Solicitud de revisión de la normativa sobre la pesca submarina en Galicia
A la atención de la Consellería do Mar, Xunta de Galicia

Dirección Xeral de Pesca, Acuicultura e Innovación, 17/10/2024

Estimados/as responsables de la Consellería do Mar de la Xunta de Galicia

Nos dirigimos a ustedes para solicitar una revisión de la normativa de pesca submarina en Galicia, en particular a la regulación que establece el decreto y la orden que mencionamos a continuación:

DECRETO 211/1999, de 17 de junio, por el que se regula la pesca marítima de recreo.

ORDEN de 17 de septiembre de 2009 por la que se desarrolla el Decreto 211/1999, de 17 de junio, por el que se regula la pesca marítima de recreo.

Decreto y orden establecen el ámbito de aplicación de la pesca submarina, describen las distintas modalidades de pesca existentes, así como la competencia de cada CCAA respecto a las licencias para su ejercicio y los requisitos para ser titulares de las mismas, las especies objeto de captura y sus topes máximos, los útiles prohibidos y el régimen sancionador. Además, la orden determina las zonas en las que está prohibido el ejercicio de la pesca submarina y el horario permitido para practicar la pesca recreativa:

Artículo 13º.-Horario de pesca recreativa.
1. La pesca marítima de recreo en superficie podrá realizarse durante todos los días del año.
2. La práctica de la pesca marítima de recreo submarina estará permitida únicamente los sábados, domingos y festivos de carácter estatal o autonómico. En el período comprendido entre el jueves y el domingo de Semana Santa, y entre el 1 de mayo y el 30 de septiembre podrá ser practicada todos los días.
3. La pesca marítima de recreo de superficie desde embarcación y la pesca marítima de recreo submarina, se realizará dentro del horario diurno, comprendido entre el orto y ocaso.

Consideramos que el presente artículo carece de una justificación científica y técnica sólida, y además vulnera principios fundamentales de equidad y justicia, tanto desde el punto de vista constitucional como ambiental y social, como detallaremos a continuación:

1. Defensa de la pesca submarina como modalidad selectiva, responsable y sostenible

La pesca submarina es una modalidad de pesca reconocida internacionalmente por su carácter selectivo, sostenible y responsable. Así lo avala el documento de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) de 2012, que destaca la importancia de fomentar prácticas de pesca que minimicen el impacto sobre los ecosistemas marinos, respetando los ciclos biológicos de las especies y el entorno. Este tipo de pesca no utiliza redes ni artes masivas, lo que permite seleccionar cuidadosamente las especies y tamaños adecuados, evitando capturas accidentales o tallas que no hayan alcanzado la madurez sexual y, por tanto, su capacidad reproductiva, contribuyendo así a la preservación de los recursos pesqueros.

En comparación con otras modalidades de pesca, que a menudo implican capturas no deseadas y daños colaterales a la biodiversidad marina, la pesca submarina permite una interacción directa y controlada con el entorno marino, garantizando la sostenibilidad de los recursos naturales.

Tabla 1. *Estimación generalizada de los efectos de la pesca sobre el ecosistema de los diferentes métodos de pesca - en una escala del 1 (no favorable) al 10 (favorable) con respecto a los diferentes factores relacionados con el ecosistema. Fuente: FAO 2005, Guía del administrador pesquero. Medidas de ordenación y su aplicación.*

Efectos ecosistema y artes de pesca	Selección de tallas	Selección de especies	Mortalidad incidental	Pesca fantasma	Efectos hábitat	Eficacia energética	Calidad de la captura	Índice de efecto sobre ecosistema
Agalleras	8	4	5	1	7	8	5	5,4
Trasmallos	2	3	5	3	7	8	5	4,7
Línea de mano	4	4	6	10	9	9	9	7,3
Palangres	6	5	6	9	8	8	8	7,1
Nasas	7	7	9	3	8	8	9	7,3
Trampas	5	5	8	8	9	9	9	7,6
Lanza, arpón	8	9	5	10	10	8	9	8,4
Arrastre pelágico	4	7	3	9	9	4	8	6,3
Arrastre demersal	4	4	6	9	2	2	6	4,7
Arrastre de viga	4	4	6	9	2	1	6	4,6
Arrastre de camarón	1	1	7	9	4	2	6	4,3
Red de tiro	5	5	6	9	4	5	8	6,0
Red de cerco	-	7	5	9	9	8	8	7,7
Chinchorro	2	2	5	10	6	9	9	6,1

