

La acuicultura marina en el marco de la planificación litoral

M.^a R. Chapela Pérez

Centro Tecnológico del Mar - Fundación CETMAR. Eduardo Cabello, s/n. E-36208 Bouzas, Vigo (Pontevedra), España.
Correo electrónico: rchapela@cetmar.org

Recibido en julio de 2001. Aceptado en febrero de 2002.

RESUMEN

La práctica de la acuicultura en el dominio público marítimo-terrestre implica tener en cuenta esta actividad desde el punto de vista del equilibrio entre el crecimiento económico de esta nueva industria y la protección del medio ambiente costero. Cada vez son más las actividades que comparten espacio con la acuicultura, muchas de ellas incompatibles entre sí, por lo que el Gobierno debe intervenir para conseguir dicho equilibrio y la explotación racional del litoral.

Se trata de poner de manifiesto la ausencia de instrumentos jurídicos de planificación integral del litoral en nuestro ordenamiento, en el que únicamente se contemplan mecanismos de planificación sectorial orientados a la acuicultura pero sin tener en cuenta otras actividades concurrentes. Se estudia la normativa vigente sobre ordenación territorial y los programas de gestión integral del litoral elaborados en el ámbito de la Unión Europea. Para finalizar, se analiza, a título comparado, la legislación francesa del litoral que sí ha diseñado un instrumento de ordenación litoral en el que la acuicultura y el sector acuícola en general desempeñan un papel muy importante.

Palabras clave: Zonas de interés de cultivos marinos, ley costas, derecho comunitario, coordinación administrativa, dominio público marítimo-terrestre, portuario.

ABSTRACT

Marine aquaculture within the framework of integrated coastal management

Marine aquaculture practices must be considered within a framework that deals with the balance between the aquaculture industry's economic growth and environmental protection of the coastal area. Public authorities should intervene in order to achieve this balance and exploit coastal resources rationally, or they will be unable to face the challenge of controlling economic activities that are often mutually exclusive and whose demands on limited coastal space will continue to grow.

In the present paper, we intend to demonstrate current Spanish legislation's legal vacuum in the field of integrated coastal zone management, since sectorial management instruments are only oriented towards aquaculture, disregarding concurrent activities. An overview of current legislation concerning territorial management and European Union integrated coastal zone management programmes is followed by a comparative analysis with French legislation, whose legal instruments were designed with an eye to coastal management, in which aquaculture and related economic activities are playing an important role.

Keywords: *Marine cultivation areas of interest, coastal law, EU law, administrative co-ordination, integrated coastal zone management, and maritime-terrestrial public domain port.*

INTRODUCCIÓN

En los últimos años de historia legislativa en materia de acuicultura, los poderes públicos han pres-

tado una mayor atención a cuestiones concretas y centradas en los títulos de ocupación demanial, los instrumentos de ayudas o financiación, las normas de salubridad y comercialización, etc. Hoy, sin em-

bargo, entrando en el siglo XXI, uno de los problemas o aspectos que requiere de una mayor atención de las Administraciones es el de la reserva de espacios para los cultivos marinos, reserva que sólo será efectiva si se enmarca en una actuación global de planificación integral del litoral.

La acuicultura marina es una actividad que necesita, por su propia naturaleza, de la utilización de espacios del dominio público marítimo-terrestre. Tanto por razones de su mantenimiento como por razones de conservación, las instalaciones de acuicultura se han ido ubicando en zonas próximas a la franja costera, espacios donde confluye una diversidad de actividades cada vez mayor, muchas veces incompatibles entre sí.

