

Proyecto de Ley de modificación del Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2011, de 5 de septiembre, y de la Ley 14/2014, de 24 de julio, de Navegación Marítima

[121/00034]



DOCUMENTACIÓN QUE ACOMPAÑA



Documentación que acompaña al Proyecto de Ley:

- **Memoria del análisis de impacto normativo**
- **Informe del Consejo General del Notariado**
- **Informe del Pleno del Consejo General del Poder Judicial**
- **Informe de la Oficina de Coordinación y Calidad Normativa del Ministerio de la Presidencia, Relaciones con las Cortes y Memoria Democrática**
- **Informe competencial del Ministerio de Política Territorial**
- **Aprobación previa del Ministerio de Hacienda y Función Pública**
- **Informe de Puertos del Estado**
- **Informe de la Secretaría General Técnica del Ministerio de Justicia**
- **Informe de la Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa**
- **Informe de la Secretaría General Técnica del Ministerio de Hacienda y Función Pública**
- **Informe de la Secretaría General Técnica del Ministerio del Interior**
- **Informe de la Secretaría General Técnica del Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana**
- **Informe de la Secretaría General Técnica del Ministerio de Trabajo y Economía Social**
- **Informe de la Secretaría General Técnica del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación**
- **Informe de la Secretaría General Técnica del Ministerio de Política Territorial.**
- **Informe de la Secretaría General Técnica del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico**
- **Informe de la Secretaría General Técnica del Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital**
- **Informe de la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones del Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital**
- **Informe de la Secretaría General Técnica del Ministerio de Universidades**
- **Dictamen del Consejo de Estado**



MEMORIA DEL ANÁLISIS DE IMPACTO NORMATIVO DEL ANTEPROYECTO DE LEY DE MODIFICACIÓN DEL TEXTO REFUNDIDO DE LA LEY DE PUERTOS DEL ESTADO Y DE LA MARINA MERCANTE APROBADO POR EL REAL DECRETO LEGISLATIVO 2/2011, DE 5 DE SEPTIEMBRE, Y DE LA LEY 14/2014, DE 24 DE JULIO, DE NAVEGACIÓN MARÍTIMA

Ministerio/Órgano proponente	MINISTERIO DE TRANSPORTES Y MOVILIDAD SOSTENIBLE	Fecha	16.07.2024
Título de la norma	Anteproyecto de ley de modificación del Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2011, de 5 de septiembre, y de la Ley 14/2014, de 24 de julio, de Navegación Marítima.		
Tipo de Memoria	Normal ☒ Abreviada ☐		
OPORTUNIDAD DE LA PROPUESTA			
Situación que se regula	Actualización de la regulación en materia de la marina mercante y de la navegación marítima.		
Objetivos que se persiguen	Mejora de la eficacia de la Administración marítima y de los servicios que prestan a los ciudadanos.		



Principales alternativas consideradas	Al existir una regulación legal sobre estas materias es necesaria su modificación para conseguir los objetivos perseguidos, por lo que no hay alternativa a una reforma legal sobre se venía planeando desde tiempo atrás.
CONTENIDO Y ANÁLISIS JURÍDICO	
Tipo de norma	Ley
Estructura de la Norma	El anteproyecto de ley consta de dos artículos, uno dedicado a las modificaciones del Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante y el otro a las de la Ley de Navegación Marítima, y una parte final que incluye dos disposiciones adicionales, una disposición transitoria, una disposición derogatoria y tres disposiciones finales.



Informes recabados	Informes de los Ministerios de Justicia, Hacienda y Función Pública, Asuntos Económicos y Transformación Digital, Agricultura, Pesca y Alimentación, de Defensa, de Interior, para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico, de Política Territorial y de Universidades. Informe del Consejo General del Poder Judicial Informe del Consejo General del Notariado Informe de Puertos del Estado Informe de la Oficina de Coordinación y Calidad Normativa Informe de la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones. Aprobación previa del Ministerio de Hacienda y Función Pública Informe competencial del Ministerio de Política Territorial Informe de la Secretaría General Técnica del Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible. Dictamen del Consejo de Estado.
Trámite de audiencia	En el trámite de audiencia han participado las distintas entidades representativas del sector marítimo español (ANAVE, AEDM, ANEN, ANARE, UNESPA, etc.). Consultadas las comunidades autónomas con litoral.
Principios de buena regulación	En cuanto a su contenido y tramitación este proyecto observa los principios de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia y eficiencia, exigidos como principios de buena regulación por el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.



ANALISIS DE IMPACTOS		
ADECUACIÓN AL ORDEN DE COMPETENCIAS	El título competencial prevalente se encuentra en el artículo 149.1. 6ª y 20ª CE, que reconoce al Estado la competencia exclusiva en materia de legislación mercantil y procesal, así como en materia de marina mercante y puertos de interés general.	
IMPACTO ECONÓMICO Y PRESUPUESTARIO	Efectos sobre la economía en general.	Positivos
	En relación con la competencia	☐ la norma no tiene efectos significativos sobre la competencia. ☒ la norma tiene efectos positivos sobre la competencia. ☐ la norma tiene efectos negativos sobre la competencia.
	Desde el punto de vista de las cargas administrativas	☐ supone una reducción de cargas administrativas. Cuantificación estimada: _____ ☐ incorpora nuevas cargas administrativas. ☒ no afecta a las cargas administrativas.



	Desde el punto de vista de los presupuestos, la norma ☒ Afecta a los presupuestos de la Administración del Estado. ☐ Afecta a los presupuestos de otras Administraciones Territoriales.	☐ implica un gasto: ☒ implica un ingreso.
IMPACTO DE GÉNERO	La norma tiene un impacto de género	Negativo ☐ Nulo ☒ Positivo ☐
IMPACTO POR RAZÓN DE CAMBIO CLIMÁTICO	La norma tiene un impacto por razón de cambio climático	Negativo ☐ Nulo ☐ Positivo ☒
OTROS IMPACTOS CONSIDERADOS	En relación con los impactos sobre la infancia y adolescencia, en la familia o en la igualdad de oportunidades los efectos son inapreciables, por recaer dentro del objeto de esta norma.	
OTRAS CONSIDERACIONES		



I. Oportunidad de la propuesta

1. Motivación

El mundo de la navegación y el derecho marítimos están sujetos a una evolución de manera permanente a causa de los cambios en los convenios internacionales y la práctica del tráfico marítimo. Estos cambios ponen a prueba tanto la eficacia de la acción de la Administración marítima como la de los actores privados, todos ellos inmersos en un entorno internacional muy competitivo.

2. Fines y objetivos perseguidos

Estar a la altura de estos retos requiere modificar las dos leyes principales de este sector, que son el Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2011, de 5 de septiembre (en adelante, TRLPEMM), y la Ley 14/2014, de 24 de julio, de Navegación Marítima (en adelante, LNM), con la finalidad de establecer medidas que favorezcan el buen funcionamiento del sector marítimo nacional.

La reforma que se lleva a cabo se propone actualizar aquellos contenidos que han quedado desfasados –muchos de los cuales proceden de la Ley 27/1992, de 24 de noviembre, que no fueron modificados en la refundición del año 2011-, cubrir las lagunas de la regulación que se han detectado durante estos últimos años y coordinar mejor ambas leyes. En este sentido, resulta conveniente eliminar preceptos repetidos en las dos leyes y mejorar la relación entre los preceptos de una y otra como clave para una regulación más clara y eficaz.



3. Alternativas

La existencia de una regulación sobre esta materia, así como el respeto al principio de legalidad en la actuación de la Administración pública exige que se lleve a cabo una reforma legal, sin que quepan alternativas que no pasen por la modificación de las leyes ya citadas.

4. Adecuación a los principios de buena regulación.

De acuerdo con lo dispuesto en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, y en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, durante la elaboración y tramitación de la futura ley se ha tratado de asegurar la aplicación de los principios de buena regulación, de transparencia, necesidad, eficacia, proporcionalidad y eficiencia.

A estos fines responde el contenido de la ley cuando rehace por completo capítulos completos del TRLPEMM para mejorar la comprensión de sus normas y facilitar su aplicación.

De igual forma, la reforma atiende necesidades de mejora de actuación de la Administración marítima y del marco normativo en el que se desenvuelve el sector. De esta forma las normas se acercan a la realidad, como muestra del cumplimiento en las normas proyectadas de los principios de eficacia, proporcionalidad y eficiencia.

En la exposición de motivos se concreta la aplicación de estos principios en la elaboración de esta norma.

Además, en todo momento, se ha garantizado la participación de los ciudadanos en la elaboración de la norma, atendiendo al propósito de reforzar la



seguridad jurídica y en atención a la evaluación periódica del ordenamiento jurídico en el ámbito de que se trata a la búsqueda de su mejora.

II. Contenido: estructura y contenido.

El anteproyecto de ley consta de dos artículos, uno dedicado a las modificaciones del Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante y el otro a las de la Ley de Navegación Marítima, y una parte final que incluye dos disposiciones adicionales, una disposición transitoria, una disposición derogatoria y tres disposiciones finales.

El artículo uno contiene las modificaciones del TRLPEMM y dentro de estas hemos de distinguir las que se refieren a marina mercante y las que se refieren a puertos del Estado. El proyecto de texto legal ubica todas estas modificaciones siguiendo el orden de los preceptos que se modifican, por exigirlo así las directrices de técnica normativa; aquí, consideramos más ilustrativo separar la explicación de unas y otras modificaciones.

Las reformas de los preceptos de marina mercante

Los preceptos del texto refundido hasta ahora vigentes proceden básicamente de la versión contenida en la Ley 27/1992, de 24 de noviembre, sin que la refundición actualmente vigente del año 2011 hiciera otra cosa que reenumerar la ley después de sus modificaciones. Por esta razón muchos de los preceptos en materia de marina mercante que se contienen en esta norma son hoy claramente insuficientes para atender la realidad de este ámbito. Esto explica que se haya considerado inadecuada la técnica de las modificaciones parciales de algunos preceptos y, en su lugar, se ha optado por dar nueva redacción a capítulos enteros del TRLPEMM.



Estas modificaciones comienzan con la reforma de cuatro de los cinco artículos dedicados a la marina mercante en el capítulo II del título preliminar del texto refundido. Se trata de los artículos 6, 8, 9 y 10. Además de modificar su redacción con la finalidad de mejorar la claridad de estos preceptos, los cambios que se llevan a cabo pretenden una mejor coordinación estas previsiones con las incluidas en la LNM. Así sucede con la sustitución de la expresión de “zonas en las que España ejerce soberanía, derechos soberanos y jurisdicción” por la de “espacios marítimos”. El contenido del actual artículo 9 se desdobra entre este artículo, en el que regulan los tipos de navegación, y el nuevo artículo 10, que deja de incluir la definición del naviero, que también aparece con idénticas palabras en el artículo 145 de la LNM. De esta forma, el nuevo artículo 10 regulará la flota civil. Como novedad de estos dos artículos hay que destacar que se lleva al artículo 9 la definición de navegación de recreo que, hasta ahora, de manera un tanto asistemática, se incluía en el artículo 252. La nueva definición de la navegación de recreo suprime la referencia al contrato de pasaje, lo cual se justifica porque el transporte de personas es una actividad distinta del ocio y que cuenta con una regulación específica en la LNM. De igual forma, desaparece de esta definición la limitación del número de pasajeros, cuestión que debe regularse por normas reglamentarias, que ya en la actualidad flexibilizan ese número de 12 pasajeros en determinadas circunstancias. Esta modificación se ha introducido con posterioridad a la emisión del dictamen del Consejo de Estado y obedece a la necesidad de corregir algunas disfunciones que hoy tienen lugar cuando se dedican embarcaciones de recreo a actividades de transporte que cuentan con previsiones específicas, que deben corregirse por razones de seguridad de la navegación y de la vida humana en el mar.

En el artículo 10 se incluye la definición de buque o embarcación de recreo como buque civil que se utiliza para esta clase de navegación. Con esta previsión se deja claro, frente a las dudas existentes hasta ahora, que los buques y embarcaciones de recreo no son buques mercantes.



En el Libro Segundo del TRLPEMM se da nueva redacción a los capítulos I, II, V y VII del título I.

En el capítulo I del título I del Libro Segundo se actualiza el régimen del abanderamiento de buques en España, incluyendo el cambio de pabellón, así como la actualización de los registros de buques españoles. Esta regulación se coordina ahora con las normas que ya se encuentran en la LNM, evitando repetición de preceptos como sucedía hasta ahora.

El nuevo régimen de abanderamiento y cambio de pabellón de buques se coordina mejor con las normas de la LNM y traslada al nuevo artículo 251 la previsión de la baja en el registro que hasta ahora figuraba en el artículo 255.3, en relación con la importación y exportación de buques.

Las modificaciones en el régimen de los registros de buques pretenden la mejora de su competitividad ante el hecho cierto de la reducción del número de buques bajo pabellón español. La regulación del Registro Especial de Buques y Empresas Navieras deja de situarse en la disposición adicional decimosexta, para incluirse a continuación del artículo dedicado al Registro de Buques y al Registro de Empresas Navieras.

La reforma lleva a cabo una reordenación y actualización del régimen jurídico de estos registros, a los que se denomina genéricamente “registros marítimos españoles” y que pasan a ser los siguientes:

- a) El Registro de Buques.
- b) El Registro de Empresas Navieras.
- c) El Registro Especial de Buques.



d) El Registro Especial de Empresas Navieras.

e) El Registro Especial de Buques y Embarcaciones de Recreo.

f) El Registro de buques embarcaciones históricos y sus reproducciones singulares.

La reforma pretende impulsar una mejora en la gestión de estos recursos y reforzar su papel coordinador de la información que corresponde a las distintas funciones que se llevan a cabo por parte de la Administración marítima. Se hace también hincapié en mejorar su coordinación con el Registro de Bienes Muebles, además de deslindar mejor las funciones que corresponden a cada registro.

Además de desdoblar los dos registros hasta ahora existentes, separando los buques de las empresas navieras, se crea un nuevo registro: el Registro Especial de Buques y Embarcaciones de Recreo, cuya gestión tendrá lugar en las Capitanías Marítimas de Ceuta y Melilla. En este registro se podrán inscribir buques y embarcaciones de recreo que sean objeto de explotación comercial o lucrativa. Se trata de auspiciar medidas que aumenten la competitividad de los registros españoles.

Entre las medidas que conllevan una mejora de la competitividad de los registros especiales de buques y empresas navieras de Canarias destacan tres:

- La actualización del régimen de nacionalidad española o de la UE o del EEE que se exige al capitán, el primer oficial y el 50 por ciento calculado sobre la dotación mínima de seguridad, y no de toda la dotación del buque.
- La posibilidad de inscripción de buques y embarcaciones de más de 15 metros de eslora que desarrollen una actividad con fines comerciales o lucrativos, incluida la náutica de recreo, sin que les sea exigible el requisito de arqueo bruto. Esta posibilidad no conlleva modificación alguna de la aplicación los regímenes fiscales y de cotizaciones a la Seguridad Social



regulados en la Ley 19/1994, de 6 de julio, de modificación del Régimen Económico y Fiscal de Canarias.

- Finalmente, la inscripción en el Registro Especial de Empresas Navieras: solo se exige sucursal o representación en Canarias a quienes no tengan su centro efectivo de control en España.

Por lo que se refiere al Registro Especial de Buques y Embarcaciones de Recreo se irán previendo medidas que proporcionen incentivos a esta matriculación de este tipo de buques y embarcaciones en nuestro país frente a otros de nuestro entorno. Esto favorecerá la actividad económica y la aportación de este sector al conjunto de la economía española, lo que también contribuirá al crecimiento de los ingresos públicos por parte de esta actividad. En este sentido, el Ministerio de Hacienda y Función Pública habrá de adoptar las medidas que favorezcan esta dinámica.

El Registro de buques embarcaciones históricos y sus reproducciones singulares se separa de su configuración hasta ahora, en la que se integraba dentro del registro ordinario de buques, para constituir un registro independiente. Su regulación seguirá siendo la que contiene la disposición adicional octava de la Ley de Navegación Marítima y su desarrollo reglamentario. Que se contiene en el Real Decreto 784/2021, de 7 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de buques y embarcaciones históricos y sus reproducciones singulares.

En el capítulo II del título I del Libro Segundo se dedica ahora a la navegación de recreo, cuya importancia merece un tratamiento más visible y ajustado a sus necesidades en el TRLPEMM. Esto supone que desaparezca el régimen obsoleto de importación y exportación de buques, del que nunca se había hecho uso y que hoy carece ya de sentido.

En este capítulo se incorporan cuatro novedades:



- La primera es la sujeción a las normas de seguridad y de protección del medio marino vigentes en nuestro país también de buques o embarcaciones abanderados en otros Estados, pero cuyo titular reside en España, donde se encuentra también el buque o la embarcación.
- La segunda es la previsión de un régimen simplificado de inscripción en el Registro de Buques para embarcaciones de recreo, que acabe con el particularismo y la dispersión de formas de inscripción existentes en la actualidad.
- La tercera se propone aclarar el régimen de los seguros de estos buques y embarcaciones de recreo.
- La última novedad es la creación del llamado «Fichero Informativo de Buques y Embarcaciones de Recreo», que permitirá tanto a los perjudicados como a las Administraciones competentes y las entidades aseguradoras conocer el seguro de la embarcación de recreo o deportiva que, en su caso, causa un daño. Con ello se facilitará la consecución del cobro de las indemnizaciones que proceda, así como reforzar el cumplimiento de la obligación de aseguramiento que recae sobre los titulares de embarcaciones de recreo.

La revisión del régimen de tasas de la marina mercante, que veremos más adelante, conlleva también una simplificación de la documentación exigible a las embarcaciones de recreo, para las cuales se crea el certificado de registro y navegación. Este nuevo documento unifica los anteriores certificados de inscripción en el registro de buques y el de navegabilidad. El avance que ello supone se ha introducido en el texto después de la emisión del dictamen del Consejo de Estado, puesto que antes no se había madurado de manera suficiente esta posibilidad. Este cambio se traduce, a efectos prácticos, que ya



no será necesario para los propietarios de embarcaciones de recreo solicitar, por una parte, el hasta ahora obligatorio certificado de navegabilidad, con distinta cuantía en función de que la embarcación tuviera o no marcado CE y, por otra parte, el certificado de inscripción en el registro de buques. En el texto que informó el Consejo de Estado, además de exigirse dos trámites distintos, su coste era en total entre 160 y 260 euros (en atención a que se contara o no con marcado CE); en el texto que finalmente se remite a las Cortes Generales ese coste es de 150 euros.

Por otra parte, se introducen algunas modificaciones que adaptan a la realidad actual la navegación de cabotaje, en especial, la peculiaridad que comportan respecto al cabotaje continental (no insular) los servicios de servicios de transbordo de carga internacional, conocidos también como «feeder», así como la navegación de buques de recreo con finalidad comercial.

El capítulo V del título I del Libro Segundo se dedica ahora a regular la novedad que en el mundo marino suponen los llamados buques autónomos o sin tripulación. Esta nueva forma de navegación de los buques ha puesto ya en marcha grupos de estudio, principalmente, en el seno de la Organización Marítima Internacional (OMI), para abordar las reformas de los convenios que proceda para contemplar esta realidad.

El grado de automatización de los buques permite contemplar distintos supuestos que van desde el completo autogobierno del buque, que sería compatible con la presencia a bordo de una tripulación mínima por razones de seguridad, a su control remoto desde tierra (o incluso desde otro buque). El régimen de todos ellos se irá perfilando estos años, seguramente mediante normas internacionales.



La regulación que ahora se introduce se limita a prescribir su sujeción a las normas generales de navegación, que se entiende que no deben alterarse en estos casos. Sí se considera conveniente prever las especialidades necesarias que permitan a la Administración marítima y portuaria establecer las medidas precisas para garantizar su seguridad.

En el capítulo VII del título I del Libro Segundo la reforma que se lleva a cabo trata de actualizar las competencias no solo del Gobierno en relación con el establecimiento de obligaciones de servicio público, sino también de la Administración marítima para hacer frente a situaciones excepcionales. Se ha tenido en cuenta la experiencia adquirida a raíz de todas las circunstancias ocasionadas por la pandemia del COVID-19 y, a partir de ello, dotar a la Administración marítima de herramientas que le permitan cumplir su función en tales situaciones. Esta atribución a la Administración marítima no altera ni afecta a la competencia para la adopción de las obligaciones de servicio público. Por el contrario, se limita a adoptar decisiones, justificadas por esas circunstancias excepcionales. Entre otras, estas decisiones podrán consistir en suspender determinados servicios de transporte marítimo, o la reducción o el aumento del número de viajes específicos en atención a las circunstancias que concurran en cada caso. De manera ilustrativa, se puede recordar que durante la pandemia se careció de una facultad de adopción de decisiones con la rapidez que se requería para impedir, por ejemplo, la entrada de un crucero con pasajeros procedentes de países con un elevado número de contagios de COVID.

Estas modificaciones incorporan garantías que hasta ahora ocasionaban importantes problemas a las empresas navieras españolas. Así sucede con la introducción de la posibilidad de exigir la constitución de avales o garantías, con la finalidad de asegurar, por ejemplo, el cumplimiento de aquellas obligaciones que sean adoptadas por la Administración marítima en relación con la intercambiabilidad de billetes entre las distintas empresas navieras.



En este capítulo se incluye ahora el contenido del vigente artículo 254 del TRLPEMM, con la novedad de incluir una habilitación al Gobierno para que reglamentariamente pueda establecer la obligación de aseguramiento para determinadas actividades que se lleven a cabo en el medio marino y que puedan afectar a la seguridad marítima o a la protección del medio ambiente marino. La redacción que se propone incluye las sugerencias formuladas por la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones.

En la misma línea de actualización de las competencias de la Administración marítima se modifica el artículo 263 para eliminar toda duda sobre la inclusión entre aquellas del control del cumplimiento de las condiciones medioambientales de los buques y embarcaciones (incluyendo sus emisiones a la atmósfera) en espacios marítimos españoles. Lo mismo cabe decir de la inclusión de la referencia al buceo en dos ámbitos: el de determinación de las condiciones de seguridad y el de la formación, que debe determinar el Estado y cuya expedición de títulos se transfirió a las Comunidades Autónomas.

De esta forma, debe ser el Estado el que determine la formación y titulación necesaria para las distintas modalidades de buceo y a las Comunidades Autónomas corresponderá la autorización y apertura de los centros de buceo, la realización y control de exámenes para el acceso a las titulaciones subacuáticas o de buceo y la expedición de los títulos que habiliten para el ejercicio de esas actividades. La importancia de aclarar estas cuestiones reside en la necesidad de favorecer que los títulos así obtenidos habiliten para el ejercicio de estas actividades en todo el territorio nacional, sin que existan diferencias al respecto entre Comunidades Autónomas que impidan a las personas y empresas desarrollar su actividad y que, con ello, se distorsione el mercado nacional e incluso el europeo.

Finalmente, la reforma del artículo 263 se aprovecha para aclarar, en la letra i), que, en relación con las competencias de la Dirección General de la



Marina Mercante respecto al llamado personal marítimo civil, también se encuentra la determinación de las condiciones generales de su formación (junto a su idoneidad, profesionalidad y titulación para formar parte de las dotaciones de todos los buques civiles españoles).

Se introduce un nuevo artículo 263 bis para crear un nuevo órgano, adscrito a la Dirección General de la Marina Mercante, el Comité Asesor Marítimo, que cubre el vacío existente en la actualidad en materia de participación en la competencia en materia de marina mercante. No se produce, en consecuencia, ninguna duplicidad con otro órgano de la Administración, pues la actual Comisión Nacional de Salvamento Marítimo se elimina y sustituye por el nuevo órgano, como declara expresamente la disposición adicional segunda de la futura ley.

