

Relato sobre la economía social en el País Vasco

Dirección

Marta Enciso Santocildes
Aitor Bengoetxea Alkorta
Leire Uriarte Zabala

Edición

Aitziber Mugarra Elorriaga

eman ta zabal zazu



GEZKI

UPV/EHUko Gizarte
Ekonomia eta Zuzenbide
Kooperatiboaren Institutua

Instituto de Derecho
Cooperativo y Economía
Social de la UPV/EHU



MONDRAGON
IKERKETA KUDEAKETAN
INVESTIGACIÓN EN GESTIÓN
INNOVATION & KNOWLEDGE



Deusto

Facultad de Derecho
Zuzenbide Fakultatea



Mondragon
Unibertsitatea

Humanitate eta Hezkuntza
Zientzien Fakultatea
LANKI Kooperatibismoaren Ikertegia



EUSKO JAURLARITZA
GOBIERNO VASCO

LAN ETA ENPLEGU
SAILA
DEPARTAMENTO DE TRABAJO
Y EMPLEO

Dykinson, S.L.

***Relato sobre
la economía social
en el País Vasco***

Dirección

Marta Enciso Santocildes
Aitor Bengoetxea Alkorta
Leire Uriarte Zabala

Edición

Aitziber Mugarra Elorriaga

Relato sobre la economía social en el País Vasco

Dirección

Marta Enciso Santocildes

Aitor Bengoetxea Alkorta

Leire Uriarte Zabala

Edición

Aitziber Mugarra Elorriaga

**Saioa Arando Lasagabaster
Francisco Javier Arrieta Idiakez**

Aitor Bengoetxea Alkorta

Marta Enciso Santocildes

Ane Etxebarria Rubio

Enekoitz Etxezarreta Etxarri

Mónica Gago Garcia

**Josune López Rodríguez
Gonzalo Martínez Etxeberria**

Jon Morandeira Arca

Aitziber Mugarra Elorriaga

Aratz Soto Gorrotxategi

Ainara Udaondo Alberdi

Leire Uriarte Zabala



UPV/EHUko Gizarte
Ekonomia eta Zuzenbide
Kooperatiboaren Institutua

Instituto de Derecho
Cooperativo y Economía
Social de la UPV/EHU



MONDRAGON
IKERKETA KUDEAKETAN
INVESTIGACIÓN EN GESTIÓN
INNOVATION & KNOWLEDGE



Humanitate eta Hezkuntza
Zientzien Fakultatea
LANKI Kooperatibismoaren Ikertegia



LAN ETA ENPLEGU
SAILA
DEPARTAMENTO DE TRABAJO
Y EMPLEO

Dykinson, S.L.

No está permitida la reproducción total o parcial de este libro, ni su incorporación a un sistema informático, ni su transmisión en cualquier forma o por cualquier medio, sea este electrónico, mecánico, por fotocopia, por grabación u otros métodos, sin el permiso previo y por escrito del editor. La infracción de los derechos mencionados puede ser constitutiva de delito contra la propiedad intelectual (art. 270 y siguientes del Código Penal).

Diríjase a Cedro (Centro Español de Derechos Reprográficos) si necesita fotocopiar o escanear algún fragmento de esta obra. Puede contactar con Cedro a través de la web www.conlicencia.com o por teléfono en el 917021970/932720407

Este libro ha sido sometido a evaluación por parte de nuestro Consejo Editorial
Para mayor información, véase www.dykinson.com/quienes_somos

© Copyright by
Los autores
Madrid, 2021

Editorial DYKINSON, S.L.
Meléndez Valdés, 61 - 28015 Madrid
Teléfono (+34) 915442846 - (+34) 915442869
e-mail: info@dykinson.com
<http://www.dykinson.es>
<http://www.dykinson.com>

ISBN: 978-84-1377-842-6
DOI: 10.14679/1327

Preimpresión:
Besing Servicios Gráficos, S.L.
besingsg@gmail.com

Cofradías de pescadores en Euskadi: su relato

Francisco Javier Arrieta Idiakez

Gonzalo Martínez Etxeberria

Josune López Rodríguez

Instituto de Estudios Cooperativos (IEC)

Universidad de Deusto

6.1. INTRODUCCIÓN

Definición

Las Cofradías de Pescadores se definen tanto legalmente como por la doctrina científica.

Comenzando por las definiciones legales, conforme a la Ley 3/2001, de 26 de marzo, de Pesca Marítima del Estado: “son corporaciones de Derecho público, sin ánimo de lucro, representativas de intereses económicos, que actúan como órganos de consulta y colaboración de las administraciones competentes en materia de pesca marítima y de ordenación del sector pesquero” (art. 45.1). En el ámbito de la Comunidad Autónoma de Euskadi, de acuerdo con la Ley 16/1998, de 25 de junio, de Cofradías de Pescadores: “on corporaciones de Derecho público dotadas de personalidad jurídica y capacidad de obrar para el cumplimiento de sus fines, que se instituyen legalmente como cauce participativo y colaborador del sector pesquero con las Administraciones públicas en defensa del interés general de la pesca, el marisqueo y la acuicultura, y de la organización y comercialización de sus productos” (art. 1).

Por su parte, CEPES ofrece una definición mucho más acorde a los principios de la Economía Social, al considerar que las Cofradías de Pescadores “son corporaciones de Derecho público sectoriales, sin ánimo de lucro, representativas de intereses económicos de armadores de buques de pesca y de trabajadores del sector extractivo, que actúan como órganos de consulta y colaboración de las administraciones competentes en mate-

ria de pesca marítima y de ordenación del sector pesquero, cuya gestión se desarrolla con el fin de satisfacer las necesidades e intereses de sus socios, con el compromiso de contribuir al desarrollo local, la cohesión social y la sostenibilidad”¹.

