

**DICTAMEN SOBRE EL PROYECTO DE LEY POR EL QUE SE ESTABLECE
EL RÉGIMEN DE CONTROL PARA LA PROTECCIÓN DE LOS RECURSOS
PESQUEROS**

INDICE

I. ANTECEDENTES.....	3
II. CONTENIDO.....	4
III. OBSERVACIONES DE CARÁCTER GENERAL	8
IV. OBSERVACIONES AL ARTICULADO.....	9
CAPÍTULO I. OBJETOS Y PRINCIPIOS GENERALES	9
CAPÍTULO II. INFRACCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA DE PESCA MARÍTIMA.....	11
CAPÍTULO III. INFRACCIONES EN MATERIA DE ORDENACIÓN DEL SECTOR PESQUERO	12
CAPITULO IV. SANCIONES	12
DISPOSICIONES ADICIONALES Y FINALES	14
V. CONCLUSIONES.....	14

De conformidad con las competencias atribuidas al Consejo Económico y Social por la Ley 21/1991, de 17 de junio, previo análisis y tramitación por la Comisión de Agricultura y Pesca, de acuerdo con el procedimiento previsto en el Reglamento de Organización y Funcionamiento interno, el Pleno del Consejo Económico y Social aprueba, en su sesión ordinaria del 17 de setiembre de 1997, el siguiente

DICTAMEN

I. ANTECEDENTES

Con fecha 4 de julio de 1997 se recibió escrito del Grupo Tercero del Consejo Económico y Social con la petición de elaborar un Dictamen por propia iniciativa sobre el Proyecto de Ley de régimen de control para la protección de los recursos pesqueros.

La especial trascendencia económica y social de las modificaciones en el control del ejercicio de la actividad pesquera, la importancia de la pesca como sector económico y los efectos que pueden derivarse sobre las comunidades que viven de este sector habrían justificado que el Gobierno hubiera remitido a este órgano consultivo el correspondiente Anteproyecto de Ley, al objeto de emisión de Dictamen de conformidad con las competencias atribuidas a este respecto en la Ley 21/1991, de 17 de junio, por la que se crea el Consejo Económico y Social.

Por ello, la Comisión Permanente de 17 de julio acordó elevar al Pleno, en su sesión de 23 de julio de 1997, la petición de elaboración de un Dictamen a iniciativa propia, sobre el Proyecto de Ley por el que se establece el régimen de control para la protección de los recursos pesqueros. La petición fue aprobada por unanimidad, dándose traslado de la solicitud a la Comisión de Agricultura y Pesca.

El Proyecto de Ley regula la potestad sancionadora de la Administración en materia de pesca marítima y ordenación del sector, partiendo de una clara diferenciación entre las

infracciones en materia de pesca marítima, que son competencia exclusiva del Estado, y las infracciones relativas a la ordenación del sector pesquero, que son materia compartida entre el Estado, al que corresponde dictar la normativa básica, y algunas Comunidades Autónomas a las que corresponde, según sus Estatutos, el desarrollo legislativo y la ejecución de esas normas.

El Proyecto de Ley que se dictamina sustituye a la normativa vigente en materia de régimen sancionador de la pesca marítima, contenida fundamentalmente en la Ley 53/1982, de 13 de julio, sobre infracciones que en materia de pesca marítima cometan los buques extranjeros en las aguas de jurisdicción española y los buques españoles, cualquiera que sea el ámbito de su comisión y sus sanciones, ajustándola al orden de competencias derivado de la Constitución y de los Estatutos de Autonomía y a los principios del Derecho Administrativo sancionador contenidos en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre y perfilados por la jurisprudencia. Asimismo, se adapta al régimen jurídico de la normativa comunitaria fijada por el Reglamento (CEE) 2847/1993, del Consejo, de 12 de octubre, por el que se establece un régimen de control aplicable a la política pesquera común.

II. CONTENIDO

El Proyecto de Ley consta de una Exposición de motivos, 19 artículos agrupados en cuatro capítulos, cinco Disposiciones Adicionales, una única Disposición Transitoria, una Disposición Derogatoria y dos Disposiciones Finales.