La primera finalidad del Comité Asesor Marítimo es facilitar la coordinación dentro de la Administración General del Estado en esta materia. La segunda es facilitar también la coordinación con las Comunidades Autónomas, que carecen de competencias en materia de marina mercante –razón por la cual no se crea una conferencia sectorial-, pero que sí tienen otras competencias estrechamente relacionadas, como es el transporte entre puertos de cada comunidad, salvamento o aquellas que le ha transferido el Estado (autorización de centros de buceo, realización de exámenes para la obtención de titulaciones de recreo, por ejemplo). En este sentido, el Comité Asesor Marítimo sustituye a la Comisión Nacional de Salvamento Marítimo, que no ha resultado operativo a los fines que se pretendían. Y la tercera finalidad es la coordinación con representantes del sector de la navegación marítima.

El Comité Asesor Marítimo no generará ningún gasto, puesto que se atenderá por los propios funcionarios públicos de la Dirección General de la Marina Mercante.



Asimismo, se refuerza la capacidad de la Sociedad de Salvamento y Seguridad Marítima (SASEMAR) para el cobro de las tarifas por los servicios que se prestan. Se pretende así poner fin al elevado número de impagos a los que hasta ahora se debía hacer frente. En el anexo V se da cuenta de las cantidades que en estos momentos se adeudan a SASEMAR y, dada la actual calificación jurídica de esas tarifas, su recuperación será muy compleja. El nuevo artículo 276 del TRLPEMM cubre el vacío normativo existente en la actualidad, pues hoy no hay ninguna calificación de estas tarifas y existe, asimismo, una grave carencia de instrumentos para garantizar su cobro, como sucede con los avales que ahora se regulan.

La principal novedad del nuevo artículo 276 reside considerar precios públicos las tarifas que se deben abonar a SASEMAR cuando realice sus actividades o preste sus servicios a solicitud de los interesados. Un supuesto que encaja con la definición de precios públicos contenida en el artículo 24 de la Ley 8/1989, de 13 de abril, de Tasas y Precios Públicos, según la cual: «tendrán la consideración de precios públicos las contraprestaciones pecuniarias que se satisfagan por la prestación de servicios o la realización de actividades efectuadas en régimen de Derecho público cuando, prestándose también tales servicios o actividades por el sector privado, sean de solicitud voluntaria por parte de los administrados». Se propicia con ello la protección de este crédito con las normas de gestión y cobro de la citada Ley de Tasas y Precios Públicos. De esta forma, las tarifas serán recaudas, en principio, por SASEMAR y, en caso de impago, la recaudación corresponderá a la Agencia Estatal de Administración Tributaria, para lo cual se suscribirá el correspondiente convenio. Se trata de una forma de recuperación de tarifas más eficiente que la existente en estos momentos en los que SASEMAR se ve obligada a iniciar procesos judiciales y recurrir a la contratación de servicios jurídicos a los que se encomienda el cobro de las cantidades adeudadas.



Por su parte, la modificación del artículo 278 obedece a la necesidad de actualizar los requisitos de titulación académica que permiten el ingreso en el Cuerpo Especial Facultativo de Marina Civil.

La reforma del artículo 281 aclara que la limitación de responsabilidad de los prácticos se aplica con independencia de la naturaleza del procedimiento. Se evita así que se presenten reclamaciones penales con la única finalidad de superar los límites impuestos a la responsabilidad civil de estos profesionales.

Las modificaciones del Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante incluyen la reforma completa del título IV del Libro Segundo, con la que se actualiza el régimen de las tasas de la marina mercante.

Por una parte, en el nuevo capítulo I se opera la necesaria actualización del régimen de gestión de esas tasas. A partir de la aprobación de la ley, se pasará a un sistema de autoliquidación por parte de los sujetos pasivos que tendrán a su disposición el modelo oficial que encontrarán en la sede electrónica del Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible, que permitirá efectuar su ingreso en el Tesoro Público. Para ello es necesario que todas las tasas tengan predeterminada su cuantía y no se haga depender de operaciones que tienen lugar durante la inspección; esta fijación a posteriori de la cuantía de la tasa ha resultado muy disfuncional y ha generado un elevado número de supuestos de impago, normalmente por buques extranjeros a los que se anotaba la inspección que se llevaba a cabo o se emitía el certificado que había caducado y necesitaban para la continuidad de la navegación, pero partían sin satisfacer el importe de la tasa correspondiente.

La nueva regulación de las tasas incluye una bonificación del 100 por ciento de las tasas cuando graven actuaciones o servicios que se presten a buques o embarcaciones inscritos en el Registro de buques y embarcaciones históricas y sus reproducciones singulares.



Por otra parte, en el capítulo II de este título se actualiza el régimen de las tasas que gravan las distintas actuaciones de la Administración marítima, relativas a la inspecciones de buques, la emisión de certificados nacionales e internacionales, las actuaciones registrales, la emisión de certificados de seguros, los trámites de títulos profesionales marítimos y de recreo, la emisión o renovación de la libreta de navegación marítima o de la libreta de identidad del marino (DIM), los derechos de exámenes o la homologación de centros, y la asignación del código único del fabricante. Las nuevas tasas que se incorporan obedecen a los nuevos certificados previstos en los convenios internacionales de los últimos años y que deben emitirse por la Administración marítima. De esta forma se pone fin a la anomalía que actualmente se produce como consecuencia de la falta de previsión al respecto, y que supone que algunas inspecciones y emisiones de certificados por la Administración marítima están gravadas con la correspondiente tasa y otras no, debido a que no se habían regulado y no se había previsto la tasa correspondiente para los nuevos certificados introducidos estos últimos años por distintos convenios internacionales.

Las cuantías de las tasas que se han establecido han seguido una línea continuista de las tasas que se vienen cobrando, sobre la base del esfuerzo que comportan para la Administración marítima en atención a los funcionarios públicos que deben prestar el servicio y el número de horas de trabajo que conllevan. Se ha llevado a cabo una igualación de los importes de tasas cuya distinción daba problemas, en parte por la distinta cuantía de unos y otros casos. Así sucedía con la copia de un certificado o su renovación, que hasta ahora se discutían, en muchas ocasiones, por el hecho de tener fijada distinta cuantía y mientras que el sujeto pasivo buscaba abonar la que tuviera una tasa de menor cuantía, la Administración le discutía cual era el supuesto en concreto. La proyección de tasas que se ingresarán tras la reforma se espera que suponga una ligera alza como consecuencia de los nuevos certificados que ahora se recogen. Las cantidades ingresadas en los últimos años son las siguientes:



2020: 3.978.324,85 €

2021: 5.058.015,84 €

2022: 4.943.254,95 €

2023: 4.588.980,96 €

En aquellos supuestos que se ha considerado necesario se ha establecido una exención de la tasa a favor de los desempleados con ingresos anuales inferiores a dos veces el indicador público de renta de efectos múltiples (IPREM).

Las últimas modificaciones del texto refundido en materia de marina mercante afectan al régimen sancionador, que siguen la línea que marcaron la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público. De esta forma, por razones de seguridad jurídica se reúne en el título IV del Libro Tercero del Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante la totalidad de las normas que rigen las especialidades del procedimiento sancionador en este ámbito. Se deroga, con ello, las normas contenidas en el Reglamento del procedimiento sancionador de las infracciones en el ámbito de la Marina Civil establecidas en la Ley 27/1992, de 24 de noviembre, de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, aprobado por el artículo 1.2 del Real Decreto 1772/1994, de 5 de agosto, por el que se adecuan determinados procedimientos administrativos en materia de transportes y carreteras a la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Uno de los principios que inspira esta actualización de las normas sancionadoras en materia de marina mercante es el propósito de hacer efectiva la exigencia de ley cierta o *lex certa*, analizada recientemente por la sentencia del Tribunal Constitucional 14/2021, de 28 de enero. Esta garantía exige previsibilidad en el alcance de los preceptos sancionadores, lo que exige dar cumplimiento al mandato de dar una redacción precisa a las normas



sancionadoras. Esto está ligado, a su vez, al mandato de taxatividad, que se refleja en la exigencia de claridad en la normas legales y reglamentarias, de modo que definan con precisión tanto las conductas que constituyen infracción, como las sanciones que van asociadas a su comisión.

Esta reforma del régimen sancionador de la marina mercante contiene diversas novedades, entre las que podemos destacar las siguientes:

- En las letras a), b) y p) del apartado 2 del artículo 307 el tipo infractor se liga a la seguridad marítima, con lo que quedan comprendidos todos los supuestos que recoge la disposición final cuarta del propio TRLPEMM: “Las alusiones a la seguridad marítima efectuadas en esta ley han de entenderse referidas a los aspectos técnicos de la seguridad de los buques y la navegación, la carga y las personas a bordo, no afectando a los aspectos de la seguridad de los espacios marítimos y de los intereses nacionales en la mar regulados en la Ley Orgánica 5/2005, de 17 de noviembre, de la Defensa Nacional. Asimismo, las competencias y funciones atribuidas a los organismos públicos portuarios y a la Marina Mercante, habrán de entenderse sin perjuicio de lo previsto en dicha norma”.
- En este mismo apartado se aclaran algunas infracciones, como son las referidas a las titulaciones para el ejercicio de las funciones de los profesionales de la marina mercante (incluyendo su ejercicio con titulación caducada). También se añade una letra nueva ñ) para incluir como infracción grave el incumplimiento de las normas de seguridad para el ejercicio de actividades de buceo.
- En el apartado 3 del artículo 307 se aclaran también algunos tipos infractores y se añaden dos nuevos, referidos a la navegación sin los seguros que sean obligatorios para ello y el incumplimiento de la



obligación de consignar buques en puertos o espacios marítimos españoles.

- En el apartado 3 del artículo 308 también se actualizan algunas infracciones.

- En el artículo 310 se introduce un nuevo párrafo en el apartado 2 (infracciones en materia de marina civil) con la finalidad de aclarar que el empleo del término naviero comprende a cualquier sujeto de la navegación que asuma las responsabilidades derivadas de la explotación del buque, por lo que incluye también a los propietarios y armadores, figuras recogidas en la LNM, o al operador y la compañía, término este especialmente relevante en el Código Internacional de Gestión de la Seguridad (Código IGS).

- En el artículo 312.10 se amplían los supuestos de suspensión de los títulos no solo a los profesionales, sino también a los de recreo y a los prácticos.

- En el artículo 312.11 se enumeran los bienes que pueden ser objeto de confiscación, que incluyen buques, embarcaciones, equipos, aparatos, elementos y materiales implicados en la comisión de la infracción grave o muy grave que produce lesiones a alguna persona.

- Se introduce como sanción la baja de un buque en los Registros de Buques y Empresas Navieras cuando se cometan infracciones graves o muy graves contra la seguridad marítima, el tráfico marítimo y la prevención de la contaminación del medio marino, como nuevo número 12 del artículo 312.



- En el artículo 313 se actualizan las referencias a la Ley 39/2015, de 1 de octubre. Además, se desarrolla la previsión del artículo 69.4 de esta última ley en lo que se refiere a la inexactitud, falsedad u omisión, esenciales, de las declaraciones responsables.

- Se modifican también los artículos 312 y 315.

En el artículo 312 se lleva a cabo una actualización de las cuantías de las sanciones en materia de marina mercante. Las cuantías actuales datan del año 1992, sin que hubieran sido modificadas hasta ahora. En esa actualización se tiene en cuenta los efectos de la inflación, que han hecho perder en parte el carácter disuasorio que caracteriza a las sanciones. Pero también, en lo que afecta a sanciones impuestas por contaminación se acercan sus cuantías a las que recoge la legislación en materia de medio ambiente.

En el artículo 315 se reasignan las competencias para la imposición de estas sanciones. De esta reasignación destaca la atribución de competencia a la persona titular de la Dirección General de la Marina Mercante para la imposición de sanciones muy graves cuando su cuantía no supere la cantidad de 1.200.000 euros. Y también la desaparición de la competencia del Consejo de Ministros en esta materia (que nunca se ha ejercido) y su sustitución por la de la persona titular del ministerio.

La introducción de estas dos modificaciones es posterior a la emisión del dictamen del Consejo de Estado y se justifica, por un lado, por la necesidad expuesta de actualizar las cuantías de determinadas sanciones y, por otro lado, por razones de eficacia administrativa en el ejercicio de esta importante potestad.



- Cambia el contenido del artículo 318, que hasta ahora se refería a las medidas para garantizar el cobro y que son medios de ejecución forzosa que recoge la Ley 39/2015, de 1 de octubre, y que son aplicables sin más en este ámbito sancionador administrativo. Por la misma razón desaparece el artículo 319, sobre obligación de consignación de los hechos producidos, que ya aparece en el artículo 177 de la LNM.
- Los nuevos artículos 317 a 321 integran ahora la nueva sección 4ª, sobre procedimiento administrativo sancionador y medidas provisionales. Estas medidas se refieren fundamentalmente a la retención del buque.

Dentro de estas medidas provisionales se incluye una regulación, en el nuevo artículo 320, del depósito o precinto de embarcaciones que pone fin a la situación actual en la que alguna de ellas queda depositada durante años, perdiendo su valor y generando elevados costes a la Administración Pública. La última redacción de este precepto se adoptó con posterioridad a la emisión del informe del Consejo de Estado y ha sido fruto de la maduración del planteamiento de esta cuestión. El resultado final resulta menos gravoso tanto para el particular o empresa afectada como para la Administración al concretar de manera sencilla que la forma principal de retención de una embarcación tiene lugar mediante el establecimiento de la prohibición de navegar y su permanencia en su punto de amarre, lo cual también facilita al propietario su conservación. En este sentido, debe destacarse que se suprime la anterior previsión que ya partía de que, en todo caso, se ocasionaban costes de depósito o precinto de la embarcación. Con la modificación introducida, estos costes serán excepcionales puesto que ese depósito de la embarcación se sustituye por la citada prohibición de navegar. En caso de que el depósito fuera necesario, la regulación propuesta antes de estos cambios era prácticamente irrealizable, mientras que ahora sí se ofrece un cauce procedimental eficaz que impide la prolongación en el tiempo de esa



situación y pone fin a la generación de costes que hasta ahora supone la retención de embarcaciones.

- Los nuevos artículos 322 a 325 constituyen la nueva sección 5ª, con las especialidades que presenta el procedimiento sancionador en el ámbito de la marina civil. Entre estas especialidades destaca el reconocimiento del valor de las actas levantadas por órganos de una Administración extranjera cuando el buque se encontraba en sus aguas marítimas o la prueba en los casos de contaminación del medio marino. Se contempla también el acceso a los datos de localización de los sujetos infractores, de manera similar a lo dispuesto en el artículo 41.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

El artículo 323 ha sido modificado después de la emisión del dictamen del Consejo de Estado. La razón reside en la incorporación de la jurisprudencia más reciente sobre la materia de que se trata y que en la práctica es fuente de inseguridad jurídica. En efecto, en el nuevo artículo 323 se recalca que la finalización del procedimiento sancionador exigirá siempre el dictado de resolución expresa por el órgano competente para sancionar. De esta forma, se superan las dificultades interpretativas que ha traído consigo la aplicación del artículo 85, en relación con los artículos 88, 90 y 95 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, integrando en la norma la interpretación que nuestro Tribunal Supremo dio a este asunto, en su sentencia n.º 1.260/2022, de 27 de septiembre de 2022 (ECLI:ES:TS:2022:3576). En el recurso se discutía, entre otros aspectos, si el procedimiento sancionador había terminado por la aplicación del artículo 85 de la LPACAP al haber el sancionado procedido al pago voluntario de la sanción con anterioridad a la resolución expresa del órgano competente para sancionar. Entiende el Tribunal Supremo que cuando el artículo 85.2 de la LPACAP señala que el pago anticipado



implicará la terminación del procedimiento no está estableciendo que el procedimiento efectivamente termine, sino que lo que establece es un mandato a la Administración para dar por terminado el debate en vía administrativa y dictar resolución en la que se dé por finalizado el procedimiento determinando la concreta sanción que se impone, con todos los fundamentos que para ello se exigen en la Ley, porque «la Administración está obligada a dictar resolución expresa en “todos” los procedimientos». Sigue diciendo que la interpretación de que una vez hecho el pago anticipado de la sanción propuesta «[...] esa ulterior resolución expresa no tiene más eficacia que la mera constatación de la terminación del procedimiento que ya se habría producido por el mero pago; carece de toda lógica y fundamento. En primer lugar, porque no se limita a eso, a declarar terminado el procedimiento, sino que de los términos de esa resolución es la que impone la sanción; en segundo lugar, porque hasta esa resolución expresa nunca se ha realizado una decisión expresa y taxativa sobre la imposición de la sanción» porque «[...] cuando se realiza el pago voluntario anticipado, no es más que una propuesta sobre los hechos que se imputan, su calificación jurídica y la sanción que procedería; pero sin que hasta ese momento haya decisión expresa al respecto, sino solo eso, una imputación [...]». Continúa argumentando nuestro Tribunal Supremo que «aun en el supuesto de pago anticipado, y con mayor razón en el caso de reconocer la responsabilidad, es necesario que la Administración dicte una resolución que es la que, en realidad, debe poner fin al procedimiento, con el contenido del referido artículo 88, en relación con el 90 de la Ley de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas».

- Se incorpora también una nueva sección 6.^a, que regula la adaptación de medidas cautelares en colaboración con otros órganos u organismos públicos, que consta de los nuevos artículos 326 y 327. El primero de estos preceptos se dedica a regular la retención de un buque o embarcación a



petición de otros órganos u organismos públicos, mientras que el segundo regula la adopción de medidas cautelares sobre buques o embarcaciones como consecuencia de medidas restrictivas o sanciones internacionales.

La disposición adicional decimosexta se modifica para actualizar los procedimientos de la marina mercante en los que el silencio administrativo debe ser desestimatorio, por las implicaciones que tienen sobre la seguridad de la navegación marítima y la protección del medio ambiente. Todos los procedimientos que se mencionan conllevan la acreditación por el interesado o la acreditación por la Administración marítima del cumplimiento de requisitos considerados especialmente relevantes desde el punto de vista de la seguridad marítima o de la prevención de la contaminación marítima. El repaso de los procedimientos para los cuales el silencio es desestimatorio permite comprobar su incidencia en estos aspectos: construcción de buques, obras de reformas, cambios de motor, pruebas de estabilidad, cambios de clasificación de buques, los procedimientos relativos a las titulaciones profesionales y de náutica de recreo, remolques, operaciones fuera de límites, o la autorización de un servicio de alquiler de motos náuticas en período estival, entre otras. Todos estos procedimientos requieren una comprobación de la Administración marítima debido a su relevancia sobre la seguridad marítima y la prevención de accidentes marítimos con sus consecuencias sobre vidas humanas y el medio ambiente marino.

Por último, se introduce una nueva disposición adicional trigésima cuarta en el Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante con el propósito de actualizar los límites del seguro de responsabilidad civil obligatoria de embarcaciones de recreo o deportivas, en aras de una mayor seguridad y protección de las víctimas que sufran accidentes provocados por este tipo de embarcaciones. Para ello se establece un límite conjunto que no distinga entre daños personales, materiales y pérdidas pecuniarias, lo cual aporta una visión mucho más moderna del seguro y cercana a las coberturas



que se otorgan en países de nuestro entorno. Por ello, teniendo en cuenta la inflación acumulada durante los años transcurridos desde la fecha en la que se establecieron las sumas aseguradas actuales a través del Real Decreto 607/1999, de 16 de abril, por el que se aprueba el Reglamento del seguro de responsabilidad civil de suscripción obligatoria para embarcaciones de recreo o deportivas, que ronda una cifra cercana al 60 por ciento y los capitales contemplados en el Reglamento (CE) 392/2009, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de abril de 2009, sobre la responsabilidad de los transportistas de pasajeros por mar en caso de accidente, así como las establecidas en otros países cercanos, se opta por prever un límite conjunto para daños personales y materiales de 650.000 euros y un límite por víctima de 240.000 euros.

Esta adición sirve también para reenumerar las últimas disposiciones adicionales, en concreto, las anteriores trigésima cuarta y trigésima quinta, cuyo contenido se ha incluido en el nuevo título de las tasas de la marina mercante. De esta forma, la nueva disposición adicional trigésima sexta incorporada por el Real Decreto-ley 14/2022, de 1 de agosto, de medidas de sostenibilidad económica en el ámbito del transporte, en materia de becas y ayudas al estudio, así como de medidas de ahorro, eficiencia energética y de reducción de la dependencia energética del gas natural, sobre “Servicios de seguridad de las empresas navieras y armadores españoles en el extranjero”, se reenumera como disposición adicional trigésima quinta. En relación con esta adición se ha de señalar que el citado real decreto-ley adelantó una norma que se incorporaba en este anteproyecto de ley, que daba respuesta a la necesidad de permitir a las empresas navieras españolas contratar servicios de seguridad privada que aseguren su protección cuando naveguen por aguas con riesgo de cometerse actos de piratería y puedan prevenirlos por efecto de la disuasión o la repulsión.

Las modificaciones en materia de puertos de interés general



El anteproyecto también contiene una serie de modificaciones puntuales en el libro primero del TRLPEMM, en el que se regula el sistema portuario de titularidad estatal. El objeto de estas reformas es llevar a cabo mejoras en la tramitación de diferentes expedientes de las Autoridades Portuarias.

Vamos a señalar a continuación el fundamento de las distintas modificaciones en materia de puertos de interés general.

1. Con la modificación de la letra e) del artículo 18.1 se agilizan los expedientes de proyectos de obra de las Autoridades Portuarias.

Conforme al texto actual, corresponde a Puertos del Estado la función de emitir informe vinculante, en todo caso, sobre los proyectos de obras cuyo presupuesto exceda de 3.000.000 de euros o estén financiados con fondos procedentes de la Unión Europea o de otros organismos internacionales.

El informe de Puertos del Estado se ha aplicado tradicionalmente a proyectos de infraestructura portuaria, por el peso y la importancia de estos desde los puntos de vista técnico y económico. Su aplicación también a proyectos cofinanciados se introdujo en un momento en el que España fue beneficiaria de ayudas para la construcción de infraestructura portuaria, básicamente a través de los programas FEDER y Cohesión, lo que ya no ocurre en estos momentos.

Sin embargo, hoy en día, resulta previsible que un gran número de proyectos de pequeño y mediano importe se beneficien de financiación europea a través del mecanismo “plan de reconstrucción”, lo que supondrá alrededor de 300 expedientes adicionales, gran parte de ellos ligados a actividades ambientales y de innovación, no ligadas estrictamente a la ejecución de obras de infraestructura. El carácter preceptivo del informe de Puertos del Estado,



previo a su aprobación por la Autoridad Portuaria, añade una tramitación administrativa adicional a estos expedientes que ralentiza sus plazos.

Además, ya los propios mecanismos y reglamentos europeos incluyen tramitaciones y procedimientos de supervisión y control de estos expedientes, particularmente en lo que se refiere a su funcionalidad/rentabilidad, que aseguran un correcto tratamiento de estos aspectos durante su gestión, haciendo innecesario el establecimiento de controles adicionales al respecto que pueden llegar a producir duplicidades.

De este modo, con la modificación propuesta, las funciones de control y supervisión general de los proyectos e inversiones que realiza Puertos del Estado se podrán seguir prestando de manera eficiente eliminando la obligatoriedad de este requisito para los proyectos de menor importe, tal y como ya hacen las Autoridades Portuarias para este tipo de proyectos que no cuentan con fondos europeos.

Esto supondría que el 90% de los 300 expedientes adicionales antes mencionados se tramitaría en el ámbito de las Autoridades Portuarias, siguiendo un enfoque descentralizado de la labor técnico-administrativa, sin restarle eficacia.

En cualquier caso, siempre podrán ser recabados para informe por parte de Puertos del Estado aquellos proyectos cuyas características singulares así lo aconsejasen.

