



BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

X LEGISLATURA

Núm. 364

11 de junio de 2014

Pág. 44

I. INICIATIVAS LEGISLATIVAS

PROYECTOS Y PROPOSICIONES DE LEY

Proyecto de Ley de Navegación Marítima.
(621/000070)

(Cong. Diputados, Serie A, núm. 73
Núm. exp. 121/000073)

PROPUESTAS DE VETO

El Senador Jesús Enrique Iglesias Fernández, IU (GPMX) y el Senador José Manuel Mariscal Cifuentes, IU (GPMX), al amparo de lo previsto en el artículo 107 del Reglamento del Senado, formulan una propuesta de veto al Proyecto de Ley de Navegación Marítima.

Palacio del Senado, 9 de junio de 2014.—**Jesús Enrique Iglesias Fernández y José Manuel Mariscal Cifuentes.**

PROPUESTA DE VETO NÚM. 1

De don Jesús Enrique Iglesias Fernández (GPMX)
y de don José Manuel Mariscal Cifuentes (GPMX)

El Senador Jesús Enrique Iglesias Fernández, IU (GPMX) y el Senador José Manuel Mariscal Cifuentes, IU (GPMX), al amparo de lo previsto en el artículo 107 del Reglamento del Senado, formulan la siguiente **propuesta de veto**.

JUSTIFICACIÓN

Este es el tercer Proyecto de Ley de Navegación marítima que se remite a las Cortes Generales en la última década, decayendo los anteriores de 2006 y 2008 al finalizar las legislaturas sin tramitarse. Dificilmente puede cuestionarse la necesidad de actualizar y armonizar nuestro derecho marítimo. La oportunidad e, incluso, la necesidad de sustituir el Libro III del Código de Comercio de 1885 están fuera de duda ya que este último no responde en absoluto a la realidad social y económica de la navegación del siglo XXI y, en lo legislativo, se ha visto sobrepasado por la aparición de numerosos Tratados Internacionales. Lo que resulta incompresible es que la tramitación de los proyectos de ley, con cambios de rumbo, se haya paralizado tanto en la VIII como en la IX legislatura. Sin embargo, este nuevo Proyecto de Ley, ahora objeto de enmienda a su totalidad, presenta importantes deficiencias y carencias en reforma del Derecho marítimo español y su coordinación con el Derecho Marítimo Internacional.

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 364

11 de junio de 2014

Pág. 45

Este nuevo proyecto de ley, cuyos orígenes se remontan al año 2004, se construye en base a la indudable necesidad de sustituir los contenidos del libro III del Código de Comercio, (1885) muchos de los cuales aún vigentes, por una legislación acorde con la evolución experimentada tanto por el sector marítimo como por todos los sectores y actividades conexas, en el largo periodo comprendido entre su entrada en vigor y el momento actual.

Es indudable que habrá que ajustar nuestra legislación a los imperativos derivados de los convenios, protocolos y normas internacionales que por haber sido suscritos por España o por razones de pertenencia a la UE estamos obligados a incorporar y cumplir. Sin embargo, lejos de contribuir a ese objetivo apremiante de dotar a la Marina Civil de un cuerpo normativo que integre en nuestro ordenamiento marítimo ese conjunto de normas dispersas, el nuevo proyecto abunda en la dispersión y en la confusión.

Se renuncia a formular un proyecto de ley de la Marina Civil, que es lo que requiere España, -a pesar de los años transcurridos desde la llegada de la «democracia». Sin embargo, se incurre en el error de conservar la vigente Ley de Puertos y Marina Mercante (Ley 27/1992), con lo que se consigue duplicar, solapar, y contribuir al marasmo legislativo.

Conviene recordar al respecto que la mencionada Ley de Puertos, transcurridas más de dos décadas desde su entrada en vigor, arroja un saldo muy negativo para la marina civil española y de un modo muy especial para la marina mercante y la pesca. Así pues estamos ante un proyecto que no resulta ni positivo ni técnicamente justificable.