Los diferentes usos de la zona costera tienen por objeto, en algunos casos, actividades compatibles en su ejercicio, y en otros, supuestos totalmente incompatibles de difícil priorización. Así, nos encontramos con un litoral ampliamente urbanizado que se ha agudizado desde el *boom* del turismo de los años sesenta. Las construcciones en zona costera y la proliferación de puertos deportivos han contribuido al imparable proceso de degradación urbanística y paisajística del litoral. Pero también la actividad portuaria se presenta como actividad de confrontación con la acuicultura, sobre todo si tenemos en cuenta que rías enteras como la de Vigo o Vilagarcía, o la bahía de Cádiz son consideradas por la Ley 27/1992, de 24 de noviembre, de Puertos del Estado, como zona II de los puertos, por tanto, dominio público portuario.

De forma gráfica, al situarse ante un supuesto de instalación de un establecimiento de acuicultura marina –que resulta del todo incompatible con una industria de pasta de papel ubicada en la zona costera o con depósitos de hidrocarburos en una zona portuaria–, o bien ante la implantación de actividades de tiempo libre o balnearias en las playas –que supuestamente pretenden compartir espacio con la actividad extractiva de mariscos o con la de acuicultura– ¿cuál de esas actividades es prioritaria?, ¿qué criterios habrá que adoptar para determinar la prevalencia de una actividad en detrimento de la expansión de otras? En último término, debe ser el legislador el que introduzca los criterios pertinentes para la resolución de esos conflictos.

La concurrencia de intereses que aspiran a ocupar un espacio costero, lo cual tiende a incrementar los conflictos entre ellos, y su propia incidencia negativa sobre el medio del que depende, hace pe-

rentorio programar la localización de las actividades acuícolas y establecer, a través de una actuación coordinada de las Administraciones concurrentes, una planificación que refleje el equilibrio adecuado y que tienda a mejorar la calidad de vida de los ciudadanos y la más racional utilización de los recursos naturales, como exige el principio rector de la política social y económica consagrado en el artículo 45 de la Constitución Española.

La acuicultura marina, mayoritariamente localizada en determinadas áreas costeras especialmente frágiles desde el punto de vista medioambiental, genera, inevitablemente, algún tipo de contaminación. Otras actividades litorales ejercen una presión contaminante no sólo hacia el conjunto del litoral, sino especialmente sobre las actividades acuícolas. La actividad administrativa de planificación tendría que encargarse de establecer un régimen de utilización de espacios litorales en los que se atiende al desarrollo económico del mismo, así como a su protección ecológica. Esta actuación administrativa, donde estarían integradas las Administraciones concurrentes en el litoral, constituiría una planificación integral de este peculiar espacio. La ordenación del litoral, desde esta perspectiva, constituye una imprescindible herramienta para el desarrollo de la acuicultura marina (Penas, 2000).

A través del estudio de la normativa existente en la materia relativa a la acuicultura, a la ordenación territorial, a la planificación, al dominio público marítimo-terrestre, así como de la jurisprudencia y doctrina administrativista elaborada sobre la planificación del territorio, concretamente del litoral, se llega a la conclusión de que hoy no existe un instrumento de planificación integral del litoral en nuestro ordenamiento y se observa cómo la descoordinación administrativa –derivada de la concurrencia de diferentes Administraciones con competencias en el litoral– hace difícil la puesta en marcha de un programa de ordenación y gestión integral. Hasta ahora, únicamente han visto la luz proyectos de planificación sectorial referidos a la acuicultura, a la actividad portuaria, a la pesca, a la industria, etc., pero sin relación entre sí.

En síntesis, y teniendo en cuenta lo anterior, es preciso añadir algunos comentarios en torno a la situación actual en que se encuentra la planificación del litoral y su relación con la acuicultura marina, partiendo de la hipótesis de que para impulsar una ordenación de la acuicultura en las zonas costeras es necesario proceder previamente a una

planificación global de todas las actividades económicas y culturales que allí se dan cita, con la ineludible protección del medio ambiente costero.