2. La modificación del artículo 30, al que se añade un nuevo apartado 7, es reforzar la función de los miembros de los consejos de administración de las Autoridades Portuarias.



Los Consejos de Administración se configuran en el TRLPEMM como los máximos órganos de gobierno de las Autoridades Portuarias, que son entidades de derecho público del sector público estatal. En el Consejo de Administración está integrado por el presidente de la Autoridad Portuaria, el Capitán Marítimo y un número de Vocales comprendido entre 10 y 13 (excepto en el caso de las Islas Canarias y las Baleares, que podría llegar a 16). Los Vocales del Consejo de Administración se designan por las Comunidades Autónomas o por las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla, a propuesta de las Administraciones Públicas, Entidades y Organismos representados en el Consejo de Administración.

La Comunidad Autónoma ostenta la cuota de mayor número de miembros, al estar representada por el presidente y cuatro Vocales. En el caso de las Islas Canarias cada Cabildo tendrá un representante y en el de las Islas Baleares cada Consell tendrá un representante. También ostentan representación en el Consejo de Administración los municipios, las Cámaras de Comercio, Industria y Navegación, organizaciones empresariales y sindicales y sectores económicos relevantes en el ámbito portuario.

La Administración General del Estado está representada por cuatro miembros, de los que uno es un representante del Organismo Público Puertos del Estado, quien habitualmente debe desplazarse desde Madrid a la sede de la Autoridad Portuaria de que se trate en el breve plazo que media entre la recepción de la convocatoria y la celebración de la sesión del Consejo de Administración, al tener lugar la reunión de forma presencial en casi todas las ocasiones, con las salvedades que tuvieron lugar por la pandemia de Covid-19.

Los Consejos de Administración de las Autoridades Portuarias son órganos colegiados, conforme a la definición de esta figura contenida en el artículo 20.1 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público. Los Consejos de Administración de los organismos portuarios, como



órganos colegiados, responden a los principios generales propios de los colegios, así como a lo dispuesto, con carácter general, para estos órganos en los artículos 19 y siguientes de la Ley 40/2015, de 1 de octubre. Lo anterior se entiende sin perjuicio de las normas que contiene el Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante sobre el particular y de las reglas de funcionamiento interno de que pueden dotarse.

La función de los vocales en los Consejos de Administración de las Autoridades Portuarias es esencial. Participan en el órgano que asume las competencias más relevantes del sistema portuario estatal y en los que se analizan asuntos de gran complejidad, en los que han de integrarse intereses públicos diversos y, a veces, incluso enfrentados.

Como miembros de un órgano colegiado, los vocales ostentan el derecho a ser convocados, a disponer de la información necesaria, a participar en los debates y a votar. Pero, como contrapunto a estos derechos, tienen la obligación de asistir y preparar adecuadamente los asuntos que se debaten en las sesiones.

Para dar debido cumplimiento a esas obligaciones, es conveniente que cada miembro del Consejo de Administración reciba la convocatoria conteniendo el Orden del Día de las reuniones y tenga disponible la información sobre los temas que figuren en el mencionado Orden del Día, con una antelación mínima superior a las cuarenta y ocho horas establecidas con carácter general, que es el plazo previsto en el artículo 19.3.a) de la Ley 40/2015, de 1 de octubre.

En definitiva, se propone ampliar a cuatro días hábiles el plazo de remisión de la convocatoria, el orden del día y la información correspondiente a las reuniones de los Consejos de Administración de las Autoridades Portuarias, estimando que constituye una mejora organizativa para el buen funcionamiento de estos órganos.



3. En el artículo 35.2 se añade una nueva letra g) para establecer el plazo de un año para resolver y notificar los procedimientos de revisión de actos nulos de pleno derecho y de declaración de lesividad de actos anulables que se adopten por los órganos de gobierno de las Autoridades Portuarias. De esta forma se modulan para este ámbito las normas generales de la Ley General Tributaria.

No existen técnicas o instrumentos alternativos a la ampliación de plazos propuesta. Especialmente, en el caso de los expedientes de declaración de lesividad en materia de tasas portuarias, con un plazo para resolver y notificar de tres meses conforme a la Ley General Tributaria. Estos expedientes conllevan una serie de trámites (sucesivos informes de la Autoridad Portuaria, Puertos del Estado, Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible, Abogacía del Estado y, finalmente, resolución del Ministerio de Hacienda y notificación al interesado) que requieren más tiempo para evitar la caducidad del procedimiento, que se produce en la práctica totalidad de los casos, lo que hace necesaria la ampliación de plazos propuesta.

4. En la nueva letra g) al apartado 4 de artículo 69 se precisa que la Delimitación de los Espacios y Usos Portuarios no se someten a evaluación ambiental estratégica, en la medida que carecen de la condición de plan o programa tal y como se definen en la normativa ambiental.

Habiendo algunos pronunciamientos judiciales que arrojan dudas en cuanto a si una Delimitación de los Espacios y Usos Portuarios (DEUP) ha de someterse o no a una evaluación ambiental estratégica, se considera conveniente eliminar tal duda, estableciendo expresamente en una norma con rango de Ley que las DEUP no están sometidas a evaluación ambiental estratégica.



En efecto, la DEUP no puede considerarse, en sentido propio, como un plan o programa de los definidos en la normativa ambiental, a los efectos de su sometimiento a evaluación ambiental previa a su aprobación, al no encajar en la categoría de un plan o programa como conjunto de estrategias, directrices y propuestas que prevé una administración pública para satisfacer necesidades sociales, no ejecutables directamente, sino a través de su desarrollo mediante un conjunto de proyectos.

Así, en cuanto a la tramitación medioambiental de los expedientes de Delimitación de los Espacios y Usos Portuarios, el informe de la Abogacía General del Estado-Dirección del Servicio Jurídico del Estado, de fecha 18 de septiembre de 2012, concluye que "la aprobación por el Ministerio de Fomento, a través de la oportuna Orden Ministerial, de la Delimitación de los Espacios y Usos Portuarios, a la que se refiere el artículo 69 del Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante (TRLPEMM), aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2011, de 5 de septiembre, no exige el sometimiento previo de la misma a la evaluación ambiental de planes y programas, conocida como evaluación ambiental estratégica, regulada en la Ley 9/2006, de 28 de abril, sobre evaluación de efectos de determinados planes y programas de medio ambiente". Cabe efectuar el mismo comentario con respecto a la actualmente vigente Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de Evaluación Ambiental.

Y es que el presupuesto base para la aplicación de la evaluación ambiental estratégica, tanto en la legislación derogada como en la nueva Ley de Evaluación Ambiental, es que el documento o instrumento que deba ser evaluado tenga la naturaleza de "plan o programa" y la Abogacía General del Estado en el citado informe de fecha 18 de septiembre de 2012 ya declaró, de forma concluyente, que la DEUP no reúne las características de estas figuras.

Por otro lado, como ha señalado la Dirección General de Biodiversidad y Calidad Ambiental en cuanto a la Delimitación de los Espacios y Usos Portuarios



(DEUP) del puerto de Gijón-El Musel, en informe de 22 de mayo de 2019, "(...) en una primera aproximación a la naturaleza jurídica de este instrumento, puede concluirse que se trata de un acto de delimitación de los espacios portuarios, de tierra y agua, necesarios para el desarrollo de los usos portuarios. Ha de diferenciarse de la naturaleza jurídica de esta delimitación y el "Plan Especial portuario", que es un instrumento de planificación urbanística y debe someterse a evaluación ambiental estratégica; y el "Plan Director de Infraestructuras" que es el plan que se debe desarrollar previamente a la construcción de un nuevo puerto de titularidad estatal, a la ampliación o realización de nuevas obras de infraestructura de uno existente que supongan una modificación significativa de sus límites exteriores en el lado marítimo, que también debe someterse a evaluación estratégica".

Consecuentemente, la Delimitación de los Espacios y Usos Portuarios no está sometida a evaluación ambiental estratégica.

5. En el nuevo artículo 81.3 se amplían plazos para facilitar el cumplimiento de las previsiones en materia de contratos y medioambientales en el otorgamiento de las concesiones de los puertos.

La aplicación de las disposiciones vigentes en materia ambiental y de contratos del sector público supone, en muchas ocasiones, que el vigente plazo máximo de dos años para la efectiva puesta a disposición de terrenos en el caso que se precise la ejecución de obras por la Autoridad Portuaria sea insuficiente. Por consiguiente, se propone esta modificación en la redacción del artículo 81 con el fin de no hacer peligrar la ejecución de ninguna obra portuaria necesaria para el otorgamiento de una concesión y así facilitar la necesaria participación público-privada en la ejecución de las infraestructuras portuarias.

6. Se da una nueva redacción a los apartados 3, último párrafo, y 8 del artículo 92, con el propósito de modificar el actual régimen de transmisión forzosa



de las concesiones portuarias para establecer, como en el resto de las transmisiones de concesiones portuarias por actos inter vivos, un sistema de autorización administrativa previa. De este modo, se sigue la recomendación de la Abogacía General del Estado, en Dictamen de 13 de julio de 2022, que advierte de las razones de orden jurídico y práctico que aconsejan esta modificación. En este sentido, cabe destacar que la exigencia de autorización administrativa previa para la transmisión de concesiones constituye una regla general en nuestro Derecho. Por otro lado, con el régimen de autorización previa se evita el inconveniente de la paralización de la concesión y de la inexigibilidad de las tasas de ocupación y de actividad por la Autoridad Portuaria durante el plazo en que el adjudicatario (rematante) ha de presentar a quien reúna las condiciones requeridas para ser concesionario.

7. Se modifica el apartado 7 del artículo 137, en el que hoy se establece la posibilidad de que el Ministerio de Fomento (actualmente, de Transportes y Movilidad Sostenible), a propuesta de Puertos del Estado, oída la Comisión de Faros, establezca servidumbres en el entorno de las instalaciones de iluminación de costas y señalización marítima, con la finalidad de garantizar la eficacia de las señales y la prestación del servicio. Sin embargo, no articula un procedimiento específico para el establecimiento de dichas servidumbres. Se considera que para ello basta seguir la regulación de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, que resulta de aplicación supletoria.

Sin embargo, sí debe establecerse el plazo máximo para resolver (y notificar al interesado o publicar) el mencionado procedimiento. Si ello no se hiciera sería de aplicación el plazo genérico de tres meses, contado desde el acuerdo de incoación del procedimiento, por aplicación supletoria del artículo 21.3 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre. Este plazo se estima demasiado breve para resolver un procedimiento de esta naturaleza, por lo que se lleva a cabo su ampliación hasta un año, en el que se podrá dar cumplimiento a las exigencias derivadas de la Ley 39/2015, de 1 de octubre. En concreto, se trata de los



trámites de audiencia y eventual trámite de información pública, conectados con la garantía de los derechos de los particulares que se pudieran ver afectados por la servidumbre en sus propiedades. Se trata de trámites cuya sustanciación consumirá lapsos prolongados, lo que justifica el nuevo plazo.

8. Se modifica el artículo 162.2 para prevé que el plazo máximo en que debe notificarse la resolución en los procedimientos de aplicación de las tasas reguladas en el TRLPEMM será de seis meses. Se considera también que este plazo es adecuado y con él se da cumplimiento al artículo 104.1 de la Ley 58/2003, de 17 diciembre, General Tributaria (LGT) remite a la normativa reguladora de cada procedimiento la determinación del plazo máximo para resolver y notificar la resolución, sin que pueda exceder de seis meses, salvo que esté establecido en una norma con rango de ley o venga previsto en la normativa comunitaria europea.

Se añade en este mismo precepto que los procedimientos iniciados a instancia de parte podrán entenderse desestimados cuando haya vencido dicho plazo sin que se haya notificado resolución expresa. Se atiende así también a la previsión del apartado 3 del artículo 104 de la LGT, que remite a la normativa reguladora de cada procedimiento la determinación del sentido del silencio administrativo, cuando haya vencido el plazo máximo establecido para la notificación de la resolución adoptada en el procedimiento.

9. Se reforman los apartados a) y c) del artículo 175. En primer lugar, se pretende resolver las dudas planteadas sobre si la valoración de los terrenos afectados a ayudas a la navegación debe realizarse conforme a los criterios previstos expresamente en el apartado a) del artículo 175 del TRLPEMM, para los terrenos del dominio público portuario. Con la modificación se confirma que estos criterios resultan plenamente vigentes para la valoración de los terrenos afectados a ayudas a la navegación, sin perjuicio de su inaplicación en aquellos aspectos en que resulte improcedente por sus características.



La modificación del párrafo primero del apartado 2º de la letra c) del artículo 175 tiene como objeto aclarar, ante dudas surgidas recientemente como consecuencia de alguna resolución judicial, el sentido del precepto acerca de cómo se determina la base imponible de la tasa de ocupación en el supuesto de ocupación de las obras e instalaciones ejecutadas sobre el dominio público portuario. En este sentido, se clarifica que el concepto relativo al valor de las infraestructuras, superestructuras e instalaciones que, junto con el valor de los terrenos y de las aguas ocupados, constituyen la base imponible de la tasa de ocupación, se conforma por la suma de los dos valores establecidos en dicho precepto: el de la obra o instalación ocupada y el de su depreciación anual.

De otra parte, se subraya, por si no estuviera suficientemente claro en la redacción vigente, que el propósito de la norma cuando indica que los valores permanecen constantes durante el período concesional, es el de que los dos valores sigan conformando la base imponible aun cuando haya finalizado la vida útil del bien.

Asimismo, se suprime el inciso final de este párrafo “y no será de aplicación la actualización anual prevista en el artículo 178”, dado que tras la modificación del artículo 178 de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante para adaptarlo a la Ley 2/2015, de 30 de marzo, de desindexación de la economía española, la actualización de la cuota íntegra de la tasa de ocupación no se lleva a cabo a través del índice de precios al consumo para el conjunto nacional (IPC), manteniéndose constante los valores a lo largo de todo el período concesional.

Por último, se elimina el apartado 2º.4 de la letra c) del artículo 175, como mejora técnica.



En relación con este asunto, a solicitud de Puertos del Estado, la Abogacía General del Estado emitió Dictamen el 19 de noviembre de 2015 (A.G.ENTES PÚBLICOS 86/15), en el que expresaba que la reversión anticipada prevista en el artículo 82 del Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, en la redacción de dicho precepto anterior a la aprobación del Real Decreto-ley 8/2014, de 4 de julio, fue suprimida por éste. Por tanto, a partir de la fecha de la entrada en vigor de esta última norma legal, no es posible condicionar el otorgamiento de la prórroga de las concesiones a la reversión anticipada de las obras e instalaciones a la extinción del plazo inicial. La Ley 18/2014, de 15 de octubre, de aprobación de medidas urgentes para el crecimiento, la competitividad y la eficiencia mantuvo la supresión de la reversión anticipada en caso de prórroga concesional.

La regla del artículo 175.c).2º.4 del TRLPEMM es una norma tributaria, consecuencia de la norma sustantiva. Establecida la reversión anticipada por el artículo 107 de la Ley 48/2003 se completó esa figura, en su dimensión fiscal, por la Ley 33/2010, que introdujo esta regla, pasando a quedar recogida al actual artículo 175.c).2º.4 del TRLPEMM. Pero, suprimida la reversión anticipada por el Real Decreto-ley 8/2014, carece de sentido el párrafo 2º.4 de la letra c) del artículo 175 del TRLPEMM.

Por este motivo, el dictamen de la Abogacía General del Estado citado destacó que la subsistencia de la regla establecida en el artículo 175.c).2º.4 del TRLPEMM, relativo a la base imponible de la tasa de ocupación, según la cual "en caso de prórroga de la concesión o autorización, se procederá a una nueva tasación de las obras e instalaciones cuando éstas reviertan a la Autoridad Portuaria" es un defecto de técnica normativa, que debió haberse suprimido al desaparecer la reversión anticipada. Esta es la finalidad de esta reforma del artículo 175 del TRLPEMM sobre este aspecto.



10. Se modifica el artículo 189 ya que la redacción vigente de este precepto impide modificar la base imponible o el tipo de gravamen de la tasa de actividad, lo que choca frontalmente con el artículo 88 del texto refundido, en el que se contempla la posibilidad de modificar cualquier aspecto de la concesión. Por ejemplo, se puede modificar su objeto, como expresamente contempla dicho precepto.

Carece de sentido que se pueda cambiar hasta el objeto de la concesión y sin embargo no se pueda alterar, en ningún caso, la tasa de actividad de la misma. De hecho, si cambia el objeto, por ejemplo, habría necesariamente que cambiar el tipo de gravamen porque variarían las circunstancias que hay que considerar para fijarla, de acuerdo con los criterios que al respecto establece el artículo 188, apartado a) del texto refundido, cuando regula el establecimiento del tipo de gravamen de esta tasa.

La redacción propuesta permite superar los problemas que se ocasionan en los casos en los que necesariamente ha de modificarse el tipo de gravamen, porque han cambiado las circunstancias que se daban en el momento del otorgamiento de la concesión y que determinan el tipo de gravamen a aplicar, de acuerdo con lo establecido en el citado artículo 188.

11. Se modifican las letras d) y e) del apartado 1 del artículo 240, en el que se regula la cuota íntegra de la tasa de ayudas a la navegación. La redacción de este precepto, que tiene su origen en la Ley 33/2010, de 5 de agosto, de modificación de la Ley 48/2003, de 26 de noviembre, de régimen económico y de prestación de servicios en los puertos de interés general, entra en contradicción con las normas reguladoras de la marina mercante relativas a la inscripción y matriculación de buques y embarcaciones. Se exime del pago de esta tasa a las embarcaciones deportivas o de recreo que no deben estar provistas de certificado de registro español-permiso de navegación o rol de despacho o dotación de buques. Por ello, se debería suprimir en los apartados



d) y e) de este artículo toda referencia a ese requisito de deber estar provistas de esos certificados.

También, en la letra e), cuando regula la tasa para las embarcaciones de recreo o deportivas de eslora inferior a nueve metros si su propulsión es el motor, se hace referencia de forma errónea al artículo 171.e), ya que dicho artículo se refiere a las embarcaciones a vela.

12. La reforma afecta también al artículo 259.3 por coherencia sistemática con el artículo 139.2 del TRLPEMM, ya que el apartado 3 del artículo 259, en su redacción actual, hace referencia a los pliegos que regulan los servicios portuarios, siendo así que el servicio de consignación de buques es un servicio comercial no sujeto, por tanto, a dichos pliegos sino a las condiciones particulares que determine la Autoridad Portuaria, según establece el artículo 139.2 del TRLPEMM.

13. Por último, se añade una nueva disposición adicional trigésima quinta al TRLPEMM con el fin de extender el ámbito de aplicación del Reglamento (UE) 2017/352 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de febrero de 2017, a todos los puertos de interés general.

El Reglamento (UE) 2017/352 se aplica a todos los puertos marítimos de la red transeuropea de transporte que se enumeran en el anexo II del Reglamento (UE) 1315/2013. No obstante, tal y como prevé su artículo 1.6, los Estados miembros también podrán aplicar el presente Reglamento a otros puertos marítimos, debiendo comunicar, en tal caso, su decisión a la Comisión Europea.

Habida cuenta de esta previsión legal, se considera imprescindible extender la aplicación del Reglamento (UE) 2017/352 a todos los puertos de interés general de nuestro país, a efecto de dotarlos del mismo marco normativo.



Conviene aclarar, asimismo, las razones por las cuales no se introducen más normas relacionadas con el Reglamento (UE) 2017/352. A este respecto, se recuerda que el Reglamento (UE) 2017/352 tiene por objeto establecer unas normas claras que permitan, por un lado, hacer efectivo, de forma proporcional, el principio de libertad de acceso a la prestación de los servicios portuarios y, por otro, garanticen la transparencia y autonomía financiera de los puertos. Parte del reconocimiento y respeto de los diferentes modelos de gestión portuaria de los que se hayan dotado los Estados miembros.

Para ello, junto con las disposiciones sustantivas, que constituyen su contenido esencial y que se recogen en los capítulos II y III, relativos, respectivamente, a la Prestación de servicios portuarios y a la Transparencia y autonomía financiera, el reglamento prevé una serie de mecanismos e instrumentos cuya finalidad es garantizar su efectividad, que se recogen en los artículos 16 a 19 de ese cuerpo normativo.

Sobre estas cuestiones transversales del Reglamento (UE) 2017/352, el ordenamiento jurídico español prevé los mecanismos eficaces para su implementación.

Por ello, no es necesario promover ninguna iniciativa legislativa o normativa que suponga la creación o designación de autoridades específicas o procedimientos especiales para dar cumplimiento a lo previsto en el Reglamento citado, lo que por otra parte permite mantener la coherencia con el modelo de gestión portuaria español.

La reforma de la Ley 14/2014, de 24 de julio, de Navegación Marítima

La modificación de la Ley de Navegación Marítima sirve, en primer término, para corregir algún error, reagrupar conceptos que estaban definidos



tanto en esta norma como en el texto refundido. En segundo lugar, se atienden aquellas cuestiones que plantean problemas en la práctica y cuya reforma ha sido propuesta por la doctrina científica especializada en esta materia. Además, sirve para completar el repertorio de los expedientes notariales de Derecho marítimo. Procede exponer el fundamento de las distintas modificaciones que se llevan a cabo en esta ley.

Se modifica el artículo 8.3 para revisar la atribución de la competencia de que trata, que no tiene que ver ni con el cierre temporal de un puerto ni limitaciones al tráfico portuario, sino a buques que presenten graves deficiencias de navegabilidad, por lo que se trata de una competencia propia de la Administración marítima.

El artículo 18, en el que se regula el despacho de buques, añade el término habilitación para abrir las posibilidades del despacho no solo a la fórmula de la autorización, sino también a las declaraciones responsables, previstas en la ya citada Ley 39/2015, de 1 de octubre. Con ello se agilizaría la realización de este trámite en un elevado número de casos.

La modificación del artículo 22.3 responde al propósito de incluir el supuesto de los sumergibles autónomos, equiparándolos en sus obligaciones de navegación a los submarinos, y en coherencia con la nueva regulación de los buques autónomos en el TRLPEMM.

El artículo 33 incorpora la obligación de colaboración de los capitanes de buques nacionales para proporcionar la información sobre eventos de contaminación que puedan solicitarles tanto a la Administración marítima española como a la autoridad competente del Estado ribereño más próximo, de cara a determinar si se ha producido una infracción. Esta nueva previsión es coherente con lo que dispone el artículo 220.4 de la Convención de Naciones



Unidas sobre Derecho del Mar, firmada en Montego Bay el 10 de diciembre de 1982.

La modificación del artículo 59 obedece a esa reagrupación de definiciones entre las leyes que regulan esta materia. De esta forma, toda vez que desaparece la definición de las plataformas fijas en el Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, procede traer a la Ley de Navegación Marítima las excepciones de esa definición, en la que no se comprenden oleoductos, gasoductos, cables y emisarios submarinos ni otras tuberías o instalaciones.

Cuando la disposición final 6.1 de la Ley 9/2015, de 25 de mayo, de medidas urgentes en materia concursal, modificó el artículo 69.3 de manera incomprensible pareció volver a los tiempos de dependencia de la marina civil a la Armada Se corrige ahora esa errata y se lleva a cabo la sustitución de la referencia inapropiada al «Comandante de Marina» en ese precepto por la de la «Capitanía Marítima».

La modificación de los artículos 65.2, 66.1, 71.1 y 3, 93.1, 95.1, 96.2 y 3, y 148.2 responde a la sustitución de las referencias al anterior Registro de Buques y Empresas Navieras por los registros marítimos españoles.

Se modifican los artículos 78 a 80 para regular el nuevo certificado de registro que sustituye a los actuales certificados de matrícula y la patente de navegación, atendiendo así una petición de los navieros españoles. Por esta misma razón se modifica también el artículo 89.

