta el 1 de enero del año 2002.

Junto a las modificaciones que acabamos de exponer hay que hacer referencia a la repercusión de la Ley 10/2001, de 5 de julio, del Plan Hidrológico Nacional (L.P.H.N.). Sabido es que, de acuerdo con los arts. 57 y 58 de la L.A. de 1985 (arts. 59 y 60 del T.R.L.A.) todo uso privativo de las aguas (con la excepción del art. 52 de la LA de 1985, hoy art. 59 del T.R.L.A.) requiere concesión administrativa y que toda concesión se otorgará según las previsiones de los Planes Hidrológicos, con carácter temporal y plazo no superior a 75 años, estableciéndose un orden de preferencia de usos, que será el establecido en el Plan Hidrológico de cuenca correspondiente, siguiéndose a falta de dicho orden el que la Ley establece (el uso para acuicultura es el quinto en el orden previsto en el art. 60 del T.R.L.A.). Pues bien, en el art. 10 de la L.P.H.N. se dispone que: "la política del agua está al servicio de las estrategias y planes sectoriales que sobre los distintos usos establezcan las Administraciones Públicas, sin perjuicio de la gestión racional y sostenible del recurso que debe ser aplicada por el Ministerio de Medio Ambiente, o por las Administraciones hidráulicas competentes, que condicionará toda autorización, concesión o infraestructura futura que se solicite".

Para una más fácil aplicación de las normas competenciales contenidas en la legislación sobre aguas habremos de estar a lo dispuesto en el R.D. 1415/2000, de 21 de julio, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Medio Ambiente. En esta disposición general se atribuyen a la Secretaría de

Estado de Aguas y Costas y, dependiendo de ella, a la Dirección General de Obras Hidráulicas y Calidad de las Aguas (arts. 2 y 3, apart. f) y a la Dirección General de Costas (arts. 2 y 4. b y e), respectivamente, la gestión del dominio público hidráulico y de los cánones y tarifas establecidos en la Ley 29/1985, así como las funciones relativas a la obtención, modificación y extinción de los títulos necesarios para la ocupación o aprovechamiento del dominio público marítimo terrestre y la gestión del régimen económico financiero del dominio público marítimo-terrestre.

Otras normas orgánicas estatales promulgadas después de la anterior crónica son el R.D. 1950/2000, de 1 de diciembre, por el que se aprueba el Estatuto del Instituto Español de Oceanografía (en el art. 3 se determina su finalidad y funciones) y la Orden de 26 de abril de 2000 por la que se crea el Centro Oceanográfico de Gijón, dependiente del I.E.O.

VIII. Leyes de las CCAA sobre Acuicultura. Algunas de las diez CCAA que han legislado sobre acuicultura (País Vasco, Cataluña, Galicia, Principado de Asturias, Comunidad Valenciana Castilla-La Mancha, Comunidad Foral de Navarra, Extremadura, Islas Baleares y Castilla-León) han modificado su ordenamiento jurídico. Fijaremos de modo particular nuestra atención en el Proyecto de Ley andaluz, que, una vez aprobado, pondrá fin a una situación caracterizada por la falta de norma con rango de Ley en la Comunidad Andaluza, en cuyo territorio se han implantado y desarrollado importantes explotaciones de acuicultura.

1. Como dijimos en el apartado VIII. 2 de la C.I, en Cataluña rige la Ley 1/1986, de 25 de febrero, de Peca Marítima, cuyo Título III se refiere al Marisqueo y a los Cultivos Marinos. La STC 44/1992, de 2 de abril, resolvió el recurso de inconstitucionalidad interpuesto por el Presidente del Gobierno de la Nación sobre alguno de sus preceptos. A lo que entonces expusimos nos remitimos, en especial a lo que escribimos sobre la indeterminación en la tipificación de las infracciones que apreciábamos en el contenido del art. 20, lo que, advertíamos, podía plantear problemas desde la perspectiva de las exigencias del principio de legalidad. Pues bien, con satisfacción comprobamos que el contenido del Título V de la Ley 1/1986, ha sido modificado por la Ley 15/2000, de 29 de abril, sobre Medidas Fiscales y Administrativas, dando a los arts 20, 20 bis, 21, 21 bis, 22, 22 bis, 23,

23 bis y 26 una nueva redacción comprensiva del régimen jurídico de las infracciones y sanciones que, a nuestro juicio, subsana el defecto advertido en la Ley modificada.

Aunque luego -cuando abordemos el apartado X sobre "Acuicultura y Medio Ambiente"- volvamos sobre ello, dejamos ya dicho que la Ley 13/2001, de 13 de julio, de Cataluña, ha prorrogado hasta el fin del año 2001 el plazo establecido por las Disposiciones transitorias 2ª y 3ª de la Ley 3/1998, de 27 de febrero, de la Intervención Integral de la Administración Ambiental, dando así un margen temporal más amplio a todos los empresarios afectados.

2. En Galicia ha sido promulgada la Ley 8/2001, de 2 de agosto, de Protección de la Calidad de la Aguas de las Rías de Galicia y de Ordenación del Servicio Público de Depuración de Aguas Residuales Urbanas. Dicha Ley pretende la protección de la calidad de la aguas de las Rías de Galicia mediante el establecimiento de objetivos de calidad y de límites para la emisión de vertidos, así como la ordenación de las actividades que pudiesen resultar incompatibles con dicha protección, cuya instalación requerirá una especial atención a las exigencias ambientales. La Comunidad Autónoma de Galicia invoca como títulos competenciales los de ordenación del territorio y del litoral (art. 27.3) y para la promulgación de normas adicionales sobre protección del medio ambiente (art. 27.3) de su Estatuto de Autonomía. Igualmente invoca la ejecución de la normativa estatal en materia de vertidos al litoral prevista en el art. 29.4 de aquel Estatuto. Asimismo la referida Ley encaja en la previsión contenida en el art. 34 de la Ley de Costas estatal, a fin de dictar normas específicas de protección para tramos de costa determinados, a los cuales se debe atender especialmente para la autorización de vertidos contaminantes, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 57.2 de la misma Ley. Como dice la Exposición de motivos de la Ley 8/2001, hay que aclarar que, si bien la STC 149/1991 declara el citado art. 34 inconstitucional, dicho pronunciamiento tiene como fundamento no el contenido material del precepto, que es admisible, sino la atribución al Estado y no a las CCAA de la competencia para dictar tales normas. El régimen de protección que la referida Ley 8/2001 establece, se incardina también en el marco de los principios que inspiran la Ley 1/1995, de 2 de enero, de Protección Ambiental de Galicia, en especial el de clasificación de las actividades y el de prevención, expresamente recogidos en esa norma adicional de protección autonómica dictada para dar cumplimiento al

art. 45 de la Constitución y a las exigencias ambientales derivadas del ingreso de España en la Unión Europea.