PLANIFICACIÓN SECTORIAL DE LA ACUICULTURA: POLÍGONOS, ZONAS DE INTERÉS DE CULTIVOS MARINOS Y CLASIFICACIÓN DE LAS AGUAS

En el ordenamiento español no existe un instrumento específico de ordenación litoral que integre todas las actividades que en él se dan cita y que contemple el litoral en sentido amplio, esto es, tanto su zona terrestre como la vertiente marítima. Más bien al contrario, la planificación costera se basa en instrumentos que planifican una determinada actividad: planificación urbanística, portuaria o turística, y siempre desde una dimensión terrestre del litoral, olvidando las actividades económicas y culturales de la zona marítima.

En la historia ya hay ejemplos de reserva de espacios para acuicultura libres de zonas contaminadas en el Reglamento de propagación y cría de mariscos de 1876 y en la Ley 59/1969, de 30 de junio, de Ordenación Marisquera. En los años sesenta, y para responder a la multiplicación de bateas en las rías gallegas, los poderes públicos elaboraron el Decreto 2559/1961, de 30 de noviembre, por el que se aprobaba el reglamento para la explotación de viveros de cultivo en zona marítima, donde hay un primer intento de ordenar los polígonos de bateas.

La normativa autonómica también se ha preocupado de la ordenación y reserva de espacios en zona marítima. El Decreto 197/1986, de 12 de junio, de la Xunta de Galicia, regula el procedimiento de revisión y reordenación de polígonos de viveros flotantes de cultivos marinos; con él se ponía de manifiesto la necesidad de establecer un criterio racional de reparto de las concesiones para la instalación de viveros flotantes, en la medida en que, cuanto mayor sea la densidad de este tipo de artefactos, menor será la producción o peor será la calidad esperada de los productos cultivados. Posteriormente, el Decreto 406/1996, de 4 de noviembre, de la Xunta de Galicia, insiste en la necesidad de ordenar los polígonos y circunscribe dicha ordenación en el contexto de “la planificación integral de usos del litoral” (artículo 20.3).

A esta parcelación del mar aplicada a los cultivos marinos se ha referido Martín Mateo (1997) como

actuación integrante de lo que él denominó “urbanismo marítimo”, adelantándose con esta expresión a lo que debería ser una ordenación del litoral marítimo y terrestre, a través de una actuación programática de los poderes públicos. De nada sirve ordenar o hacer reservas de espacios marítimos para una actividad determinada si no se tienen en cuenta los potenciales efectos que pueden ocasionar las actividades que se instalen en la franja terrestre del litoral.

Otra de las fórmulas ideadas para ordenar la acuicultura en zona marítima ha sido la creación de las zonas de interés de cultivos marinos. El artículo 26 de la Ley 23/1984, de 25 de junio, de Cultivos Marinos, prevé la declaración de “zonas de interés para cultivos marinos” por las Comunidades Autónomas (CC. AA.) para ordenar la acuicultura marina, aludiendo a unas condiciones óptimas que deben caracterizar estas zonas para la actividad acuícola y que, a partir de ahí, aconsejan su protección oficial. No parece que las CC. AA. hayan hecho uso, por el momento, de esta importante facultad para reservar zonas marítimas o marítimo-terrestres destinadas a la acuicultura. En cualquier caso, las leyes autonómicas contemplan su creación; por ejemplo, el artículo 12 de la Ley 2/1993, de 29 de octubre, de Pesca Marítima de Asturias prevé la creación de estos espacios privilegiados para la acuicultura marina, aportando algunas de las características que deberán poseer, como ya lo hiciera la Ley de Cultivos Marinos, como puede verse en el siguiente párrafo: “El Consejo de Gobierno podrá, en aguas interiores del Principado de Asturias, declarar zonas de interés para cultivos marinos, estableciendo aquéllas que por sus óptimas condiciones merezcan protección especial, no autorizándose ni en unas ni en otras, ni en sus márgenes, la instalación de industrias o explotaciones que puedan afectar a su estado físico, químico, biológico o dinámico”.