En la modificación del artículo 85.1 se suprime la exigencia de la rúbrica y sello de cada una de las hojas de los libros del buque, lo cual no resulta operativo, por lo que esa exigencia se limitará a la primera hoja. Esta modificación es posterior al dictamen del Consejo de Estado y obedece a razones prácticas



puesto que, recientemente, en algunas Capitanías marítimas se presentaron peticiones de sellado de todas las hojas de los libros de los buques que se trataba, lo que generó un trabajo que carece de sentido.

En el artículo 88 de la Ley de Navegación Marítima se aclara que las normas sobre abanderamiento de buques son también de aplicación a las embarcaciones (lógicamente incluyendo las de recreo), artefactos navales y las plataformas. Esta adición supone una mejor coordinación con las modificaciones que en materia de abanderamiento y registro se llevan a cabo en el TRLPEMM.

La reforma del artículo 97 introduce los parámetros normativos con arreglo a los cuales se lleva a cabo el control de la seguridad de los buques, de tal forma se coordine mejor con la reglamentación en materia de inspección y certificación de buques.

La adición de un nuevo apartado 3 en el artículo 124 responde a la necesidad de reforzar el crédito de los suministradores o reparadores de buques, toda vez que hoy carecen de un derecho de retención que le dé esa protección a su crédito, con la salvedad de aquellos casos en los que se transfiera al reparador la posesión del buque (como sucede con las grandes reparaciones en las que se hace entrega del buque al taller o astillero reparador). De esta forma, se hace uso de la habilitación que contiene ese mismo precepto que permite que por ley se reconozca un nuevo privilegio marítimo.

Se añade un nuevo párrafo al artículo 196, que regula los efectos de la enajenación de un buque arrendado en los casos de venta forzosa del buque, supuestos en los que no se producirá la subrogación del adquirente en un contrato de arrendamiento ya existente. Se atiende así una sugerencia de la Asociación Española de Derecho Marítimo.



Con la finalidad de aclarar que el régimen de responsabilidad del fletador por incumplimiento de su obligación de designar puerto y muelle seguro ha de ser aplicable tanto en el puerto de carga como en el de descarga se da nueva redacción al apartado 2 del artículo 225.

El artículo 228 se modifica para corregir otra errata, ya que la LNM derogó el tradicional depósito judicial (regulado anteriormente en la Ley de Enjuiciamiento Civil, dentro de la jurisdicción voluntaria en negocios de comercio), sustituyéndolo por un procedimiento de certificación pública (notarial) para el depósito y venta de mercancías en el transporte marítimo (artículos 512 a 515), que procederá, entre otros casos, cuando el destinatario no se presente para retirar los efectos porteados. En consecuencia, se suprime esa referencia al depósito judicial por la remisión al expediente del capítulo IV del título X.

El artículo 276 se modifica para aclarar la redacción de su apartado 3, que se refiere a las consecuencias de la venta del buque en los fletamentos por tiempo. Además, se añade un nuevo apartado que extiende las previsiones que se contienen en ese mismo artículo para la venta a otros negocios traslativos del derecho de propiedad del buque.

El artículo 312 es objeto de reforma con el propósito unificar el régimen de seguro obligatorio para todas las embarcaciones de recreo, con independencia de si son o no objeto de contrato de arrendamiento náutico. Este régimen ha de ser el de las disposiciones de la Ley 50/1980, de 8 de octubre, de Contrato de Seguro, incluida la acción directa en los términos previstos en su artículo 76.

El artículo 334 recibe nueva redacción con la finalidad de equiparar la limitación de la responsabilidad del operador de manipulación portuaria a la del porteador.



El artículo 339 se reforma con el propósito de dejar claro que toda responsabilidad nacida de abordaje dilucidada ante los órganos judiciales españoles se regirá primordialmente por las normas del Convenio Internacional para la Unificación de Ciertas Reglas en Materia de Abordaje. Se prescinde así de consideraciones basadas en pabellones, nacionalidad de los interesados o la condición jurídica de los espacios marítimos donde se verifica el abordaje. Asimismo, con la nueva redacción se da mejor cumplimiento al artículo 12 del Convenio, que dispone que sus disposiciones se aplicarán a todos los interesados cuando todos los buques de que se trate pertenezcan a los Estados de las altas partes contratantes y en los demás casos señalados por las leyes nacionales. De esta manera, se refuerza uno de los principios rectores de la Ley de Navegación Marítima, como es la unificación del régimen jurídico aplicable a la responsabilidad nacida de abordaje, que puso fin a la tradicional problemática planteada por la duplicidad de regímenes, nacional e internacional.

La modificación del apartado 1 del artículo 342 corrige el error en que incurría ese precepto, puesto que las responsabilidades por los daños ocasionados a la carga se reparten de manera mancomunada, tal y como prevé el Convenio Internacional para la Unificación de Ciertas Reglas en Materia de Abordaje. Con la reforma la responsabilidad solidaria se reserva para la indemnización de los daños personales sufridos por terceros, pero no a la carga.

La modificación de los artículos 393, 394 y 489 responde al propósito de hacer explícito un reconocimiento de la validez del régimen de la limitación de responsabilidad en los procedimientos arbitrales. Una previsión relevante que, en la práctica, puede favorecer la elección de tribunales arbitrales españoles para dirimir tales controversias. A diferencia de otros países, como es el caso de Reino Unido, que reconocen la posibilidad de alegación de la limitación de responsabilidad también en un arbitraje, con esta reforma se opta por que sea la ley la que reconozca esta posibilidad, con la que se amplía el ámbito de aplicación del régimen de responsabilidad.



La reforma del artículo 353 obedece a un fundamento similar que el indicado en relación con el artículo 228. De nuevo se elimina la remisión a un procedimiento judicial que esta ley sustituyó por el expediente de certificación pública relativo a la liquidación de avería gruesa.

En el artículo 396 se sustituyen, en las letras a) y c) del apartado 1, los términos “la explotación del buque” por “la utilización y navegación del buque”, solución más acorde con el texto del Convenio Internacional sobre Limitación de la Responsabilidad nacida de Reclamaciones de Derecho Marítimo, hecho en Londres, de 19 de diciembre de 1976 y reformado por el Protocolo de Londres, de 2 de mayo de 1996. Este convenio no pretendía excluir los buques que no son objeto de explotación, a pesar de que el texto auténtico español de dicho convenio habla literalmente de explotación. Sin embargo, la solución que ahora se sigue resulta más adecuada con la moderna concepción del Derecho de la navegación y que no parece equitativo otorgar o negar la limitación en función de la finalidad perseguida por unos sujetos que, en definitiva, enfrentan los mismos riesgos del mar.

En este sentido, muchos de los créditos limitables se enuncian de modo amplio y no restringido a la navegación empresarial. Además, el término “explotación”, utilizado en la versión oficial española del convenio, no se corresponde fielmente con el de “*operation*” del texto inglés y que se identifica con reclamaciones nacidas de la navegación con cualquier finalidad. Asimismo, los buques quedan sujetos al convenio cuando superen los 300 GT, con independencia de cuál fuese su actividad (mercantes, pesqueros, de recreo, científicos, etc.). Así las cosas, parece que debe entenderse que los buques y embarcaciones de recreo quedan dentro del ámbito de aplicación del convenio, salvo en la medida en que otra cosa disponga la legislación nacional en lo atinente a los menores del aludido umbral de tamaño.



Por otro parte, el artículo 399.2 de la Ley de Navegación Marítima también requiere una modificación para adaptar las cuantías de los límites de responsabilidad aplicables a los buques y embarcaciones de arqueo bruto inferior a 300, después de la aprobación de las enmiendas a los límites de responsabilidad que figuran en el Protocolo de 1996 que enmienda el Convenio sobre limitación de la responsabilidad nacida de reclamaciones de derecho marítimo, 1976, adoptadas el 19 de abril de 2012 mediante la Resolución LEG.5(99).

El artículo 472.2 de la Ley de Navegación Marítima rebaja el importe mínimo de la garantía para responder de los daños, perjuicios y costas, que tenga origen en el crédito marítimo alegado para decretar el embargo preventivo de un buque por el tribunal competente. La actual cuantía prevista hoy para la garantía ha resultado disuasoria para su aplicación y, en estos momentos, dificulta el cobro de deudas dentro del sector marítimo y, con ello, su normal desenvolvimiento. El nuevo régimen reduce esta cuantía, pero también permite su discusión, equilibrando adecuadamente las posiciones de las partes enfrentadas en estos procedimientos.

Por último, se añade un nuevo capítulo, el VII, al título X, sobre certificación pública de determinados expedientes de derecho marítimo. El capítulo se refiere a los expedientes en materia de abandono de buques y embarcaciones de recreo. Los ciclos de nuestra economía suponen que periódicamente tenga lugar un volumen elevado de impagados y, como consecuencia, un incremento en el abandono de embarcaciones. Esto supone un grave problema económico y medioambiental para los puertos deportivos y demás instalaciones náutico-deportivas, quienes difícilmente pueden encontrar soluciones rápidas y eficaces con la legislación actualmente vigente. La introducción de este nuevo capítulo lleva también a modificar la exposición de motivos y el propio índice de la Ley de Navegación Marítima, evitando con ello que queden descoordinados de su articulado.



Esta regulación permite cubrir el vacío existente en nuestro Derecho para esos casos, a los que no se aplica el régimen de los buques abandonados del artículo 302 del TRLPEMM. Se da con ello una solución al problema del abandono de buques y embarcaciones y de impagos que los acompañan y que afecta gravemente a puertos deportivos y demás instalaciones náutico-deportivas, que hasta ahora difícilmente podían encontrar soluciones eficaces con la legislación actualmente vigente. Incluso se contempla la posibilidad de que la Administración marítima pueda instar este expediente en los supuestos de naufragio o accidente de un buque o embarcación de recreo y el propietario o asegurador no se hicieran cargo de la remoción.

Este abandono de buques y embarcaciones ha venido siendo causa de tres problemas fundamentales para el sector de la náutica estos últimos años:

- Un problema de morosidad, es decir, el impago de gastos de amarre y demás conceptos facturables.
- Otro de ocupación de puntos de amarre (sin pago de la correspondiente contraprestación y con la mala imagen que desde el punto de vista estético en ocasiones comporta).
- Y el riesgo medioambiental que comportan esos buques y embarcaciones abandonados.

Por ello se establece esta tramitación que con las debidas garantías dé una salida rápida y eficiente a una situación que supone un perjuicio importante para todo un sector de la economía española. La disposición transitoria única responde al propósito de aplicar esta regulación desde la entrada en vigor de esta ley, sin que deba entenderse que haya que esperar que los plazos que se



establecen para considerar un buque o embarcación abandonado desde la entrada en vigor de esta ley.

De las disposiciones finales se destaca la modificación de la disposición adicional primera de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, sobre especialidades por razón de materia y recoger entre los procedimientos que se rigen por su normativa específica el régimen sancionador de la marina mercante.

III. Análisis jurídico

1. Fundamento jurídico y rango normativo

Esta ley se dicta al amparo de lo dispuesto en el artículo 149.1. 6.^a y 20.^a de la Constitución Española, que atribuye al Estado la competencia exclusiva sobre legislación mercantil, procesal y de marina mercante. Y en este sentido tiene el rango que exige nuestro ordenamiento jurídico para la regulación de las cuestiones mercantiles y procesales, así como en atención al sometimiento de la Administración Pública al principio de legalidad en su actuación.

2. Relación con otras normas jurídicas (internas/europeas)

La futura ley regula diversas materias en la línea que ya marcan las directrices de la Organización Marítima Internacional, como sucede con la regulación de los buques autónomos o sin tripulación y como están haciendo los países de nuestro entorno. No obstante, no se realiza ningún desarrollo obligado por ninguna norma de la Unión Europea.

3. Desarrollo y ejecución



Diversas cuestiones que son objeto de regulación, especialmente en el TRLPEMM, habrán de ser objeto de desarrollo mediante real decreto del gobierno a medio plazo, como sucede con el régimen de los registros marítimos españoles, los buques autónomos o diversas habilitaciones de las que se hará uso cuando proceda.

4. Justificación de su entrada en vigor.

La presente ley entrará en vigor a los dos meses de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado». Se pretende así adelantar la eficacia de las medidas que se incorporarán en la ley frente a una entrada en vigor más tardía que podría suponer ajustarse al régimen de entrada en vigor del artículo 23 de la Ley del Gobierno, que pospone la entrada en vigor de las normas a las fechas de 2 de enero o 1 de julio siguientes a su aprobación.

IV. Adecuación al orden competencial.

La norma que se aprobará se dicta en el ejercicio de las competencias de la Administración General del Estado. Como ya se ha apuntado, la futura ley contiene una regulación en materia de marina mercante, mercantil y procesal, tal y como se atribuyen al Estado en el artículo 149.1. 6ª y 20ª de la Constitución.

V. Descripción de la tramitación.

La norma ajustará su tramitación al artículo 26 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno. La norma se sometió al **trámite de consulta**



pública entre el 4 el 30 de septiembre de 2020. Así se publicó en el siguiente enlace de la página web del Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible:

<https://www.mitma.gob.es/el-ministerio/buscador-participacion-publica/anteproyecto-de-ley-de-modificacion-del-texto-refundido-de-la-ley-de-puertos-del-estado-y-de-la-marina-mercante-y-de-la-ley-de-navegacion-maritima>

El número de sugerencias recibidas en el trámite de consulta pública ha sido muy elevado para lo que suele ser habitual. Las principales propuestas recibidas han sido recogidas en el anexo I de esta memoria.

De acuerdo con lo establecido en el artículo 26.6 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, el proyecto de real decreto fue sometido al **trámite de audiencia pública** desde el 15 de febrero hasta el 12 de marzo de 2020. El enlace publicado en la web del MITMA con esta audiencia pública es el siguiente:

<https://www.mitma.gob.es/el-ministerio/buscador-participacion-publica/anteproyecto-de-ley-de-reforma-del-texto-refundido-de-la-ley-de-puertos-del-estado-y-de-la-marina-mercante-y-de-la-ley-de-navegacion-maritima>

Las observaciones formuladas en este trámite se incluyen en el anexo II de esta memoria.

El anteproyecto fue sometido a trámite de audiencia o consulta a las Comunidades Autónomas con litoral, a las que se remitió el texto el 14 de octubre de 2021, concediendo un mes para la formulación de observaciones o sugerencias, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 26.5 de la Ley del Gobierno. Las Comunidades Autónomas que han presentado observaciones son las siguientes:



Con fecha de 29 de octubre de 2021 hay un segundo informe de la Comunidad Autónoma de Islas Baleares, firmado por la jefa del servicio de transporte marítimo. En él se contienen las siguientes observaciones:

- Solicita el acceso al Fichero Informativo de Embarcaciones de Recreo. En relación con esta petición, la información está también a disposición de autoridades portuarias y responsables de puertos deportivos. Sería deseable que existiera reciprocidad cuando se proporciona la información de que disponga cada Administración.
- Atendiendo a la observación sobre el alcance de la no existencia de reserva de bandera para los buques de recreo con finalidad comercial, se opta por la liberación del conjunto de la actividad de arrendamiento náutico, incluyendo tanto buques como embarcaciones y sin limitaciones. Los requisitos serán prácticamente el cumplimiento tanto de las normas de seguridad exigidas para los buques españoles y de las normas fiscales que correspondan.
- Finalmente, se habla del auge de los llamados “Clubs de navegación”, en los que la embarcación es compartida por varios clientes con salidas mensuales organizadas previamente (chárter por plazas) durante un plazo (normalmente un año) y a cambio tiene derecho a salidas compartidas determinados días al mes. Se solicita que se regule esta actividad al considerar que no es un contrato de arrendamiento náutico típico. Por parte de la Dirección General se considera que no es necesario regular esas situaciones, que en lo que a los requisitos de seguridad de la navegación y control de la flota no ofrece más problemas. El supuesto al que se refiere este informe en el regulado por la Ley 4/2012, de 6 de julio, de contratos de aprovechamiento por turno de bienes de uso turístico, de adquisición de productos vacacionales de larga duración, de reventa y de intercambio y normas tributarias. Esta ley es la que regula los contratos a los que se hace referencia.



La Junta de Andalucía solicitó en su informe de 8 de noviembre de 2021 que se suprimieran entre los procedimientos con silencio desestimatorio los de autorización de actividades náutico-deportivas y de autorización de servicios de temporada en playas. Se indica que ambos están previstos con silencio negativo en la normativa de costas. No obstante, estos procedimientos son tramitados por las Capitanías y Distritos Marítimos y se considera que deben mantenerse, sin perjuicio de las competencias de otras Administraciones.

La Junta de Galicia remitió sus observaciones mediante oficio de 18 de noviembre de 2021. Sus observaciones fueron las siguientes:

- En el último apartado del nuevo artículo 10 del TRLPEMM, propone una nueva redacción que no se refiere a los buques afectos al servicio de la seguridad pública y la represión del contrabando, sino a la lista octava del Registro de Buques. En la medida que estas listas van a desaparecer en la nueva regulación del Registro de Buques y que la redacción actual no prejuzga la Administración titular (nacional, autonómica o local) de los buques adscritos a esos fines, que parece ser el propósito de la observación, se mantiene la redacción del anteproyecto.
- Solicita también que se dé acceso al nuevo Fichero Informativo de Embarcaciones de Recreo a las autoridades de puertos autonómicos. En este sentido, es propósito de la redacción incluir a cualesquiera autoridades portuarias y no solo a las de los puertos de interés general. Se entiende que esa pretensión ya está resuelta en la redacción actual y no es necesario operar ninguna modificación.
- En el nuevo apartado 1 del artículo 257, cuando se exceptúa de la reserva de bandera en la navegación de cabotaje a los buques de recreo con finalidad comercial, considera que la excepción no se aplica a las CCAA en atención lo que dispone el apartado 4 de este mismo artículo. Dice este apartado lo siguiente: “4. Lo dispuesto en este artículo no se aplicará a las Comunidades Autónomas con competencia en materia de transporte marítimo cuando éste transcurra entre puertos o puntos de la



misma Comunidad sin conexión con puertos o puntos de otros ámbitos territoriales”. Se considera que esta exclusión no sería aplicable a este caso, ya que el precepto se refiere a los buques mercantes, mientras que la reforma aclara que los buques y embarcaciones de recreo son buques civiles, no mercantes. Asimismo, la liberalización de una actividad decidida por el Estado, ya fuera por iniciativa propia o en incorporación de normas de la Unión Europea, debiera tener un alcance que no supusiera que las distintas Administraciones actúan de manera tan descoordinada.

- Se acepta la observación a la regulación del Comité Asesor Marítimo para dejar claro que participará un representante de cada una de las CCAA con litoral.

- En el nuevo artículo 276, sobre las tarifas de SASEMAR, considera que se debería incluir una excepción cuando exista un servicio especializado de salvamento marítimo, prevención y lucha contra la contaminación marina y seguridad marítima o prever la posibilidad de celebrar un convenio de mutua colaboración. La excepción no parece ser necesaria puesto que el precepto solo se refiere a los servicios prestados por SASEMAR, no de otros servicios de salvamento marítimo. En cuanto a la posibilidad de adoptar un convenio no habría ningún problema, puesto que ya se celebran y el hecho de que haya un convenio no quiere decir que la actuación de SASEMAR sea sin contraprestación. Así queda de manifiesto en los convenios celebrados en este sentido, incluido cuando la otra parte es otro Ministerio.

- Se solicita que la limitación de la responsabilidad de los prácticos y las Autoridades Portuarias no sea únicamente en los puertos de interés general, sino también en los puertos autonómicos donde haya servicio de practicaaje. El espíritu de la norma es, precisamente, el que así sea también en los puertos autonómicos. Y ello porque ya el párrafo anterior de la ley ya habla de autoridades portuarias en las que se preste el servicio de practicaaje, que es el dato aquí relevante, antes que la titularidad estatal o autonómica.



- Finalmente, se opone a la regulación del expediente en materia de abandono de buques y embarcaciones de recreo, por considerar que es una competencia autonómica. No se comparte esta observación. Primero porque esta regulación no es incompatible con una regulación para los puertos de titularidad autonómica de un procedimiento para los supuestos de abandono de buques. Segundo porque la competencia para desarrollar un procedimiento de jurisdicción voluntaria es competencia exclusiva del Estado, dentro de la materia correspondiente al derecho procesal. Esta memoria explica como muchas CCAA no han regulado esos procedimientos de abandono de buques y ello, además, no cubre todos los supuestos de concesionarios y titulares de puertos deportivos que se encuentran con el abandono de buques y embarcaciones de recreo, situación que no se resuelve por parte de las autoridades portuarias.

El anteproyecto también recibió el informe de Puertos del Estado de fecha de 20 de octubre de 2021, que solicitó la inclusión de una serie de modificaciones de los preceptos referidos a los puertos de interés general.

La aceptación de estas observaciones ya supuesto la necesidad de llevar a cabo una segunda audiencia pública, que tuvo lugar entre los días 19 y 30 de diciembre de 2021. El enlace publicado en la web del MITMA con esta segunda audiencia pública es el siguiente:

<https://www.mitma.gob.es/el-ministerio/buscador-participacion-publica/anteproyecto-de-ley-de-reforma-del-texto-refundido-de-la-ley-de-puertos-del-estado-y-de-la-marinamercante-y-de-la-ley-de-navegacion-maritima>

En el anexo III de esta memoria se incluye una referencia a las observaciones recibidas y su valoración.



El anteproyecto se elevó al Consejo de Ministros el 1 de marzo de 2022, remitiéndose a continuación a informe de los Ministerios afectados.

El Ministerio de Defensa envió su informe con fecha de 18 de marzo de 2022, en el cual se solicitaba una modificación del artículo 265 del TRLPEMM con la finalidad de incluir en la comisión Permanente de Investigación de Accidentes e Incidentes Marítimos (CIAIM) a un vocal designado por el Ministerio de Defensa. Esta propuesta no puede aceptarse por dos razones:

- La primera es que esa designación choca con los principios que inspiran estas comisiones de investigación (véase el artículo 8 de la Directiva 2009/18/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de abril de 2009, por la que se establecen los principios fundamentales que rigen la investigación de accidentes en el sector del transporte marítimo y se modifican las Directivas 1999/35/CE del Consejo y 2002/59/CE del Parlamento Europeo y del Consejo). En concreto, con las existencias de independencia y su cualificación.
- La segunda es la tramitación en estos momentos del anteproyecto de ley de creación de la Autoridad Administrativa Independiente para la Investigación Técnica de Accidentes en los modos de transporte. Esta nueva ley deroga el artículo 265 del TRLPEMM y ya prevé una forma de colaboración con la Armada en los supuestos en los que un accidente afecte a buques afectados a la Defensa Nacional.

El Consejo General del Notariado emite informe el 24 de marzo de 2022, en el que describe las reformas que le afectan y se limita a proponer ampliar la competencia de los notarios prevista para los expedientes sobre extravío, sustracción o destrucción del conocimiento de embarque, de tal forma que no sea solo el notario del lugar del destino de las mercancías, sino también del lugar de emisión del título.



El Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital en su informe de 28 de abril de 2022 efectúa las siguientes observaciones:

- En el nuevo artículo 255 del TRLPEMM, sobre la navegación de recreo o deportiva, propone que el segundo párrafo del apartado dos se incluya una referencia al desarrollo reglamentario, como figura en el párrafo anterior. Se acepta, pero en la medida que hay varias referencias al desarrollo reglamentario de las distintas cuestiones que se regulan, se agrupan todas en un apartado final que encomienda al gobierno dicho desarrollo.

En este mismo artículo se propone que se suprima la referencia al Consorcio de Compensación de Seguros en la regulación del Fichero Informativo de Embarcaciones de Recreo, que se acepta.