Basta una lectura de los índices de materias incluidos en la vigente ley de Puertos (texto refundido de 2011 y las modificaciones introducidas en 2014) y el de este nuevo Proyecto de Ley, para justificar las razones que se esgrimen en esta enmienda de totalidad.

En primer lugar, el nuevo Proyecto de Ley no viene avalado por un análisis previo de los sectores que se verían afectados por su implantación, es decir, por un informe en el que se analice con el debido rigor e independencia la situación de los diferentes sectores directamente afectados, como lo son la marina mercante, la pesca, la marina científica y de investigación, los servicios de búsqueda y rescate, los de vigilancia, control, los servicios auxiliares de obras marítimas, la marina de recreo y sus puertos, los de prospección y explotación de recursos del lecho y subsuelo marino y otros incluíbles en estas actividades. De haberse llevado a cabo tales trabajos, se concluiría fácilmente que la citada ley lejos de conseguir sus objetivos, ha supuesto un progresivo retroceso de la flota civil en términos cuantitativos y en otros muchos aspectos cualitativos. A modo de resumen los resultados se traducen en: pérdida de mercados, graves desequilibrios en la balanza de fletes, incremento relativo del número y gravedad de los accidentes registrados en la flota civil y en las costas españolas, pérdida neta de empleo, progresiva desprofesionalización del sector, esquilme de caladeros, graves irregularidades en la construcción y registro de buques pesqueros, confusión de competencias, derroche de recursos en infraestructuras sobredimensionadas y ociosas, cierre de astilleros, creación de un cuerpo técnico de marina civil adulterado, que ha permitido aberraciones de tal calibre como que un funcionario de correos ejerciese durante años como capitán marítimo, etc. Por otra parte, la transferencia de competencias netamente náuticas (balizamientos, practicaje, remolques, señalización de fondeaderos, etc.) a Puertos del Estado no solo no han mejorado la eficacia y el mejor control del tráfico marítimo, sino que han dado lugar a numerosas situaciones de riesgo, que en más de una ocasión han derivado en graves accidentes (por ejemplo la sucesión de accidentes en la bahía de Algeciras (Samotrakis, Tawe, Sierra Nava, etc.). Otro tanto ocurre con los servicios Costeros (Sasemar, Guardia Civil del Mar, Vigilancia Aduanera, Cruz Roja, Bomberos, Armada, etc.).

En definitiva, el matrimonio forzado de la Marina Mercante —en realidad, Marina Civil— con Puertos del Estado ha resultado negativo para la Marina Civil y excesivamente caro para las arcas del Estado, terminando éste obligado a la venta de faros y a la privatización de instalaciones portuarias para hacer frente a la evidente pérdida de competitividad y ruina financiera.

Así pues, no hay razones para mantener esa ley, por lo que procede extraer de la misma los contenidos relativos a la Marina Civil y rescatar aquellas competencias netamente náuticas que han sido injustificadamente transferidas a Puertos del Estado.

A juicio de nuestro Grupo Parlamentario, este debe ser el punto de inicio, a partir del cual debiera redactarse un nuevo Proyecto de Ley integrador que ordene y regule el conjunto competencias y materias propias de la Marina Civil, sin menoscabo de las que legalmente correspondan a otros departamentos o sean compartidas con ellos.

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 364

11 de junio de 2014

Pág. 46

Estamos ante un Proyecto de Ley claramente regresivo. Lejos de defender el interés general, viene a satisfacer y consolidar determinados intereses y privilegios de casta implantados durante la dictadura franquista.

Por encima de sus objetivos formales, lo que caracteriza a este Proyecto de Ley es la desaparición del mismo o, al menos, el debilitamiento de la proyección pública del régimen de la navegación. En este sentido, resulta especialmente llamativo que en el presente Proyecto de Ley hayan desaparecido cuestiones de gran importancia que sí eran recogidas en anteriores Proyectos de Ley.