Atribuimos igualmente importancia a la Orden de la Consejería de Pesca, Marisqueo y Acuicultura de Galicia, de 17 de octubre de 2000, modificada por Orden de 22 de marzo de 2001, aprobatoria del Reglamento de la Denominación de Origen Protegida "Mexillón de Galicia" -Mejillón de Galicia-, Orden que, de acuerdo con el art. 5 del R.D. 1643/1999, de 22 de octubre (por el que se regula el procedimiento para la tramitación de las solicitudes de inscripción en el Registro Comunitario de las Denominaciones de Origen y de las Indicaciones Geográficas Protegidas, para la aplicación del art. 5.5 del Reglamento CEE 2081/1992, del Consejo, de 14 de julio de 1992) ha sido ratificada por la Orden del MAPA de 2 de agosto de 2001.

3. Carece la Comunidad Autónoma de Aragón de norma con rango de Ley reguladora de la acuicultura. Persiste el vacío. En la Ley 6/2001, de 25 de mayo, de Ordenación y Participación en la Gestión del Agua en Aragón, se destaca que el destino agrícola predominante en Aragón no es el único objeto de la regulación del agua, pues otras utilidades que menciona, entre ellas, los usos industriales, deben ser tenidas en cuenta en la realización de la política de regulación. Dicha Ley tiene por objeto, entre otros, el "establecimiento de un régimen económico financiero específico para la financiación de la actuación de la Comunidad Autónoma en materia de depuración y saneamiento de aguas residuales (art. 1.c) disponiéndose (art. 6.2.b) que la depuración comprende "el tratamiento de las aguas residuales y su vertido a los ríos u otros medios receptores", encomendándose al Instituto Aragonés del Agua la recaudación, la gestión y la distribución del canon de saneamiento en la forma y casos indicados por la propia Ley. La tarifa del canon de saneamiento se regula en la Disposición Adicional Quinta. El régimen jurídico de dicho canon está contenido en el Título II (arts., 49 a 61) configurándolo como un impuesto de finalidad ecológica que tiene la naturaleza de recurso tributario de la Comunidad Autónoma, cuyo producto se afectará a la financiación de las actividades de prevención de la contaminación, saneamiento y depuración a que se refiere esta Ley.

4. Relacionadas con la acuicultura, de todas las innovaciones legislativas autonómicas producidas en estos casi dos últimos años, la más relevante -aunque

por ahora sólo se trate de un proyecto- es la que representa el Proyecto de Ley de Ordenación, Fomento y Control de la Pesca Marítima, el Marisqueo y la Acuicultura Marina, en tramitación ante el Parlamento de la Comunidad Autónoma de Andalucía. En su exposición de motivos se confiesa la especial atención que se pone en esta actividad, desarrollada a lo largo de todo el litoral andaluz, y que se consolida como fuente de riqueza y empleo en las zonas que tradicionalmente han dependido de la actividad pesquera. Dentro de tal Proyecto, el Título VII contiene los preceptos sobre regulación y fomento de la acuicultura marina. Normas aplicables a esta materia se encuentran también en los Títulos IX, sobre "Investigación, Desarrollo Tecnológico y Formación en Materia Pesquera y Acuícola", Título X, sobre "Control e Inspección", y XI, referente a las Infracciones y Sanciones, además de la Disposición Transitoria Segunda, en la que se reconoce la vigencia de las autorizaciones de cultivos marinos otorgadas en terrenos de titularidad privada que pasen a formar parte del dominio público marítimo-terrestre, los cuales mantienen su vigencia acorde con la del título habilitante de ocupación del dominio público que se otorgue para cada establecimiento.

Ya hemos recogido -en el apartado II de esta crónica- lo que este Proyecto entiende por acuicultura marina (art. 2. 5). También define las granjas marinas, los criaderos, los esteros acuícolas mejorados, los parques de cultivo, los viveros y las jaulas (apartados 6 a 11 del mismo art. 2). En el importante Título VII se dice (art. 45) que "la regulación y fomento de la acuicultura marina tendrán como finalidad conseguir el máximo aprovechamiento de los recursos naturales y el desarrollo racional y sostenible de la actividad que respete el medio ambiente y aumente su competitividad". A continuación determina la competencia de la Consejería de Agricultura y Pesca para, entre otras materias, otorgar las autorizaciones para el ejercicio de la acuicultura marina. El Proyecto distingue entre establecimientos de cultivos marinos ubicados en el medio terrestre o marítimo-terrestre, que realicen la toma del agua del mar por medio de conductos o sistemas tales como la granja marina, criadero y estero acuícola mejorado, y los establecimientos ubicados en la zona marítima o marítimo-terrestre, que no precisan canalizaciones de toma de agua y desagüe, tales como el parque de cultivo, vivero y jaula. El art. 48 dispone que el ejercicio de la actividad de cultivos marinos en cualquier establecimiento requerirá la autorización de actividad otorgada por la Consejería de Agricultura y Pesca, sin perjuicio de los permisos, licencias, autorizaciones y concesiones que