Orígenes

Estas definiciones son fruto de un importante legado histórico. Así, el origen de las Cofradías de Pescadores de Euskadi debe ubicarse “dentro de la corriente corporativista que se extiende durante la Baja Edad Media por el escenario continental” (ERKOREKA, 1991, p.32). Más concretamente, podemos referirnos a las Cofradías como una institución perfectamente organizada en toda la costa cantábrica a partir de la segunda mitad del siglo XIV (ARRIETA, 2007, p.34).

En una primera fase, no fueron otra cosa que “la reunión de todos los profesionales pesqueros de una misma localidad que se colocaban bajo la advocación de un santo, al que designaban su patrón, para la práctica de sus deberes religiosos” (LLEDÓ, 1943, p.130). Posteriormente, en una segunda fase, surge la Cofradía como agrupación profesional o gremial (RUMEU, 1944, pp.30, 55-56). Es entonces cuando puede apreciarse ya la verdadera naturaleza jurídica de esta institución. En efecto, las Cofradías comenzaron a regular a través de sus correspondientes ordenanzas la actividad marítimo-pesquera en todos sus aspectos, incluyendo los fines religioso-benéficos de la primera fase. Con razón se ha llegado a decir que “en dichos organismos se hermanaba perfectamente lo espiritual con lo material, lo social y lo económico” (LLEDÓ, 1943, p.130).

La importancia de esta organización queda de manifiesto si observamos que perdura incluso después del advenimiento de la revolución industrial, cuando decaen los gremios. Así, durante los siglos XIX y XX, “bajo distintas apariencias institucionales, las Cofradías supusieron un sistema para asegurar la explotación económica de una manera colectiva de un área costera” (FRANQUESA, 2005, p.4).

Corporación de Derecho Público

Su carácter o naturaleza de corporación de Derecho Público trae causa precisamente de esa especial capacidad que han tenido para ir adaptándose institucionalmente según los avatares de cada tiempo. Concretamente,

¹ https://www.cepes.es/social/entidades_cofradias_pescadores (última consulta: 24 de febrero de 2019).

hay que remontarse al franquismo para identificar por vez primera a las Cofradías de Pescadores como corporación de Derecho Público. Durante la transición, con el Real Decreto-Ley 31/1977, se sientan las bases para continuar, aunque de manera renovada, otorgándoles la misma naturaleza. Y con fundamento en dicha disposición, las distintas normas estatales y autonómicas que se han encargado de regular las Cofradías de Pescadores han mantenido dicha calificación. Pero ¿qué supone esa consideración y cuál es su relevancia jurídica? Al respecto, pueden realizarse las siguientes apreciaciones (REBOLLO ET AL., 1996, pp. 29-38).

- El hecho de que las Cofradías de Pescadores sean corporaciones indica que su elemento esencial son las personas que las componen y que es la voluntad de las mismas personas la que ha de conformar la de la corporación. De ahí que se estructuren internamente de acuerdo a técnicas que garanticen la representatividad del grupo en los órganos superiores.
- Se trata de corporaciones sectoriales porque el conjunto de personas que las forman pertenecen a un grupo humano caracterizado por su relación profesional con la pesca.
- Son corporaciones de Derecho público porque han sido creadas por el poder público para unos concretos fines y son esos los que tienen que atender. Esta característica conlleva una especial conexión con la Administración pública, si bien hay que matizar que la incidencia de los poderes públicos es muy inferior en las Cofradías de Pescadores que en otras corporaciones similares y que su realización de actividades administrativas es también menor. Ciertamente, lo que parece justificar su mantenimiento como Corporaciones de Derecho público es que siguen siendo necesarias para la consecución de los fines públicos implicados en la política pesquera. Es decir, se toma en consideración una actividad privada que interesa a un determinado grupo pero que tiene una relevancia social general. Precisamente para garantizar el buen desarrollo de dicha actividad se otorga la naturaleza de Corporación de Derecho Público a las Cofradías de Pescadores. Por su parte, la Administración se limita a desempeñar una labor de vigilancia.

En último término, se ha señalado que las Corporaciones de Derecho Público de carácter sectorial son “organizaciones de base y fines privados, pero con una dimensión pública por su conexión con el interés público» (PANIAGUA, 2011, p. 215). En concreto, esa dimensión pública que deriva de su conexión con el interés público se manifiesta en la idea ya apuntada de que, conforme al artículo 1 de la Ley 16/1998, de 25 de junio, de Cofradías de Pescadores, de la Comunidad Autónoma de Euskadi, «se ins-

tituyen legalmente como cauce participativo y colaborador del sector pesquero con las Administraciones públicas en defensa del interés general de la pesca, el marisqueo y la acuicultura, y de la organización y comercialización de sus productos». Además, puede considerarse que dicha defensa se relaciona con el compromiso para con el desarrollo local.

En esa línea, los propios Estatutos de las Cofradías de Pescadores establecen que estas actúan como “órgano de consulta de la Administración en la preparación, aplicación y elaboración de normas que afecten a temas de interés general pesquero, así como órgano de colaboración con la Administración sobre acciones o reformas para el desarrollo y mejora de la industria extractiva de la pesca, el marisqueo y la acuicultura, y su comercialización, contemplados en función del interés común del sector” (vid. Estatutos de las Cofradías de Pescadores de Armintza, Bermeo, Lekeitio, Zierbena y Santurtzi).