De los cuatro capítulos, el primero delimita claramente el objeto y los principios generales del Proyecto, el segundo y el tercero distinguen por una parte las infracciones de pesca marítima y por otra las infracciones de la ordenación del sector pesquero y el cuarto fija el régimen de sanciones para ambas materias. Esta distinción entre la pesca marítima y la ordenación del sector pesquero se da por ser la primera competencia exclusiva del Estado y la segunda de las Comunidades Autónomas¹. Por ello, se define un marco unitario de infracciones y sanciones en materia de ordenación del sector pesquero que asegura la homogeneidad y permite a las Comunidades Autónomas con competencias en la materia el ejercicio de las mismas.

En el Capítulo I se definen los objetivos de la Ley, los responsables, la prescripción de las infracciones y sanciones y las medidas provisionales. La principal función de esta norma es el establecimiento del régimen sancionador en materia de pesca marítima y el

¹ Las Comunidades Autónomas con competencias en materia de ordenación del sector pesquero son el País Vasco, Cataluña, Galicia, Andalucía, Asturias, Cantabria, Murcia, Comunidad Valenciana, Canarias y las Islas Baleares.

dictado de las normas básicas del régimen sancionador del sector pesquero, cuyo desarrollo legislativo y ejecución corresponde a las Comunidades Autónomas. Como responsables de las infracciones señala a las personas físicas o jurídicas que las cometan, estableciendo la responsabilidad solidaria de los armadores, propietarios o personas que dirijan las actividades en la pesca marítima, o los transportistas, propietarios de empresas comercializadoras o transformadoras y responsables en el caso de la producción pesquera cuando la infracción sea imputable a varias de estas personas y no sea posible determinar el grado de participación de cada una de ellas. Esta responsabilidad será administrativa, aunque no excluirá las de otro orden que puedan existir. Si la infracción pudiera ser constitutiva de delito o falta se dará traslado al Ministerio Fiscal.

Define asimismo el plazo de la prescripción de las infracciones administrativas, que será de seis meses para las leves, de dos años para las graves y de tres años para las muy graves. Las sanciones impuestas por la comisión de infracciones muy graves prescribirán a los tres años, las impuestas por graves o leves a los dos y un año respectivamente. Pero para el cómputo de los plazos se atenderá a lo dispuesto en la Ley 30/1992² en su artículo 132.2 y 3.

El último Artículo de este Capítulo establece las medidas provisionales. Entre ellas se incluyen “las medidas provisionales precisas, incluido el apresamiento del buque en los supuesto de infracciones grave o muy graves.” Estas medidas deberán estar motivadas y se podrán adoptar verbalmente, si hubiera urgencia o necesidad, aunque deberán ser confirmadas o modificadas en el plazo de un mes.

El Capítulo II hace un recuento de las infracciones administrativas en materia de pesca marítima. Estas se dividen en tres niveles en función de la gravedad de la infracción:

- a) *Infracciones leves*: entre las que se encuentran la alteración de datos de la licencia, faenar con luces inapropiadas, anotación incorrecta en el Diario de Pesca y otras acciones que incumplan la legislación pesquera comunitaria y que no tengan mayor gravedad.
- b) *Infracciones graves*: En este tipo de infracciones, que suponen una larga lista de posibilidades, se distinguen las relativas a:
 - el ejercicio de la actividad
 - las especies
 - los artes, aparejos, útiles, instrumentos y equipos de pesca
- c) *Infracciones muy graves*: Suponen una serie de actividades como la realización de actividades de pesca sin la adecuada inclusión en el Censo de la Flota Pesquera Operativa, actividades que alteren zonas de especial interés pesquero, la falta de

² Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJPAC).

autorizaciones, violación de obligaciones establecidas en Acuerdos o Tratados Internacionales, tenencia de explosivos, armas, sustancias tóxicas, venenosas, soporíferas o corrosivas y la resistencia u obstrucción grave a las autoridades.

El Capítulo III contiene también una lista de infracciones en materia de ordenación del sector pesquero, donde se distinguen asimismo:

- a) *Infracciones leves*: Abarcan el retraso del cumplimiento de obligaciones de información a las Administraciones Públicas y cargar productos fuera de los lugares establecidos para ello.
- b) *Infracciones graves*: Entre las que se contempla la comercialización sin la autorización necesaria, el incumplimiento de las autorizaciones en la construcción o modernización de los buques pesqueros, la comercialización de productos pesqueros de talla inferior a la reglamentada, transporte sin la adecuada documentación, y varias otras actuaciones.
- c) *Infracciones muy graves*: Incluyen la obtención de subvenciones, préstamos o ayudas de tramitación de las Comunidades Autónomas con datos incorrectos o falsos, la obtención de autorizaciones con información falsa y la resistencia o desobediencia a las autoridades de inspección.

