

Juan Carlos
Caride
Puente

Lei 9/1993, do 8 de Xullo, de Confrarías de Pescadores de Galicia

Lerado do Parlamento
de Galicia

1. Introducción

Cóntannos os historiadores que as confrarías, en xeral, eran asociacións de fieis que, baixo unha estrutura xerarquizada, pretendían expandi-lo culto público.

Adquiren o seu máximo esplendor cando os mercados e artesáns, organizados gremialmente, buscan a protección dun santo que os asista espiritual e materialmente.

As confrarías de pescadores, pola súa banda, son institucións das que as súas orixes seica se remontan ós séculos XI-XII. Sen embargo, non quedaron estancadas na súa configuración primixenia, senón que se foron adaptando á evolución social.

En efecto, logo de perderen a súa finalidade apoloxético-relixiosa, convertéronse en unidades sindicais, do sindicalismo vertical, nas que se integraban tanto armadores coma profesionais do mar por conta allea.

En plena transición política cara a un estado democrático, díctase o Real Decreto-lei 31/1977, do 2 de xuño, que facultaba ó Goberno para crear e recoñecer entidades de dereito público no sector pesqueiro que, con carácter de órganos de consulta e colaboración e sen menoscabo da liberdade sindical, realizasen funcións de interese xeral no citado sector.

Este Real Decreto-lei, xunto co Real Decreto 670/1978, do 11 de marzo, viñan a constituí-lo réxime normativo existente antes da instauración pola vixente Constitución española dun modelo de descentralización política.

Actualmente a Comunidade Autónoma de Galicia ten competencia exclusiva en materia de confrarías (art. 27.29). Mais, trátase dunha exclusividade relativa polo feito de que o aspecto ou submateria que atinxe a súa natureza xurídica é absorbido polo título de competencias estatal recollido no artigo 149.1.18 CE (bases das administracións públicas). Malia teren unha vertente asociativa, porque prestan servicios ós seus membros e representan e defenden os seus intereses, están normativamente concibidas como corporacións de dereito público con posibilidade de ter atribucións administrativas. Por conseguinte, débense entender suxeitas ó marco que con respecto a estas corporacións establece o Estado (STC 76/1983 e Lei 12/1983, do Proceso Autonómico).

2. Antecedentes parlamentarios da Lei de Confrarías de Galicia

1. Con data do 6 de outubro de 1992 tivo entrada no Rexistro Xeral do Parlamento de Galicia o Proxecto de lei de confrarías de pescadores de Galicia.

2. A Mesa, oída a Xunta de Portavoces, en reunión celebrada o día 20 de outubro de 1992, acordou a súa tramitación polo procedemento ordinario, pola Comisión 8ª, Pesca e Marisqueo.

3. As emendas foron cualificadas pola Mesa da Comisión 8ª, Pesca e Marisqueo, o día 17 de febreiro de 1993, e foron publicadas no BOPG núm. 378, do 5 de marzo de 1993.

■ Presentaron emendas á totalidade:

- a) G.P. dos socialistas de Galicia.
- b) G.P. do Bloque Nacionalista Galego.
- c) G.P. Mixto (PSG-EG).
- d) G.P. Mixto (CG).

■ O articulado:

- a) G.P. popular de Galicia -10 emendas-.
- b) G.P. dos socialistas de Galicia -65 emendas-.
- c) G.P. do Bloque Nacionalista Galego -145 emendas-.
- d) G.P. Mixto (PSG-EG) -13 emendas-.
- e) G.P. Mixto (CG) -16 emendas-.

4. As emendas á totalidade foron rexeitadas na sesión do Pleno do día 23 de marzo de 1993.

5. A Comisión 8ª, Pesca e Marisqueo, na súa sesión do día 30 de marzo de 1993, designou a Ponencia encargada de redacta-lo oportuno informe.

6. A Ponencia reuniuse os días 19, 23 e 26 de abril e 3 de maio de 1993, e redactou o informe publicado no BOPG núm. 410, do 15 de maio de 1993.

7. A Comisión, nas reunións dos días 19, 26 e 27 de maio e 10 de xuño, aprobou o dictame, incorporando 12 emendas do G.P. popular e facendo a transacción de 8. O dictame publicouse no BOPG núm. 421, do 15 de xuño de 1993.