Ilustración 67. Fines de las Cofradías de Pescadores

- Actuar como entidad de consulta y colaboración con las Administraciones públicas en el ámbito general de la actividad y de la comercialización de los productos de la pesca, el marisqueo y la acuicultura
- Emitir y elevar informes y propuestas a la Administración sobre las disposiciones legales, las medidas estructurales y socioeconómicas, los planes de actividad y la regulación y ordenación del mercado de los productos pesqueros
- Ejercer en su ámbito territorial las funciones que les sean delegadas por las Administraciones públicas en materias que afecten al sector pesquero profesional
- Adoptar las medidas necesarias para que se realice el desembarco y venta de los productos pesqueros de acuerdo con las normas legales establecidas
- Confeccionar y presentar las estadísticas de capturas y ventas de acuerdo con las instrucciones del Departamento competente en materia de pesca
- Vigilar por la seguridad de barcos y tripulantes
- Prestar servicio de administración y asesoramiento en toda la operativa relacionada con la Seguridad Social y prestaciones complementarias

Fuente: Estatutos de las Cofradías de Pescadores de Armintza, Bermeo, Lekeitio, Orio, Zierbena y Santurtzi, Donostia, Getaria, Hondarribia y Pasaia

Principio de autonomía

Con fundamento en todo ello, se afirma por la doctrina científica que “la tutela administrativa no afecta a la actividad económica y empresarial o no, al menos, en el sentido de impedir la adopción de acuerdos cofradiales autónomos, dirigidos al mercado y contraídos con otros operadores

del mismo (mayoristas, restauradores, etc.)” (PAZ CANALEJO, 2012, p. 136). Es decir, las Cofradías de Pescadores, a pesar de que son Corporaciones de Derecho Público, y, por tanto, jurídicamente dependientes de las Administraciones Públicas, tienen libertad para trabajar en la defensa de los intereses del sector (CERVERA, 2010, p. 23).

Precisamente, la STC 89/1989, de 11 de mayo, deja claro que las Corporaciones de Derecho público no se integran en la Administración, ni pueden ser consideradas entes públicos descentralizados, sin perjuicio de que, junto a fines privados también cumplan fines públicos (F.J. 4º). Por su parte, la STC 132/1989, de 18 de julio, hace hincapié en la idea de que el cumplimiento de tales fines públicos se lleva a cabo a través de la colaboración con las distintas Administraciones, incidiendo, nuevamente, en la idea de que ello no conlleva su integración en las mismas (F.J. 6º). Y en el mismo sentido se pronuncia también la STC 139/1989, de 20 de julio (F.J. 2º).

Por consiguiente, debe concluirse que la consideración de las Cofradías de Pescadores como Corporación de Derecho público, de entrada, no impide la posibilidad de considerarlas como entidad de la Economía Social. Y es que, a falta de estas matizaciones, podría pensarse que el carácter de Corporación de Derecho público que presentan las Cofradías de Pescadores imposibilita por sí el cumplimiento de uno de los principios orientadores de la Economía Social que se recogen en el artículo 4 de la Ley 5/2011, de 29 de marzo, de Economía Social, a saber, el relativo a la “independencia respecto a los poderes públicos”. No en vano, en sintonía con las matizaciones realizadas, la propia Ley 16/1998, de 25 de junio, de Cofradías de Pescadores, de la Comunidad Autónoma de Euskadi, establece que las Cofradías de Pescadores “están dotadas de autonomía para la gestión de sus intereses y recursos propios y su actuación estará sometida al tráfico privado, sin perjuicio de la regulación por el Derecho público de los actos que conciernen a su constitución, organización y procedimiento electoral, así como aquellos otros realizados en virtud de su carácter de corporación de Derecho público que tengan la consideración de administrativos” (art. 2.2)².

En esa línea, debe recordarse que es función de las Cofradías de Pescadores «la gestión y administración de sus bienes y derechos y de los que adquieran por cualquier título» (art. 4.k). De ese modo, los Estatutos de las Cofradías de Pescadores también se refieren expresamente a su autonomía funcional y económica (vid. Estatutos de las Cofradías de Pescadores de Armintza, Bermeo, Donostia, Lekeitio, Getaria, Hondarribia, Pasajes,

² En ese mismo sentido se pronuncian expresamente los Estatutos de la Cofradía de Pescadores de Orio.

Zierbena y Santurtzi), o a la “completa autonomía dentro de su campo de acción” (vid. Estatutos de la Cofradía de Pescadores de Orio).

Salvado, por todo lo indicado, el posible incumplimiento de las Cofradías de Pescadores del principio relativo a la «independencia respecto a los poderes públicos», en principio, parece que podría reconocerse su carácter de entidad de la Economía Social, tal y como se establece en el artículo 5.1 de la Ley 5/2011, de 29 de marzo, de Economía Social. Decimos en principio, porque, a tenor de lo dispuesto en el artículo 2 de dicha norma, cabría la posibilidad de probar que no cabe tal calificación. Por ello, en el siguiente apartado, resulta pertinente averiguar si, en la práctica, las Cofradías de Pescadores cumplen con el resto de principios orientativos recogidos en el artículo 4. Además, conforme a la conjunción de los artículos 2 y el 5, las Cofradías deben cumplir, al igual que el resto de entidades de la Economía Social, con otros dos requisitos, a saber, por una parte, desarrollar actividad económica y, por otra parte, satisfacer bien el interés colectivo de sus integrantes, bien el interés general económico y social, o ambos (ARRIETA, 2014, p. 40).

En última instancia, será el resultado de haber comprobado que, en la práctica, las Cofradías de Pescadores cumplen con todos esos principios y requisitos, lo que justifique el apoyo público a las Cofradías de Pescadores, en tanto en cuanto se trata de verdaderas entidades de la Economía Social, más allá del *nomen iuris*. Es decir, solo así cabe medir, en sus justos términos, el impacto socioeconómico de las once Cofradías de Pescadores existentes en la Comunidad Autónoma de Euskadi³, más allá de los datos que corroboran que, a fecha de 31 de diciembre de 2019, estas daban empleo a 35 personas, contaban con 315 cofrades o personal asociado, con 62 embarcaciones, y obtuvieron un volumen de producción total comercializada de 17.247 toneladas, lo que supone, en primera venta, un montante equivalente a 26.352.560 euros (Informe del Plan de Producción y Comercialización correspondiente a 2019 entregado al Gobierno Vasco).