Esta normativa genera una situación de injusticia para muchos pescadores submarinos que, debido a sus compromisos laborales y personales, no pueden practicar este deporte los fines de semana. En consecuencia, la prohibición de pescar entre semana les impide por completo el ejercicio de esta actividad durante gran parte del año. Esta discriminación resulta particularmente agravada en una región como Galicia, donde las condiciones meteorológicas del Atlántico ya imponen "vedas

naturales", limitando las oportunidades de salir al mar incluso en los periodos permitidos por la normativa. A esto se suma el creciente descontento del colectivo de pescadores submarinos, haciendo que muchos han optado por obtener licencias en otras comunidades autónomas, como forma de protesta. Esta migración de licencias ha generado una pérdida económica para la administración gallega.

Por otro lado, la actual restricción que limita la pesca submarina, perjudica a nuestros deportistas. Este límite impide un entrenamiento adecuado en condiciones reales, creando una desventaja frente a otras federaciones autonómicas. Galicia cuenta con campeones autonómicos, nacionales y mundiales, y esta normativa afecta directamente su preparación y rendimiento en competiciones. La regulación tiene que permitirles entrenar en igualdad de condiciones y garantizar su competitividad.

2. La pesca submarina como modelo de sostenibilidad

La pesca submarina se posiciona como uno de los métodos ecológicamente más sostenibles, respaldada por su selectividad. A diferencia de otras formas de pesca que pueden generar capturas accidentales, este método permite que el pescador visualice y seleccione específicamente la especie y el tamaño de cada pez antes de capturarlo. Esto elimina por completo el problema de los descartes y evita la captura de especies en peligro de extinción o inmaduras. Además, la pesca submarina no utiliza redes ni cebos, lo que significa que no genera residuos, no daña los hábitats marinos y tiene un impacto nulo sobre el fondo marino.

Cuando se comparan sus efectos con otras modalidades de pesca recreativa, el impacto de la pesca submarina es considerablemente menor. Estos factores combinados demuestran que la pesca submarina no solo cumple, sino que supera los estándares de sostenibilidad ecológica al minimizar significativamente cualquier alteración a los ecosistemas marinos.

Cualquier intento de regular aún más esta práctica debe basarse en evidencias científicas robustas o informes sólidos y no en suposiciones, ya que en términos de impacto ambiental, la pesca submarina está entre las formas de pesca más responsables y controladas que existen.

3. Vulneración del principio de igualdad consagrado en el artículo 14 de la Constitución Española

El artículo 14 de la Constitución Española establece que "los españoles son iguales ante la ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social". Sin embargo, la normativa que regula la pesca submarina, establece una clara discriminación respecto a otras modalidades de pesca, al restringir su práctica de lunes a viernes durante un periodo del año (octubre a mayo), mientras que otras formas de pesca recreativa o profesional no enfrentan estas limitaciones.

Esta restricción específica carece de una justificación objetiva, razonable o proporcional. Si la preocupación detrás de esta normativa es la preservación de los recursos marinos, resulta paradójico que se limite una modalidad de pesca reconocida a nivel mundial con diversos estudios científicos y técnicos por su baja incidencia sobre los ecosistemas, mientras que se permite la continuidad de otras técnicas de mayor impacto, sin un criterio científico o técnico que avale esta diferencia de trato. Así, entendemos que dicha normativa contraviene el principio de igualdad ante la ley, generando una situación injusta para los pescadores submarinos.