- En relación con el nuevo artículo 287 del TRLPEMM, sobre las tasas por la emisión de certificados de seguro o de otra garantía financiera, se propone aclarar en la redacción quien es el sujeto obligado al pago de la tasa. Esta observación no se acepta, pues ya del artículo 283 se desprende que ese sujeto pasivo es el propietario o armador del buque (nunca el asegurador), como queda claro en el impreso utilizado para el abono de esta tasa ya en la actualidad y que se puede ver en el modelo de solicitud que ya se utiliza para efectuar el pago correspondiente (<https://sede.mitma.gob.es/SEDE ELECTRONICA/LANG CASTELLAN O/OFICINAS SECTORIALES/MARINA MERCANTE/Contaminacion maritima/BUNKERS 2001/>).

- En relación con la observación a la nueva disposición adicional trigésima sexta se lleva la mención del Real Decreto 607/1999, de 16 de abril, a la exposición de motivos, pero no a la disposición. A medio plazo esa disposición se va a actualizar y la referencia normativa quedaría descoordinada. Por lo demás, esta disposición adicional ya salvaguarda el rango reglamentario de futuras actualizaciones.

- Se acepta la inclusión de la nueva disposición adicional sobre el tratamiento de la información que se propone.



- Finalmente, se acepta la inclusión de la referencia a las garantías financieras equivalentes al seguro en el artículo 312. En cambio, no es necesario añadir la misma referencia en el artículo 300, que remite en esa materia al Convenio de Atenas de transporte de pasajeros, en el que se recoge de manera expresa la garantía equivalente.

La Secretaría General Técnica del Ministerio del Interior aprueba su informe el 10 de mayo de 2022, sin formular observaciones y destacando la redacción consensuada de la nueva disposición adicional trigésimo quinta del TRLPEMM, sobre los servicios de seguridad de las empresas navieras y armadores españoles en el extranjero.

La Secretaría General Técnica del Ministerio de Hacienda y Función Pública aprueba su informe el 12 de mayo de 2022. La práctica totalidad de las observaciones son tenidas en cuenta para modificar el texto. En concreto:

- En el nuevo artículo 254 del TRLPEMM desaparece la mención a la no sujeción al impuesto especial de determinados medios de transporte de los buques y embarcaciones del registro especial que se regula en ese precepto. En su lugar, se remite a las ventajas impositivas aplicables en Ceuta y Melilla.
- En el nuevo artículo 320 del TRLPMM se elimina la remisión a la subasta por la AEAT, que se sustituye por una subasta notarial.
- En relación con las tasas de la marina mercante, en el artículo 282 del TRLPEMM se cita la Ley General Tributaria y las normas reglamentarias de desarrollo. En el artículo 283 se entiende que el modelo oficial al que se refiere es el normalizado, sin que parezca necesaria ninguna mención adicional.
- En relación con las remisiones a desarrollo reglamentario deben entenderse hechas al Consejo de Ministros, como indica el informe, al considerarse que la habilitación a una persona titular de un ministerio para



que aprobara el reglamento correspondiente necesitaría una referencia expresa en tal sentido.

- Se aclaran las distintas cuestiones observadas en relación con el Comité Asesor Marítimo. La única salvedad es la concreción de la designación concreta de los miembros. En este sentido, se matiza que a qué competencia se refiere la ley, pero la concreción se deja al desarrollo reglamentario, evitando que la norma quede desfasada con motivo de cambios de nombres o estructura de los distintos ministerios.
- Las observaciones formales son igualmente aceptadas.

La Secretaría General Técnica del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación no formula observaciones en informe de 17 de marzo de 2022.

La Secretaría General Técnica del Ministerio de Trabajo y Economía Social no formula observaciones en informe de 22 de marzo de 2022.

El informe de fecha de 24 de marzo de 2022 de la Dirección General de Régimen Jurídico Autonómico y Local del Ministerio de Política Territorial confirma la adecuación al orden constitucional de reparto de competencias entre las Administraciones públicas españolas. El informe pone de manifiesto que los títulos competenciales del anteproyecto no coinciden exactamente con los que se reflejan en las leyes reformadas. En concreto, se observa la falta de referencia a las competencias de legislación laboral en el anteproyecto, que sí se cita en el TRLPEMM. La razón de esta diferencia reside en que las normas de carácter laboral de esta ley no son objeto de modificación en el anteproyecto.

El informe de la Secretaría General Técnica del Ministerio de Política Territorial de fecha de 30 de marzo de 2022 pide que el anteproyecto diga expresamente que la Comisión Nacional de Salvamento Marítimo se suprime y se sustituye por el nuevo Comité Asesor Marítimo. Así se hará constar en la exposición de motivos.



La Secretaría General Técnica del Ministerio de Justicia formula sus observaciones en su informe de 26 de abril de 2022. Las apreciaciones de este ministerio son las siguientes:

- La primera es que se matice en la nueva redacción del artículo 252.2.d) que la comunicación de datos del Registro de Buques al de Bienes Muebles solo tenga lugar “cuando sea necesaria su inscripción” en este último. A este respecto se debe matizar que el registro de buques no dará publicidad de lo que es el contenido del Registro de Bienes Muebles, pero sí necesita esa información para el ejercicio de sus funciones, como sucede a la hora de conceder una baja de un buque del Registro de Bienes Muebles. Esta materia será desarrollada reglamentariamente prácticamente al mismo tiempo en que se apruebe de manera definitiva esta ley. Por esta razón, no se considera necesaria la adición del inciso propuesto.
- Y la segunda se refiere a una serie de propuestas en relación con el nuevo capítulo VII al título X de la LNM. Con carácter general, se aceptan siempre que no rompan con el criterio de redacción coherente del conjunto de la ley. De lo que se apunta en el informe no se acepta la inclusión en el artículo 527 de la publicidad de “un resumen en el Boletín Oficial de la provincia y en un periódico de gran circulación en la misma” por cuanto supone un encarecimiento del procedimiento y con ello de la eficacia de la regulación que se pretende.

El informe de 10 de mayo de la Secretaría General Técnica del Ministerio de Universidades formula las siguientes observaciones:

- Se pide que se amplíe la justificación de los principios de buena regulación. Ciertamente el párrafo que expresa el cumplimiento de estos principios lo hace de manera sintética; la razón se encuentra en que a lo largo de la exposición de motivos se explican las diversas modificaciones que se llevan a cabo y que dejan traslucir, de manera clara, su vinculación



a la buena regulación. Por lo demás, no se entiende la última frase de esta observación, en la que con tres negaciones se dice: “no se propone no citar la Ley 40/2015, de 1 de octubre, en este apartado, ya que en la misma no se regula ningún aspecto relativo a los principios de buena regulación”.

- Se acepta la observación al nuevo artículo 325 del TRLPEMM para que expresamente se diga que el acceso a los datos del domicilio del interesado en el Padrón Municipal es a los efectos de la iniciación del procedimiento sancionador.

- Se acepta también la observación al apartado 2 de la disposición final tercera y se indican los artículos relativos al certificado de registro, cuya entrada en vigor se pospone.

- También se acepta sustituir la referencia a “empleo de tripulantes”, del nuevo artículo 253.6 del TRLPEMM por la de “contratación de tripulantes”.

- Se acepta, asimismo, sustituir la referencia a la “titulación profesional” por la de título profesional.

- En la nueva disposición final quinta del TRLPEMM se modifica la rúbrica, que queda como “Ámbito de aplicación del Reglamento (UE) 2017/352”.

La Secretaría General Técnica del Ministerio de Hacienda y Función Pública envía un segundo informe de fecha de 21 de junio de 2022, sin otorgar la aprobación previa. La valoración que cabe hacer de las observaciones es dispar, si bien se aceptan prácticamente todas. Tan solo no se acepta la previsión de exclusión en el nuevo artículo 326.2 del TRLPEMM de excluir los importes de las tasas portuarios de los costes que debe soportar el propietario de un buque retenido. La razón de la no aceptación reside en la falta de explicación de dicha previsión, que bien puede darse en un momento posterior. Asimismo, cabe solicitar a este Ministerio que dé a la mayor brevedad la aprobación previa de la norma para que pueda continuar la tramitación del anteproyecto.



El informe de la Secretaría General Técnica del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico es de fecha de 24 de junio de 2022 y contiene las siguientes observaciones, que salvo la primera y la última han sido respondidas por Puertos del Estado:

- Se solicita mantener en la definición de “aguas interiores”, la locución “a los efectos de esta Ley”, contenida en el artículo 8 del actual TRLPEMM. A este respecto, se comprueba que las aguas interiores son también definidas en la Ley 3/2001, de 26 de marzo, de Pesca Marítima del Estado, en términos prácticamente idénticos a los del TRLPEMM, sin añadir esa locución de “a los efectos de esta ley”. En la medida que la definición del TRLPEMM es prácticamente idéntica a la de la Ley 3/2001, de 26 de marzo (añadiendo tan solo la especialidad relativa a los puertos) y a la Convención de NNUU de Derecho del Mar no cabe observar ninguna particularidad que obligue a referirla solo a esta ley, sino que también será aplicable cuando otras leyes se refieran a las aguas interiores.
- La Dirección General de la Costa y el Mar propone atribuir una nueva competencia a las Autoridades Portuarias, mediante la inclusión de un apartado i) en el artículo 25 del actual TRLPEMM relativo a “i) la inspección y conservación de los elementos de señalización marítima de las infraestructuras costeras construidas por la Administración General del Estado”.

Se justifica la propuesta en que la Dirección General de la Costa y el Mar no dispone de personal con el conocimiento necesario para ello. Se explica que ese Centro directivo, en el marco de sus competencias, ejecuta actuaciones y obras calificadas como de interés general, cuyo objetivo es proteger los bienes de dominio público marítimo terrestre de la erosión costera y de los efectos del cambio climático sobre el litoral, así como paliar los daños que dichos agentes ocasionan en la costa. En el caso de que estas intervenciones lo sean bajo la fórmula de construcción de espigones u otro tipo de infraestructura, éstas deben ser señalizadas para no comprometer la seguridad de la navegación, obligación que



asume esa Dirección General, pero se considera que la inspección, el seguimiento y la conservación de estos sistemas de señalización deberían asumirse por la correspondiente Autoridad Portuaria.

Concurren varias razones para no aceptar la propuesta referida. En primer lugar, no es asumible la justificación centrada en la falta de personal con conocimiento por parte de la Dirección General informante, puesto que esa circunstancia exige, evidentemente, una solución de dotación del personal adecuado, en el ejercicio de las competencias de gestión de ese Centro directivo, y no la desviación de atribuciones hacia otros Organismos Públicos.

Por otra parte, las señales marítimas que se instalan en espigones y otras infraestructuras costeras para proteger la costa de la erosión tienen poca complejidad técnica. En todo caso, ese Centro directivo puede contar con el apoyo técnico de los servicios de señalización marítima de las Autoridades Portuarias y su asesoramiento, tal y como ocurre habitualmente con respecto a otros terceros, Administraciones públicas (por ejemplo, autonómicas), y entidades, con responsabilidad en el mantenimiento de estas señales.

En virtud del artículo 149.1. 20ª de la Constitución, la competencia sobre los puertos de interés general se atribuye en exclusiva al Estado, y se ejerce mediante un único modelo de gestión cuyos pilares son las Autoridades Portuarias, encargadas de la gestión directa de los puertos de interés general. Como ha declarado el Tribunal Constitucional (entre otras, en la Sentencia 40/1998, de 19 de febrero de 1998) la competencia en materia de puertos de interés general comprende la de determinar la realidad de los puertos, la actividad relativa a los mismos, su ubicación, los usos, su gestión, etc. Es una competencia amplia pero no abarca lo que se pretende.

Según el artículo 149.1 20ª de la Constitución, el Estado tiene también competencia exclusiva sobre la iluminación de costas y señales marítimas. Conviene recordar que, con anterioridad a la Ley 27/1992, de 24 de



noviembre, de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, el alumbrado marítimo y el balizamiento se configuraba como un servicio anejo a los puertos, esto es, un servicio accesorio a la actividad portuaria. Desde la Ley 27/1992, actualmente derogada y objeto de la refundición que culminó en el actual TRLPEMM, el servicio de señalización marítima se configura como un servicio portuario. Así, el servicio de señalización marítima que llevan a cabo las Autoridades Portuarias conforma un conjunto de actividades instrumentales de prestación que tienen como objetivo facilitar el desarrollo de la actividad portuaria, es decir, facilitar la entrada y salida de buques del puerto y garantizar la seguridad de la navegación.

Por ello, el artículo 137.1 del TRLPEMM, al regular el servicio de señalización marítima gestionado por los organismos portuarios, dispone que “el servicio de señalización marítima gestionado por los organismos portuarios tiene como objeto la instalación, mantenimiento, control e inspección de dispositivos visuales, acústicos, electrónicos o radioeléctricos, activos o pasivos, destinados a mejorar la seguridad de la navegación y los movimientos de los buques en el mar litoral español, y, en su caso, confirmar la posición de los buques en navegación.

La prestación de este servicio corresponde a cada Autoridad Portuaria en la zona geográfica que tenga asignada a estos efectos.”

El mismo precepto aclara que quedan excluidos de este servicio:

“a) La instalación y mantenimiento de los dispositivos anteriormente citados, que sirvan para la aproximación y acceso del buque a los puertos de competencia de las Comunidades Autónomas y el balizamiento de su zona de servicio.

b) La instalación y mantenimiento del balizamiento de cualesquiera otras instalaciones de las Administraciones públicas o de organismos dependientes de ellas.

c) La instalación y mantenimiento del balizamiento de instalaciones otorgadas en concesión o autorización, incluidas las destinadas a cultivos marinos y emisarios submarinos, o de otras instalaciones ubicadas en el



medio marino, susceptibles de poder representar un obstáculo a la navegación.

d) El balizamiento de instalaciones y obstáculos artificiales, que deberán ser realizados y abonados por el titular, promotor, responsable o causante de los mismos.

e) El servicio de balizamiento de las zonas de baño y de lanzamiento y varada de artefactos flotantes de recreo en las playas.

f) Los dispositivos necesarios para señalar la aproximación, el acceso y la navegación por el interior de los puertos de titularidad estatal. (...)

3. En los supuestos previstos en los párrafos a), b), c), d) y e) del apartado 1, el proyecto de ejecución, la instalación y el mantenimiento de las ayudas a la navegación marítima deberán ser ejecutados a su costa por la Comunidad Autónoma o Administración correspondiente, o por el concesionario o autorizado, por el titular, promotor o responsable de la instalación, o por el causante del obstáculo artificial, según proceda, de conformidad con la normativa y características técnicas y ubicación de los dispositivos que hayan sido aprobados por Puertos del Estado, previo dictamen de la Comisión de Faros”.

Es decir, con respecto a este asunto, el artículo 137.1.b) del TRLPEMM determina que queda excluido del servicio de señalización marítima de las Autoridades Portuarias “la instalación y mantenimiento del balizamiento de cualesquiera otras instalaciones de las Administraciones públicas o de organismos dependientes de ellas”. Y el artículo 137.4.b) establece que, a los efectos de “garantizar el efectivo cumplimiento de los balizamientos establecidos por Puertos del Estado, de forma que, en el supuesto de que los responsables de su instalación y mantenimiento no los ejecuten en el plazo establecido, será ejecutado por la Autoridad Portuaria a costa de aquéllos”.

La señalización de espigones a la que hace referencia la Dirección General informante es como la señalización de cualquier otra infraestructura, y siempre forma parte de un proyecto completo, debiendo



recaer la responsabilidad y los costes de la instalación y mantenimiento en la administración que ejecuta esa determinada obra.

Procede enfatizar esta circunstancia, ya que las Autoridades Portuarias ni participan en la definición de la construcción ni en el mantenimiento de dichos espigones, obras de defensa, zonas de baño, etc., cuya finalidad no está relacionada con el tráfico marítimo portuario sino con la gestión integral de la costa, como así se reconoce en el escrito de observaciones del MITERD (se ejecutan actuaciones y obras con el objetivo de “proteger los bienes de dominio público marítimo-terrestre de la erosión costera y de los efectos del cambio climático sobre el litoral, así como paliar los daños que dichos agentes ocasionan en la costa”). Por este motivo, no cabe aceptar la solicitud del MITERD.

No obstante, no cabe obviar que, con arreglo al apartado 4.d) del artículo 137 del TRLPEMM a las Autoridades Portuarias, como parte del servicio de señalización marítima, se les asignan las funciones de:

“d) Inspeccionar las ayudas a la navegación marítima cuya instalación y mantenimiento corresponde a terceros y, en su caso, a costa de éstos, la adopción de las medidas conducentes al restablecimiento del servicio, incluidas las derivadas del ejercicio de la potestad sancionadora, cuando proceda.”

Esto es, de acuerdo con el artículo parcialmente transcrito, a las Autoridades Portuarias se les asigna ya la función de inspeccionar las ayudas a la navegación marítima cuya instalación y mantenimiento corresponde a terceros, por lo que una de las actividades cuya atribución solicita la Dirección General de la Costa y el Mar, que es la inspección de la señalización marítima de las infraestructuras costeras, ya la realizan las Autoridades Portuarias, siendo este extremo en el que, efectivamente, es necesario contar con una importante cualificación del personal.

Por último, cabe añadir que las Autoridades Portuarias gestionan directamente este servicio de señalización, a través del personal de las propias entidades. En la actualidad las Autoridades Portuarias están



sufriendo la situación económica, que les afecta desfavorablemente y, por tanto, se esmeran en generar recursos suficientes para hacer frente a sus gastos y a las necesidades de inversión, dado que para ellos rige -por ley- el principio de autosuficiencia económica. Además, también las Autoridades Portuarias están necesitadas de mayor número de efectivos para poder desarrollar debidamente todas las funciones que tienen encomendadas, y que se han incrementado considerablemente en los últimos años (en materia ferroviaria, seguridad, lucha contra la contaminación en zona de servicio, etc.), por lo que no se pueden aceptar nuevas tareas, ajenas a su ámbito de gestión.

En resumen, considerando todo lo expuesto anteriormente, no procede aceptar la propuesta de modificación del TRLPEMM realizada por la Dirección General de la Costa y el Mar en lo referente a que las Autoridades Portuarias se encarguen de “la inspección y conservación de los elementos de señalización marítima de las infraestructuras costeras construidas por la Administración General del Estado” (...) “por no disponer de personal con el conocimiento necesario para ello”.

- En otro orden de ideas, se pretende, conforme al Informe analizado, que se incorpore un nuevo apartado al artículo 64 del TRLPEMM relativo a las obras de dragado, de manera que la Dirección General de la Costa y el Mar se pronuncie acerca de si el material producto de las operaciones de dragado resulta necesario para ser aportado a playas, siempre y cuando el mismo cumpla con las características y requisitos necesarios, con carácter preferente a cualquier otro uso.

La propuesta de redacción es la siguiente: “La Dirección General de la Costa y el Mar se pronunciará en el plazo de un mes, desde que se formule la correspondiente consulta, acerca de si el material producto de las operaciones de dragado resulta necesario para ser aportado a playas, siempre y cuando el mismo cumpla con las características y requisitos necesarios, con carácter preferente a cualquier otro uso.



A tal fin, se pondrán a disposición de la Dirección General de la Costa y el Mar, la evaluación de las características fisicoquímicas y microbiológicas del material de dragado, cumpliendo con las Directrices para la caracterización del material dragado y su reubicación en aguas de dominio público marítimo-terrestre y las directrices sobre la aceptabilidad de aporte de arena a playas y cuantos informes se emitan derivados de las mismas.” Se entiende justificado por la Dirección informante que todo el recurso sedimentario que, cumpliendo los requisitos y características necesarios, esté al alcance de las administraciones públicas y sea susceptible de aprovechamiento, sirva a la finalidad de incrementar la resiliencia de la franja costera.

No procede aceptar esta propuesta de modificación del artículo 64, puesto que en la actualidad ya se está dando cumplimiento a su finalidad, con la aplicación de las Directrices para la caracterización del material dragado y su reubicación en aguas del dominio público marítimo-terrestre» (MTERD 2021) aprobadas por la Comisión Interministerial de Estrategias Marinas, en diciembre de 2021.

En dichas Directrices se establece, entre otras cosas, que cuando el material dragado sea considerado sedimento no peligroso, incluyendo aquellos proyectos exentos de caracterización y los materiales exentos de caracterización química y biológica, deberá realizarse un estudio sobre alternativas de usos productivos frente a su vertido al mar; y para aquel material dragado que reúna las características granulométricas y de calidad ambiental adecuadas de acuerdo con su normativa específica, se considerará su aporte a playas como el uso productivo preferente. Según las reiteradas Directrices en estos casos, el promotor del dragado pondrá a disposición de la autoridad competente en materia de costas, previo acuerdo con la misma sobre la forma de ejecutarlo, el material que ésta estime, siempre y cuando sea técnicamente viable y no resulte un sobre coste desproporcionado.



Las citadas Directrices están siendo objeto del debido cumplimiento y no resulta eficiente el establecimiento de un nuevo tramite de consulta que ralentizaría los procedimientos actualmente establecidos.

- Por último, la Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental propone modificar el artículo del Anteproyecto de Ley sobre las Delimitaciones de Usos y Espacios Portuarios (DEUP), de manera que siga indicando que la DEUP no ostenta la naturaleza de plan ni de programa y no estará sometida a evaluación ambiental estratégica, pero añadiendo. “siempre y cuando no constituya el marco para la autorización de futuros proyectos ni afecte a espacios de la Red Natura 2000, en cuyo caso deberá someterse a evaluación ambiental estratégica”.

No se acepta esta propuesta.

Procede recordar que la cuestión relativa a la necesidad de sometimiento previo de la Delimitación de los Espacios y Usos Portuarios a evaluación ambiental fue objeto de examen por la Abogacía General del Estado en el Dictamen A.G. ENTES PÚBLICOS 77/12, de 18 de septiembre de 2012, para clarificar definitivamente este asunto en el ámbito administrativo.

En dicho Dictamen se declaró, de forma concluyente, que la aprobación, a través de la oportuna Orden Ministerial, de la Delimitación de los Espacios y Usos Portuarios, a la que se refiere el artículo 69 del Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante (TRLPEMM), no exige el sometimiento previo de la misma a la evaluación ambiental de planes y programas, conocida como evaluación ambiental estratégica, regulada en la Ley 9/2006, de 28 de abril, sobre evaluación de efectos de determinados planes y programas de medio ambiente. Cabe efectuar el mismo comentario con respecto a la actualmente vigente Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de Evaluación Ambiental.

La clave de dicha conclusión reside en que el presupuesto base para la aplicación de la evaluación ambiental estratégica, tanto en la legislación derogada como en la actual Ley de Evaluación Ambiental, es que el documento o instrumento que deba ser evaluado tenga la naturaleza de



“plan o programa”. La Abogacía General del Estado en el citado Informe de 18 de septiembre de 2012 declara que la DEUP no reúne las características de estas figuras.

La DEUP, en materia de puertos de interés general, tiene la naturaleza jurídica de acto de delimitación del perímetro del dominio público portuario, y de zonificación general de usos, genéricos y abstractos, en el ámbito portuario. Su naturaleza, por consiguiente, es totalmente distinta del Plan Especial portuario, que es un instrumento de planificación urbanística, cuyo objeto fundamental es regular los usos urbanísticos comprendidos en la zona de servicio de los puertos estatales, o del Plan Director de Infraestructuras del Puerto. En otras palabras, en la DEUP cabe efectuar una delimitación o distribución general de los espacios en función de los usos estrictamente portuarios, dentro del recinto del puerto, pero no constituye un instrumento de planificación o de planeamiento de los puertos.

Siendo así la naturaleza de esta figura no puede considerarse, en modo alguno, un "plan" en sentido propio técnico jurídico.