Pero antes de adentrarnos en el análisis del cumplimiento, por parte de las Cofradías de Pescadores, de las exigencias ya mencionadas, resulta conveniente observar cómo incluso mucho antes de su configuración como entidades de la Economía social, la doctrina científica destacaba algunos de sus rasgos o elementos que resultan consustanciales a la Economía Social.

Así, FRANQUESA (2005, pp. 5-6) destaca, entre otras, las siguientes funciones: incluyen a todos los pescadores que están trabajando en su área geográfica; la institución tiene una estructura democrática con dos grupos

³ Se trata de las Cofradías de Pescadores de Zierbena, Santurtzi, Armintza, Bermeo, Lekeitio, Ondarroa, Hondarribia, Pasaia, Donostia, Orio y Getaria.

representativos: los propietarios y los marineros. Cada grupo elige el mismo número de miembros para los cuerpos ejecutivos; es obligatorio para sus miembros vender en la subasta de la Cofradía; no pueden acumular beneficios y los excedentes se destinan a mejorar las infraestructuras (normalmente las Cofradías de Pescadores proveen de tiendas con equipamiento para barcos, artes, hielo, etc.) o los redistribuye entre sus miembros (por ejemplo, con pensiones adicionales a los miembros retirados o viudas, fiestas rituales, etc.); bajo el marco legal establecido por la Comisión Europea, el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación y el Departamento de Agricultura, Pesca e Industria Alimentaria del Gobierno Vasco, pueden establecer reglas adicionales: controlar el tiempo de pesca, aceptar o prohibir ciertos artes de pesca en el área, establecer reservas o vedas, etc.

Por su parte, CERVERA PAZ (2010, pp.18-28), tras realizar un estudio empírico, concluye que las Cofradías de Pescadores, con independencia de ser Corporaciones de Derecho Público, por el resto de sus características pueden encuadrarse dentro del marco de la Economía Social. Concretamente, de su estudio pueden resaltarse los siguientes resultados:

- Son asociaciones de carácter voluntario en cuanto a su afiliación, no existiendo discriminación por razones sociales, políticas, religiosas o de sexo.
- Agrupan a individuos con los mismos objetivos y dedicados a actividades productivas similares, con el fin de practicar la autoayuda y obtener así los beneficios que únicamente se pueden conseguir gracias al movimiento asociacionista en el sector pesquero.
- Presentan una base ética inspirada en los valores de honestidad, transparencia, responsabilidad y vocación social.
- Emplean mecanismos de gestión democrática o mecanismos de decisión democráticos. Son los cofrades los que mediante sufragio determinan sus representantes, de forma y manera que el poder pasa de estar en manos del capital a manos del trabajo. Al estar asociados a ellas los armadores (capital o empresario, aunque también muchas veces sean trabajadores en sus propios barcos), patronos (que pueden ser a su vez armadores) y marineros (o trabajadores propiamente dichos), se reparte el poder entre los mismos con mecanismos de representación proporcionales, en los que siempre se requiere que estén presentes ambas partes y ninguna en menoscabo de la otra. Asimismo, cabe hablar de democracia económica, pues son los asociados quienes definen las líneas de actuación de la Cofradía de Pescadores.
- Están obligadas por ley a suministrar información a sus asociados para que haya transparencia en su gestión.

- Buscan el desarrollo sostenible de las comunidades en las que se ubican.
- El patrimonio pertenece a la Cofradía de Pescadores y no a los cofrades.

6.2. COFRADÍA DE PESCADORES COMO PARTE DE LA ECONOMÍA SOCIAL

Centralidad de las personas en las Cofradías de Pescadores

La centralidad de las personas como característica de las Cofradías de Pescadores se vincula, de entrada, a su naturaleza de institución “sin ánimo de lucro”, pues se considera que con ello se hace referencia a la “justicia en la distribución de la riqueza generada o equidad” (MORENO RUIZ, 2000, p.59). Aunque dicha característica no se recoja en la Ley 16/1998, de 25 de junio, de Cofradías de Pescadores, forma parte de las definiciones dadas tanto por la Ley 3/2001, de 26 de marzo, de Pesca Marítima del Estado⁴, como por CEPES. Por su parte, entre los Estatutos, tan solo se refieren a dicha característica los correspondientes a la Cofradía de Pescadores de Donostia (cfr. artículos 3, 4, 32 y 33). En ese sentido, se realizan, además, las siguientes matizaciones:

- a) “Las cuotas de los Cofrades deberán abarcar exclusivamente la cuantía necesaria para el sostenimiento de los gastos de la Cofradía y de los gastos necesarios para el cumplimiento de los fines de la misma” (art. 3).
- b) “En el caso de que [en su ejercicio económico] se produzca algún sobrante o superávit, este pasará a engrosar los fondos del ejercicio siguiente, con el objeto de que las cuotas y aportaciones de los cofrades sean en todo momento lo más moderadas posibles, y todo ello en base a que esta Cofradía no persigue con sus ingresos ningún ánimo de lucro, sino solamente cubrir sus presupuestos de costos y gastos, e inversiones para financiar otros servicios complementarios, así como sus obras sociales” (art. 32).

Precisamente, como puede apreciarse en esta segunda matización, como consecuencia de tratarse de una institución sin ánimo de lucro, los resultados obtenidos de la actividad económica de la Cofradía se aplican al fin social objeto de la misma, lo que coincide con el segundo de los cuatro principios orientadores establecidos por el artículo 4 de la Ley 5/2011, de

⁴ cfr. artículo 45.1.

29 de marzo, de Economía Social. En la misma línea, en los casos de disolución de las cofradías, tal y como ha sucedido en Elantxobe, Mundaka y Mutriku, los estatutos prevén, generalmente, que el remanente del capital que pueda existir, una vez cumplidas las obligaciones pendientes, debe destinarse a fines sociales, de interés del municipio o benéficos. Ahora bien, en algunos casos, el destino del remanente se deja en manos de lo que acuerde el Pleno de la Asamblea General, y, en el particular caso de los Estatutos de la Cofradía de Santurtzi, se dice que tendrá prioridad su distribución entre los socios en proporción directa a su antigüedad como tales, lo que vuelve a dejar claro la centralidad de la persona sobre el capital.