Otro aspecto relevante a destacar es que Galicia es la única comunidad autónoma en toda España donde la pesca submarina está prohibida todos los días entre semana durante un periodo tan extenso del año (octubre a mayo). Esta situación coloca a los pescadores submarinos gallegos en clara desventaja en comparación con sus homólogos en el resto del país, generando una evidente discriminación territorial que no se justifica por razones objetivas o científicas. Y no solo dicriminación territorial, sino que esta prohibición discrimina grupalmente, estigmatiza y favorece la atribución de sesgos intergrupales. Esta falta de uniformidad normativa entre las distintas comunidades autónomas en España subraya aún más la desproporcionalidad de esta medida. En el resto del territorio español, los pescadores submarinos pueden ejercer su actividad con menos restricciones, sin que ello haya generado conflictos o impactos significativos en los recursos pesqueros o en la actividad de la pesca profesional.

La singularidad de Galicia en esta materia resulta, por tanto, arbitraria y discriminatoria, violando los principios de igualdad ante la ley que establece la Constitución Española. Esta normativa diferenciada no encuentra amparo en razones de protección ambiental ni de gestión pesquera que no puedan ser aplicadas de forma similar en otras comunidades autónomas.

Entendenos que la restricción temporal que se impone a los interesados como acto discrecional, si bien es sabido que la Administración en el ejercicio de la potestad adminitrativa goza de este privilegio, no por ello la decisión de los actos discrecionales puede detenerse en cuestiones relativas a la competencia y procedimiento sino que ha de adentrarse en el fondo, penetrando en la forma de ejercitarse la discrecionalidad, a través del control de los hechos sobre los que se mueve, así como también sobre su uso proporcional y racional (por todas, STS 20/05/1980). Discrecionalidad no es arbitrariedad, ya que ésta implica una actuación caprichosa , irracional e injustificada (SSTS 15/12/1998, 27/05/2003 y 23/06/2003) como se puede observar en los hechos que planteamos.

4. El derecho al acceso y uso sostenible de los recursos marinos

El acceso al mar y a sus recursos es un derecho que debe ser garantizado a todos los ciudadanos de manera equitativa y justa. La pesca, además de ser una actividad recreativa, tiene profundas raíces culturales y sociales en Galicia, donde el mar ha sido históricamente una fuente de subsistencia, bienestar y tradición. Limitar de

manera arbitraria la pesca submarina no solo afecta a quienes practican esta actividad, sino que también vulnera el derecho a acceder y disfrutar de los recursos naturales de manera responsable, tal como lo contempla la legislación ambiental y de pesca responsable.

La falta de una base científica que justifique esta prohibición y la desigualdad en el trato con respecto a otras modalidades de pesca generan una situación de desamparo y afectación de derechos. Las decisiones que limitan o restringen el acceso a los recursos naturales deben fundamentarse en criterios objetivos y estar respaldadas por estudios científicos concluyentes que evalúen los impactos específicos de cada tipo de pesca. En este caso, no existe evidencia científica que respalde que la pesca submarina, ejercida de forma controlada, cause perjuicios a los ecosistemas marinos que justifiquen su prohibición parcial.

En este contexto, es fundamental defender también el derecho al acceso a los recursos marinos para la pesca de autoconsumo, una actividad que ha estado arraigada en la historia del hombre desde tiempos inmemoriales. La pesca de autoconsumo no solo ha sido una fuente de sustento, sino también una expresión de aprovechamiento responsable y equilibrado de los recursos naturales, especialmente en regiones como Galicia, donde el vínculo cultural y social con el mar es profundo. Limitar el acceso a esta actividad sostenible y responsable socava un derecho histórico cultural y esencial, que debería ser protegido en las políticas de gestión pesquera.

Por lo tanto la pesca submarina es una modalidad reconocida internacionalmente por su selectividad y bajo impacto ambiental. Es la modalidad que mejor se adapta a los principios de sostenibilidad que rigen la conservación de los recursos pesqueros, ya que permite la captura selectiva de especies y tallas adecuadas, sin generar impactos colaterales en los ecosistemas marinos. Prohibir esta actividad atenta también contra el derecho de los ciudadanos a aprovechar los recursos de manera responsable y sostenible, especialmente cuando lo hacen con fines de autoconsumo, respetando siempre los ciclos biológicos de las especies y los principios de conservación ambiental.