La Ley 9/1998, de 15 de diciembre, de Pesca Marítima de Valencia, además de la declaración de zonas de interés para cultivos marinos, condiciona el otorgamiento de las autorizaciones de cultivos marinos a que “las aguas tengan la calidad adecuada para el cultivo” (artículo 46.1) prohibiéndose su instalación en “zonas con fondos bionómicos del tipo de praderas de fanerógamas marinas” (artículo 46.2). Y en su artículo 51 prevé que el Gobierno Valenciano, “mediante decreto, a propuesta de la Consejería competente en materia de pesca maríti-

ma, podrá delimitar zonas de interés para cultivos marinos”.

También la calidad de las aguas marinas se ha erigido en criterio de ordenación del espacio marítimo. Encuentra su origen en la Directiva 91/CEE/492, por la que se fijan las normas sanitarias aplicables a la producción y puesta en el mercado de moluscos bivalvos vivos, traspuesta a nuestro ordenamiento a través del Real Decreto 345/1993, de 5 de marzo, que crea las denominadas “zonas de producción”, que vienen a establecer una división del espacio en que se podrá recolectar o cultivar mariscos. En ella se prevén las normas de calidad exigible a las aguas costeras de cultivo y a la producción, a fin de proteger las aguas marinas, además de garantizar la calidad de los mariscos en ellas cultivados para el consumo humano (artículo 1).

El espacio marítimo se ordena así en tres tipos de zonas, que determinarán una mayor o menor rigidez en el control sanitario de la producción en función de la calidad de las aguas que haya sido asignada por los organismos encargados de su vigilancia. La clasificación de las zonas dependerá del cumplimiento de los requisitos de calidad previstos en el anexo del citado Real Decreto 345/1993.

Es cierto que estas previsiones comunitarias no constituyen una ordenación del espacio marítimo; no obstante, la clasificación de zonas que de ella se deriva lleva aparejado un factor de valorización de la producción en función de su calidad, circunstancia para la que el consumidor final está cada vez más sensibilizado y se muestra más exigente. Por lo demás, esta clasificación da entrada a un elemento que inevitablemente afectará a la competencia entre las empresas acuícolas en cuanto a su ubicación.

HACIA UNA PLANIFICACIÓN INTEGRAL DEL LITORAL

Las normas de planificación vienen diferenciando tradicionalmente entre la ordenación de la tierra firme y la del dominio marítimo, monopolizando aquella prácticamente el interés de los poderes públicos y existiendo un vacío de planificación en las zonas marítimas. La planificación de los municipios costeros contempla incluso los efectos que la presión urbanística puede provocar en el mar, pero no a la inversa (Pérez Conejo, 1999). Esta ruptura constituye un freno a la fórmula, que cada vez late con más fuerza, presidida por la planificación

integral del litoral. Ni siquiera la Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas, apuesta por una efectiva planificación que tenga en consideración las actividades de la zonas terrestres y marítimas del litoral de forma conjunta (Chapela Pérez, 2003).

En efecto, la Ley de Costas de 1988 ha perdido la oportunidad de regular los usos del litoral y se limita a diseñar un régimen jurídico aplicable al dominio marítimo-terrestre, con total abstracción de la gran variedad de los intereses específicos presentes en cada tramo de la costa española: turísticos, deportivos, industriales, pesqueros, marisqueeros, ecológicos o militares (López Menudo, 1990; Fernández Rodríguez, 1992). Esto ha sido un grave problema como lo ha venido demostrando el mecanismo existente hasta hace pocos meses en materia de concesiones para acuicultura.

La situación prevista en la Ley de Costas es aún más alarmante si se compara con el espíritu que late en la *Loi Littoral* francesa de 1986, anterior a nuestra Ley de Costas, pero de la que el legislador español no parece haber tomado ejemplo en lo relativo a la especial protección que aquella rinde a las actividades que se están analizando. En efecto, el legislador galo dispone una enérgica protección y promoción de estas actividades tanto o, incluso en algunos casos más, que el turismo, consciente del gran potencial marisquero y del espacio idóneo y privilegiado que para el ejercicio de la acuicultura existen en determinadas zonas de la costa francesa.