La Ley de Evaluación Ambiental en la actualidad (del mismo modo que la Ley 9/2006, de 28 de abril, sobre evaluación de efectos de determinados planes y programas de medio ambiente) dispone que serán objeto de una evaluación ambiental estratégica ordinaria los planes y programas, así como sus modificaciones, que se adopten o aprueben por una Administración pública y cuya elaboración y aprobación venga exigida por una disposición legal o reglamentaria o por acuerdo del Consejo de Ministros o del Consejo de Gobierno de una comunidad autónoma, en determinados supuestos, entre los que constan:

a) cuando establezcan el marco para la futura autorización de proyectos legalmente sometidos a evaluación de impacto ambiental y se refieran a la agricultura, ganadería, silvicultura, acuicultura, pesca, energía, minería, industria, transporte, gestión de residuos, gestión de recursos hídricos, ocupación del dominio público marítimo terrestre, utilización del medio



marino, telecomunicaciones, turismo, ordenación del territorio urbano y rural, o del uso del suelo; o bien,

b) cuando requieran una evaluación por afectar a espacios Red Natura 2000 en los términos previstos en la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad.

Visto lo anterior, la Abogacía General del Estado afirma, en su Dictamen, que la Delimitación de los Espacios y Usos Portuarios, a que se refiere el artículo 69 del TRLPEMM, no puede considerarse, en sentido propio, como un plan o programa de los definidos en la normativa de evaluación ambiental a los efectos del sometimiento del mismo a evaluación ambiental previa a su aprobación, ya que no encaja en la categoría propia de ese plan o programa como conjunto de estrategias, directrices y propuestas que prevé una Administración pública para satisfacer necesidades sociales, no ejecutables directamente, sino a través de su desarrollo mediante un conjunto de proyectos.

No pudiendo considerarse, por tanto, la DEUP un "plan o programa", falta el presupuesto base para la aplicación de la Ley de Evaluación Ambiental y para que tenga lugar su consecuencia (la necesidad de ser objeto de evaluación ambiental estratégica) si se cumplen, lógicamente, los requisitos exigidos en la norma, entre otros, cuando constituya el marco para la autorización de futuros proyectos en determinados supuestos o afecte a espacios de la Red Natura 2000. Estos requisitos son adjetivos frente al presupuesto básico (tratarse de un plan o programa) que es el que no concurre en el caso de las DEUP. Por ello, no procede la propuesta de modificación del TRLPEMM en el sentido indicado por el MITERD.

A mayor abundamiento, la propuesta resultaría contradictoria, al indicar "La Delimitación de los Espacios y Usos Portuarios (DEUP) no ostenta la naturaleza de plan ni de programa y no estará sometida a evaluación ambiental estratégica, siempre y cuando no constituya el marco para la autorización de futuros proyectos (...)". Si se afirma que la DEUP "no



ostenta la naturaleza de plan ni de programa”, no cabe la posibilidad de que pueda constituir “el marco para la autorización de futuros proyectos”, ya que, de acuerdo con el artículo 5.2.b) de la Ley 21/2013 (LEA), es precisamente esa circunstancia (ser marco de proyectos) la base de la definición de plan: “conjunto de estrategias, directrices y propuestas destinadas a satisfacer necesidades sociales, no ejecutables directamente, sino a través de su desarrollo por medio de uno o varios proyectos”.

Considerando todo lo expuesto, no puede aceptarse la propuesta de la Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental.

- Finalmente, se acepta la inclusión de los apartados que se indican en esta memoria sobre la evaluación del impacto por razón del cambio climático.

La Secretaría General Técnica del Ministerio de Hacienda y Función Pública remitió la aprobación previa al anteproyecto con fecha de 13 de julio, si bien insistiendo en la observación al artículo 326.2 del TRLPEMM para que se excluyan de los costes los importes de las tasas. Se acepta y se da modifica la redacción de dicho artículo. En cualquier caso, sigue sin compartirse la posición de esta observación, que se considera innecesaria cuando nuestro derecho ya contempla instituciones como la de responsabilidad patrimonial de la Administración que permitirían reclamar los gastos que se hubieran de imputar a la Administración, como reconoce expresamente el artículo 36.2 LNM (reclamaciones prácticamente inexistentes en la práctica porque nunca una potestad de esta intensidad se lleva a cabo de manera injustificada). Por ello se considera que el criterio del Consejo de Estado será de gran ayuda para perfilar la redacción final de este precepto.

Se solicitó informe al Consejo General del Poder Judicial después de la aprobación en primera lectura por el Consejo de Ministros en marzo de 2022. A pesar de que se concedieron sucesivamente prórrogas para que este informe se



podiera elaborar, finalmente no ha sido posible contar con el criterio de este importante órgano constitucional. En este caso, se da por cumplido el trámite de acuerdo con lo dispuesto en los apartados 2 y 3 de la Ley Orgánica del Poder Judicial (LOPJ), según los cuales:

“2. El Consejo General del Poder Judicial emitirá su informe en el plazo improrrogable de treinta días. Si en la orden de remisión se hiciere constar la urgencia del informe, el plazo será de quince días. Excepcionalmente el órgano remitente podrá conceder la prórroga del plazo atendiendo a las circunstancias del caso. La duración de la prórroga será de quince días, salvo en los casos en los que en la orden de remisión se hubiere hecho constar la urgencia del informe, en cuyo caso será de diez días.

3. Cuando no hubiera sido emitido informe en los plazos previstos en el apartado anterior, se tendrá por cumplido dicho trámite”.

El informe del CGPJ fue solicitado a continuación de la aprobación por el Consejo de Ministros de este anteproyecto el 1 de marzo de 2022. Se concedieron todas las peticiones de prórroga que solicitó el CGPJ hasta el mes de octubre. Una vez que el anteproyecto habría sido remitido al Consejo de Estado, se recibió el informe del CGPJ, de fecha de 26 de enero de 2023, sin observaciones.

A instancias de la Secretaría General Técnica, se hizo una tercera audiencia pública del anteproyecto limitada a cuatro novedades introducidas en la fase final de tramitación de la norma. Esta audiencia tuvo lugar entre los días 6 y 15 de septiembre de 2022 y estuvo disponible en el siguiente enlace:

<https://www.mitma.gob.es/el-ministerio/buscador-participacion-publica/tercera-audiencia-publica-sobre-el-anteproyecto-de-ley-de->



[modificacion-del-texto-refundido-de-la-ley-de-puertos-del-estado-y-de-la-marina-mercante-y-de-la](#)

Las modificaciones sometidas a audiencia fueron las siguientes:

- El nuevo apartado 5 del artículo 310 del TRLPEMM, en el que se aclara que la utilización del término naviero comprende también al armador o a otros términos incluidos en convenios internacionales, en especial, el llamado Código IGS, de gran relevancia en el cumplimiento de las obligaciones de seguridad que deben cumplir los buques.
- El nuevo apartado 11 del artículo 312 del TRLPEMM, en la que prevé el decomiso no solo de buques y embarcaciones, sino también de motos náuticas, equipos, aparatos, elementos y materiales implicados en la comisión de la infracción. Aunque posteriormente se suprimió la referencia a las motos náuticas que están incluidas dentro de las embarcaciones.
- En la reforma del artículo 319 del TRLPEMM se permite que la garantía ante la Caja General de Depósitos pueda constituirse mediante consignación notarial con la orden de remitir el importe a dicha Caja a la mayor brevedad. Se trata así de agilizar la constitución de la garantía y levantar cuanto antes la retención del buque.
- Finalmente, la adición al título sobre régimen sancionador del libro tercero del TRLPEMM, de una nueva sección 6ª del capítulo II, sobre medidas cautelares en colaboración con otros órganos u organismos públicos.

En esta tercera audiencia se han recibido observaciones de la Asociación de Navieros Españoles (ANAVE), que son las siguientes:

- En relación con el nuevo apartado 5 del artículo 310 del TRLPEMM se objeta que parece que al naviero se le hace responsable de toda infracción relacionada con la explotación del buque y por ello propone varias modificaciones. Se considera que, en cuanto al fondo, tiene razón ANAVE y ese problema se soluciona llevando ese nuevo apartado como párrafo



final del apartado 2 del mismo artículo, que se ciñe a las infracciones en materia de marina civil.

- La otra observación se refiere a la nueva sección 6.^a al capítulo II del título IV del libro tercero del TRLPEMM. En la cual se propone fusionar los dos preceptos, eliminando el párrafo que hace responsable de los costes de la retención al naviero. Se entiende que ANAVE tiene razón en este punto, puesto que la retención puede ser por circunstancias que no dependen del naviero o armador, sino del responsable de la carga. Se hace la modificación oportuna.

Con carácter previo a su informe, con fecha de 28 de septiembre de 2022, la Secretaría General Técnica del Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible, envió una serie de observaciones preliminares, tanto de fondo como de forma, que han servido para mejorar tanto el anteproyecto como esta memoria. De cuando dijo dicha nota previa, tan solo no se han recogido las siguientes cuestiones:

- En relación con la propuesta de introducir una definición legal de motos náuticas, finalmente no se ha hecho considerándose adecuado su definición a nivel reglamentario como un tipo de embarcación, en línea con lo que disponen las normas de la Unión Europea. A este respecto, se ha constatado que no podría definirse dentro del recreo, porque las directivas UE no ligan las motos al recreo, sino al concepto de embarcación. En alguna ocasión la supresión de la referencia a las motos náuticas en el anteproyecto va unida a que se utilicen los términos de “embarcaciones destinadas a un uso de recreo o deportivo”.
- Tampoco se ha considerado oportuno coordinar este anteproyecto con el de la Ley de creación de la Autoridad Administrativa Independiente para la investigación técnica de accidentes en los modos de transporte, que en su caso introducirá las modificaciones que proceda, y que fue objeto de un informe que incluía diversas propuestas de modificación por parte de la Dirección General de la Marina Mercante.



- Se mantiene en los mismos términos la modificación del nuevo 8.3 de la LNM, que tiene su sentido en la regulación del cierre de puertos. Antes atribuía a las autoridades portuarias una competencia que es de la Administración marítima. El empleo en este precepto de la palabra navegar, se entiende en el contexto de salida de un buque del puerto.
- Asimismo, se considera preferible mantener la actualización de las cuantías del seguro de responsabilidad civil de las embarcaciones de recreo tal y como está en el anteproyecto, que mediante una modificación del real decreto de 1999 sobre esta materia.
- Debido a la falta de operatividad en la actualidad de la Comisión Nacional de Salvamento Marítimo se considera que no merece la pena ninguna disposición transitoria al respecto hasta que empiece a funcionar el Comité Asesor Marítimo.
- La ubicación como disposición transitoria del arqueo en TRB se debe a su consideración como forma de arqueo a extinguir.
- Finalmente, el artículo 255 es ciertamente extenso, pero se prefiere mantener así que recurrir a la introducción de artículos seguidos del bis, ter y demás. En cuanto a la división del apartado 4 en varios apartados haría perder la unidad del tema que se regula.

El 27 de octubre de 2022 se firma el informe de la Secretaría General Técnica del Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible, en el cual se formulan las siguientes propuestas:

- Se pide que se diferencien los supuestos de retención del nuevo artículo 319 (para asegurar las obligaciones derivadas de la contaminación del medio marino) y del artículo 318.2 (que regula la retención de buques en el supuesto de infracciones graves y muy graves). La diferenciación obedece a que ambos supuestos normativamente se complementan (el artículo 318 remite al 319 en lo que se refiere a la constitución de garantías que permitan levantar la retención del buque), pero tratan aspectos distintos, en la medida que no toda contaminación puede que sea



sancionable, lo que no afecta a la obligación de reparar el daño causado y asumir los gastos derivados de la lucha contra la contaminación, que normalmente lleva a cabo SASEMAR.

- Se plantea como solventar los problemas que puedan surgir en relación con la situación de las concesiones otorgadas con anterioridad a la Ley 27/1992, de 24 de noviembre, de Puertos del Estado y de la Marina Mercante (LPEMM), que a día de hoy siguen vigentes y cuyo vencimiento se produzca con anterioridad a la entrada en vigor de esta modificación (ya que actualmente no se permite la posibilidad de prórroga) respecto a las que vencerán una vez haya entrado en vigor este anteproyecto (para las que sí se permite la prórroga). Sobre esta cuestión, si no se anticipara ninguna medida, la consecuencia sería la extinción de estas concesiones.
- Se acepta incluir en la referencia en la disposición transitoria undécima en el TRLPEMM de la referencia al uso de los TRB para el arqueo de buques hasta que desaparezca esta unidad de medida.
- Se acepta la sugerencia al nuevo artículo 8.3 de la LNM y se aclara que la prohibición se refiere a “emprender” la navegación, lógicamente desde puerto.
- Se acepta la sugerencia en relación con la irrelevancia para el cómputo del plazo del abandono de un buque o embarcación de recreo de la navegación ocasional, que pasa del artículo 526.1 al 525.1.

Mediante informe de fecha de 28 de octubre de 2022, la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones da cumplimiento al trámite previsto en la disposición adicional segunda, apartado dos, de la Ley 20/2015, de 14 de julio, de ordenación, supervisión y solvencia de las entidades aseguradoras y reaseguradoras. Las observaciones que se formulan en este informe son aceptadas casi en su totalidad, aunque con algunas adaptaciones al texto del anteproyecto. En este sentido, el párrafo que se propone al nuevo artículo 255.2, se lleva al apartado 6 del mismo precepto. No obstante, no se incorpora la observación que insta a que la nueva infracción que se incluye en la letra r) del



artículo 307.3 del TRLPEMM, relativa al “incumplimiento de la obligación de disponer de un contrato de seguro o garantía equivalente cuando así lo establezca la normativa vigente”, pase a ser muy grave. Las razones para no atender esta sugerencia son las siguientes:

- En la lógica de las infracciones en materia de marina mercante, la falta de presentación de la documentación del seguro se sanciona como infracción leve con arreglo al artículo 306.4.a) del TRLPEMM, mientras que la falta de aseguramiento da un salto en su gravedad, pero no dos.
- La configuración de esta infracción como falta muy grave obligaría a elevar la firma de estas sanciones a la persona titular de la Secretaría de Estado de Transportes y Movilidad Sostenible, de acuerdo con el artículo 315.1.e) del TRLPEMM, lo que complica la tramitación de estos procedimientos, siendo su número relativamente elevado en relación con la náutica de recreo.
- Finalmente, debe tenerse en cuenta que la disposición adicional segunda. 2 de la Ley 20/2015, de 14 de julio, dispone que “La realización de actividades careciendo del correspondiente seguro obligatorio será constitutivo de infracción administrativa muy grave, salvo lo dispuesto en su normativa específica”. Por tanto, el TRLPEMM debe considerarse como esa “normativa específica” que tiene su propia graduación de sanciones, atendiendo a la proporcionalidad que exigen las diferentes infracciones de la marina mercante.

Por otro lado, se solicitó informe a la Oficina de Coordinación y Calidad Normativa, que todavía no ha sido emitido.

El anteproyecto se envía a continuación a dictamen del Consejo de Estado, al que se insta a que su emisión se produzca antes del 15 de diciembre.



El dictamen del Consejo de Estado, finalmente, es de fecha de 2 de febrero de 2023. Se han atendido la mayor parte de las observaciones formuladas por el supremo órgano consultivo, con las siguientes excepciones:

- El Consejo de Estado plantea la conveniencia de modificar el art.64 del TRLPEMM. Sin embargo, este precepto relativo a las obras de dragado no es objeto de modificación en el anteproyecto de ley. El Consejo de Estado considera que pudiera ponderarse la conveniencia de introducir en el precepto algún mecanismo de coordinación entre las Administraciones públicas y los servicios administrativos -en especial, entre las Autoridades Portuarias y la Administración competente en materia medioambiental- para facilitar la ejecución de las labores de dragado y extracción de áridos. Se considera que no es conveniente establecer nuevos trámites que ralenticen los procedimientos actualmente establecidos en materia de dragado, procedimientos entre las Autoridades Portuarias y la Administración competente en materia medioambiental que, por otro lado, resultan efectivos, al dar los organismos portuarios debido cumplimiento a las Directrices para la caracterización del material dragado y su reubicación en aguas del dominio público marítimo-terrestre» (MTERD 2021) aprobadas por la Comisión Interministerial de Estrategias Marinas, en diciembre de 2021.

- En el nuevo apartado del artículo 69, que establece que la “delimitación de los espacios y usos portuarios no ostenta la naturaleza de plan ni de programa”, el Consejo de Estado propone añadir un inciso para salvaguardar los espacios de la Red Natura, que también fue propuesto por la Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental.

No se estima procedente incorporar una excepción a la nueva letra g) del apartado 4 del artículo 69 del TRLPEMM para los casos en que la aprobación de la delimitación de los espacios y usos portuarios (DEUP) pueda afectar a espacios protegidos como los de la Red Natura 2000, sometiéndola en tales supuestos a la evaluación ambiental estratégica.



La razón de lo anterior reside en que el presupuesto base para la aplicación de la evaluación ambiental estratégica, según la legislación en la materia, es que el documento o instrumento que deba ser evaluado tenga la naturaleza de “plan o programa”.

La DEUP, en materia de puertos de interés general, tiene la naturaleza jurídica de acto de delimitación del perímetro del dominio público portuario, y de zonificación general de usos, genéricos y abstractos, en el ámbito portuario.

Siendo así la naturaleza de esta figura no puede considerarse, en modo alguno, un “plan o programa” en sentido propio técnico jurídico. Así se ha confirmado en diversas sentencias, la más reciente la de la Audiencia Nacional de 23 de mayo de 2022.

Por tanto, con independencia del ámbito espacial sobre el que se proyecte la DEUP, no ha de ser objeto de una evaluación ambiental estratégica por su propia naturaleza.

- En relación con el nuevo artículo 251.8 del TRLPMM, el Consejo de Estado llama la atención sobre que la regulación del Registro de buques y embarcaciones históricos y sus reproducciones singulares se mantenga extramuros del TRLPEMM. A este respecto, debido a la extensión de los preceptos y la intención de no hacer proliferar artículos numerados como bis, ter y sucesivos, se ha optado por incluir la mención de este registro junto a los demás. Además, la mención de la disposición adicional octava se limita a prever el desarrollo reglamentario ya efectuado. En cambio, ahora que se ha iniciado la elaboración de un nuevo reglamento que regule los registros marítimos españoles, será en esta norma reglamentaria en la que se valore si integrar parcialmente el contenido del Real Decreto 784/2021, de 7 de septiembre, por el que se aprueba el buques y embarcaciones históricos y sus reproducciones singulares.

- En relación con el artículo 255.2 del TRLPEMM se considera que la referencia a “otra garantía financiera” deja excesivamente abierta su determinación y quién decide sobre su idoneidad y suficiencia. En este



sentido, la redacción de ese precepto atendió las observaciones de la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones, y la configuración de estas garantías es proporcionar una cobertura equivalente a la ofrecida por los contratos de seguros del sector. Su idoneidad sería valorada en cada caso, debido a su carácter residual, por la DGMM, que solicitaría el asesoramiento necesario si fuera preciso.

- En el artículo 260 del TRLPEMM se mantiene el último apartado, que se refiere a la defensa de los intereses españoles en caso de atentado a la libre competencia o a la libertad comercial. Se considera que el criterio de agrupación en ese precepto es correcto al tratarse de una competencia del gobierno.

- Dentro de las reformas del régimen sancionador del TRLPEMM, se constata que la delimitación de los tipos infractores de los artículos 307.2.h y ñ) y 308.2.f) son correctas. Asimismo, la referencia en el artículo 308.2.s) a la consignación no solo en puerto, sino también en los espacios marítimos españoles es adecuada, puesto que también en estos hay casos en los que se exige la consignación, como sucede en las operaciones fuera de límites que regula el Reglamento de Ordenación de la Navegación. Los artículos 307.3.n) y 308.3.d) se consideran bien coordinados.

- Respecto a la contradicción que el Consejo de Estado señala entre el artículo 315.1.b) y el 318.2, ambos del TRLPEMM, por el hecho de que el primer artículo atribuye a los capitanes marítimos la competencia solo para sancionar infracciones leves y el segundo dispone que la medida de retención de un buque solo procede para infracciones graves y muy graves, no es tal si se considera que el artículo 56.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, dispone que “el órgano competente para iniciar o instruir el procedimiento, de oficio o a instancia de parte, en los casos de urgencia inaplazable y para la protección provisional de los intereses



implicados, podrá adoptar de forma motivada las medidas provisionales que resulten necesarias y proporcionadas”.

- Respecto a la propuesta del Consejo de Estado de que en la modificación del artículo 196 de la LNM se respete el viaje en curso en el momento de la transmisión, se señala que ello no es posible pues se trata de una venta forzosa posterior a un embargo y no hay viajes en curso en el momento de la transmisión.

- En el artículo 525.5 de la LNM no se sustituye la mención del “notario hábil” por la de “notario competente”, ya que en la legislación notarial un notario es competente precisamente por ser hábil en donde ha de llevar a cabo su función.

La XIV Legislatura concluyó sin que diera tiempo a la aprobación de este conjunto de reformas. Sin embargo, la necesidad de llevar a cabo estas modificaciones subsiste, lo que justifica que se considere que su aprobación sigue siendo una prioridad para el sector marítimo español y debería ser una de las leyes aprobada en la XV Legislatura.

El texto presentado es el mismo que resultó de las correcciones propuestas por el Consejo de Estado, con cuatro nuevas cuestiones cuya justificación se recoge en el apartado correspondiente del punto II, sobre “Contenido: estructura y contenido”, de esta memoria. Estas cuestiones son las que se refieren a la definición de navegación de recreo, el nuevo certificado de registro y navegación de las embarcaciones de recreo, al régimen sancionador de marina mercante en lo que se refiere procedimiento de retención de embarcaciones de recreo, la instrucción del procedimiento y la cuantía y competencia para la imposición de las sanciones, así como a la forma de llevar los libros del buque (modificación del artículo 85.1 de la LNM).

Por esta razón, se eleva de nuevo al Consejo de Ministros para su remisión como proyecto de ley a las Cortes Generales.



VI. Análisis de impactos

1. Impacto económico

El impacto económico de la futura norma debe partir de que el sector marítimo español, entendido como el conjunto de actividades económicas vinculadas al mar, es uno de los más relevantes para la economía española, con un importante efecto tractor y gran influencia directa en la producción y el empleo de la economía. Esta reforma pretende constituir un apoyo a la renovación en la que este sector está inmerso de cara a su renovación tecnológica y su contribución a la protección del medio ambiente.

A esta importancia económica, el sector marítimo añade su carácter estratégico, al tratarse de una actividad vital para el abastecimiento de todo tipo de productos y el transporte de personas entre la Península y las Islas Canarias y Baleares, Ceuta y Melilla. Así ha quedado de manifiesto durante la pandemia provocada por el COVID-19.

A la hora de valorar el impacto económico de la futura ley cabe esperar que estos sean positivos por cuanto la norma supone una mejora del marco normativo en una línea en la que coincide tanto la Administración marítima como el sector. También un paso importante para la seguridad jurídica al aclarar algunas dudas y cubrir lagunas de las que hoy adolece el derecho marítimo español.

Medidas como las mejoras del régimen de abanderamiento y de los registros de buques y empresas navieras debieran ayudar a la recuperación de la flota española y acercarnos a los principales países europeos (Grecia, Malta, Reino Unido, Chipre y Alemania).