5. Convivencia entre colectivos

Si la preocupación subyacente a la restricción de la pesca submarina de lunes a viernes, 8 meses al año, se basa en la interferencia o conflictividad de esta actividad con la pesca profesional, dicho argumento carece de fundamento o registro objetivo del mismo. Durante el periodo en que se permite la pesca submarina todos los días (mayo a septiembre), la pesca profesional está en pleno desarrollo, y no se registran incidencias negativas entre ambas actividades. La normativa vigente ya establece una distancia mínima de 250 metros entre los pescadores submarinos y cualquier embarcación profesional o aparejo de pesca, lo que garantiza la convivencia pacífica y la protección de los intereses de los profesionales del sector. Por tanto, prohibir esta actividad entre semana durante los meses restantes no responde a una justificación razonable ni a una necesidad real de proteger la pesca profesional.

Uno de los aspectos más evidentes de esta incoherencia es la falta de restricciones similares durante los meses de verano, cuando la actividad pesquera y recreativa es considerablemente mayor. De hecho, en ese periodo, coinciden gran cantidad de pescadores profesionales y recreativos, lo que teóricamente incrementaría los riesgos de conflicto o accidentes. No obstante, no se imponen las mismas limitaciones. Esto sugiere que la normativa no está basada en criterios de seguridad o de prevención de conflictos, o de salvaguardar las labores de trabajo de los profesionales, sino que se trata de una medida arbitraria.

A mayores, es muy relevante señalar que, **esta restricción normativa**, es **única en España**. En todas las demás comunidades autónomas, la pesca submarina y la profesional conviven durante todo el año sin que se impongan restricciones como las que afectan a esta Galicia. La coexistencia en otras áreas del país evidencia que no existe un problema estructural o generalizado que justifique la imposición de estas limitaciones en nuestra comunidad.

6. Derecho a la soberanía alimentaria

La soberanía alimentaria es un derecho ampliamente reconocido a nivel internacional, en particular por la FAO. Este principio aboga por el derecho de los pueblos a definir sus propias políticas alimentarias, pesqueras y agrícolas, garantizando el acceso a alimentos nutritivos y culturalmente apropiados, así como el uso sostenible de los recursos naturales

La pesca submarina es una actividad selectiva, responsable y sostenible. Los pescadores submarinos no solo buscan el autoconsumo, sino que también promueven un uso respetuoso de los recursos marinos. Al limitar esta actividad durante gran parte del año, se atenta contra el derecho de estas personas a acceder a alimentos de manera autosuficiente y de acuerdo con sus prácticas tradicionales.

Desde un punto de vista jurídico, el acceso a los recursos naturales debe estar garantizado de manera justa y equitativa para todos los ciudadanos. Al restringir la pesca submarina entre semana durante dicho período, se está penalizando injustamente a quienes practican esta actividad, ya sea como medio de subsistencia o recreación. Esta medida no solo es desproporcionada, sino que también contradice las directrices de la FAO, que promueve la pesca tradicional y comunitaria como prácticas clave para garantizar la seguridad alimentaria y el bienestar de las comunidades rurales.

De acuerdo con los principios de la soberanía alimentaria, todos los individuos tienen derecho a acceder a métodos sostenibles para obtener alimentos, incluida la pesca submarina. Sin embargo, se imponen restricciones que generan confusión. Si un pescador captura su propio pescado, puede ser considerado menos sostenible, debido a la explotación directa de los recursos. Por el contrario, comprar pescado, sí se considera sostenible, independientemnete del método de extracción, a pesar de que esto favorezca a intermediarios. Este contraste plantea un dilema importante: ¿es

realmente sostenible un sistema que enriquece a algunos, mientras se limitan las prácticas locales de pesca para conseguir uno mismo su propio alimento? Es crucial buscar un enfoque que respete el derecho a la soberanía alimentaria y, al mismo tiempo, fomente la conservación de los recursos marinos.