El alcance de este proyecto queda patente tanto en su exposición de motivos como en su parte dispositiva, pues si bien trata establecer un pretendido ordenamiento armonizado del ámbito propio de la Marina Civil, se prescinde por completo de cualquier referencia a ésta, camuflando bajo el simple título de Proyecto de Ley de Navegación Marítima, lo que en realidad supone una reforma encubierta y larvada de la Administración Marítima, apuntando a la consolidación de privilegios tecnoburócraticos y a la re-militarización de una parte importante de las competencias de la Marina Civil.

A lo largo de sus capítulos se juega intencionadamente con las referencias a la Administración Marítima, Capitanía Marítima, Administración Portuaria, etc. sin definir exactamente cuál es el significado y ámbito competencial de cada una de ellas. En tal sentido, se trata de una ley regresiva.

Aunque el mencionado proyecto afecta directamente a los profesionales de Marina Civil, y de un modo especial a los capitanes de los buques, éstos no han sido tenidos en cuenta en ningún momento, siendo buena prueba de ello que esta Asociación, a pesar de ser un claro referente con más de 20 años de trabajo continuado, no ha sido invitada a participar en la elaboración del Anteproyecto en momento alguno.

Por otra parte, el Proyecto de Ley presenta marcados tintes mercantilistas, tecnoburocráticos y militaristas. Evidencia marcadas asimetrías en el desarrollo de los diferentes aspectos que aborda, llegando en algunos casos al detalle propio de un reglamento, mientras que en otros de mayor trascendencia se queda en lo meramente enunciativo, cuando no siembra la confusión. Por ejemplo, en los aspectos relativos al Despacho de buques, inspecciones, que son piezas esenciales para controlar y garantizar la seguridad de la vida humana en la mar, ocurre todo lo contrario, de tal modo que todo queda en una especie de indefinición, dejando al posterior desarrollo reglamentario la definición de cuestiones que por su propia naturaleza y por ser elementos perfectamente definidos en los convenios suscritos por España, no dejan el pretendido margen para la especulación interpretativa.

Entrando a valorar, algunas materias concretas, que presentan importantes deficiencias o lagunas en articulado del Proyecto de Ley, podemos señalar:

1) Sobre buques, embarcaciones y artefactos navales.

La pobreza de las definiciones, o la ausencia de ellas, es un buen síntoma de la filosofía que predomina en el articulado. Se crean condiciones propicias para la confusión y la interpretación subjetiva, lo que dará lugar a la merma de la seguridad marítima en su más amplio sentido.

En el proyecto, se incluye como absurda innovación la diferenciación jurídica entre buque y embarcación, no en base a criterios técnicos que se justifiquen, sino presumiblemente a intereses de los sectores empresariales, especialmente de los armadores vinculados al negocio naviero, con la pretensión de eludir o disminuir los necesarios controles administrativos y las consecuencias derivadas de los mismos.

2) Seguridad marítima, nombramiento y cese del capitán.

La regulación de la seguridad marítima es decepcionante. El régimen del practicaaje ha quedado reducida a una mínima mención, totalmente insuficiente para la importancia que tiene. Se echa de menos una referencia más sustantiva y concreta al carácter obligatorio del servicio de practicaaje. Otro tanto puede decirse de las vías de navegación y servicios de tráfico marítimo.

El proyecto no garantiza la protección jurídica de los derechos de quienes ejercen su profesión en la mar. Trata al capitán como si fuese un profesional cargado de responsabilidades, pero menor de edad a juzgar por su falta de autonomía y la tutela indirecta a la que se le somete.

El capitán es el máximo responsable de la navegación y de la seguridad de la navegación, de la dotación, del barco y de la carga, pero según los términos del proyecto, ha de aceptar que embarquen a personas que a su juicio no cumplen los requisitos de idoneidad para ocupar un puesto de responsabilidad a bordo.