Asimismo, la centralidad de las personas está presente en multitud de aspectos contemplados en los Estatutos de las Cofradías de Pescadores. Esto sucede, ni más ni menos, con el objetivo fundamental de las Cofradías de Pescadores, en la medida en que consiste en el incremento y desarrollo de las actividades que dimanen del ejercicio de la pesca, el marisqueo y la acuicultura, a los efectos de aumentar su rendimiento, así como el bienestar moral y material de los trabajadores del mar. Ciertamente, el aumento del rendimiento de las mencionadas actividades reporta en el interés colectivo de sus integrantes; requisito, este último imprescindible, como se ha indicado (*supra* 1), para que jurídicamente pueda hablarse de la existencia de una entidad de la Economía Social a tenor de lo establecido en el artículo 2 de la Ley 5/2011, de 29 de marzo.

Y entre los fines establecidos para conseguir dicho objetivo, también se recogen aspectos ligados a la centralidad de la persona, desde el punto de vista de la promoción de la solidaridad interna a la que hace alusión el tercero de los principios orientadores de la Economía Social recogidos en la mencionada Ley 5/2011, tales como:

- a) Defender los intereses generales de los asociados en su actividad pesquera y comercializadora.
- b) Promover y desarrollar actividades formativas, recreativas, culturales y sociales para sus miembros. Especial interés suscita la actividad formativa que se está llevando a cabo a través de la convocatoria de ciclos de grado medio de puente para la obtención del título de patrón de litoral. Se trata de que personas sin estudios puedan acceder a titulaciones de grado medio, y con ello les resulte más atractivo seguir trabajando en el mar. Para ello, estas personas, con solo acreditar su experiencia consiguen convalidar una serie de asignaturas que les permite obtener el certificado de profesionalidad, lo que supone obtener el equivalente a la ESO, como prueba de acceso para cursar estudios de grado medio, tales como maquinista o el ya aludido patrón de litoral.

- c) Tratar de incrementar y completar la acción asistencial, en la medida de lo posible, a favor de los pescadores y sus familias, acordando lo necesario para mejorar al pescador anciano o inválido. En este sentido, en algunas Cofradías, si al final del ejercicio económico existen beneficios, existe la costumbre de destinar una parte de dichos beneficios a los cofrades jubilados. Y otro tanto ha sucedido, históricamente, con el abono de las cuotas a seguros sanitarios privados (v.gr. IMQ). Estatutariamente, es digna de mención la previsión que contienen los Estatutos de la Cofradía de Donostia, según la cual la Cofradía puede acordar la prestación de avales o fianzas a favor de sus asociados ante entidades de crédito oficial siempre que tales avales o fianzas se refieran a operaciones relacionadas con las actividades pesqueras de los socios interesados (cfr. art.36).
- d) Dirimir las cuestiones planteadas entre los cofrades dentro del campo de actividades profesionales, siempre que se trate de intereses comunes de todos ellos.
- e) Facilitar la libre y justa convivencia entre empresarios y trabajadores en orden a la potenciación de sus intereses comunes.
- f) La gestión de los recursos pesqueros que individual o colectivamente puedan poner a su disposición los asociados.
- g) La gestión y administración de sus bienes y derechos y de los que se adquieran por cualquier título.

Igualmente, deben vincularse a la solidaridad interna aludida diversas prácticas basadas en los usos y costumbres o establecidas en reglamentos de régimen interno. Entre dichos usos y costumbres actualmente debe resaltar por su importancia el aplicado respecto al sistema de cupos máximos de pesca de verdel y anchoa, que opera de la siguiente manera: cuando una embarcación ha capturado el cupo máximo que le corresponde, otorga el excedente a aquellas embarcaciones que todavía no han alcanzado su cupo máximo. Además, esta medida posibilita un uso racional de la pesca, sin que los excesos de capturas supongan un desperdicio. Por su parte, entre los reglamentos de régimen interno destaca el relativo al remolque existente en la Federación Guipuzcoana de Cofradías de Pescadores, y que es un buen ejemplo del auxilio mutuo practicado entre diversas embarcaciones, sobre todo, en situaciones de averías en alta mar.

En cualquier caso, no cabe entender dicha solidaridad interna sin hacer referencia a otra de las características esenciales que presentan las Cofradías de Pescadores, como resulta ser el carácter voluntario o principio de puerta abierta para ser miembro asociado. Se trata de una característica o principio contemplado en el artículo 7 de la Ley 16/1998, de 25 de junio, de Cofradías de Pescadores, de la Comunidad Autónoma de Euskadi,

y que se recoge, igualmente, en los Estatutos de las diversas Cofradías de Pescadores. Se trata de que los armadores y tripulantes de las embarcaciones con base en el puerto al que pertenece la correspondiente Cofradía, que profesionalmente se dediquen a la pesca, puedan adquirir libremente la condición de miembro de la Cofradía por el mero hecho de ejercer dicha actividad y solicitar su inclusión. En consecuencia, la Junta Directiva solamente podrá denegar el acceso si el solicitante incumple o hubiera incumplido previamente los estatutos de la Cofradía.

Carácter democrático de las Cofradías de Pescadores

Una vez aceptados como miembros de la Cofradía, todos los cofrades o asociados gozan de igualdad de derechos y obligaciones. Pero sin duda, dicha igualdad se manifiesta, principalmente, en la gestión democrática y participativa, que lleva a priorizar la toma de decisiones en función de las personas, tal y como se expresa en el primer principio orientador de la Economía Social, recogido en el artículo 4 de la Ley 5/2011, de 29 de marzo, de Economía Social.