El Capítulo IV del Proyecto de Ley regula las sanciones, la suspensión condicional, la función inspectora en materia de pesca marítima y la competencia sancionadora tanto en materia de pesca marítima como en materia de ordenación del sector pesquero. La graduación de las sanciones principales dependerá del nivel de la sanción y oscilará entre 10.000 y 50.000.000 pesetas.

- Infracciones leves: sanción de 10.000 a 50.000 pesetas
- Infracciones graves: sanción de 50.001 a 10.000.000 pesetas
- Infracciones muy graves: sanción de 10.000.001 a 50.000.000 pesetas

Se incluyen también una serie de sanciones accesorias, a aplicar además de la multa correspondiente, en determinados supuestos (que vienen tasados en los artículos 14 y 15) de infracciones graves y muy graves y que varían según se destinen a la pesca marítima o al sector pesquero:

En materia de pesca marítima podrán aplicarse las siguientes sanciones accesorias: a) inhabilitación para el ejercicio o desarrollo de las actividades pesqueras durante un periodo no superior a cinco años; b) incautación de artes, aparejos o útiles de pesca, c) decomiso de los productos o bienes obtenidos ilegalmente, d) suspensión, retirada o no renovación de las autorizaciones durante un periodo no superior a cinco años y e)

imposibilidad de obtener préstamos, subvenciones o ayudas públicas durante un plazo máximo de cinco años.

En materia de ordenación del sector pesquero se aplicarán las siguientes: a) decomiso de los productos o bienes obtenidos ilegalmente, b) suspensión, retirada o no renovación de las autorizaciones durante un periodo no superior a cinco años, c) inhabilitación para el ejercicio o desarrollo de las actividades pesqueras durante un periodo no superior a cinco años y d) imposibilidad de obtener préstamos, subvenciones o ayudas públicas durante un plazo máximo de cinco años.

Por otra parte, se establece un procedimiento de suspensión condicional de la ejecución de la sanción impuesta, una vez dictada la resolución que ponga fin a la vía administrativa.

La función inspectora en materia de pesca marítima se podrá realizar mientras el buque esté en el mar o en muelle y también con ocasión del desembarque o descarga antes de la primera venta o del transporte. La competencia corresponderá a las Autoridades periféricas del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación en las infracciones leves, a la Dirección General de Recursos Pesqueros para las graves, al Secretario General de Pesca Marítima para las infracciones muy graves que no superen 25.000.000 pesetas o al Ministro de Agricultura, Pesca y Alimentación en las infracciones muy graves cuya cuantía supere 25.000.000 pesetas.

Para la ordenación del sector pesquero, corresponde a los órganos competentes de las Comunidades Autónomas la tramitación y resolución de los expedientes.

En las disposiciones adicionales se presentan varios puntos importantes:

La Disposición Adicional Primera señala los contenidos del texto que constituyen legislación de pesca marítima al amparo del Artículo 149.1.19ª de la C.E., así como los que constituyen legislación básica de ordenación del sector pesquero dictados al amparo del Artículo 149.1.13ª y 19ª del texto constitucional.

En la Disposición Adicional Segunda se establece que la tenencia de especies de talla inferior a la reglamentada se considerará posesión con fines de comercialización o venta.

La Disposición Adicional Tercera apunta que los bienes decomisados serán liberados tras la constitución de una fianza o garantía financiera legalmente establecida fijada por el MAPA, con un plazo de un mes para la prestación de la fianza. Se destruirán los artes, aparejos o útiles antirreglamentarios. Los productos decomisados se venderán en subasta pública si cumplen la talla reglamentaria y si no la cumplen se destinarán a instituciones benéficas, corriendo los gastos de conservación y mantenimiento a cargo de los infractores.

La Disposición Adicional Cuarta regula la extinción de responsabilidad.