En la Ley de Costas tan sólo hay alguna indicación como prohibiciones absolutas, normas de protección, servidumbres o el principio de ubicación indispensable en el artículo 32, que es importante para la acuicultura, ya que permite la instalación en el litoral de aquellas actividades cuya naturaleza impide que puedan “tener otra ubicación”. Pero esta Ley no apuesta por una planificación integral, es decir, aquella que atiende a fórmulas que tomen en consideración las actividades terrestres y marítimas del litoral de forma conjunta y donde la acuicultura ocupe el lugar merecido, limitándose a establecer unas directrices que han de tenerse en cuenta en la planificación urbanística o territorial que incida en el litoral y que, como ha dejado claro el Tribunal Constitucional, es competencia de las CC. AA.

Cada vez son más los foros desde los que se escuchan voces en defensa de una planificación litoral como condicionante para el desarrollo de la acuicultura marina. Así, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo, celebra-

da en Brasil en 1992, en el Capítulo 17 de la Agenda 21, insta a sus signatarios a una “ordenación integrada y al desarrollo sostenible de la zona costera”. Por su parte, el Código de Conducta para una Pesca Responsable (FAO, 1995) ha vinculado el desarrollo de la acuicultura a la gestión integral del litoral.

La Unión Europea (UE), tratando de dar una respuesta a estas peticiones, ha elaborado el Programa de Demostración de la Comunidad Europea sobre ordenación integrada de zonas costeras, a través del cual la UE sólo pretende orientar las políticas de los estados miembros en la gestión integral del litoral, y en el que destaca la “escasa disponibilidad de zonas para la acuicultura por la atribución de espacio para otros usos (...)”, lo que, a juicio de la Comunidad, “constituye una limitación significativa para la expansión de esta actividad”.

El principal problema de estos programas adoptados por la UE radica en que no son más que principios u orientaciones para guiar las políticas que finalmente habrán de adoptar los estados miembros, pero no son de obligada aplicación al no ser competencia de la Comisión la ordenación territorial. Sin embargo, la UE debería diseñar medidas tendentes a obligar a los estados miembros a planificar sus zonas costeras y aquéllas podrían adoptarse en los programas de financiación de los fondos estructurales, vinculando, por ejemplo, el nivel de financiación a la aplicación de una serie de principios generales de ordenación y gestión integradas.

Esta medida ha sido adoptada en el Reglamento CEE 2792/1999, de 17 de diciembre, de ayudas en el sector de la pesca y la acuicultura, cuyo artículo 15.3 h) da prioridad a la subvención de aquellos proyectos que se dediquen a la “recogida de datos básicos y elaboración de modelos de gestión medioambiental relativos al sector de la pesca y de la acuicultura con el fin de preparar planes de gestión integrada de las zonas costeras”.

Entre las medidas propuestas por la UE se encuentra la de la adopción de una ordenación global, a largo plazo y de amplio consenso, en la que colaboren todas las administraciones competentes y los sectores privados con intereses en el litoral.

LA ORDENACIÓN LITORAL EN EL ESTADO ESPAÑOL

Ya se ha señalado que no existe un instrumento específico de planificación del litoral. La Ley de

Costas sólo prevé una ordenación sectorial y la Ley del Suelo (Ley 6/1998, de 13 de abril, sobre Régimen de Suelo y Valoraciones) realiza una planificación integral pero sólo de la vertiente terrestre del litoral. El problema se ve agravado si se tiene en cuenta la diversidad de Administraciones que concurren en el litoral y que se está ante el denominado dominio público marítimo-terrestre, cuya titularidad corresponde a la Administración del Estado, encargada de su protección y gestión. Las CC. AA., por su parte, son las competentes en la ordenación del litoral y los Ayuntamientos tienen también competencias en materia urbanística.