Es importante subrayar que las restricciones impuestas en esta comunidad autónoma no sólo son desproporcionadas, sino que también contradicen los principios que España defiende en foros internacionales sobre soberanía alimentaria. La FAO, y otros organismos europeos, recomiendan apoyar las prácticas sostenibles y tradicionales que garantizan la seguridad alimentaria y el acceso equitativo a los recursos. Restringir la pesca submarina en los términos actuales es un claro incumplimiento de estas recomendaciones.

7. Plataformas digitales y su influencia en la pesca submarina

En la actualidad, contamos con herramientas tecnológicas, como las redes sociales, que permiten difundir de manera adecuada y transparente las prácticas responsables de este deporte, lo que ha contribuido a fomentar su belleza y a educar a nuevas generaciones sobre su correcta ejecución.

El crecimiento de este colectivo, en parte debido a la facilidad con la que se puede compartir la experiencia de la pesca submarina a través de plataformas digitales, ha unido a miles de personas que disfrutan y respetan el mar. En Galicia, contamos con grandes referentes de este deporte y referentes tambien con alto valor en plataformas digitales, quienes con su habilidad y pasión se han convertido en importantes divulgadores de las prácticas responsables, fomentando un respeto absoluto hacia la fauna marina, a la vez que se observa un crecimiento del descontento del colectivo y la opinión pública por estas medidas desproporcionadas e injustas en Galicia. La pesca submarina puede y debe ser divulgada y practicada de manera responsable, con el respaldo de una comunidad cada vez más comprometida y organizada.

Es importante señalar también que la pesca submarina en Galicia tiene un impacto positivo en el turismo, atrayendo a aficionados de diversas partes del mundo y de españa que buscan practicar este deporte en nuestras aguas, lo que contribuye al desarrollo económico local. Las restricciones actuales limitan el potencial de este sector

La divulgación de la pesca submarina a través de las redes sociales ha generado un auge significativo, permitiendo que el deporte llegue a audiencias globales y locales de manera rápida y efectiva. Esta visibilidad ha tenido un efecto positivo en sectores relacionados, como el comercio de equipos especializados, el turismo deportivo, y los servicios de guías y formadores. El incremento del colectivo ha impulsado la demanda de productos y servicios, beneficiando a la economía local y creando oportunidades para pequeñas y medianas empresas en torno a esta actividad

8. Contribución de la pesca submarina al Conocimiento Científico

Uno de los aspectos menos valorados, pero de gran relevancia, es el papel que los pescadores submarinos pueden desempeñar como observadores directos de los

ecosistemas marinos, contribuyendo a la ciencia y la gestión sostenible del medio ambiente. Estos deportistas pasan una cantidad significativa de tiempo sumergidos en el mar, observando de primera mano los comportamientos, las dinámicas de las especies y las condiciones cambiantes de los ecosistemas marinos. La observación directa de los pescadores submarinos les permite desarrollar un conocimiento profundo y detallado de los hábitats costeros, que podría ser clave para avanzar en la investigación científica y en la planificación de políticas de sostenibilidad.

A diferencia de otras modalidades de pesca que son menos interactivas con el entorno, la pesca submarina ofrece una oportunidad única para obtener datos valiosos sobre la biodiversidad, las fluctuaciones poblacionales y los impactos ambientales. Por ejemplo, los pescadores submarinos pueden identificar de manera rápida cambios en el comportamiento de especies, alteraciones en los hábitats o la aparición de especies invasoras, que podrían pasar desapercibidos para la ciencia convencional. Estos conocimientos empíricos, recopilados a lo largo de años de interacción directa con el medio marino, pueden ser fundamentales para complementar los estudios científicos y guiar la toma de decisiones en la gestión de los recursos marinos.