sean exigibles de acuerdo con la normativa vigente, entendiéndose por autorización de actividad, a efectos de esta Ley, el permiso que se otorga a las personas físicas o jurídicas para la instalación, puesta en funcionamiento y explotación de los establecimientos de cultivos marinos, precisándose que la autorización de la actividad será necesaria tanto si los establecimientos se ubican en zonas de dominio público marítimo-terrestre como en terrenos de propiedad privada, y que cuando el establecimiento se ubique en terrenos de dominio público marítimo-terrestre para la autorización de la actividad por la Consejería de Agricultura y Pesca será preciso reunir los requisitos exigidos por la normativa estatal vigente para el uso del dominio público marítimo-terrestre. Añade este mismo artículo que las autorizaciones de cultivos marinos que ocupen zonas de dominio público marítimo-terrestre mediante instalaciones de toma o vertido de agua, se otorgarán una vez reunidos los requisitos exigidos por la normativa estatal vigente para el uso del dominio público marítimo-terrestre, y previa obtención de la autorización medioambiental. Los artículos siguientes están dedicados a la regulación de los requisitos y criterios para el otorgamiento de la autorización, las condiciones, obligaciones, vigencia y extinción de la autorización, así como para la realización de experiencias de cultivos marinos. El Proyecto atribuye al Consejo de Gobierno, a propuesta del Consejero competente, la competencia para la declaración de Zonas de Interés de Cultivos Marinos, y a la Consejería de Agricultura y Pesca la competencia para aprobar planes de aprovechamiento integral de la acuicultura en las áreas geográficas declaradas como Zonas de Interés para Cultivos Marinos. En los siguientes artículos se encuentra la regulación del control e inspección de la actividad (Título X, arts. 81 a 88) y de la infracciones y sanciones (Título XI, arts. 89 a 100 y 111 a 120).

IX. Normativa legal aplicable en el territorio de las CCAA que no hayan ejercido su potestad legislativa en el ámbito de la Acuicultura. Nada nuevo podemos añadir a lo escrito en el apartado 9 de la anterior crónica, que mantiene plenamente su aplicabilidad.

X. La Acuicultura y el Medio Ambiente. Bajo este epígrafe hacemos referencia a las innovaciones legislativas estatales y autonómicas correspondientes al periodo examinado.

1. En el ámbito estatal, sin duda la de mayor relevancia es la Ley 6/2001, de 8 de mayo. Comienza la exposición de motivos proclamando que uno de los principios básicos que debe informar toda política ambiental es el de la prevención. En este sentido, la Directiva 85/337/CEE del Consejo, de 27 de junio, relativa a la evaluación de la repercusión de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente, representó el instrumento jurídico que mejor respuesta dio a esta necesidad. La citada Directiva fue incorporada al derecho interno estatal mediante norma con rango de Ley, aprobándose el R.D. Legislativo 1302/1986, de 28 de junio, cuyos preceptos tienen el carácter de legislación básica estatal, a tenor de lo establecido en el art. 149.1.23 de la CE, siendo objeto de desarrollo por R.D. 1131/1988, de 30 de septiembre, que aprobó el Reglamento para la ejecución del R.D. Legislativo citado.

Por su parte, las CCAA, como luego veremos, de acuerdo con las competencias que les reconocen los respectivos Estatutos de Autonomía, han desarrollado la normativa básica de evaluación de impacto ambiental, bien mediante Leyes formales o bien mediante disposiciones reglamentarias, incluso ampliando, en ejercicio de las citadas competencias, el ámbito material de aplicación de la citada normativa.

Con posterioridad, la Directiva 97/11/CE, del Consejo, de 3 de marzo, por la que se modifica la Directiva 85/337/CEE, ha introducido diversas disposiciones destinadas a clarificar, completar y mejorar las normas relativas al procedimiento de evaluación. La traslación al Derecho español de la citada Directiva 97/11/CE se ha hecho mediante la Ley 6/2001, de 8 de mayo, que modifica determinados preceptos del R.D. Legislativo 1302/1986, de 28 de junio, de Evaluación de Impacto Ambiental.

Las modificaciones más importantes introducidas son las siguientes: 1º) los proyectos, públicos o privados, que deben ser sometidos a Evaluación de Impacto Ambiental en la forma prevista por el propio R.D.L. (es decir, incluyendo en el estudio, al menos, los datos exigidos por el art. 2, que a su vez experimenta significativas modificaciones para hacerlo más riguroso) son los contenidos en el Anexo I. En el nuevo Anexo I se prevén hasta nueve grupos de proyectos. El grupo 1 se refiere a las actividades de agricultura, silvicultura, acuicultura y ganadería. No se incluye ningún proyecto de acuicultura; 2º) el nuevo apartado 2

del art. 1 dispone que los proyectos públicos o privados, consistentes en la realización de las obras, instalaciones o de cualquier otra actividad comprendida en el Anexo II de este Real Decreto Legislativo sólo deberán someterse a una evaluación de impacto ambiental en la forma prevista en esta disposición cuando así lo decida el órgano ambiental en cada caso. La decisión, que debe ser motivada y pública, se ajustará a los criterios establecidos en el Anexo III. Ello (lo establecido en el párrafo primero del nuevo apartado 2) no será de aplicación a aquellos proyectos para los que la normativa de las CCAA, en el ámbito de sus competencias, bien exija evaluación de impacto ambiental, en todo caso, bien haya fijado umbrales, de acuerdo con los criterios del Anexo III, para determinar cuándo dichos proyectos deben someterse a evaluación de impacto ambiental. Pues bien, en el grupo 1.e) del Anexo II se incluyen las instalaciones para la acuicultura intensiva que tengan una capacidad de producción superior a 500 toneladas. La decisión a tomar, como acabamos de transcribir, ha de ajustarse a los criterios del Anexo III, criterios referidos a las características y ubicación de los proyectos y a las características del potencial impacto (exigiéndose una especial atención a los proyectos cuya capacidad de carga del medio natural se produzca, entre otros lugares, en zonas costeras; 3º) en el párrafo 2º del nº 2 del art. 2 y en el nuevo nº 3 de este mismo art. 2 se dispone que el órgano ambiental dará al titular del proyecto, a solicitud de éste, su opinión en cuanto al alcance específico, atendiendo cada tipo de proyecto, del estudio señalado en el apartado 1. Y que los titulares de proyectos comprendidos en el Anexo II deberán presentar ante el órgano ambiental la documentación acreditativa de las características, ubicación y potencial impacto del proyecto, a fin de que dicho órgano pueda adoptar la decisión a que se refiere el art. 1.2; y 4º) además de perfeccionarse la redacción de los art. 4.2 y 5, se añade a este último un destacable nº 3, en el que se dispone que "Cuando corresponda a la Administración General del Estado formular la declaración de impacto ambiental, será consultado preceptivamente el órgano ambiental de la Comunidad Autónoma en donde se ubique territorialmente el proyecto". Omitimos las restantes modificaciones, no sin dejar dicho que se introduce una nueva Disposición Final Tercera en el R.D. Legislativo, estableciendo su carácter de legislación básica sobre protección del medio ambiente, de acuerdo con lo establecido en el art. 149.1.23 de la Constitución, y que el único Anexo de ese R.D. Legislativo se sustituye por el Anexo I, introduciéndose los nuevos Anexos II y III.