¿Dónde situar entonces el punto de anclaje de las exigencias de ordenación o gestión integrada del litoral donde los intereses de las empresas acuícolas queden garantizados? La respuesta lleva a concluir que es la Comunidad Autónoma la que ha de dirigir la orquesta de la que saldrán los instrumentos de ordenación litoral, porque es ella quien dispone de las competencias de ordenación del territorio, de protección del medio ambiente y de urbanismo. Pero dicha tarea no alcanzará los objetivos de la deseada integración de todas las políticas que concurren en el litoral si no se tiene en cuenta a las Administraciones competentes y, en particular, a la Administración del Estado.

La solución pasa, otra vez más, por la adopción de mecanismos de coordinación y colaboración capaces de articular las competencias confluyentes en el espacio físico del litoral, lo que debe resolverse a través de fórmulas de cooperación interadministrativa, como ha insistido el Tribunal Constitucional.

Entre ellas, y como técnica de colaboración por excelencia entre el poder central y las CC. AA., y entre las administraciones locales y las de las CC. AA., se encuentran los convenios de colaboración, fórmula idónea para responder y adaptarse a las necesidades de las partes acordantes. Actualmente, el Gobierno de Canarias ha suscrito un convenio de esta naturaleza con el Ministerio de Medio Ambiente “para actuaciones de infraestructuras en la costa (1998-2004)”, cuya cláusula primera fija el objeto del convenio y que es establecer el régimen de colaboración entre el citado ministerio y el Gobierno de Canarias “que permita mejorar las condiciones de coordinación y eficacia con que se llevan a cabo las actuaciones costeras, de tal forma que se garantice la consecución de (...) los objetivos en el marco de la gestión integrada de la costa”.

Por otra parte, el artículo 7 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas, establece la posibilidad de elaborar planes y programas conjuntos entre la Administración del Estado y la de las CC. AA. para el logro de objetivos comunes en materias en las que ostentan competencias concurrentes. Estos planes tienen la virtualidad de su eficacia vinculante para las Administraciones que lo han suscrito, lo que permite que la planificación litoral no se limite a una declaración de intenciones o a simples políticas programáticas, sino que constituya un elemento apto para producir consecuencias jurídicas mediante su carácter indicativo y vinculante.

Otro de los instrumentos que podría canalizar la colaboración entre las Administraciones competentes en la ordenación integral del litoral sería la creación de un ente en el que estuviesen integradas las tres esferas administrativas: estatal, autonómica y local (Pérez Conejo, 1999). La constitución de estos órganos o comisiones, mediante un convenio suscrito entre las Administraciones Autonómicas y el Estado, es una eficaz técnica de cooperación que bien puede suponer la creación de órganos mixtos de carácter consultivo y deliberante, sin atribución de competencias administrativas propias, sino tan sólo como órganos para la elaboración de estudios, propuestas, intercambios de experiencias, audiencia recíproca, etc. En todo caso, este eventual macroorganismo gestor del litoral aseguraría la colaboración y coordinación entre los poderes públicos con responsabilidades de ordenación costera, sin necesidad de recurrir a acuerdos informales o concretos de resolución de conflictos de competencias. Además, la planificación integral del litoral respondería a la filosofía que marca la política comunitaria, una vez que en estos órganos gestores se ha involucrado de algún modo al sector privado.

En cuanto a los instrumentos jurídicos de ordenación litoral existentes actualmente, tres son los ejemplos a los que remite el ordenamiento y que constituyen la punta de lanza de lo que será la futura ordenación integral de espacios litorales. Se trata del Decreto 107/1993, de 16 de diciembre, del Principado de Asturias, por el que se aprueban las directrices subregionales de ordenación del territorio para la franja costera; del Decreto 72/1994, de 26 de mayo, de las islas Baleares, por el que se aprueban los planes de ordenación del litoral y el Proyecto de Ley de Rías de Galicia, de contenido

más limitado que los anteriores, pese a su presentación con rango de Ley.