En efecto, el fundamento de la democracia participativa queda patente en la Ley 16/1998, de 25 de junio, de Cofradías de Pescadores, al afirmarse que “las cofradías de pescadores estarán constituidas por los armadores y por el personal laboral dependiente de los mismos que ejerzan la actividad pesquera, como actividad profesional, embarcados en los buques de pesca con puerto base en el ámbito territorial de la cofradía” (art.6.1). En dicha afirmación late la defensa de los intereses de las dos partes afectadas por la actividad pesquera, como actividad profesional, siguiendo así el esquema organizativo de los antiguos gremios. Y de acuerdo con dicho fundamento, la democracia participativa se manifiesta en la composición de los órganos rectores de las Cofradías de Pescadores.

Así, conforme a la mencionada Ley 16/1998, la Asamblea General actúa como “órgano superior de representación de todos los miembros y de control de los demás órganos rectores” (art. 17.1). No en vano, «estará constituida por los representantes de los armadores y del personal laboral dependiente de los mismos, según el criterio de representación paritaria entre ambos sectores» (art. 17.2). Ello no obstante, “los estatutos podrán establecer que la Asamblea General de la cofradía esté formada por todos los miembros de la misma, sin perjuicio de la representación paritaria en la emisión del voto” (art. 17.2, *in fine*), tal y como se prevé, por ejemplo, en los Estatutos de las Cofradías de Pescadores de Donostia (cfr. artículo 14), Getaria (cfr. art. 12) y Pasajes (cfr. art. 12). Aun así, tampoco cabe desconocer que los Estatutos de las Cofradías reconocen la posibilidad de que

la Asamblea General podrá estar formada por todos los miembros de la Cofradía, sin perjuicio de la representación paritaria en la emisión del voto, en casos particulares como la rendición de cuentas, la aprobación de presupuestos, y cualquier otro caso en que así lo exijan los Estatutos, las disposiciones legales vigentes o cuando así se acuerde por parte de los integrantes de la Asamblea General (vgr. Estatutos de las Cofradías de Armintza, Bermeo, Ondarroa, Lekeitio, Zierbena y Santurtzi). Cuestión distinta es que puedan asistir a la Asamblea General, con voz pero sin voto, todos los demás cofrades, tal y como se establece en los Estatutos de las Cofradías de Pescadores de Hondarribia (cfr. art. 14) y Orio (cfr. art. 14).

Por su parte, la Junta Directiva y el Presidente son elegidos entre los miembros de la Asamblea General (artículo 18.b). Además, “la Junta Directiva estará constituida por el Presidente, el Vicepresidente y un número de miembros de la Asamblea General elegidos por esta, siguiendo los mismos criterios de representación paritaria previstos en la misma” (artículo 19.2), si bien no cabe desconocer que existe una excepción en el caso de los Estatutos de la Cofradía de Armintza, dado que, contraviniendo el mandato legal, se altera dicho criterio, abogándose por que la Junta Directiva esté formada por cinco miembros, incluidos el Presidente y el Vicepresidente, de los cuales cuatro serán armadores y uno tripulante, aunque todos ellos elegidos por y de entre los representantes de los armadores y tripulantes que componen la Asamblea General.

Del mismo modo, la gestión de las Cofradías de Pescadores es transparente. Por un parte, porque la Asamblea General, como órgano superior de representación de todos los cofrades, y dotado de estructura paritaria, tiene competencias que permiten llevar a cabo una actuación transparente en importantes materias, tales como la aprobación de presupuestos de ingresos y gastos, la aprobación de cuotas o derramas, la aprobación del balance y de los estados financieros o cuentas de explotación del ejercicio presupuestario o la aprobación de la memoria, los proyectos y programas de actuación de la Cofradía. Y, por otra parte, debido a que, por Estatutos, todos los miembros de las mismas tienen derecho a ser informados, oportunamente, de las actuaciones y funcionamiento de la Cofradía y de las cuestiones que les afectan. Y, recíprocamente, también se regula estatutariamente el deber de los cofrades de facilitar información solvente y responsable sobre las cuestiones que no tengan naturaleza reservada, cuando lo sea requerido por la Cofradía.

Asimismo, como buena práctica de transparencia de la gestión, puede citarse lo previsto en los Estatutos de la Cofradía de Pescadores de Orio respecto a la obligación de someterse a una auditoría externa de cuentas⁵.

⁵ cfr. art. 46.

Dimensión empresarial de las Cofradías de Pescadores

No hay duda de que las Cofradías de Pescadores, pese a tratarse de entidades sin ánimo de lucro, desempeñan actividades económicas, tales como la venta de productos del mar, la fabricación de hielo y la creación y gobierno efectivo de sociedades instrumentales. Así, los Estatutos de las Cofradías, al regular sus fines, se refieren, más concretamente a “crear y promocionar los servicios de interés común que se consideren convenientes, tales como ventas de pertrechos de pesca, economatos, plantas de congelación, fábricas de hielo, varaderos, participación en buques de pesca”, a “establecer los sistemas organizativos y de comercialización de sus productos pesqueros” y a “impulsar la adopción de medidas tendentes a tecnificar el proceso extractivo y de conservación y a la presentación, normalización y comercialización de productos pesqueros y de calidad”. En concreto, respecto a la venta de los productos del mar debe hacerse hincapié en la idea de que es obligatorio para los miembros de la Cofradía vender todas sus capturas en la subasta de la Cofradía.

En cambio, las Cofradías de Pescadores no ejercen directamente una actividad empresarial porque no son empresas, sino Corporaciones de Derecho Público (ARRIETA IDIAKEZ, 2014, p.39). Sin embargo, indirectamente, a través de la asociación con otras entidades o empresas, en la práctica, sí la ejercen. Así, en los Estatutos de las Cofradías de Pescadores se menciona expresamente, entre los fines de las mismas el “impulsar procesos asociativos y formalizar convenios de colaboración comercial o formalizar acuerdos interprofesionales con otras organizaciones y empresas con el fin de conseguir eficacia y rentabilidad en la actividad pesquera y una mayor participación en los procesos de transformación y comercialización de los productos pesqueros”. Es más, la propia Exposición de Motivos de la Ley 16/1998, de 25 de junio, de Cofradías de Pescadores, también se refiere a esta finalidad, contextualizándola respecto a las adaptaciones que la realidad socioeconómica impone y a las circunstancias que aconsejan el establecimiento de nuevos cometidos.