Para comprobar la importancia del sector, pueden tomarse en consideración la estadística de los registros citados y la que lleva a cabo la Asociación de Navieros Españoles (ANAVE). De acuerdo con estos datos, a 1 de enero de 2021 la flota mercante española constituida por buques de transporte de carga y de pasaje (sin incluir buques pesqueros, remolcadores, buques auxiliares de puerto ni buques de recreo) es la siguientes

Tipo de buque	Número de buques	GT	TPM
Asfalteros	1	5.662	7.066
Buques de Pasaje	50	468.954	101.390
Cementeros y Alumineros	2	12.575	17.359
Cargueros Frigoríficos	3	14.087	14.579
Buques de Carga General	14	62.728	90.717
Transportes de Gases Licuados	15	1.551.353	1.263.042
Roll-on/Roll-off	11	166.787	68.221
Buques Tanque de Productos del Petróleo	10	44.244	67.271
Buques Tanque de Productos Químicos	4	41.119	59.892
TOTAL	110	2.367.509	1.689.537

A lo anterior se ha de añadir que las empresas navieras españolas controlan también 106 buques matriculados en registros extranjeros y que representan 2.648.598 de GT y 3.147.393 TPM. Lo que pone de manifiesto la necesidad de introducir mejoras en el tratamiento de los registros de buques y empresas navieras españoles, uno de los propósitos de este proyecto. Téngase en cuenta que, en 2012, estaban inscritas bajo pabellón español el 58,7% de las GT de la flota controlada. Desde entonces, este porcentaje se ha ido reduciendo de forma continuada y, en la actualidad, es del 47,1%. Esto refleja una caída de casi 12 puntos porcentuales.



Por otro lado, en el actual Registro de Buques y Empresas Navieras hay inscritas 253.714 embarcaciones de recreo y otras 11.170 que son objeto de arrendamiento náutico, lo que también da una idea de la importancia alcanzada por la náutica de recreo, integrada en gran medida dentro de una opción de turismo seguro y sostenible. Este sector ha acusado en mayor medida el impacto la pandemia provocada por el COVID-19, al verse afectado por la caída del turismo náutico internacional.

En términos de empleo directo el transporte marítimo de pasajeros ocupa a 4.000 personas, frente a las 3.300 que trabajan en el transporte marítimo de mercancías.

Y un último dato de carácter económico que pone de manifiesto la necesidad de adoptar medidas que favorezcan al sector marítimo español se refleja en el hecho de que la flota mercante controlada por armadores españoles es la 10ª de la Unión Europea, lo que no se corresponde con el tamaño de nuestra economía, la 5ª en la UE por PIB y la 3ª por comercio marítimo.

De ahí el valor de las medidas incluidas en este anteproyecto. Y de ellas destacar la mejora de los Registros de Buques y Empresas Navieras, la conciliación de la regulación de los seguros de responsabilidad civil con los seguros de protección e indemnización (P&I), que se han de regular por sus normas y la ley que les resulte aplicable, admitiendo la acción directa cuando lo prevean los convenios internacionales y las normas de la Unión Europea, el favorecer la resolución de disputas en el ámbito del derecho marítimo o el cobro de deudas con los puertos deportivos.

2. Impacto presupuestario



Desde el punto de vista presupuestario, la aprobación de la norma comporta una actualización del régimen de las tasas de la marina mercante, lo que ha supuesto incorporar la regulación de actuaciones hasta ahora no contempladas, pero que se llevan a cabo por la Administración marítima. Esas actuaciones no podían ser objeto de cobro al carecer de la necesaria cobertura legal. Además, la actualización de la forma de gestión de las tasas supondrá que haya menos supuestos en los que se produzca su impago como consecuencia de la partida del buque que ha sido certificado por la Administración marítima española, pero no abonó su coste que se notificaba con posterioridad. Puede afirmarse que supondrá una mayor recaudación por estos conceptos.

Según lo dispuesto en el artículo 19.2 de la Ley 8/1989, de Tasas y Precios Públicos, el importe de las tasas por la prestación de un servicio o por la realización de una actividad no podrá exceder, en su conjunto, del coste real o previsible del servicio o actividad de que se trate o en su defecto, del valor de la prestación recibida.

El coste de las tasas de la marina mercante se deriva del tipo de actividad que se lleva a cabo en cada caso y del trabajo (teniendo en cuenta de qué tipo es esa tarea y cuantas horas requiere su realización) que suponen para los funcionarios públicos de la Administración marítima.

Como se ha dicho, en relación con las tasas ya existentes se ha hecho una proyección continuista de su cuantía, con una ligera elevación que tiene en cuenta los costes (actualizados en sus cuantías) que comportan cada una de ellas.

Por su parte, para las tasas de nueva creación se han hecho los cálculos correspondientes en la memoria económica que sobre el coste o valor del recurso o actividad de que se trate y sobre la justificación de la cuantía de la tasa



propuesta, como exige el artículo 20.1 de la Ley de Tasas y Precios Públicos. Esta memoria económica se incluye como anexo IV de esta memoria.

Además de lo señalado en relación con las tasas, el anteproyecto incorpora medidas que supondrán un menor gasto. Es el caso de las medidas previstas para la enajenación de embarcaciones de recreo, que supondrán una disminución de los costes que en ocasiones ha supuesto su depósito o precinto durante períodos que exceden (con mucho) al de la tramitación de los procedimientos administrativos.

Se subraya que la creación del llamado Comité Marítimo Asesor no conlleva gastos adicionales. De igual forma, las oficinas de gestión en Ceuta y Melilla del Registro Especial de Buques y Embarcaciones de Recreo se atenderán con las partidas presupuestarias ordinarias. No debe olvidarse que los distintos trámites ante los registros marítimos españoles están sujetos al pago de las tasas que se regulan.

También debe mencionarse aquí el impacto presupuestario que supondrá mejorar la capacidad de cobro de las tarifas por los servicios prestados por SASEMAR que pasan a tener la consideración de precios públicos. También esa reforma supondrá mayores ingresos públicos, cuantificados en las cantidades cuyo cobro se veía frustrado hasta ahora. En el anexo V de esta memoria se incluye un cuadro con las cuantías adeudadas a SASEMAR estos últimos años y cuyo cobro es prácticamente imposible, que supera un 11 por 100 de las tarifas exigibles.

En contrapartida, aunque no es posible cuantificarlo en este momento, la Dirección General de la Marina Mercante necesita recursos con los que llevar a cabo una renovación profunda de sus sistemas informáticos. Hay una percepción unánime en este órgano directivo acerca de la necesidad de contar herramientas de gestión automática de la información generada en su actividad (registro,



inspección y certificación, despacho de buques, tripulaciones y titulaciones profesionales de la marina mercante, procedimientos sancionadores). Lo anterior no puede hacer olvidar también la necesidad de contar con el personal necesario e incluso plantear externalizar mediante contrato alguna actividad.

3. Cargas administrativas

La futura norma supone una mejora importante de la legislación hoy vigente y se configura como una herramienta que hará posible la simplificación y el incremento de la eficacia, la eficiencia y la seguridad de la actuación de la Administración marítima.

Sin embargo, hacer un análisis de cargas parece una tarea que se tendrá que llevar a cabo cuando se inicie la simplificación de la normativa reglamentaria que desarrolla principalmente el TRLPEMM. Ese será el momento de concretar aspectos como la simplificación de los registros marítimos españoles, en los que, con carácter general y cuando proceda, no se deberán hacer constar datos que se inscriban en el Registro de Bienes Muebles, y que se obtendrán mediante la coordinación y comunicación entre ambos registros.

Lo mismo cabría decir del despacho de buques, materia que ya ha emprendido su modificación reglamentaria con la finalidad de reducir los supuestos en los que es necesaria una autorización expresa, sustituida con carácter general por el sistema de las declaraciones responsables.

De esta forma, la ley abrirá un camino para llevar a cabo una simplificación de procedimientos regulados en las normas reglamentarias hoy vigentes.

4. Impacto por razón de género



En cuanto al impacto de género, previsto en el artículo 19 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva entre mujeres y hombres, y en el artículo 26.3.f) de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, el nuevo real decreto no tiene afección sobre el impacto de género. En consecuencia, cabe apreciar que, en función de la naturaleza y contenido de la norma, su impacto por razón de género es nulo.

5. Impacto en la infancia y en la adolescencia

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 22 quinquies de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, de modificación parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil, procede analizar el impacto de la norma en la infancia y adolescencia, significándose que de sus contenidos no se deduce impacto alguno a este respecto, que debe en consecuencia calificarse como nulo.

6. Impacto en la familia

Según lo establecido en la disposición adicional décima de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas, debe analizarse el impacto de la norma proyectada en la familia. No se aprecia que de sus contenidos pueda deducirse incidencia alguna a este respecto, por lo cual el impacto en la familia debe calificarse como nulo.

7. Impacto por razón de cambio climático

La nueva norma sigue una línea de actuación responsable tanto de la Administración marítima y del sistema de puertos de interés general como del sector de la navegación en aras a una mejor conservación del medio marino. Aunque difícil de medir, la norma contribuirá también a la mitigación del cambio climático y adaptación al mismo, en especial, en lo que se refiere al actual



proceso de descarbonización del transporte marítimo. Esta valoración se efectúa al amparo de lo dispuesto en el artículo 26.3.h) de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, en la modificación efectuada por la disposición final quinta de la Ley 7/2021, de 20 de mayo, de cambio climático y transición energética.

8. Otros impactos

Teniendo en cuenta lo previsto en artículo 2.1.g) del Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre, se considera que los posibles impactos en cuestiones como la igualdad de oportunidades y la accesibilidad no son relevantes.

En cambio, toda mejora en el régimen de la marina mercante y del derecho marítimo español sí ha de tener un impacto medioambiental y social positivo.

Esta afirmación se apoya en el hecho de que el transporte marítimo es el medio de transporte más eficiente y el que produce menos emisiones de gases de efecto invernadero por cada tonelada-milla transportada. Esto sumado a su volumen y naturaleza internacional le confieren un carácter estratégico para alcanzar los objetivos europeos de emisiones acordados en el “*European Green Deal*” de 2019.

De igual forma, el transporte marítimo cumple un importante papel de cohesión de la Península con los territorios insulares.

VII. Evaluación ex post.

En relación con la posibilidad de evaluación ex post prevista en el artículo 3 del Real Decreto 286/2017, de 24 de marzo, por el que se regulan el Plan Anual Normativo y el Informe Anual de Evaluación Normativa de la Administración



General del Estado, se ha considerado que ninguno de los criterios que se recogen en el apartado 1 de dicho precepto encaja en las características de esta norma. Por ello no se prevé que se lleve a cabo dicha evaluación, sin perjuicio del seguimiento que siempre hace la Dirección General de la Marina Mercante de las normas que regulan su ámbito de competencia.



ANEXO I

Propuestas recibidas en el trámite de consulta pública

La Asociación Española de Derecho Marítimo centró sus peticiones en:

- La modificación del régimen del Registro Especial de Buques y Empresas Navieras de Canarias (REBECA) para hacerlo más competitivo.
- La regulación del servicio portuario de suministro de combustible.
- La reforma del artículo 262.2 del TRLPEMM para que se exijan avales que garanticen el cobro de las compensaciones por los intercambios obligatorios de billetes durante la operación paso del Estrecho.
- En relación con la LNM, propusieron la eliminación del importe mínimo de fianza del artículo 472.2, la actualización de los límites de responsabilidad del artículo 399, la introducción de mejoras en el artículo 468 para la mejor protección de la jurisdicción española, acompañadas estas últimas de medidas que mejoren el tratamiento del Derecho marítimo por los tribunales españoles y la promoción del arbitraje marítimo.

La Asociación de Navieros Españoles (ANAVE) formula también algunas sugerencias para la reforma. La primera de ellas es para que el artículo 465 de la LNM incorpore un nuevo apartado 2, que incluya a los seguros P&I y acción directa. Las demás se refieren al TRLPEMM, en relación con el cual se propone:

- Incluir una definición de “servicio marítimo” en el anexo II que evite alguna de las interpretaciones restrictivas que está recibiendo.
- Introducir modificaciones en la tarifa del servicio de recepción de desechos generados por buques (mediante la adición de un nuevo apartado c.bis) al artículo 132.10) para dar un tratamiento especial al transporte marítimo de corta distancia, en línea con lo establecido en la Directiva (UE) 2019/883 relativa a las instalaciones portuarias receptoras a efectos de la entrega de desechos generados por buques, que España debe transponer antes del 28 de junio de 2021.



- Establecer una bonificación en la tasa del buque (T1) a buques que cuenten con tecnologías para la reducción de emisiones.
- Modificar los requisitos de nacionalidad en las dotaciones de los buques del Registro Especial de Canarias cuando los buques operen en tráficos internacionales, habida cuenta de la fuerte competencia global.

Insiste en la eliminación de la responsabilidad de la empresa naviera por las sanciones administrativas impuestas por infracciones cometidas por la dotación del buque, lo que afectaría al artículo 310.2.b).

- Añadir un nuevo apartado e) al artículo 108.2 para regular el servicio portuario de suministro de combustible, en línea con el Reglamento (UE) 2017/352. Para ello proponen también modificar los artículos 109.2 y 138.
- En materia de prevención de riesgos laborales propone que se modifique el artículo 65.1, para eliminar la atribución al consignatario que represente al armador del buque la tarea de coordinación en este ámbito. Los requisitos que exige cumplir esa función de coordinación en materia de prevención de riesgos laborales suponen que solo pueden cumplirla satisfactoriamente la Autoridad Portuaria.
- Se propone también modificar el artículo 30.1 para incluir en el consejo de administración de la Autoridad Portuaria un “vocal representante de la asociación más representativa de ámbito estatal de las empresas navieras y designado por la misma”.

La Asociación Nacional de Empresas Náutica (ANEN) presenta un documento, en el que se apuesta porque se lleven a cabo las siguientes modificaciones legales, cuya finalidad sería eliminar las disfunciones existentes:

- Se propone incluir un capítulo separado y diferenciado dentro del TRLPEMM que atienda las características de los puertos deportivos.
- Lo anterior se completaría con el establecimiento de un órgano especializado en instalaciones náutico-deportivas dentro de Puertos del Estado. Esto garantizaría la existencia de un interlocutor adecuado, con un buen conocimiento de la realidad de los puertos deportivos y su



normativa, y con una sensibilidad especial hacia las necesidades y potencialidades de este sector.

- Se insiste en la necesidad de eliminar las distorsiones derivadas de la distribución competencial, la diversidad regulatoria Estado-CCAA y la disparidad de criterios interpretativos y aplicativos de las propias autoridades portuarias. Considera que debe reformarse la regulación de los puertos deportivos estatales para estén en condiciones de competir con los puertos autonómicos. La reforma habría de eliminar las disparidades en la interpretación y aplicación de la normativa estatal que realizan las autoridades portuarias respecto a los puertos estatales que caen bajo su ámbito. Concluye así la necesidad de mejorar de la competencia y la unidad de mercado.

- Propone que se establezca una regulación adecuada que asegure el equilibrio económico-financiero de las concesiones. Para ello tendrían que revisarse cuestiones como la duración de las concesiones, las tasas, las valoraciones de terrenos, las técnicas adecuadas de reequilibrio. Esta reforma habría de dirigirse a asegurar la existencia de un marco regulatorio que contemple un régimen económico específico de las concesiones en el sector de los puertos deportivos y que establezca técnicas que permitan garantizar su equilibrio económico-financiero a lo largo de la vida de la concesión.

- También debe resolverse el problema que afecta al régimen jurídico y económico de las concesiones existentes. Se explica que la legislación se les ha ido solapando y aplicando, en muchos casos, de manera desfavorable, al someterse a los antiguos títulos a los aspectos onerosos de las nuevas regulaciones, pero, en ocasiones, se les niega la aplicación de los favorables (como, por ejemplo, las bonificaciones fiscales o el incremento escalonado de las tarifas con topes), lo que las coloca en una situación difícil y claramente injusta.

- Se refiere el informe a la pertinencia y oportunidad de prever beneficios fiscales para el sector y profundizar en las medidas de mitigación de los



efectos económicos originados por la situación de crisis sanitaria provocada por la pandemia de Covid-19. Se denuncia en este sentido que los elementos tributarios del impuesto sobre bienes inmuebles (IBI) gravan artificialmente las concesiones náutico-deportivas, ahondando en el problema de su competitividad y desequilibrio económico-financiero. Propone que el tipo impositivo del impuesto sobre el valor añadido en el ámbito de las instalaciones náutico deportiva se equipare con el resto del sector turístico.

- Por último, para atajar la problemática del abandono de buques y embarcaciones deportivas se regule un expediente notarial a añadir en la LNM.

El Clúster Marítimo Español plantea una serie de propuestas que, en atención a las reuniones con sus asociados y seminarios, entiende que debieran guiar la reforma y que son los siguientes:

- Solución a los problemas para la prestación de servicios de seguridad privada a bordo de buques mercantes que transitan por zonas con incidentes de piratería y/o terrorismo.
- Simplificación de los procedimientos administrativos de inspección en frontera.
- Facilitación del enrole de dotaciones de nacionalidad no comunitaria.
- Facilitación de la entrada de los buques extranjeros a puertos españoles, sin menoscabo de la necesaria garantía de su seguridad, para lograr una mayor carga de trabajo de reparaciones y transformaciones, aprovechando todo el potencial del sector.
- Adopción de medidas tendentes a promover la inter-modalidad.
- Aumento de la competitividad de los puertos españoles a través de una reducción de las tasas portuarias y abaratamiento de los servicios portuarios de manipulación de mercancías (estiba).



- Simplificación y racionalización de los trámites procesales y cumplimiento de los plazos procesales en los conflictos de Derecho Marítimo.
- Potenciación de las medidas de seguridad en el transporte de pasajeros, en particular en las líneas de ferries en cuanto a la transmisión de información a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado (FCSE).
- Prestar especial atención al servicio portuario de manipulación de mercancías (estiba), con el objetivo de aumentar la competitividad de los puertos españoles y reducir el coste de este servicio, especialmente para el Transporte Marítimo de Corta Distancia o de cabotaje (TMCD).
- Aplicar el apartado 6 de la disposición adicional 16ª del TRLPEMM para exigir la nacionalidad comunitaria no al 50% de la dotación completa, sino al 50% de la dotación mínima de seguridad (en todo caso el capitán y primer oficial seguirían siendo nacionales del EEE).
- Estudio detallado de reducciones de tasas portuarias.
- Centralización en la Dirección General de la Marina Mercante (DGMM) y sus Capitanías Marítimas de todas las inspecciones estatutarias a bordo.
- Reconocimiento a las sociedades de clasificación de facultades para efectuar inspecciones de Buque, posibilitando su realización en días festivos, fines de semana o fuera de los horarios laborales ordinarios.
- Adecuar las sanciones que se prevén en el TRLPEMM.
- Incluir el procedimiento notarial de abandono de embarcaciones y buques de recreo.
- Dotar de mayor seguridad jurídica a la actividad de la náutica de recreo, mejorando algunos de los capítulos de la LNM (arrendamiento náutico, contrato de reparación y aspectos vinculados con los megayates)
- Puesta en marcha de un fichero informático de buques y embarcaciones de recreo en la DGMM, al que puedan acceder las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado y las compañías aseguradoras, para obtener la información necesaria al respecto de los seguros obligatorios.



- Los períodos de concesiones demaniales deben ser acordes con los períodos de maduración y rentabilidad de las actividades industriales. A la hora de realizar inversiones en instalaciones (pantalanes, zonas de carga y descarga de productos, etc.) se debe tener en cuenta la inversión y su período de rentabilidad a la hora de otorgar derechos y plazos suficientemente amplios.

Aplicar al suministro de Bunker la exención que prevé el Reglamento UE 2017/352, de 15 de febrero de 2017, por el que se crea un marco para la prestación de servicios portuarios y se adoptan normas comunes sobre la transparencia financiera de los puertos.

La Asociación Nacional de Empresas Estibadoras y Centros Portuarios de Empleo (ANESCO) formula las siguientes propuestas:

- Que se faciliten las prórrogas de los títulos concesionales recogidos en el artículo 82.2.c) del TRLPEMM.
- Que se aclare la información que, de acuerdo con el artículo 85 del TRLPEMM, debe ser publicada por las Autoridades Portuarias en los trámites de información pública dentro del procedimiento de otorgamiento de las concesiones.
- Que los excedentes de los umbrales de rentabilidad se traduzcan en una bonificación singular sobre la tasa de ocupación del artículo 182 del TRLPEMM.
- Que se introduzcan reducciones en las tasas portuarias, así como diversas bonificaciones (entre otros, en materia de medio ambiente).
- Que se esclarezcan y determinen los criterios de las Autoridades Portuarias para valorar si el número de prestadores de servicio está limitado o es insuficiente para garantizar la competencia, a los efectos del establecimiento de tarifas máximas. Entienden que, de acuerdo con el Reglamento UE 2017/352, debe limitarse el alcance de la potestad tarifaria de las Autoridades Portuarias.



- Que el plan de empresa de las Autoridades Portuarias incluya (artículo 55 del TRLPEMM) un apartado sobre necesidades y expectativas de los concesionarios.
- Que se suprima el impuesto de bienes muebles a los concesionarios.
- Finalmente, que las empresas estibadoras tengan mayor presencia en los órganos de gobierno de las Autoridades Portuarias.

La Asociación Española de Consignatarios de Buques (ASECOB) solicitó en su escrito:

- La derogación de la responsabilidad del consignatario en materia de coordinación por la prevención de riesgos laborales, del artículo 65 del TRLPEMM.
- La modificación de la composición de los consejos de administración de los puertos de interés general, del artículo 30 del TRLPEMM, para que se asegure la representación de los consignatarios.
- La simplificación de las tasas y tarifas portuarias, eliminando cargas administrativas innecesarias.
- La regulación en el artículo 319 de la LNM de unos requisitos de capacitación y habilitación profesional concretos para poder desempeñar legalmente la profesión de consignatario.
- La consideración de los créditos de los consignatarios frente al buque como privilegios o créditos marítimos privilegiados (artículos 122 y siguientes y concordantes de la LNM).

La Asociación de Consignatarios de Buques y Estibadores del Puerto de Bilbao (ACBE) propone:

- La supresión en el artículo 65 del TRLPEMM de la obligación de coordinación de actividades empresariales por parte del consignatario de buques en espacios no concesionados.
- Que se regule el término uso portuario mixto en el artículo 72 del TRLPEMM.



- Que los consejos de administración de las autoridades portuarias incluyan la representación del empresario estibador y consignatario (artículo 30 del TRLPEMM).
- Que se cambien los plazos concesionales y las modificaciones de las concesiones (artículo 82 y 88 del TRLPEMM).
- Que se presten de forma real y efectiva los servicios generales del artículo 106 del TRLPEMM.
- Que se introduzca una cláusula de corrección del valor de mercado de los terrenos portuarios (artículo 177 del TRLPEMM).
- Y que se amplíen las bonificaciones de determinadas tasas portuarias (artículos 181 y 245 del TRLPEMM).

El Grupo Comismar presenta una propuesta para crear un fichero o registro informativo de embarcaciones de recreo, que mejoraría la seguridad en la navegación de este tipo de embarcaciones, ya que, una vez obtenido un censo fiable y permanentemente actualizado sobre la realidad de la flota de recreo española, será posible mejorar los controles y asegurar por lo tanto el cumplimiento de la exigencia del seguro obligatorio y certificado de navegabilidad.

La Asociación Española de Empresas de Amarre sugiere:

- Que se concuerden las definiciones de buque en el TRLPEMM y la LNM.
- Que se revise el artículo 109.4 del TRLPEMM para que se ejecuten los avales depositados ante la autoridad portuaria en caso de impago por el prestador del servicio.
- Que se desarrollen las obligaciones de servicio público para que sean más claras en la línea del artículo 7 del Reglamento UE 2017/352.
- Que se reforme el artículo 113 del TRLPEMM para que se recoja en los pliegos que podrá ser titular del servicio cualquier persona física o jurídica reconocida como tal en la Unión Europea y se incluya la cotitularidad y figuras como las uniones temporales de empresas y las agrupaciones de



interés público, y en el mismo artículo que se haga referencia a los convenios colectivos de acuerdo con el artículo 9 del Reglamento UE 2017/352.

- Que no sean de aplicación las tarifas máximas cuando la liberalización del servicio esté garantizada y la competencia no esté limitada (lo que implicaría introducir un nuevo artículo y modificar el 113.4.h) del TRLPEMM.
- Que en el artículo 113.4.g) no se determinen medios totales, sino los que se exigen a todo prestador, pide que se incluya en la LNM una regulación del contrato y del servicio de amarre.
- Finalmente, plantea que se modifiquen los artículos 376 y 377 de la LNM para sustituir el término Armada por el de Administración marítima.