2. En el apartado X.4 de la C.I hacíamos referencia a la Ley del Parlamento de Cataluña 3/1999, de 27 de febrero, de Intervención Integral de la Administración Ambiental, que trata de alcanzar los objetivos perseguidos por la Directiva 96/61/CE, de Prevención y Control Integral de la Contaminación. Como se ha reconocido por la doctrina científica, la intención última de esta Directiva (I.P.P.C.) es la de reunir bajo un mismo procedimiento y una misma autorización de explotación la intervención administrativa de tutela ambiental relativa a las emisiones a la atmósfera, el agua y el suelo. Por ello, toma también en consideración la gestión de los residuos y el completo ciclo vital de la industria, desde su implantación hasta su desaparición, participando así del enfoque denominado "de la cuna a la tumba". Esta Directiva, publicada en el D.O.C.E. el 10 de octubre de 1996, prevé su aplicación a las nuevas instalaciones industriales en el plazo de tres años (que concluye el 30 de octubre de 1999) y a las existentes en un período transitorio de ocho años (que concluye el 30 de octubre del año 2007). Como también ha señalado la doctrina científica, con la excepción de Cataluña, por ahora ha tenido escasa repercusión en España la citada Directiva. En Cataluña, la experiencia del proceso de legalización de las actividades comprendidas en los Anexos I, II y III de la Ley 3/1999 ha hecho aconsejable prorrogar hasta fin del año 2001 el plazo establecido por las Disposiciones Transitorias Segunda y Tercera de dicha Ley, para dar un margen temporal más amplio a todos los empresarios afectados.

3. En el ámbito de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha debemos hacer una sucinta referencia a dos normas con rango de Ley que, aunque no contengan previsiones específicamente relacionadas con la acuicultura, se proponen la defensa del medio ambiente. Así, la Ley 9/2000, de 21 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha para el año 2001, incorpora el Título VI que lleva por rúbrica "De la Solidaridad, el Medio Ambiente y el Patrimonio Histórico de Castilla-La Mancha", dentro del cual se halla el art. 47 sobre protección del medio ambiente. De otro lado, la Ley 11/2000, de 26 de diciembre, establece y regula un nuevo impuesto que graba la incidencia que en el entorno físico y humano de la región tiene la realización de determinadas actividades. Contra diversos artículos de esta última Ley ha promovido recurso de inconstitucionalidad el Presidente del Gobierno de la Nación.

4. Respecto de Navarra, en el apartado VIII. 7 de la C.I exponíamos el contenido de la Ley Foral 2/1993, de 5 de marzo, de Protección y Gestión de la Fauna Silvestre y sus Habitas, Ley sucesivamente modificada por las Leyes Forales 8/1994, de 21 de junio, y 5/1998, de 27 de abril. Ahora puntualizamos que la STC 166/2000, de 15 de junio, ha resuelto el recurso de inconstitucionalidad promovido por el Presidente del Gobierno de la Nación contra varios de sus preceptos. En el fº.jº. 1 de tal sentencia se subraya el paralelismo, sin llegar a la identidad, entre este recurso de inconstitucionalidad y los promovidos en su día contra las Leyes 1/1992, de Pesca Fluvial de Castilla-La Mancha, y 6/1992, de Protección de los Ecosistemas Acuáticos y de Regulación de la Pesca Fluvial de Castilla y León, resueltos, respectivamente, por las SSTC 15/1998, de 22 de enero, y 110/1998, de 21 de mayo. En el fallo de la sentencia se declara la inconstitucionalidad de los arts. 46, 48, 112.10 y 11, y 113.6, decidiendo también que el art. 40 es constitucional interpretado en la forma y con el alcance indicados en último párrafo del fº.jº 4 (el referido art. 40 impone a los concesionarios de aprovechamientos hidráulicos la construcción, a su costa y con arreglo a las condiciones técnicas fijadas por el Departamento de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente de la Comunidad Foral, de escalas o pasos en las presas y diques que se opongan a la circulación de los peces. De ese precepto dice la STC que "no puede el legislador autonómico, unilateralmente y sin contemplar fórmula alguna de colaboración, imponer nuevas obligaciones vinculadas directamente al título concesional pero inexistentes al tiempo de otorgarse aquél, con perturbación del ejercicio de la competencia estatal sobre la materia, y que por ello la constitucionalidad sólo "debemos apreciarla" cuando no se trate de concesiones "ya existentes y previamente sujetas al pertinente título".

5. En el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma de Castilla y León ha sido aprobado el D.Legislativo 1/2000, de 18 de mayo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Evaluación de Impacto Ambiental y Auditorías Ambientales. De su contenido lo más relevante a los efectos de esta crónica es que, aparte el alcance del nº 17 del Anexo I (en el que se prevé que cualquier obra, instalación o actividad que así se disponga por Decreto de la Junta de Castilla y León habrá de someterse a una evaluación ordinaria de impacto ambiental), en el nº 1.4 del Anexo se incluyen las "piscifactorías y astacifactorías", significando ello que, de acuerdo con el art. 1.2, deben someterse a procedimiento de evaluación de impacto ambiental, evaluación que, ex art. 8 y 9, será

simplificado, esto es sujeta a las normas sobre contenido del estudio, competencia y procedimiento recogidas en los arts. 14 a 16.