En ese sentido, constituye un buen ejemplo la empresa Matxitxako Moluscos SL, creada en 2015, en Ondarroa, y participada, entre otros, por las Cofradías de Pescadores de Ondarroa y Lekeitio, la Federación de Cofradías de Pescadores de Gipuzkoa, la Fundación Azti y las empresas Arrankoba SL e Itsaskorda SL., con la finalidad de crear el primer polígono marino de producción acuícola (mejillones y ostras) en el Mar Cantábrico. Al fin y a la postre, ello no constituye más que un ejemplo de cómo las Cofradías de Pescadores pueden actuar como nicho de nuevas formas de empleo (v.gr. acuicultura, manipulado de pescado, turismo).

Asimismo, debe resaltarse la intercooperación existente entre las distintas Cofradías de Pescadores, así como la integración de las Cofradías de Bizkaia en la Federación de Cofradías de Pescadores de Bizkaia, y la integración de las Cofradías de Gipuzkoa en la Federación de Cofradías de Pescadores de Gipuzkoa, para el mejor cumplimiento de sus fines.

Y, por último, no cabe olvidar que las Cofradías de Pescadores promueven acuerdos con las instituciones financieras con el fin de obtener la mejor utilización de los instrumentos financieros en el desarrollo de la actividad pesquera, y formalizan acuerdos con las Administraciones públicas con el fin de realizar campañas de identificación de mercados y de propaganda y promoción de los productos pesqueros de la Comunidad Autónoma de Euskadi.

Compromiso con la comunidad de las Cofradías de Pescadores

Las Cofradías de Pescadores demuestran un compromiso con el desarrollo local en la medida en que, además de generar puestos de trabajo, fomentan la actividad económica y constituyen una fuente de ingresos que revierte en sus correspondientes municipios.

Además, la colaboración y asociación con otras entidades y empresas también demuestra un compromiso no solo con el desarrollo local sino también con la cohesión social. Ante la actual decadencia del sector pesquero, cobran gran importancia las iniciativas tendentes a diversificar la actividad pesquera o a completarla. En esta línea, debe destacarse, sobremanera, la Estrategia de Desarrollo Local que se lleva a cabo por el Grupo de Acción Local Pesquero y Acuícola «Itsas Garapen Elkartea, FLAG»⁶ constituido el 16 de febrero de 2016, en la que también participan las Federaciones de Cofradías de Pescadores de Bizkaia y Gipuzkoa, y que se constituye en el cauce de las ayudas económicas para el desarrollo sostenible de las zonas pesqueras provenientes del Fondo Europeo Marítimo y Pesquero (FEMP) para la Comunidad Autónoma de Euskadi.

Ya a nivel local, debe mencionarse la Asociación «Bermeo Capital Mundial del Atún», fundada el 27 de marzo de 2018, y de la que forman parte, junto a la Cofradía de Pescadores, la Fundación AZTI, el Ayuntamiento de Bermeo, la Diputación Foral de Bizkaia, el Gobierno Vasco, la Asociación Nacional de Armadores de Buques Atuneros Congeladores (ANABAC), la Asociación de Grandes Atuneros Congeladores (AGAC) y las empresas Zallo SA, Serrats SA, Salica SA y Gaviota SL.

Finalmente, en lo que respecta a la sostenibilidad medioambiental, deben resaltarse, por una parte, el Código de Conducta y Buenas Prácticas, y

⁶ Para más información véase su página web <http://www.itsasgarapen.eus/es/>

Objetivos, de las Pesquería de la Flota al Cerco Cantábrica, suscrito por las Federaciones de Cofradías de Pescadores de Bizkaia y Gipuzkoa, y, por otra parte, el Certificado MSC (*Marine Stewardship Council*) obtenido por ambas federaciones para las pesquerías de anchoa y bonito del norte⁷.

6.3. CONCLUSIONES

— **Las Cofradías de Pescadores, pese a ser Corporaciones de Derecho público, son independientes respecto a los poderes públicos**

La consideración de las Cofradías de Pescadores como Corporación de Derecho público no impide la posibilidad de considerarlas como entidad de la Economía Social, porque no deja de cumplirse el principio orientador de «independencia respecto a los poderes públicos» típico de las entidades de la Economía Social, en la medida en que las Cofradías de Pescadores están dotadas de autonomía para la gestión de sus intereses y recursos propios y su actuación se refiere al tráfico privado.

— **Las Cofradías de Pescadores buscan el interés colectivo de sus integrantes**

El objetivo fundamental de las Cofradías de Pescadores consiste en el incremento y desarrollo de las actividades que dimanen del ejercicio de la pesca, el marisqueo y la acuicultura, a los efectos de aumentar su rendimiento, así como el bienestar moral y material de los trabajadores del mar. Por consiguiente, el aumento del rendimiento de las mencionadas actividades reporta en el interés colectivo de sus integrantes.