Se debe, una vez más, echar mano del derecho comparado para ver cómo el ordenamiento francés se ha preocupado en elaborar instrumentos específicos para planificar la franja litoral. Así se pasó desde los primeros *Schémas d'Aptitude et Utilisation de la Mer*, que sólo tenían en cuenta espacios marítimos, y de ahí su fracaso, hasta los *Schémas de Mise en Valeur de la Mer*, que integran ambas vertientes, terrestre y marítima, y donde la acuicultura, a través de la Administración y el sector privado acuícola, ocupa un lugar destacado.

SOBRE LAS VENTAJAS DE LA PLANIFICACIÓN INTEGRAL LITORAL PARA LA ACUICULTURA

Desde un punto de vista medioambiental, la ordenación costera implicaría la localización de actividades en el litoral en función de su mayor o menor incidencia en el medio marino y la acuicultura encontraría una zona reservada para este tipo de actividades o, cuando menos, libre de actividades incompatibles con aquélla.

Las ventajas para el desarrollo de la acuicultura se ven reflejadas también en el procedimiento de otorgamiento de los títulos habilitantes. La planificación de las zonas marítimas debería tender a situaciones similares a la de la adscripción prevista en la Ley de Costas (artículo 49) respecto de los puertos y vías de transporte. A través de la adscripción se permite a las CC. AA. gestionar determinados espacios de dominio público marítimo-terrestre en los que hay puertos autonómicos o vías de transporte, y son ellas las únicas que otorgan concesiones en dichos espacios sin que intervenga la Administración del Estado. Si ampliamos los supuestos de la Ley de Costas (puertos y vías de transporte) e incluimos la acuicultura, se permitiría que determinadas zonas marítimas fuesen gestionadas por la Administración Autonómica competente en acuicultura una vez que hayan emitido su informe las Administraciones concurrentes con carácter previo a la adscripción (Chapela Pérez, 2003). Y, al margen de la adscripción, otro supuesto similar a ésta es el de la declaración de zonas de interés de cultivos marinos. La Administración de Costas informaría sobre la ocupación íntegra de dichas zonas y efectuaría la valoración de las mismas a efec-

tos del pago de canon de ocupación que sería idéntico para todas las ocupaciones con establecimientos de acuicultura que allí tengan lugar. De este modo, serían las CC. AA. las que gestionasen dichas zonas y quienes otorgasen las concesiones o autorizaciones para la acuicultura.

Es interesante tener en cuenta estos aspectos sobre todo en el dominio portuario. En efecto, la Sentencia del Tribunal Constitucional 9/2001, de 18 de enero, que resuelve el recurso de inconstitucionalidad contra varios artículos de la Ley 6/1993, de 11 de mayo, de Pesca de Galicia, ha venido a resolver algunos de los problemas de descoordinación entre la Administración del Estado –Costas– y la Administración Autonómica, a través de la necesaria simplificación del procedimiento de otorgamiento de los títulos habilitantes para acuicultura. Según el Tribunal Constitucional es suficiente con la concesión de la Administración Autonómica, que tiene competencias exclusivas en acuicultura, y el informe preceptivo y vinculante de la Administración de Costas. Lo que antes eran años de tramitación de un procedimiento en el que tenían que concurrir dos concesiones –de ocupación y de actividad– hoy se espera sea una tramitación más breve ya que el Estado únicamente emite un informe.