Se derogan las disposiciones previas al Proyecto de Ley en esta materia, como la Ley 53/1982, de 13 de julio, sobre infracciones y sanciones que en materia de pesca marítima cometan los buques extranjeros en las aguas bajo jurisdicción española y los buques españoles cualesquiera que sea el ámbito de su comisión y sus sanciones, así como los preceptos de la Ley 168/1961, de 23 de diciembre, sobre sanciones por faltas cometidas contra leyes, reglamentos y reglas generales de policía de navegación de las industrias marítimas y de los puertos no comprendidas en la Ley penal y disciplinaria de la marina mercante no derogadas por la Disposición Derogatoria Única de la Ley 27/1992, de 24 de noviembre, de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, y demás disposiciones de igual o inferior rango que se opongan a la presente Ley.

Por último, se faculta al Gobierno para actualizar el importe de las sanciones previstas en el Proyecto de Ley y proceder a su desarrollo reglamentario.

III. OBSERVACIONES DE CARÁCTER GENERAL

Antes de entrar en la valoración del Proyecto de Ley que se dictamina deben hacerse las siguientes observaciones previas:

- 1) Dada la importancia económica y social del sector pesquero español y, en particular, la especial trascendencia de cualquier modificación en el control del ejercicio de la actividad pesquera, el CES opina que el Gobierno debería haber remitido a este órgano consultivo el correspondiente Anteproyecto de Ley al objeto de emisión de Dictamen, tal como ya se ha argumentado en el epígrafe I de “Antecedentes”.
- 2) Las organizaciones sindicales más representativas no han sido consultadas durante el proceso de elaboración del Anteproyecto de Ley. La participación de estas organizaciones en dicha fase de elaboración del texto legislativo es importante por cuanto que su contenido afecta muy directamente a los intereses que aquéllas representan.
- 3) El CES entiende que habría sido más oportuno integrar la regulación del régimen de control para la protección de los recursos pesqueros en el contexto más general de una Ley de Pesca, tras un debate político y social amplio, imprescindible en un sector de tanta trascendencia económica y social, especialmente en algunas zonas del país. En tal sentido se expresa la necesidad de elaborar dicha Ley, la cual, por otra parte, es ampliamente reclamada desde hace tiempo por parte de muchas de las organizaciones representadas en el CES.

- 4) A pesar de lo expresado en el punto precedente, el CES reconoce que el Proyecto de Ley que se va a dictaminar merece una valoración positiva en el sentido de que viene a paliar la dispersión de normas sobre el régimen sancionador en materia de pesca, lo que hacía necesaria la elaboración de una nueva ley que contemplara la globalidad de la disciplina. Esta necesidad se ve reforzada por el origen preconstitucional de alguna de aquellas normas, ajenas asimismo a las previsiones del orden comunitario derivadas de la regulación de la Política Pesquera Común después de la adhesión de España a las Comunidades Europeas. A ello habría que añadir el oportuno ajuste a los principios del Derecho administrativo sancionador contenidos en la Ley 30/1992, de 29 de noviembre y perfilados por la jurisprudencia

Con carácter general, en la valoración que merece el Proyecto de Ley se deben distinguir dos niveles: el competencial y el relativo al contenido regulador de la norma. En lo que se refiere al primero, el CES considera que el Proyecto de Ley atiende debidamente los ámbitos competenciales del Estado y de las Comunidades Autónomas, reservando a aquél la competencia exclusiva sobre la pesca en aguas marítimas exteriores y el establecimiento de la normativa básica en la ordenación del sector pesquero, correspondiendo a las Comunidades Autónomas de Litoral, conforme a sus respectivos Estatutos, el desarrollo legislativo y la ejecución de esas normas básicas. Asimismo, el Proyecto de Ley tiene en cuenta las normas de Derecho Comunitario que son de aplicación, en este caso el Reglamento (CEE) nº 2847/93, del Consejo, de 12 de octubre de 1993, por el que se establece un sistema de control de las actividades pesqueras, y sus disposiciones complementarias, así como los tratados internacionales sobre la materia en los que España sea parte.