— **Las Cofradías de Pescadores, además de cumplir con el principio de puerta abierta, son para con sus miembros democráticas, solidarias y transparentes**

El ingreso en las Cofradías de Pescadores es de carácter voluntario y obedece al principio de puerta abierta. Se trata de que los armadores y tripulantes de las embarcaciones con base en el puerto al que pertenece la correspondiente Cofradía, que profesionalmente se dediquen a la pesca, puedan adquirir libremente la condición de miembro de la Cofradía por el mero hecho de ejercer dicha actividad y solicitar su inclusión. En este sentido, *todos*

⁷ *Marine Stewardship Council* (MSC) es una organización internacional sin ánimo de lucro creada para ayudar a transformar el mercado de productos del mar hacia la sostenibilidad. MSC opera el único programa de ecoetiquetado para pesquerías de captura salvaje consistente con el Código de Buenas Prácticas de ISEAL para la Fijación de Estándares Sociales y Medioambientales. Estas directrices se basan en el Código de Conducta de FAO para la Pesca Responsable (www.msc.org/es).

los cofrades o asociados gozan de igualdad de derechos y obligaciones. Dicha igualdad se manifiesta, sobre todo, en la gestión democrática y participativa que se lleva a cabo en la composición de los órganos rectores de las Cofradías de Pescadores. Asimismo, las Cofradías de Pescadores promueven la solidaridad interna a través de la defensa de los intereses generales de los asociados en su actividad pesquera y comercializadora, las actividades formativas, la acción asistencia a favor de los pescadores y sus familias y diversas prácticas basadas en los usos y costumbres o establecidas en reglamentos de régimen interno. Además, la gestión de las Cofradías de Pescadores es transparente y todos los miembros de las mismas tienen derecho a ser informados.

— **Las Cofradías de Pescadores pese a ser entidades sin ánimo de lucro desempeñan actividad económica e indirectamente también ejercen actividades empresariales**

Las Cofradías son instituciones sin ánimo de lucro y, por eso, los resultados obtenidos de la actividad económica de las Cofradías de Pescadores se aplican al fin social objeto de la misma. Pese a tratarse de entidades sin ánimo de lucro, desempeñan actividades económicas. Y aunque directamente no ejerzan una actividad empresarial porque no son empresas, sino Corporaciones de Derecho Público, indirectamente, a través de la asociación con otras entidades o empresas, en la práctica, sí la ejercen. Incluso, las Cofradías de Pescadores pueden actuar como nicho de nuevas formas de empleo (v.gr. acuicultura, manipulado de pescado, turismo).

— **Las Cofradías de Pescadores colaboran entre sí y con otras entidades tanto privadas como públicas**

Existe una intercooperación entre las distintas Cofradías de Pescadores, así como la integración de las Cofradías de Bizkaia en la Federación de Cofradías de Pescadores de Bizkaia, y la integración de las Cofradías de Gipuzkoa en la Federación de Cofradías de Pescadores de Gipuzkoa, para el mejor cumplimiento de sus fines. Igualmente, las Cofradías de Pescadores promueven acuerdos con las instituciones financieras y formalizan acuerdos con las Administraciones públicas.

— **Las Cofradías de Pescadores fomentan el desarrollo local, la cohesión social y la sostenibilidad medioambiental**

Las Cofradías de Pescadores están comprometidas con el desarrollo local en la medida en que además de generar puestos de trabajo, fomentan la actividad económica y constituyen una fuente de ingresos que revierte en sus correspondientes municipios. Y fruto de la colaboración y asociación con otras entidades y empresas están también comprometidas con la cohesión social. Del mismo modo, existe un compromiso para con la sostenibilidad medioambiental.

6.4. REFERENCIAS Y FUENTES

- ARRIETA IDIAKEZ, F. J. (2014). Concreción de las entidades de la Economía Social. *REVESCO*, (116) 33-56. https://doi.org/10.5209/rev_REVE.2014.v116.45717
- ARRIETA IDIAKEZ, F. J. (2007). *La Seguridad Social de los trabajadores del mar en el Derecho español*. Vitoria-Gasteiz: Servicio Central de Publicaciones del Gobierno Vasco.
- CERVERA PAZ, A. (2010). Percepción cooperativa de las Cofradías de Pescadores: un estudio empírico. *REVESCO*, (103) 7-32. Recuperado de <https://revistas.ucm.es/index.php/REVE/article/view/REVE1010440007A>
- ERKOREKA GERVASIO, J. I. (1991). *Análisis Histórico-Institucional de las Cofradías de Mareantes del País Vasco*. Vitoria-Gasteiz: Servicio Central de Publicaciones del Gobierno Vasco.
- FRANQUESA I ARTÉS R. (2005). Las Cofradías en España. Papel económico y cambios estructurales. En *Quaderns Blaus*, Universitat de Girona. Càtedra d' Estudis Marítims, QB015.
- LEY 16/1998, de 25 de junio, de Cofradías de Pescadores. *Boletín Oficial del País Vasco*, (129), Vitoria-Gasteiz, España, 10/7/1998, pp.147206-147221, <https://www.boe.es/boe/dias/2011/12/31/pdfs/BOE-A-2011-20659.pdf>
- LEY 3/2001, de 26 de marzo, de Pesca Marítima del Estado. *Boletín Oficial del Estado*, (75), 28/3/2001, <https://www.boe.es/buscar/pdf/2001/BOE-A-2001-6008-consolidado.pdf>
- LEY 5/2011, de 29 de marzo, de Economía Social. *Boletín Oficial del Estado*, (76) 30/3/2011, pp.33023-33033. <https://www.boe.es/eli/es/l/2011/03/29/5>
- LLEDÓ MARTÍN, J. (1943). *La Pesca Nacional*. Madrid: Ediciones Pegaso.
- MORENO RUÍZ, R. (2000). *Mutualidades, Cooperativas, Seguro y Previsión Social*. Madrid: CES.
- PANIAGUA ZURERA, M. (2011). *Las empresas de la economía social. Más allá del comentario a la Ley 5/2011, de Economía Social*. Barcelona: Marcial Pons.
- PAZ CANALEJO, N. (2012). *Comentario sistemático a la Ley 5/2011, de Economía Social*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- REBOLLO PUIG, M., FALCÓN Y TELLA, R. & LÓPEZ BENÍTEZ, M. (1996). *Naturaleza y régimen jurídico de las Cofradías de Pescadores*. Córdoba: Servicio de Publicaciones Universidad de Córdoba.
- RUMEU DE ARMAS, A. (1944). *Historia de la Previsión Social en España*. Madrid: Editorial Revista de Derecho Privado.