Sin embargo, este problema subsiste en el dominio público portuario precisamente a raíz de la modificación de la Ley de Puertos del Estado a través de la Ley 14/2000, de 29 de diciembre de medidas fiscales, administrativas y de orden social. Esta ley incluye una disposición adicional –la vigésima tercera– en la que se exige una concesión o autorización a todas las instalaciones flotantes de acuicultura en el dominio público portuario. En este sentido, si la ya citada Sentencia 9/2001 viene a integrar las competencias autonómicas y estatal a través del juego de la concesión autonómica y del informe estatal, ¿tendrá sentido la citada disposición de la Ley de Puertos del Estado? Es decir, en el ámbito portuario ¿habrá que seguir dos procedimientos paralelos, uno para el otorgamiento de la concesión autonómica de actividad y otro para el otorgamiento de la concesión estatal de ocupación del dominio público?

A juicio de la autora la respuesta ha de ser afirmativa en la medida en que, por una parte, la sentencia analizada únicamente ha hecho un juicio de constitucionalidad respecto a la Ley de Pesca de Galicia, y por conexión con ella a la Ley de Costas,

y no se ha pronunciado sobre la duplicidad concesional en el dominio público portuario. Trasladar la doctrina constitucional emanada de la Sentencia 9/2001 a esta situación sólo sería posible a través de la impugnación de la Ley de Puertos del Estado ante el Tribunal Constitucional para que éste postulara, en su caso, sobre la integración de ambas concesiones.

La planificación integral del litoral sería, pues, conveniente para resolver estos problemas en la medida en que se reservarían las zonas marítimas necesarias para la ubicación de los viveros flotantes, y esas zonas sería la Administración Autonómica quien las gestionase, sin necesidad de requerir de la autoridad portuaria una concesión de ocupación demanial.

Otra ventaja que se puede derivar de la planificación integral del litoral para la acuicultura tiene que ver con el canon que el titular de la concesión paga a la Administración por ocupar un espacio que no es de propiedad privada, sino de dominio público. Actualmente existe un importante agravio comparativo entre las distintas zonas del litoral en cuanto al establecimiento del canon por ocupación, generando así auténticas discriminaciones y, por consiguiente, un desarrollo desigual de la acuicultura (Larrazábal Aguerrevere, 1998). La planificación permitiría una homogeneización de la cuantía del canon en todo el litoral.

En definitiva, atendiendo al fuerte desarrollo de la acuicultura en el litoral ya masificado, y siguiendo las llamadas a la planificación desde organismos internacionales y comunitarios, es preciso que las administraciones competentes inicien el proceso de ordenación y gestión integral de la zona costera, proceso en el que la acuicultura desempeñaría un papel decisivo.

BIBLIOGRAFÍA

- Chapela Pérez, M.^a R. 2003. *Régimen jurídico-administrativo de los cultivos marinos*. Ed. Tirant lo Blanch. Valencia, España: 696 pp.
- FAO. 1995. Código de conducta para la pesca responsable. <http://www.fao.org/fi/agreem/codecond/ficonds.asp>
- Fernández Rodríguez, T. R. 1992. La urbanización de las costas. En: *Derecho urbanístico local*, J. M. Boquera Oliver (ed.): 392. Editorial Civitas. Madrid.
- Larrazábal Aguerrevere, G. 1998. Situación actual de la piscicultura marina en España. Presente y futuro de la acuicultura española. En: *Ponencias del Sexto Encuentro Pesquero* (1-2 de octubre, 1998. Madrid): 13 pp. Dirección General

- de Estructuras y Mercados Pesqueros, Secretaría General de Pesca Marítima. Madrid. Texto policopiado.
- López Menudo, F. 1990. La utilización del mar y su ribera. *Revista Andaluza de Administración Pública* 2: 18 pp.
- Martín Mateo, R. 1997. *Tratado de Derecho Ambiental* vol. III. Ed. Trivium. Madrid: 243 pp.
- Penas, E. 2000. *Elementos para unha ordenación integral dos usos do medio litoral de Galicia*. Xunta de Galicia. Santiago de Compostela (A Coruña), España: 368 pp.
- Pérez Conejo, L. 1999. *Las costas marítimas: régimen jurídico y competencias administrativas*. Ed. Comares. Granada, España: 460 pp.