En lo referente al contenido del Proyecto de Ley, cabe señalar los siguientes elementos referenciales que concentran el debate: 1) la aplicación del principio de responsabilidad solidaria, 2) la aplicación de las medidas provisionales destinadas a asegurar la eficacia de las resoluciones y 3) la catalogación de las infracciones administrativas y de las sanciones correspondientes. En el apartado IV de Observaciones al articulado y en el V de Conclusiones se hacen las oportunas valoraciones en relación a todos ellos.

IV. OBSERVACIONES AL ARTICULADO

CAPÍTULO I. OBJETOS Y PRINCIPIOS GENERALES

Artículo 2. Responsables

El CES considera que la redacción dada al apartado 2 de este artículo en el Proyecto de Ley adolece de cierto grado de indeterminación en lo que se refiere al principio de responsabilidad solidaria, lo que puede crear problemas en su aplicación si no se

concretan con más precisión los supuestos de aplicabilidad. En tal sentido, se propone la siguiente redacción para dicho apartado: *cuando la infracción sea imputable a varias personas, habiéndose probado suficientemente su respectiva participación en los hechos, independientemente del grado de cada una de ellas, responderán solidariamente*, manteniendo los subapartados a), b) y c) con la redacción dada en el Proyecto de Ley.

Artículo 4. Prescripción de infracciones y sanciones.

La literalidad que el Proyecto de Ley recoge respecto al *dies a quo* para el cómputo del plazo de prescripción de infracciones cuando no hay signos externos, podría producir una cierta inseguridad jurídica. Los plazos establecidos para la prescripción de infracciones y sanciones son excesivos, por lo que se recomienda su reducción.

Artículo 5. Medidas provisionales.

En primer lugar, este artículo adolece de una excesiva generalidad porque: 1) abre la puerta a que la comisión de cualquier falta grave o muy grave pueda ser objeto de medidas preventivas de tal importancia como el apresamiento del buque y 2) dichas medidas pueden adoptarse de forma verbal por la autoridad competente. Ello hace indispensable una revisión del mismo encaminada a acotar los supuestos específicos en los que puede ser aplicada tal medida, la cual debería circunscribirse a aquellos casos tipificados como de infracciones muy graves. No obstante, el CES entiende que se debería prestar especial atención a las tipificadas en los artículos 7.1.a, 7.1.f, 7.3.b por la gravedad que implica su comisión. También debería ser objeto de atención la tipificada en el artículo 8.f porque, en este caso, la adopción de medidas verbales puede generar una discrecionalidad excesiva.

En segundo lugar, la naturaleza de las medidas adoptadas en forma verbal y la seguridad jurídica de los afectados, conllevan la necesidad de tasar un plazo breve, no superior a 48 horas, para que se dé traslado al afectado de una notificación escrita de la medida adoptada, de forma que pueda iniciar las acciones de defensa que estime oportunas.

En tercer lugar, resulta excesivo el plazo de un mes para confirmar, modificar o suspender las medidas adoptadas, por lo que parece más adecuada la reducción a un máximo de 10 días.

Finalmente, en ese mismo plazo de 10 días debería determinarse por la autoridad competente la cuantía de la fianza prevista en la Disposición adicional tercera, a fin de evitar perjuicios laborales y económicos excesivos a armador y trabajadores durante la tramitación del expediente.

CAPÍTULO II. INFRACCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA DE PESCA MARÍTIMA

Artículo 6. Infracciones leves

El CES considera conveniente una mayor precisión en la redacción del apartado d de este artículo, así como la inclusión como falta leve, constatable por la inspección, de la existencia de tripulantes a bordo del buque sin estar enrolados.

Artículo 7. Infracciones graves

Artículo 7.1

- e) Su inconcreción puede considerarse como insuficiente tipificación.
- h) Parece excesiva la calificación de esta infracción como grave y por ello se considera aconsejable su recalificación al grado de leve para aquellos supuestos que no afecten a la seguridad.
- p) Es incorrecta la inclusión como infracción de la actuación del administrado de no colaborar en la actuación inspectora encaminada a sancionarlo, por lo que la referencia a la falta de colaboración debe tener la calificación de infracción leve.
- s) El desembarque o descarga de productos pesqueros fuera de los puertos o lugares fijados al efecto es falta grave . Ahora bien, parece haber una contradicción con el art. 9.b que califica de leve la carga de productos pesqueros fuera de los puertos o lugares fijados al efecto. El CES considera que ambas deberían tener la calificación de infracción grave.