Del mismo modo, otra cuestión importante es la regulación relativa al nombramiento y cese de los capitanes, donde se traduce una concepción casi dictatorial de las relaciones laborales en la mar. El artículo 174 consagra el principio de que el capitán es cargo de confianza y por tanto puede ser despedido por el armador cuando considere que ha perdido dicha confianza. En el artículo 184 se pretende muy tímidamente proteger al capitán de las represalias del armador cuando aquel haya tomado una decisión técnica, razonable y necesaria para la seguridad y la protección del medio marino, que no coincida con los intereses del armador. Es imprescindible acentuar la norma de protección.

El capitán ha de obedecer ciegamente, salvo casos de fuerza mayor, las órdenes que le vengan dadas por cualquier funcionario público, aunque éste carezca del rango y los conocimientos náuticos o técnicos requeridos en cada caso. En algunos aspectos como el del abandono del buque, se retorna a la idea de que el capitán deba anteponer los intereses del naviero a su propia vida, debiendo permanecer a bordo hasta que se pierda la «última esperanza de salvar el barco», lo que no deja de ser una frase propia de las leyes de Oleron, pero carente de sentido en los tiempos actuales. El capitán debe hacer cuanto sea posible por evitar las situaciones de riesgo, y en caso que surja una situación en la que considere que se debe abandonar el barco, ha de decretar el abandono del mismo, dirigiendo las operaciones necesarias para facilitar la evacuación con los menores daños posibles para las personas, el buque y la carga, pero nunca más allá de su propia integridad y seguridad.

3) Salvamento de vidas en el mar.

Se ha eliminado el capítulo VII del Proyecto de Ley de 2008, «De la búsqueda y salvamento de vidas en la mar». La referencia a la Legislación internacional suena a broma. Así, se pierde una nueva oportunidad para modernizar y actualizar nuestro sistema de gestión y decisión ante siniestros marítimos. Desaparece cualquier mención a los servicios públicos de búsqueda y salvamento marítimo, los Planes Nacionales de Salvamento. Está claro que para este Gobierno el salvamento de la vida en el mar no es una prioridad y su posición pasa por mantener el obsoleto Plan Nacional de Contingencias por contaminación marina accidental de 2001, que no se aplicó en el siniestro del PRESTIGE. Pero además este Proyecto de Ley sería el marco idóneo para regular el modelo SOSREP (Secretary of States Representative for Maritime Salvage and Intervention). En sector de la seguridad marítima y el salvamento se coincide de forma unánime en señalar este modelo como el mejor posible: una figura técnica que toma decisiones por encima de las autoridades portuarias, marítimas, locales y autonómicas sobre qué hacer en caso de accidente grave.

4) Lucha contra la contaminación marítima.

La lucha contra la contaminación marítima se ve muy diluida y los Deberes de la Administración se ven difuminados. Además tampoco se contempla el diseño de un nuevo Plan de Contingencias por contaminación marina accidental que mejore y modernice el actual. Finalmente lo sucedido con la contaminación derivada de la explotación de recursos naturales en la mar dice, a las claras, que la intención de este gobierno es eliminar cualquier control legal al fracking y la extracción de petróleo en Baleares, Comunidad Valenciana y Canarias. Lo mismo sucede con los Planes de preparación y lucha contra la contaminación y las obligaciones de notificar actos de contaminación. Y el artículo 384 a la legislación nacional se olvida de la legislación internacional sobre la materia.

La exigencia de que la contaminación sea intencional y grave ata las manos de los Poderes Públicos en su lucha contra la contaminación producida cuando se ejercite el derecho de paso inocente.

5) Nacionalidad de las dotaciones.

Otro aspecto rechazable es la extensión de la norma del 50 por ciento de tripulantes extranjeros a todos los buques nacionales (art. 162), que infringe el Laudo que sustituyó a la Ordenanza de la Marina Mercante. Hasta ahora ese privilegio sólo regía para los buques registrados en el segundo Registro (El Registro canario, con sede en Las Palmas). Extenderlo a todos los buques quiere decir que en un futuro próximo a los buques del segundo registro les permitirán contratar a la totalidad de los tripulantes en otros países, con condiciones laborales precarias y, como consecuencia, degradará las condiciones laborales de los tripulantes españoles.