6. En el apartado X,3 de la crónica anterior recordábamos que el Estado (art. 149.1.23 de la CE) tiene la competencia exclusiva sobre la legislación básica del medio ambiente y las CCAA la tienen para dictar normas adicionales y gestionar. Esta es la hora de hacer mención de la doctrina sentada por el TC sobre tal reparto competencial contenida en las SSTC 170/1989 (sobre el Parque Regional de la Cuenca del Alto Manzanares) 149/1999 (sobre la Ley de Costas) 103/1995 (sobre la Ley de Conservación de Espacios Naturales y de la Flora y Fauna Silvestres) 156/1995 (sobre la Reserva de la Biosfera de Urdibai) 13/1998 (sobre el R.D. Legislativo de Evaluación de Impacto Ambiental) y 90/2000 (sobre la Ley Canaria de Prevención del Impacto Ecológico). En la sentencia citada en primer lugar se reconoció a las CCAA competencia para aprobar normas adicionales de protección siempre que las medidas legislativas autonómicas sean compatibles, no contradigan, ignoren, reduzcan o limiten la protección establecida en las Leyes básicas del Estado. Tal doctrina fue perfilada en las posteriores sentencias, hasta llegar a la STC 90/2000, que desestimó el recurso de inconstitucionalidad promovido por el Presidente del Gobierno de la Nación porque la regulación contenida en la Ley Canaria impugnada se considera respetuosa con la legislación estatal básica, que tiene carácter mínimo, suficiente y homogéneo, pero mejorable para adaptarla a las específicas circunstancias de cada Comunidad Autónoma. Más recientemente, las SSTS de 5 de mayo y 8 de marzo de 2001, recaídas, respectivamente, en los recursos de casación números 4970/1995 y 7509/1995, subrayan el sometimiento de las CCAA a la normativa básica del Estado sobre Protección Medio Ambiental. También debemos resaltar la jurisprudencia expuesta en las SSTS de 20 de octubre de 2000 (sobre las trufas de Alava) y 14 de febrero de 2001 (sobre comercialización de truchas en la Comunidad Valenciana) dictadas en los recursos de casación 1227/1995 y 4344/1993, respectivamente. En la segunda de las sentencias citadas se declara que las CCAA con competencias para la ordenación de la pesca fluvial y en aguas interiores pueden limitar dentro de su territorio la comercialización de las especies a que se refiere el Anexo del R.D. 1118/1989, de 15 de septiembre (dictado en desarrollo de lo establecido en el art. 34.c) de la Ley 4/1989, de 27 de marzo, y en el que se declaran comercializables en todo el territorio nacional las especies objeto de caza y pesca relacionadas en el Anexo) limitación que pueden acordar al

amparo de sus atribuciones para establecer normas adicionales de protección que se traduzcan en un plus de prohibición.

XI. Coordinación y cooperación entre las diferentes Administraciones Públicas. En C.I hemos hecho referencia a la Junta Nacional de Cultivos Marinos (Jacumar) cuando nos ocupábamos de la doctrina sentada en la STC 103/1989, (fºjº 9. d), apartado VI.1) y al tiempo de escribir sobre el mismo epígrafe que ahora volvemos a abordar. Sólo cabe añadir que la Jacumar aprobó en 24 de octubre de 1997 su Reglamento de Régimen Interior, cuyo art. 2 fija los objetivos, y que a lo largo del tiempo transcurrido se está consolidando no sólo como órgano de coordinación entre las Administraciones pesqueras estatal y autonómica sino también como órgano en que se definen las medidas de apoyo al sector. En el citado Reglamento (art. 8) se prevé la audiencia al sector de acuicultura, así como la posibilidad (art. 12) de que cada vocal pueda asistir acompañado de un máximo de dos asesores técnicos. Igualmente, la Jacumar podrá establecer grupos de trabajo, constituidos por personas dependientes de sus vocales, para la realización de estudios o trabajos concretos, pudiéndose integrar en estos grupos personas ajenas a las Administraciones representadas, previo acuerdo de la Jacumar, todo lo cual nos merece una valoración claramente positiva.

XII. El Código Penal de 23 de noviembre de 1995. El art. 335 del C.P. tipifica conductas relacionadas con el ejercicio de la caza o de la pesca, respecto de las cuales ha sido dictada la STS (Sala Segunda) de 8 de febrero de 2000. De su doctrina extraemos estas cuatro conclusiones, que juzgamos relevantes: 1º) el tipo penal del art. 335 no contiene el núcleo esencial de la prohibición; 2º) la normativa administrativa a que remite no se limita a complementar o delimitar el tipo delictivo sino que lo define de modo prácticamente autónomo; 3º) cabe dudar por ello de que cumpla la exigencia de certeza; y 4º) la descripción del tipo es difícilmente compatible con el principio de legalidad.

XIII. Fomento de la Acuicultura.

1. En C.I expusimos las normas comunitarias europeas y las españolas reguladoras de las intervenciones con finalidad estructural en el sector de la acuicultura y de la comercialización, transformación y promoción de sus productos. Desde comienzos del año 2000 se han producido importantes cambios normativos

a los que seguidamente nos referimos, haciendo antes una introducción histórica que explique la evolución seguida.

En el período 1986-1999, la política de ayudas a la acuicultura en España está íntimamente ligada al desarrollo de las acciones de financiación de la Unión Europea, como consecuencia de su inclusión en los contenidos de la Política Pesquera Común (P.P.C.). Los dos objetivos principales de dicha política son el aumento de la productividad del sector pesquero y el abastecimiento garantizado de productos acuícolas a precios razonables, manteniendo un desarrollo armonioso que evite excedentes de producción, y dentro del respecto hacia las normas comunitarias en materia de salud pública y animal y de protección medioambiental.

En 1971 las autoridades comunitarias expresaron por primera vez su compromiso de proporcionar ayuda financiera al desarrollo del sector pesquero, en el marco de la política estructural. En lo referente a la acuicultura, las ayudas estaban dirigidas en un principio a proyectos concretos limitados a la acuicultura continental, mientras que la acuicultura marina sólo comienza a recibir apoyo financiero en 1977.