El reconocimiento del valor de estos pescadores como colaboradores en la conservación marina podría abrir la puerta a una relación más fluida entre este colectivo y la comunidad científica. Incluir a los pescadores submarinos en proyectos de investigación y planes de conservación contribuiría a una gestión más efectiva y adaptada a las realidades del entorno marino. Además, su capacidad para proporcionar información a tiempo real sobre la salud de los ecosistemas podría ser una herramienta invaluable para la preservación de los recursos pesqueros en el largo plazo.

Al permitir que los pescadores submarinos continúen practicando su actividad durante más días, no solo se les devuelve un derecho, sino que también se refuerza su papel como agentes de conservación, aportando datos que pueden ser esenciales para el futuro del mar en Galicia. Por tanto, la normativa que limita la pesca submarina debería considerar no solo su impacto ambiental, sino también su potencial para contribuir al conocimiento científico y a la sostenibilidad de los ecosistemas marinos.

9. Ausencia de estudios científicos que avalen la restricción

Uno de los puntos más preocupantes de la normativa en cuestión es la falta de estudios científicos o datos concluyentes que avalen esta medida restrictiva, situación reconocida por la proipa administración (ver documento 1 anexo). No se han proporcionado informes que respalden que la pesca submarina, en el periodo de octubre a mayo, genere un impacto ambiental considerable o con otros colectivos, que justifique su prohibición de lunes a viernes durante dicho período. De hecho, la pesca submarina es, como se ha mencionado, una de las técnicas más respetuosas con el medio marino, al permitir una selectividad prácticamente total y al no depender de medios mecánicos o artificiales que puedan causar daños a los ecosistemas.

En este sentido, instamos a la Administración a que, antes de mantener esta restricción, se realicen los estudios necesarios que evalúen de manera objetiva el impacto real de la pesca submarina sobre los recursos pesqueros y el entorno. Este

enfoque basado en el conocimiento científico es esencial para garantizar que las políticas públicas de gestión de los recursos marinos se fundamenten en la sostenibilidad y la equidad, evitando normativas que puedan ser percibidas como arbitrarias o desproporcionadas.

10. Cambio de paradigma en cuanto a la terminología

La pesca submarina no sólo es una actividad deportiva, lúdica y/o recreativa, pues encarna una práctica profundamente conectada con el autoconsumo, la soberanía alimentaria y el arraigo con la tradición cultural pesquera. Al promover una forma directa de abastecimiento de alimentos, esta actividad se convierte en un vehículo para fortalecer el vínculo entre el ser humano y su entorno natural, promoviendo un uso sostenible de los recursos marinos, representando una forma de vida más consciente y sostenible.

Es por ello que solicitamos un cambio en la terminología a la hora de normativizar, evitando el reduccionismo de "pesca recreativa" por uno más cercano a la realidad de la actividad, como es el de "pesca recreativa y de autoconsumo", sea realizada en superficie o bajo el mar.

- **Conclusión y solicitud**

En base a todo lo expuesto, **solicitamos** la modificación del artículo 13.2 de la *ORDEN de 17 de septiembre de 2009,* que prohíbe la práctica de la pesca submarina entre semana durante los meses de octubre a mayo, quedando de la siguiente forma: “La práctica de la pesca marítima de recreo submarina podrá ser practicada todos los días del año”.

Esta restricción, tal como se ha argumentado, no solo discrimina injustamente a los pescadores submarinos respecto a otras modalidades de pesca, sino que también carece de una justificación científica o técnica que la respalde. La pesca submarina es una actividad sostenible, selectiva y responsable, cuya regulación debe basarse en criterios científicos, técnicos y de equidad, respetando los derechos constitucionales y el acceso justo a los recursos naturales.

Asimismo, proponemos la participación activa del sector de la pesca submarina en los procesos de toma de decisiones relacionados con la gestión de los recursos marinos, a fin de garantizar que se tengan en cuenta las particularidades de esta modalidad y se adopten normativas que promuevan una verdadera sostenibilidad y equidad.

Agradecemos de antemano su atención a esta solicitud y quedamos a disposición para colaborar en la búsqueda de soluciones que favorezcan tanto la conservación del medio marino como el disfrute responsable de sus recursos por parte de toda la ciudadanía.