Artículo 7.2

- a) Tiene una excesiva generalidad que no concuerda con el requisito de la tipicidad, por lo que se debería dar una nueva redacción.
- c), d) y e) En estos tres apartados debería cambiarse la expresión “*la tenencia*” por la “*retención y conservación*”, puesto que si no la mera entrada en el copo de estas especies, aunque después se fueran a descartar, constituiría infracción sancionable.
- g) Parece excesiva la catalogación como grave de esta infracción, cuya definición además es poco concreta.

Artículo 7.3

a) Precisa una mayor determinación.

Artículo 8. Infracciones muy graves:

g) La mera tenencia de sustancias tóxicas, venenosas, soporíferas o corrosivas, no debería constituir una infracción , aunque sí su utilización para la pesca. Por su parte, la tenencia no autorizada de explosivos y armas sí debe ser falta muy grave.

CAPÍTULO III. INFRACCIONES EN MATERIA DE ORDENACIÓN DEL SECTOR PESQUERO

Artículo 9. Infracciones leves

La infracción contenida en el apartado **b)** de este artículo debería tener la calificación de grave tal como se ha señalado en la valoración relativa al artículo 7.1.s).

Artículo 10. Infracciones graves.

En primer lugar, conviene hacer una consideración genérica en relación a los supuestos en que existan causas de fuerza mayor, los cuales deberían ser contemplados como causa eximente en este tipo de infracciones.

En segundo lugar, el CES considera incorrecta la inclusión contenida en el apartado g) que tipifica como infracción grave la falta de colaboración del administrado en la actuación inspectora encaminada a sancionarlo, por lo que la referencia a la falta de colaboración debe suprimirse.

En tercer lugar, para el apartado **h)** se propone la siguiente redacción: *La entrada en el puerto fuera del horario previamente establecido, así como la salida de puerto con dirección a los caladeros, fuera del horario previamente establecido.*

CAPITULO IV. SANCIONES

Artículo 12. Clases

Artículo 12.1

d) La sanción accesoria consistente en la incautación de artes, aparejos o útiles de pesca, debiera de concretarse más con referencia exclusiva a aquéllos cuya utilización estuviera

prohibida o en los casos en que se incumplieran de forma grave o muy grave las condiciones establecidas legal o reglamentariamente.

e) El decomiso debe referirse únicamente a aquéllos productos que se hubieran obtenido sin autorización de pesca, en zona o época prohibida o no autorizada, que excedan del cupo o que no cumplan las condiciones de talla o peso requeridas.

Artículo 12.2

Dada la conexión existente entre este artículo y las previsiones en materia de sanciones accesorias, se remite a las consideraciones expresadas respecto de los artículos 14 y 15.

Artículo 12.4

Aún estando de acuerdo con el espíritu de la Ley en este artículo, el CES entiende que se debería ser muy cauto a la hora de retirar un centro de trabajo en un sector como éste que tiene un elevado número de desempleados. Por ello, debe preverse la salida a pública subasta del centro incautado y su permanencia en la lista de pesca correspondiente en caso de ser adquirido por personas interesadas en mantener su explotación como buque de pesca, siempre que dichas personas no presenten antecedentes de haber estado anteriormente implicadas en las actividades ilícitas expresadas en el Proyecto de Ley.

Por otra parte, la coletilla *...o para cualquier otra actividad ilegal*, parece excesivamente amplia, por lo que deberían concretarse las actividades ilícitas de entidad suficiente (contrabando, transporte ilegal de emigrantes, delitos relacionados con menores, etc.) para justificar esa medida.

Artículo 13. Graduación de las sanciones principales.

Se consideran inadecuadas las cuantías establecidas en el art. 13. Se proponen las siguientes:

De 15.000 a 250.000 ptas. para las infracciones leves, de 250.000 a 5 millones para las graves y de 5 a 25 millones para las muy graves. Por su parte las referidas a la infracción del artículo 8.g) podrían ser superiores a 50 millones de ptas.

Artículos 14.y 15. Sanciones accesorias en materia de pesca marítima y de ordenación del sector pesquero.