La adhesión de España a la entonces Comunidad Europea, en enero de 1986, coincidió con el final del período de vigencia del Reglamento 2908/1983 del Consejo, relativo a una acción común de reestructuración, modernización y desarrollo del sector pesquero y de desarrollo de la acuicultura. Al no haberse definido en ese momento las líneas de la PPC para el período siguiente, se amplió a 1986 la vigencia del citado Reglamento.

Las líneas generales de la PPC fueron establecidas a partir de 1987 para un periodo de diez años mediante la publicación del Reglamento 4028/1986, del Consejo, quedando recogido en el Título IV el sector de la acuicultura, aunque no se hacía distinción entre acuicultura marina y continental.

En ambos Reglamentos la intervención comunitaria se limitaba a la financiación de proyectos de inversión para la construcción, el equipamiento y la modernización y/o ampliación de instalaciones. Para la obtención de estas ayudas fue necesaria la elaboración de Programas de Orientación que recogieron las líneas de desarrollo previstas para el sector. A tal fin fue elaborado el Programa de

Orientación correspondiente al año 1986 en el que, debido a las circunstancias en que se aplicó a España la normativa en vigor, su contenido se redujo a una primera aproximación sobre las características principales del sector, acompañada de una relación de iniciativas de inversión a realizar en ese año. A partir de esa fecha fueron elaborados Programas de Orientación Plurianual (P.O.P.) para los períodos 1987-1991 y 1992-1996.

Entre los años 1983 y 1999, en el marco de los POP se financiaron 1.800 proyectos de acuicultura, con una aportación comunitaria superior a los 300.000.000 de ecus.

Tras diez años de existencia, durante 1992 y 1993 la PPC fue sometida a una revisión total que se tradujo en importantes ajustes y modificaciones, estableciéndose nuevas orientaciones y nuevas medidas, y siendo necesario, por tanto, la elaboración de un nuevo Reglamento de base mediante el cual se aplicaron nuevos mecanismos en el ámbito de la gestión y la ayuda al sector pesquero. Entre los acuerdos adoptados se encuentra una referencia directa a su futuro, concretada en la conveniencia de "otorgar toda la atención deseada a las necesidades de las regiones dependientes de la pesca, en el marco de los objetivos pertinentes".

El propósito al que respondió la adaptación del marco jurídico, decidida en 1993, fue más la consolidación y la mejora de las nuevas estructuras creadas cinco años antes que la elaboración de una reforma fundamental. En consecuencia, a partir del 1 de enero de 1994 la pesca fue incorporada en su integridad a la Reforma de los Fondos Estructurales, aunando en un único Reglamento las medidas de intervención que en períodos anteriores se recogía en los Reglamentos del Consejo 4028/1986 y 4042/1989.

Con este planteamiento se creó un marco específico de intervención financiera en el sector pesquero, denominado Instrumento Financiero de Orientación de la Pesca (IFOP), integrado en los Fondos Estructurales. La normativa que recoge su creación y los mecanismos de intervención se definen, respectivamente, en los Reglamentos del Consejo 2080/1993 y 3699/1993, en vigor hasta el 31 de diciembre de 1999.

La trasposición al Derecho español de esta regulación comunitaria se llevó a cabo por medio de los RRDD 798/1995, de 19 de mayo, y 2666/1998, de 11 de diciembre, cuyo contenido quedó expuesto en la anterior crónica.

En el período 2000-2006, la estructura reglamentaria propuesta para los Fondos Estructurales se ha simplificado significativamente. El Reglamento marco y el Reglamento de coordinación, existentes en el período anterior, se han fusionado en un único Reglamento General (CEE 1260/1999, del Consejo, de 21 de junio) que abarca los principios comunes de los Fondos Estructurales: objetivos prioritarios, método de programación, gestión financiera, evaluación y control. Además, para cada Fondo se han publicado Reglamentos específicos. El IFOP, por su parte, ha pasado a convertirse en un fondo estructural de pleno derecho (Reglamento CEE 1263/1999, del Consejo, de 21 de junio).

En el Reglamento General (1260/1999) se establece (Título I, Capítulo I) que las actuaciones que lleve a cabo la Comunidad con ayuda de los Fondos Estructurales y demás instrumentos financieros estarán encaminadas a la consecución de los tres objetivos prioritarios siguientes: promover el desarrollo y el ajuste estructural de las regiones menos desarrolladas, denominado "Objetivo 1"; apoyar la reconversión económica y social de las zonas con deficiencias estructurales, denominado "Objetivo 2"; y apoyar la adaptación y modernización de las políticas y sistemas de educación, formación y empleo, denominado "Objetivo 3".

Los Fondos contribuirán a la realización de dichos objetivos según la distribución que se indica a continuación:

- Objetivo 1: FEDER, FSE, FEOGA-ORIENTACIÓN e IFOP.
- Objetivo 2: FEDER y FSE
- Objetivo 3: FSE.

Asimismo se establece que el IFOP contribuirá a las acciones estructurales en el sector de la pesca fuera de las regiones del "Objetivo 1", con arreglo a su Reglamento específico. Con este contenido la conclusión evidente es la posibilidad de utilización del Fondo IFOP para el sector pesquero en todo el territorio nacional.

Esta normativa sustituye al actual Reglamento 3699/1993, modificado por el 2468/1998, de 3 de noviembre, y ha entrado en vigor el 1 de enero de 2000.