6) Arqueología submarina.

El capítulo dedicado a los hallazgos y extracciones del fondo del mar (arqueología submarina), otorga el poder decisorio sobre la materia a la Armada. El pre-legislador, sin duda, está pensando en el episodio del tesoro extraído por el ODISSEY de un viejo galeón español. En principio, no merece una valoración negativa la intervención de la Armada, pero sería imprescindible introducir la creación de un órgano civil que comparta con la Armada esa responsabilidad. Además, en ese órgano civil deberían participar las asociaciones e instituciones científicas y profesionales dedicadas a la arqueología submarina. Por tanto, el Proyecto de Ley en su redacción actual, está desenfocado en esta materia, entregado a la actuación de la armada, sin colaboración civil especializada, ni control de ningún tipo.

7) Falta de transparencia.

Hay que señalar importantes carencias y omisiones en su contenido, por ejemplo en cuanto a la publicación de datos, transparencia, memorias, etc.

8) Siniestralidad de la flota española.

Hay una manifiesta ausencia de las reformas requeridas para superar los altos índices de siniestralidad de la flota española.

9) Estructuras administrativas y titulaciones profesionales.

El proyecto ni crea las estructuras administrativas adecuadas para garantizar el sistema seguridad marítima y la preservación del medio ambiente marino, ni garantiza los niveles académicos, ni la titulación profesional, ni el grado de especialización náutica, ni la experiencia profesional requerida, que son exigibles a los funcionarios que han de ejercer funciones específicamente náuticas: despacho de buques, inspecciones de los sistemas de navegación, estiba y seguridad de la carga, determinación de dotaciones, titulaciones, formulación de cursos, etc.

No se modifica el Cuerpo Técnico de la Marina Civil.

Se deberían incluir nuevos requisitos para impedir que puedan ejercer el papel de Capitanes marítimos aquellos funcionarios que no estén en condiciones de acreditar su titulación superior náutica y su experiencia de navegación en buques civiles que no sean de recreo.

10) Corporativismo.

Huye de cualquier referencia específica a los convenios y normas que debe cumplir y hacer cumplir el Estado español, recurriendo por el contrario confusos enunciados con la presumible expectativa de un posterior desarrollo reglamentario a satisfacción de los corporativismos conservadores interesados en tales formulaciones dispositivas.

11) Privatización de la seguridad marítima.

Se aboga claramente por la privatización de la seguridad marítima, asignando competencias en la materia a las sociedades de clasificación de buques, lo que no deja de causar sorpresa después de la catástrofe del petrolero «Prestige» y de las denuncias oficiales formuladas contra dichas sociedades de Clasificación, y concretamente contra el «American Bureau», por parte del gobierno español.

12) Documentación: despacho de buques, el diario de navegación, el cuaderno de bitácora y el diario de máquinas.

En cuanto al despacho de buques, el diario de navegación, el cuaderno de bitácora y el diario de máquinas, es manifiesto el intento de reducir el ámbito de exigencias, y al mismo tiempo se pretende que la obligación de conservar dichos documentos se limite a un solo año, menospreciando quizás el valor probatorio de los mismos en casos de accidentes, lo que es muy significativo, ya que la investigación puede prolongarse durante años.

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 364

11 de junio de 2014

Pág. 49

13) Militarización.

Se mantiene la militarización de los buques civiles destinados a investigación, se mantienen militarizados los museos y archivos que contienen documentos esenciales de la historia de la marina civil, se mantiene el tribunal marítimo central, se mantiene militarizado el acceso a los pecios.

Por todo lo expuesto, queda sobradamente justificado el rechazo a este Proyecto de Ley y la consecuente presentación de esta enmienda de veto.

cve: BOCG_D_10_364_2501