En relación a estos artículos, el CES entiende la conveniencia de una mayor reflexión sobre la naturaleza de las sanciones accesorias, las cuales deben ser desincentivadoras de la infracción para no hacerlas rentables para el infractor; pero también deben ser

proporcionales a la gravedad de los perjuicios causados y no obstaculizar el mantenimiento de la actividad económica.

Artículo 16.

La suspensión condicional del cumplimiento de sanción podría ampliarse a algunos supuestos de falta muy grave que sería necesario delimitar.

DISPOSICIONES ADICIONALES Y FINALES

Disposición Adicional Tercera. De los bienes aprehendidos, incautados y decomisados.

En relación a la aprehensión del buque, sería conveniente especificar que dicha medida se limite exclusivamente a casos extremos.

Respecto a los gastos de conservación y mantenimiento de los productos decomisados, es lógico y justo que sean a cuenta de la Administración cuando se haya obtenido resolución favorable, tanto en vía administrativa como judicial. En todo caso, se debería dar la opción al expedientado, propietario de los bienes, a que se conserven éstos o se destruyan, para ahorrarse estos posibles gastos en el supuesto de resolución en contra.

Disposición Adicional Cuarta. Extinción de la responsabilidad.

En relación a esta Disposición adicional, el CES considera que la concesión graciable por parte del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación esté limitada por una motivación de interés social y/o económico que aconseje tal conducta.

Disposición Final Primera. Actualización de sanciones.

Esta Disposición establece una deslegalización de la potestad para fijar las sanciones, puesto que su actualización sería rebasar sus límites, que es competencia exclusiva del Parlamento a través de la Ley, por ello, la actualización de sanciones debería hacerse mediante una norma con rango de ley.

V. CONCLUSIONES

Sin perjuicio de las observaciones generales y al articulado expresadas en este dictamen, el CES entiende que deben tomarse en consideración las siguientes reflexiones finales:

1. En lo que se refiere a las previsiones contenidas en el Proyecto de Ley para la aplicación del principio de responsabilidad solidaria, sería conveniente realizar un esfuerzo adicional en la concreción de dichas previsiones. Se trata, principalmente, de establecer una vinculación efectiva entre dicho principio, el de presunción de inocencia (opuesto al de culpabilidad) y el de realización de la *pesca responsable*. Es cierto que la labor de adecuación de esta trilogía de principios es ardua y compleja, pero también hay que reconocer que dicho esfuerzo merece la pena, por cuanto que los beneficios que de ello se pueden obtener superan ampliamente los riesgos que se correrían si el texto legislativo se mantiene en su actual redacción.
2. El tratamiento dado a las medidas provisionales, principalmente las que se pueden adoptar de forma verbal, es deficiente. Por una parte, la no acotación de los supuestos específicos en los que aquéllas puedan ser aplicadas, introduce elementos de inseguridad jurídica. Por otra parte, la falta de concreción en la fijación de plazos para la notificación escrita de la medida adoptada, así como la excesiva amplitud del otorgado (un mes) para confirmación, modificación o suspensión de las medidas adoptadas, debilita aún más la posición de todos los posibles afectados. En consecuencia, convendría realizar un esfuerzo de concreción orientado hacia la disminución del margen de discrecionalidad de la Administración Pública en la aplicación de este tipo de medidas provisionales.
3. La tipificación de las conductas sancionables y la de las sanciones correspondientes es otro de los elementos centrales del Proyecto de Ley. Es evidente que el principio de proporcionalidad implica que la cuantía de la sanción se ajuste a la gravedad del daño infringido; pero aquí la casuística es muy amplia y por ello, las sanciones accesorias deben responder a criterios de racionalidad, lo cual implica que no deberían tener naturaleza expropiatoria al tiempo que deberían ser desincentivadoras de la actividad infractora.

Finalmente, puesto que el Proyecto de Ley por la que se establece el régimen de control para la protección de los recursos pesqueros se encuentra en fase de tramitación parlamentaria, el CES considera que corresponde al Gobierno hacer llegar este dictamen al Congreso de los Diputados para que, en la medida de lo posible, se tengan en cuenta las valoraciones y observaciones presentadas.

Madrid, 17 de septiembre de 1997

El Secretario General

Vº Bº
El Presidente

Angel Rodríguez Castedo

Federico Durán López