La trasposición al Derecho español del nuevo régimen comunitario ha tenido lugar a través del R.D. 3448/2000, de 22 de diciembre, por el que se establece la normativa básica de las ayudas estructurales en el sector pesquero. Su art. 1 incluye la acuicultura como objeto, entre otros, del mismo. El Capítulo X (arts. 37 a 42) se titula "Fomento de la Acuicultura" y de su regulación destacamos la definición de acuicultura marina y continental (art. 37.1), que ya hemos recogido en el comienzo de esta crónica, así como la determinación de las inversiones materiales susceptibles de ayudas (art. 37.2), los requisitos que han de reunir esas inversiones (art. 38), las inversiones no subvencionables (art. 39), los supuestos de piscicultura intensiva en que se condiciona la ayuda a una previa declaración de impacto medioambiental que suministre la información establecida en el Anexo IV de la Directiva 85/337/CEE, del Consejo, de 27 de junio, los límites de las ayudas y el órgano competente para resolver las solicitudes de ayuda, que será el de la Comunidad Autónoma correspondiente. Este mismo Real Decreto regula en los Capítulos XIII y XIV las ayudas a las inversiones dirigidas a la comercialización y transformación de los productos de acuicultura y a la promoción y búsqueda de nuevas salidas comerciales. En el Capítulo XV se regulan las ayudas a las acciones para la constitución y el funcionamiento de las organizaciones de productores. Finalmente, deroga cuantas disposiciones de igual o inferior rango se opongan a lo establecido en este Real Decreto, y, expresamente, el R.D. 798/1995, de 19 de mayo (excepto en lo referente a las normas de ordenación, y en especial los arts. 3 a 8, 16, 20 a 26, 30, 37 a 49, 55 y 97 a 104 y la Disposición Adicional Octava, que seguirán en vigor) y el R.D. 312/1996, de 23 de febrero, por el que se establecieron medidas socioeconómicas en el sector pesquero.

2. Otras ayudas con destino a la acuicultura son las previstas en la legislación de Incentivos Regionales (Ley 50/1985, de 23 de diciembre, y R.D. 2666/1998, de 11 de diciembre, Anexo 1, apartado K, disposición general esta última en la que se considera el sector de la acuicultura como actividad promocionable). En la anterior crónica expusimos la jurisprudencia más destacable recaída en interpretación de este sistema jurídico. A lo allí dicho nos remitimos.

Asimismo debemos mencionar la financiación de proyectos I+D por el C.D.T.I. (Centro de Desarrollo Tecnológico e Industrial) y las ayudas enmarcadas en el Programa Nacional de Investigación Científica, Desarrollo e Innovación Tecnológica 2000-2003. A estas últimas se refiere la Orden de 6 de marzo de 2000 (BOE de 8 de marzo siguiente) que tiene por objeto regular el procedimiento de concesión, en régimen de publicidad, objetividad y concurrencia competitiva, de las ayudas financieras para la realización de proyectos de investigación científica y desarrollo e innovación tecnológica en el marco de las acciones estratégicas del referido Programa Nacional. Dicho Programa se divide en Areas. Dentro del Area de la Alimentación se incluye la acuicultura, proponiéndose alcanzar los siguientes objetivos: aumentar la producción acuícola de las especies cultivables, promover la producción de otras nuevas y desarrollar nuevas tecnologías.

3. A los períodos impositivos iniciados a partir del 1 de enero de 2000 serán aplicables las modificaciones introducidas por el R.D. 283/2001, de 16 de marzo, en determinados artículos del Reglamento del Impuesto de Sociedades en materia de deducción por inversiones destinadas a la protección del medio ambiente. Con este fin, se reúne en un nuevo Título de dicho Reglamento la totalidad de la normativa reglamentaria sobre la materia, prevista en el apartado 4 del art. 35 de la Ley 43/1995, de 27 de diciembre, del Impuesto sobre Sociedades. La modificación nuclear se encuentra en el art. 40, que dice así: "De acuerdo con lo establecido en el apartado 4 del art. 35 de la Ley del Impuesto, los sujetos pasivos podrán deducir de la cuota íntegra el 10% del importe de las inversiones realizadas en elementos patrimoniales del inmovilizado material destinados a la protección del medio ambiente consistentes en instalaciones que tengan por objeto algunas de las finalidades... (que a continuación señala)". Para practicar la deducción en los supuestos del transcrito art. 40 deberán cumplirse determinados requisitos, constituyendo prueba del cumplimiento "la certificación de convalidación de la inversión expedida por la referida Administración" (art. 45). La importancia de esta modificación para las explotaciones de acuicultura parece evidente.

4. Volviendo sobre cuestiones tratadas en los apartados VI y VII de esta crónica acerca del régimen jurídico de las aguas, reiteramos la importancia que tiene para las explotaciones acuícolas la Disposición Adicional Onceava de la Ley

10/2001, de 5 de julio, del P.H.N., conforme a la cual el Ministerio de Medio Ambiente "adoptará las medidas que sean necesarias para que el régimen de exacciones previsto en el art. 106 de la L.A. (canon de regulación) se aplique de modo que su cuantía se determine siempre teniendo en cuenta el volumen real del agua utilizada".

5. La distribución competencial entre la Administración Central del Estado y las CCAA en relación con el régimen jurídico de las subvenciones ha motivado una interesante doctrina constitucional, de la que nos parece conveniente informar en esta crónica, aunque no se refiera a subvenciones a la acuicultura, para así satisfacer de modo más completo el propósito de poner al alcance del lector un instrumento de trabajo útil.

La STC 128/1999, resolutoria del conflicto positivo de competencias respecto de determinados artículos de R.D. 1887/1991, de 30 de diciembre, sobre mejora de las estructuras agrarias, sienta la siguiente doctrina: "Los artículos sobre definiciones relativas a requisitos para acceder a las ayudas y plazo para formular las solicitudes vulneran las competencias de la Comunidad Autónoma de Cantabria por carecer de carácter básico cuando se trata de ayudas financiadas con fondos propios de dicha Comunidad Autónoma".

La STC 233/1999, de 16 de diciembre, resuelve el recurso de inconstitucionalidad contra la Ley de Haciendas Locales 39/1988, de 28 de diciembre. En el fº.jº. 41.d, desarrolla la doctrina contenida en las SSTC 13/1992 y 59/1995 sobre las subvenciones condicionadas. Tienen tal carácter las subvenciones enderezadas a un fin. Y sobre ellas dice esta sentencia que el Estado puede asignar sus recursos a cualquier finalidad lícita, que la definición de esa finalidad en la Ley de Presupuestos condiciona necesariamente la libertad de acción de aquellas instancias que hayan de utilizar esos recursos. Añade que cuando la materia o el sector correspondan en uno u otro grado a las CCAA, las medidas que se adopten para conseguir la finalidad a la que se destinan los recursos deberán respetar el orden constitucional y estatutario de las competencias, sin imponer a la autonomía política de las CCAA otros condicionamientos que aquellos que resultan de la definición del fin o del uso que el Estado pueda hacer de otras competencias propias, genéricas o específicas. También dice esta sentencia que el Estado puede regular las condiciones

esenciales de otorgamiento de las ayudas hasta donde lo permita su competencia general básica o de coordinación, pero siempre que deje un margen a las CCAA, al menos para desarrollar y completar la regulación las condiciones de otorgamiento de las ayudas y sus tramitación. Además, dice, la gestión de los fondos ha de corresponder, generalmente, a las CCAA, aunque cabe una gestión centralizada cuando resulte imprescindible para asegurar la plena efectividad de las ayudas dentro de la ordenación básica del sector.