Reserváronse para o debate en Pleno un total de 132.

8. Na sesión plenaria do día 22 de xuño, apróbbase a lei que é publicada no BOPG núm. 426, do 24 de xuño de 1993.

3. Estructura normativa

Nesta alínea analizaremos-la ordenación lóxica dos preceptos do texto legal (estructura material ou argumentadora) e a súa división epigráfica (estructura formal).

A. Estructura material.

1. Parte expositiva.

Logo de facer un apuntamento histórico da institución, o lexislador manifesta que o aspecto máis novidooso da regulación é a posibilidade de que se dediquen a actividades de organización e comercialización dos produtos pesqueiros, propiciando así que poidan obter recoñecemento como organización de produtores.

Finalmente, advírtese que non é intención da lei entrar na regulación casuística da materia.

2. Parte dispositiva.

No transcurso dos debates parlamentarios, desde a fase de Ponencia ata a plenaria, defendéronse dúas posturas antagónicas e irreductibles: a que propugnaba a súa radical transformación en organizacións de produtores por entender que era un anacronismo englobar nunha mesma corporación a traballadores e armadores, último reducto do sindicalismo vertical, e a que preconizaba o seu mantemento pero adaptando a súa estrutura e mailo seu funcionamento á realidade social do tempo actual.

A forza da maioría permitiu que este último posicionamento cristalizara e quedara xuridicamente articulado na lei que agora comentamos.

Fiel á normativa básica, a lei configura as confrarías como corporacións de dereito público, dotadas de personalidade xurídica e capacidade de obrar, que actúan como órganos de consulta e colaboración coa Administración na promoción do sector pesqueiro e representan os intereses económicos dos profesionais do mar, deixando a salvo a representación propia das organizacións de empresarios e traballadores (artigo 1.1). Este tipo de entidades sectoriais, aínda que teñen unha base asociativa, non nacen mercé a un libre pacto –como asociacións privadas– senón en virtude dunha decisión política xuridificada nunha lei ou, de se-lo caso, nunha disposición administrativa enmarcada nunha lei xeral previa; se ben esta creación adoita vir precedida da iniciativa dos futuros asociados.

En efecto, para a creación de novas confrarías a lei atribúelle-la facultade de iniciativa ós profesionais legalmente habilitados no ámbito territorial que se pretenda esta-

blecer. Formalizado o acordo, o Consello da Xunta, por decreto, aprobará a súa creación (artigo 15) e quedarán suxeitas á tutela da Consellería de Pesca, Marisqueo e Acuicultura (artigo 1.2).

Por outra banda, a conveniencia de dar publicidade, por mor da seguridade xurídica, da existencia mesma da confraría e de tódolos actos que afectan a súa estrutura e mailo seu funcionamento fundamenta a creación dun rexistro administrativo (artigos 14 e 2.2).

No que atinxe a súa normativa aplicable, rexeranse polo disposto na propia lei, polos regulamentos executivos que a desenvolvan e polos seus estatutos (artigo 2.1).

Os estatutos son o negocio regulador ou normativo da confraría. Cada corporación elaborará e aprobará, no seo das súas respectivas asembleas, os estatutos polos que rexerán a súa actuación cun contido mínimo taxado (artigo 2.3). A tutela de legalidade que exerce a Administración sobre elas explica que sexan logo ratificados pola Consellería competente, e a súa eficacia xurídica condiciónase á inscrición no rexistro (artigo 2.2).

Despois de enuncia-las funcións típicas destas corporacións (artigo 3), sempre que pretendan levar a cabo actividades de organización e comercialización da produción, poderán estruturarse en dúas seccións: de Orientación e de Organización da Producción (artigo 4). A Sección de Orientación correspóndelle a atribución de asesoramento sobre a aplicación da normativa pesqueira, incluíndo as axudas, subvencións e programas establecidos pola Administración. A Sección de Organización da Producción compételle a adopción de medidas precisas para garanti-lo exercicio da pesca e as condicións da venda.

Tocante á membresía, a lei senta dous principios: o de afiliación libre e o de interdicción da dobre afiliación. Poden ser membros os armadores con base en portos do ámbito territorial da confraría. Mais, en todo caso, a afiliación queda supeditada ó cumprimento de dúas condicións: unha obxectiva, que é a posesión do título administrativo que habilita para realiza-los labores extractivos –para o que haberá que estar ó disposto na Lei /1993 de Pesca de Galicia– e outra subxectiva que é a continuidade na actividade profesional, condición esta temperada no sentido de que a situación de inactividade ou desemprego ocasional non será causa de baixa (artigo 5).