La STC 190/2000, de 13 de julio, estima parcialmente el conflicto positivo de competencias planteado por la Generalidad de Cataluña en relación con la O.M. de 16 de julio de 1992 (modificada en 10 febrero de 1994 y sustituida por la O.M. de 22 de mayo de 1997). Del contenido de esa sentencia destacamos las siguientes consideraciones: la legitimidad constitucional del régimen normativo y de gestión de subvenciones fijado por el Estado depende de las competencias que el Estado posea en la materia de que se trate (STC 13/1992, de 6 de febrero, fº.jº. 4); las competencias de las CCAA son las que ellas han asumido en sus Estatutos; una competencia genérica debe ceder ante la competencia específica (SSTC 71/1982 y 87/1989); en relación con el alcance del título "Fomento y Coordinación General de la Investigación Científica y Técnica" a que se refiere el art. 149.1.15 de la CE, la sentencia de la que estamos dando cuenta establece que tal título permite que el Estado asuma potestades normativas y ejecutivas siempre que sea patente que la actividad principal o predominante sea la investigadora (SSTC 186/1999 y 242/1999). Los estudios de viabilidad de las empresas no constituyen investigación propiamente dicha.

La STS de 10 de abril de 2000 resuelve un recurso relacionado con un Decreto de la Junta de Galicia sobre primas de estímulo a la construcción y transformación naval. En su fº.jº 1º señala que sin poner en duda alguna la competencia de las CCAA para la regulación de la materia, dicha competencia debe ejercerse dentro de los objetivos marcados por la política económica nacional, tal como aparece recogido en el art. 30.1.7 del Estatuto de Autonomía de Galicia y las SSTC 177/1990, de 15 de noviembre, y 147/1998, de 2 de julio.

XIV. Otras cuestiones sobre Acuicultura. Para terminar esta crónica incluimos algunas cuestiones que no abordamos en la anterior pero que, en lo sucesivo, empezando ya en este momento, reclamarán nuestra atención.

1. Desde una perspectiva normativa debemos destacar la Ley 11/2001, de 5 de julio, por la que se crea la Agencia Española de Seguridad Alimentaria, organismo autónomo adscrito al Ministerio de Sanidad y Consumo que tiene como fin promover la seguridad alimentaria, como aspecto fundamental de la salud pública, y ofrecer garantías e información objetiva a los consumidores y agentes económicos del sector agroalimentario español, desde el ámbito de actuación de las competencias de la Administración General de Estado y con la cooperación de las demás Administraciones Públicas y sectores interesados. En su art. 4.6.e).¹ se reconoce el derecho de todos los ciudadanos al acceso, por el procedimiento que reglamentariamente se determine, a los dictámenes científicos elaborados por la Agencia, a los documentos que obren en su poder y al informe anual de actividades.

Por R.D. 571/1999, de 9 de abril, se aprueba la Reglamentación Técnico Sanitaria que fija las normas aplicables a la producción y comercialización de moluscos bivalvos vivos.

Por R.D. 3481/2000, de 29 de diciembre, se modifica el R.D. 1488/1994, de 1 de julio, por el que se establecen medidas mínimas de lucha contra determinadas enfermedades de los peces. La presente Disposición, además de modificar el R.D. 1488/1994, incorpora al ordenamiento jurídico interno la Directiva 2000/27/CE.

Por último, damos cuenta del R.D. 747/2001, de 29 de junio, por el que se establecen las sustancias y productos indeseables en la alimentación animal, incorporando a nuestro ordenamiento jurídico la Directiva 1999/29/CE, del Consejo, de 22 de abril, y evitando así la dispersión normativa en este ámbito, además de asegurando una regulación más transparente de la materia afectada por la norma.

2. Desde una perspectiva jurisprudencial, mencionamos las SSTS de 1 de septiembre de 1988, 2 de octubre de 1995 y 18 de marzo de 1999 que, aún no comprendidas en el espacio temporal de esta crónica, contienen doctrina que juzgamos de interés.

En la de 1 de septiembre de 1988 (sobre concesión para criadero de semilla de ostras en la Isla Plana, Playa del Corral, término municipal de

Cartagena) aparte de reconocerse la competencia de la Comunidad Autónoma para otorgar la concesión y la autorización para una explotación de tal naturaleza, se afirma la inexistencia de riesgo de contaminación para el ecosistema marino y por ello la compatibilidad entre tal explotación y las necesidades de los usuarios de determinada urbanización de recreo.

En la de 2 de octubre de 1995 (sobre denegación de licencia municipal para criadero de ostras en la Península de Santa Marta, término municipal de Bayona -Pontevedra-) se reconoce la conformidad a Derecho de tal denegación toda vez que el Plan General de Ordenación Urbana Municipal califica como zona de protección del paisaje y de esparcimiento aquella en la que se pretende establecer el criadero, zona a la que no se asigna edificabilidad alguna.

Y en la de 18 de marzo de 1999 (sobre suspensión de la ejecución de la concesión de ocupación del dominio público marítimo-terrestre para la instalación de grandes jaulas en la Bahía de Rosas, con destino a la acuicultura) se estima procedente la suspensión porque se consideran prevalentes los intereses públicos invocados por el Ayuntamiento de Rosas respecto del medio ambiente y el planeamiento de ordenación portuaria respecto de los intereses predominantemente particulares -aunque también públicos- implícitos en el otorgamiento de la concesión.

Madrid, 5 de noviembre de 2001

Fernando Ledesma Bartret