No que concerne ó seu ámbito territorial, a lei fai unha remisión ó que establezan os estatutos, mais impondo neste aspecto dúas prescricións prohibitivas: a proscrición do solapamento do ámbito de actuación dunha confraría e a da súa extraterritorialidade autonómica (artigo 6).

Na regulación dos órganos rectores a lei non é orixinal, pois establece a tradicional clasificación tripartita: a Xunta Xeral ou Asemblea, o Cabido ou Comisión Permanente e o patrón maior. Sen embargo, froito dunha transacción en comisión posibilitouse que o patrón maior fose elixido de entre os membros da Xunta Xeral, e non de entre os compoñentes do Cabido como estaba previsto na redacción primitiva do proxecto de lei, acurándose deste xeito o peculiar proceso electivo graduado destas corporacións que pon de manifesto o carácter indirecto do sufraxio.

Concibidas doutrinalmente as corporacións públicas de base privada como axentes descentralizados da Administración da que reciben potestades administrativas a mesma lei dispón que as resolucións suxeitas ó dereito administrativo serán susceptibles de recurso ordinario (vellaalzada impropia) perante a Consellería de Pesca, Marisqueo e Acuicultura (artigo 7).

No relativo ó réxime financeiro e contable, as confrarías desenvolverán a súa xestión económica a través dun presuposto de ingresos e gastos estruturado en seccións, cunha vixencia que coincidirá co ano natural. A súa aprobación compéttelle á Xunta Xeral, permitíndoselle ó Cabido modificacións que non reborden o dez por cento do crédito presupostario. En todo caso, da aprobación, modificación e liquidación do orzamento daráselle conta á Consellería de Pesca, Marisqueo e Acuicultura.

O plano contable será único e aprobado pola Consellería de Economía e Facenda, e a súa xestión económica e financeira estará sometida á fiscalización do Consello de Contas (artigos 9 e 11).

Relaciónanse tamén os recursos patrimoniais cos que contan para acadalos seus fins e o persoal de apoio ós seus membros (artigos 8 e 10).

Digna de mención é a posibilidade de que as confrarías se federen, mais respectando dous principios: o de territorialidade autonómica e o de homoxeneidade so-

cioeconómica das unidades territoriais que agrupen. Sen embargo, esta non é a única modalidade asociativa recoñecida posto que poderán acudir a outras destinadas á xestión de determinados servicios de interese común.

Así mesmo, as confrarías ou as súas federacións poderán formalizar convenios de colaboración a condición de que o seu obxecto sexa lícito e este instrumento sexa viable para acadar os seus fins (artigo 13).

O articulado conclúe coa regulación da fusión e disolución para o que se precisa autorización da Consellería de Pesca, Marisqueo e Acuicultura, e non dunha mera ratificación como así se dispón nos réximes doutras comunidades autónomas.

Na parte final da lei inclúense normas especiais que non se poden encadrar no seu articulado; normas provisionais para facilita-la súa aplicación mediante a fixación dun prazo de adaptación á mesma dos estatutos das confrarías existentes; e normas de habilitación para o desenvolvemento regulamentario e de determinación da súa entrada en vigor.

3. Estructura formal.

Trátase dunha lei de curta extensión, razón que xustifica que na división formal do seu texto non se utilizan unidades superiores de agrupación de artigos (títulos, capítulos ou seccións), senón que a numeración de cada un deles vai seguida do rótulo ou epígrafe correspondente. (Exposición de motivos, 15 artigos, 3 disposicións adicionais, 2 disposicións transitorias e 3 derradeiras).

4. Recapitulación

Coa entrada en vigor das leis de confrarías, de pesca e de sancións en materia de protección dos recursos marítimo-pesqueiros, queda definido, no actual esquema de competencias establecido no bloque de constitucionalidade, o cadro legal pesqueiro de Galicia nunha triple vertente: extractiva, sancionadora e corporativa.

A lei que comentamos está servida. Da súa validez sociolóxica (eficacia) encargárase o sector. 