El Colegio Oficial Nacional de Prácticos de Puerto presentó las siguientes sugerencias, fundadas en la importancia de la seguridad marítima, los riesgos de la navegación en los puertos y el papel que desempeñan los prácticos de puerto:

- Implementar al servicio portuario de practica en los comités de protección de los puertos (lo que afectaría a los artículos 65 y 110 del TRLPEMM, entre otros).
- En relación con las adaptaciones necesarias a implementar en el TRLPEMM con la entrada en vigor del Reglamento (UE) 2017/352, se refiere a las compensaciones por obligaciones de servicio público, las cuales deben contemplar las consecuencias que sobre el servicio de practica tiene el otorgamiento de exenciones al mismo. Proponen que se refleje en el artículo 136.1 del TRLPEMM.

Finalmente, se solicita que la Dirección General de la Marina Mercante y el Instituto Social de la Marina establezcan la formación en materia de seguridad y sanidad que se exige en el artículo 14 del Reglamento UE 2017/352.



La Asociación Española de Liquidadores de Averías (AELA) solicita que se lleve a cabo en la LNM una delimitación clara y precisa entre las figuras del comisario de averías y el liquidador de averías, así como respecto de otros operadores (peritos, comisarios, liquidadores, gestores de siniestros, tramitadores). En la misma línea se manifestó la Fundación Lamet.

La Asociación Nacional de Remolcadores de España (ANARE) ha hecho llegar también determinadas propuestas. Entre ellas:

- La eliminación del envío por parte de las Administraciones públicas del Proyecto de los Pliegos de Prescripciones particulares a Puertos del Estado para que ya no emita informe vinculante.
 - La ampliación del plazo para la emisión del informe vinculante sobre seguridad marítima de la Dirección General de la Marina Mercante, del artículo 113 del TRLPEMM.
 - La aplicación de la disponibilidad del servicio y su contraprestación económica (tarifa por disponibilidad) en virtud de las obligaciones de servicio público del artículo 7 del Reglamento UE 2017/352.
 - La elaboración de una definición más amplia de capitán y de buque, modificar la autonomía y la gestión de los puertos.
 - La eliminación de las tarifas máximas de conformidad a lo dispuesto del artículo 12 del Reglamento UE 2017/352.
 - Que se contemple la prestación de servicios por UTES.
 - La inclusión en el artículo 30.1 del TRLPEMM a un vocal representante de la CEOE, vinculada a las empresas del sector marítimo-portuario, como miembro del Consejo de Administración de las Autoridades Portuarias.
 - La articulación de un nuevo procedimiento de reclamaciones y quejas para que sean independientes de cualquier organismo gestor del puerto como se indica en el artículo 16 del Reglamento UE 2017/352.
 - La mejora de la formación, las prácticas y los simulacros de seguridad.
- Insta a que se establezca la prevalencia de la seguridad marítima y el interés general respecto al interés económico de los puertos.



- Finalmente, pide que, con objeto de mejorar la competitividad de los puertos, se incluya, en relación con los medios mínimos, los que sean necesarios para realizar operaciones unitarias y la suma de las operaciones simultaneas que sean solicitadas.

El Club P&I GARD envió también una carta en la que solicita la regulación en el Derecho español de las llamadas cartas de garantía, a través de las cuales se constituyen normalmente las fianzas exigidas por autoridades en el mundo marítimo.

La Asociación Española de Usuarios del Transporte de Mercancías (AEUTRANSMER) insta a que se mejore la claridad de la disposición transitoria décima del TRLPEMM y se agilice la tramitación de los expedientes de ampliación del plazo de las concesiones.

La Asociación Española de Operadores de Productos Petrolíferos (AOP) propone una regulación del servicio de suministro de combustible en el TRLPEMM, manteniendo en lo posible la regulación actual y minimizando los efectos de los cambios que se hayan de introducir en cumplimiento del Reglamento UE 2017/352. Y junto a lo anterior introducir un privilegio marítimo en la LNM para el crédito derivado de los suministros y servicios prestados a los buques.

El Consejo del Transporte y la Logística de la CEOE propone actualizar la normativa de manipulación de mercancías peligrosas en los puertos. Se refiere al erro de denominar “almacenamiento” a que es, en realidad, una “estancia temporal en tránsito”.

La Asociación Española de Promoción del Transporte Marítimo de Corta Distancia remite las siguientes propuestas:



- Modificación de la definición de servicio marítimo de autopistas del mar en el anexo II del TRLPEMM.
- La reducción de tasas para buques que utilicen como combustible gas natural.
- La supresión del certificado de la Administración marítima en la regulación del servicio portuario de recepción de desechos, que también piden que esté bonificado en la tarifa aplicable.
- La regulación dentro de los servicios portuarios del servicio de suministro de combustible.
- En relación con el practicaaje, que ni los prácticos de puerto ni sus organizaciones participen en el trámite o pruebas para la concesión de exenciones de practicaaje.

La Autoridad Marítima de Melilla ha propuesto que en una nueva disposición adicional trigésima quinta del TRLPEMM se reconozcan las especialidades de los puertos de Ceuta y Melilla como “Puertos Estratégicos”, a los que se compense por los perjuicios que se derivan de su situación. Además, propone que se lleven a cabo una serie de modificaciones legislativas relacionadas con la cesión total o parcial del uso del dominio público concedido en los aspectos relativos a la autorización del ejercicio de actividad y a la tasa de actividad correspondiente al cedente y cesionario. Señala que su elaboración habría de llevarse a cabo por Puertos del Estado.

La Asociación Española de Terminales Receptoras de Graneles Líquidos Químicos y Gases (ASTERQUIGAS) presentó las siguientes observaciones:

- Que se proceda a la modificación puntual del régimen jurídico de los servicios portuarios que sean necesarios para la completa adecuación a la regulación contenida en el Reglamento (UE) 2017/352.
- Que los procedimientos administrativos se adapten a la normativa sobre procedimiento administrativo común de las administraciones públicas y sobre régimen jurídico del sector público.



- Y finalmente, que se incorporen las correcciones técnicas que desde su experiencia resultan de la aplicación práctica del TRLPEMM. Estas propuestas se refieren a la modificación de la tasa de ocupación, a la mejora técnica de la definición de tránsito marítimo incluido en el anexo II, así como la regulación de la tasa de la mercancía en relación con las operaciones de tránsito marítimo, la inclusión expresa de la posibilidad de prórroga de las concesiones anteriores a la Ley de Puertos 27/1992, de 24 de noviembre; la adecuación de los periodos concesionales otorgados a las plantas de almacenamiento de hidrocarburos; el pliego de Condiciones sobre las condiciones de los servicios portuarios de avituallamiento (búnker) de hidrocarburos; la temporalidad de la licencia de prestación del servicio de recepción de desechos generados por buques; y la regulación del remolque portuario.

La Terminal Cataluña, SA ha remitido las siguientes propuestas:

- Que se modifique de la bonificación de la tasa de actividad prevista en el artículo 245.2 del TRLPEMM, para incrementar la calidad de la prestación de los servicios cuya letra c) prevé que el titular de una licencia o el concesionario de una terminal marítima de mercancías supere por encima del 30 % los niveles mínimos de productividad establecidos en los pliegos de prescripciones particulares del servicio. Proponen también la simplificación de la norma y que su aplicación corresponda a los consejos de administración de las Autoridades portuarias directamente.
- Que se modifique el artículo 100 del TRLPEMM para que se aclare que el concesionario puede retirar los equipos e instalaciones desmontables existentes en la concesión tras su extinción. Y que cuando la autoridad portuaria opte por el mantenimiento de obras e instalaciones no desmontables se declare de forma expresa que deberá indemnizar al concesionario por el valor no amortizado de los bienes, así como por el aprovechamiento futuro que haga de los mismos bienes en favor de terceros.



La Compañía Española de Petróleos, SA (CEPSA) presenta también sus sugerencias:

- Aplicar la posibilidad de exención para la regulación del servicio de combustible o bunkering que contempla el Reglamento UE 2017/352, como han hecho otros puertos europeos, ya que supondría una pérdida de competitividad importante respecto a los puertos extranjeros.
- Dado que el Convenio de Ginebra de Embargo Preventivo de Buques de 1999 resulta muy restrictivo para proteger a los suministros y servicios prestados a los buques, se propone una modificación en la LNM para ampliar la posibilidad de embargar un buque cuando los adquirentes de bienes y servicios destinados al mismo sean las figuras intermediarias que habitualmente contratan estos bienes y servicios. De esta forma las empresas españolas podrán ser más competitivas al estar dotadas de un mecanismo judicial que facilite el recobro en la venta a crédito de bienes y servicios, en igualdad de condiciones que las empresas del mismo mercado geográfico que operan en Gibraltar, Malta, Italia, Marruecos (Tanger Med), Portugal.
- Reclama finalmente que períodos de concesiones demaniales sean acordes con los períodos de maduración y rentabilidad de las actividades industriales. A la hora de realizar inversiones en instalaciones (pantalanes, zonas de carga y descarga de productos, etc.) se debe tener en cuenta la inversión y su período de rentabilidad a la hora de otorgar derechos y plazos suficientemente amplios.

La compañía REPSOL trasladó la propuesta de que, pese a la aprobación del Reglamento UE 2017/352, el suministro de combustible se mantenga bajo la consideración de servicio comercial y no tenga la consideración de servicio portuario, que supondría un marco más restrictivo.



Por su parte, Enagás Transporte también ha remitido observaciones a esta consulta pública en las que se propone la actualización del TRLPEMM en lo que se refiere a las concesiones administrativas para instalaciones de hidrocarburos. En concreto:

- Que se tenga en cuenta la prevalencia de la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del sector de hidrocarburos (LSH), que reconoce la disposición adicional 12ª del TRLPEMM, asegurándose el carácter automático de la ampliación de los plazos de las concesiones de ocupación de dominio público portuario cuando su objeto fuese el ejercicio de una actividad de interés general otorgado en virtud de la LSH.
- Que se concuerden el TRLPEMM y la LSH en relación con la reversión de las instalaciones de las plantas de GNL, ya que la actual discordancia entre esas leyes está ya originando que se otorguen nuevas concesiones para instalaciones de las plantas ubicadas en dominio público portuario en términos de reversión de las instalaciones a las Administraciones públicas. Entienden que, de acuerdo con la LSH, no procede esa reversión, sino la ampliación de los plazos concesionales.
- Entienden también que debe considerarse un tratamiento singular de los tráficos mínimos de las plantas de GNL sobre la base de la prevalencia de su consideración como actividad regulada bajo el amparo legal de la LSH. Piden que se lleve a cabo un tratamiento singular de las bonificaciones a la tasa de la mercancía.
- Por último, pide que se pongan fin a las incertidumbres de los pliegos sobre condiciones de los servicios portuarios de bunkering, tanto convencionales como de GNL.

La Asociación Española del Gas (SEDIGAS) insta a que se efectúe una regulación del bunkering de GNL en el ámbito legislativo que refuerce la apuesta por este nuevo servicio portuario y que se coordine con la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del Sector de Hidrocarburos. En esta línea solicita:

- Que existan pliegos específicos para el servicio de bunkering de GNL.



- La coexistencia no competitiva entre la licencia de autoprestación y la licencia de servicios portuarios.
- Que se aclaren las condiciones operativas mediante la modificación del TRLPEMM en lo que se refiere a las obligaciones de servicio público y, dentro de ellas: la cobertura universal y la regularidad y continuidad en el servicio, el establecimiento de estructuras tarifarias y tarifas máximas, los medios humanos y materiales mínimos y su vinculación exclusiva o no al servicio y puerto concreto, la obligación de asunción directa o indirecta del servicio por las AAPP ante la ausencia o insuficiencia de iniciativa privada.
- Que no se establezcan precios máximos.
- Que para el cálculo de la tarifa por el servicio portuario de bunkering de GNL no se debe contemplar el coste de la molécula, sino únicamente el servicio logístico.
- En relación con la tasa por infraestructura portuaria, deberían aplicarse descuentos a la tasa por parte de los puertos en virtud de las posibilidades contempladas en el Reglamento UE 2017/352 relativas a los buenos resultados medioambientales, reducción de emisiones, etc., del bunkering de GNL frente a otras alternativas.
- En relación con las obligaciones del suministro de información, que no se obligue a que las cuentas anuales de la empresa tengan que desglosar la actividad de bunkering de GNL, ni tampoco la estructura de costes de la actividad, ni los precios de los contratos.
- En relación con la solvencia económica, cada operador solo se responsabilizará de sus operaciones, no debiendo existir posibilidad de que se socialicen problemáticas de terceros. Esto último obligaría a establecer unas exigencias mayores de solvencia y establecer garantías para evitar malas prácticas.
- En relación con la solvencia técnica, que se acredite mediante criterios prefijados y objetivos, sin existir la posibilidad de que quede a juicio de la Autoridad Portuaria.



- En relación con las concesiones, las propuestas de SEDIGAS son coincidentes con las Enagás Transporte que ya hemos señalado.

La Fundación Philippe Cousteau “Unión de los Océanos” presentó varios documentos, en los que se proponía reformas que se referían a los siguientes aspectos:

- El refuerzo del sistema español de salvamento marítimo para la mejor protección de la vida humana en la mar y del medio marino, que incluye la creación del llamado Centro Español de Emergencias y Crisis Marítimas.
- La adopción de medidas de mejora de la protección de los créditos salariales de la gente de mar.

La realización de varias reformas de la LNM propuestas por D. Rodolfo González Lebrero.

- Sin concretar en qué consiste la propuesta incluyen referencias al REBECA y a la reordenación de las competencias Marítimo-Portuarias, entre otras cuestiones.

La Coordinadora Estatal de Trabajadores del Mar (CETM) hace las siguientes peticiones referidas a un antiguo borrador de real decreto-ley de modificación del TRLPEMM que adaptaba esta ley al Reglamento UE 2017/352:

- Añadir en el apartado 4.a) 3 del artículo 113 del TRLPEMM donde se hace referencia a los medios humanos y su cualificación, así como los medios materias mínimos y sus características que deber ser incorporados en los Pliegos de Prescripciones Particulares de los servicios portuarios, en que se diga que “el adjudicatario debe cumplir las condiciones salariales de los trabajadores conforme al Convenio Colectivo sectorial de aplicación o, respetar las condiciones individuales y colectivas de los trabajadores si fueran superiores a las establecidas en el mismo”.
- En el artículo 113.4.c 5) del TRLPEMM propone añadir un párrafo en el que se prevea que las revisiones de las tarifas máximas establecidas en los pliegos de condiciones particulares de los servicios portuarios



incorporen el valor revisado de los costes de mano de obra, que no podrá ser superior al incremento experimentado por la retribución del personal al servicio del sector público, conforme a las Leyes de Presupuestos Generales del Estado.

- Que los servicios de pasaje y manipulación de mercancías tengan el mismo régimen de aplicación de 3 meses desde su publicación en el BOE.
- Que se refuercen las garantías de condiciones laborales conformes a la legislación comunitaria, nacional y los convenios colectivos durante los diversos cambios que pueden experimentar los prestadores de los servicios portuarios.
- Que se modifiquen los artículos 65 y 124 del TRLPEMM para aclarar las actuaciones en materia de seguridad y salud en los puertos; los artículos 130.1 y 141 del TRPEMM, sobre las operaciones de manipulación de mercancías.
- Finalmente, que se reforme el artículo 256 del TRLPEMM para reforzar la normativa española a los buques que realicen labores de servicio portuario en la navegación interior.

La Asociación Española de Fabricantes de Automóviles y Camiones (ANFAC) desarrolla dos propuestas dirigidas:

- La reducción de la tasa de ocupación del artículo 176 del TRLPEMM.
- Y la reducción de la tasa a los buques tipo car-carrier del artículo 202 también del TRLPEMM.

La Asociación Española de Grandes Yates (AEGY) propone una reducción de las cuantías de las sanciones cuando se trate de embarcaciones o buques de recreo.

La Asociación de Clubs Náuticos de Baleares que se modifique el artículo 86 del TRLPEMM para facilitar las convocatorias de los concursos de concesiones de dársenas e instalaciones náutico-deportivas.



La Federación Española de Asociaciones de Puertos Deportivos y Turísticos (FEAPDT) ha presentado las siguientes propuestas:

- Que se desarrolle el trámite de competencia de proyectos del artículo 85 TRLPEMM, cuya interpretación y aplicación práctica ha planteado diversos conflictos y litigios.
- Que se aclare la no exigibilidad de la tasa de actividad a negocios desarrollados en el ámbito de la concesión, amparadas por el título de la concesión, pero por terceros ajenos al concesionario, regulada en los artículos 183 y siguientes del TRLPEMM. Con ello piden que se ponga fin a la posibilidad de que la tasa de actividad se liquide no sólo sobre la actividad propia del concesionario (entidad contratante con la Autoridad Portuaria), sino también por las actividades que otros empresarios desarrollen en el ámbito de la concesión amparados por el título concesional del concesionario (entidades ajenas y sin ningún vínculo con la Autoridad Portuaria). Y que con ello se confirme que la tasa de actividad sólo resulta aplicable a la actividad desarrollada por el propio concesionario, no por terceros.
- Se solicita también que la legislación portuaria establezca un criterio claro y detallado respecto a la exigibilidad de la licencia municipal en función de los diferentes usos y actividades admitidos en las concesiones portuarias, partiendo de la exposición que de los mismos se establece en el artículo 72.1 del TRLPEMM, la cual requiere también de una más precisa delimitación, como ha puesto de manifiesto la doctrina jurisprudencial citada, al distinguir entre usos necesarios y usos posibles. Junto a lo anterior también consideran necesario que el informe a que se refiere el actual artículo 59 del TRLPEMM sustituye a la licencia en el caso de obras portuarias de interés general.
- Se pide la reforma del régimen de abandono de buques del artículo 302 del TRLPEMM. Los problemas que se deberían abordar son la carencia de un procedimiento cuando el abandono de embarcaciones afecte a



puertos explotados en régimen de gestión indirecta, así como la no inclusión en el procedimiento de abandono del impago de cualquier de los servicios prestados por un concesionario al propietario de la embarcación.

- Por fin, se solicita que se aclare la diferente naturaleza jurídica y, por tanto, el sometimiento a diferente régimen jurídico de las concesiones demaniales portuarias y del contrato de concesión sobre dominio público portuario, para lo cual el vigente artículo 101 del TRLPEMM no ofrece criterios claros.

La Asociación ADIN (de empresarios de servicios náuticos) ofreció su colaboración para presentar varias propuestas de reforma.

La Asociación de Náuticos de Galicia (ASNAUGA), con la finalidad de mejorar la calidad y el medio ambiente en las concesiones portuarias (en especial, las náuticas) y que se fomenten y potencien medidas de calidad y gestión ambiental, propone modificaciones en las bonificaciones de las tasas de actividad y utilización del artículo 245.c) del TRLPEMM.

La Confederación Española de Asociaciones de Clubes Náuticos (CEACNA) ha dirigido las siguientes propuestas:

- La modificación del artículo 86.1.d) del TRLPEMM para facilitar los concursos en los casos de concesiones de dársenas e instalaciones náutico-deportivas, construidas o no por particulares.
- La eliminación del último párrafo del artículo 171 del TRLPEMM para permitir la exención de la tasa de actividad para los clubs náuticos.
- La regulación de una definición de club náutico.
- La modificación del artículo 245 o el 165 del TRLPEMM para que las bonificaciones sirvan también para incentivar mejores prácticas medioambientales.

El Club Náutico de Ibiza presenta las siguientes propuestas:



- Que se regule el concepto de club náutico y se desvincule a un porcentaje de atraques inferiores a 12 metros.
- Que mediante los instrumentos de planificación portuaria se regule la reserva de espacios para la gestión de actividades náutico-deportivas.
- Que se regule la exención del pago de la tasa de actividad para estas entidades.
- Que se regulen los procedimientos de competencia de proyectos para la adjudicación de estas concesiones.

La Federación Canaria de Empresas Portuarias (FEDEPORT) presentó un extenso documento, en el que esbozaba lo que consideraba que serían las líneas de la reforma planteada, y que pasarían por lo siguiente:

- Fomentar el buen estado ambiental del medio marino, de los espacios portuarios y la economía azul. Se hace referencia al pacto verde de la UE.
- Incorporar tecnologías limpias que incrementen la sostenibilidad ambiental y la eficiencia energética, combustibles limpios, instalaciones de recepción de los desechos y residuos generados en los buques.
- Fomentar la náutica deportiva.
- Mejorar los distintos servicios a los cruceros.
- Considerar la política marítima para el Atlántico y de la condición de región ultraperiférica de las Islas Canarias.
- Integración de la seguridad y la vigilancia marítima.
- Favorecer la participación de los concesionarios en los consejos de administración de las autoridades portuarias.

Y finalmente diversas medidas que afectarían a las tasas de actividad y de ocupación, la adaptación de las concesiones por fuerza mayor, que se contemple la figura del tránsito marítimo, la prórroga automática de las concesiones y la simplificación administrativa.



La Asociación Plataforma de Inversores en Puertos Españoles (PIPE), hizo llegar las siguientes propuestas de modificación del TRLPEMM, referidas a los siguientes aspectos:

- Actuar sobre los principios de cuantificación de los ingresos portuarios y que los concesionarios, en un último caso, tengan mecanismos de participación en los mismos.
- Propuestas de modificación de la tasa de ocupación.
- Propuestas de modificación de la tasa de actividad.
- Reducción de las tasas de ocupación y de actividad.
- Inaplicación de la Ley 2/2015, de 30 de marzo, de desindexación de la economía española, a las tarifas por la prestación de servicios portuarios.
- Aclarar la posibilidad de prórroga de las concesiones anteriores a la Ley de Puertos 27/1992, de 24 de noviembre.

D. Pedro Laborda Ortiz remite un correo electrónico, en el que se contienen las siguientes sugerencias:

- Modificar el contenido la letra g) del artículo 106 del TRLPEMM, y artículos relacionados como el 266.4.g, sobre la prestación por las Autoridades Portuarias de los servicios (generales) de prevención y control de emergencias (portuarias), de modo que quede aclarada la extensión, tanto territorial como de supuestos, de la competencia, ejercicio del mando y coordinación, y la responsabilidad por la Autoridad Portuaria en dichos asuntos, particularmente en emergencias en espacios terrestres y marítimos de la zona de servicio portuaria, y en especial la posible concomitancia con el capitán marítimo y resto de Administración Marítima en la coordinación de emergencias portuarias habiendo buques y embarcaciones atracados involucrados. Se señala que las competencias de Autoridad Portuaria y Capitanía Marítima en materia de dirección de emergencias en la zona de servicio portuario estaban lejos de contar con un debido deslinde. Hay PEI's de Autoridades Portuarias que cuando la emergencia portuaria sucede a bordo de un buque, incluso atracado,



atribuye la dirección de la emergencia al capitán marítimo limitándose a poner sus medios a la disposición de éste, todo ello con la consiguiente carga adicional de responsabilidad sobre la Administración Marítima (que no cuenta con los recursos, como la Tasa 1 del buque con los que la ley dota a las Autoridades Portuarias precisamente para entre otras cosas prestar a los buques los servicios generales, incluidos los de emergencias). En suma, clarificación y deslinde de competencias y roles en este asunto. En cualquier sentido que se haga, aumentará la seguridad jurídica y la planificación y gestión de emergencias portuarias.

- Que el artículo 106 del TRLPEMM especifique que la prestación de los servicios generales y, en particular, el servicio de ordenación, coordinación y control del tráfico portuario marítimo y los servicios de prevención y control de emergencias, cuenten con la debida cualificación de los medios personales y la debida suficiencia de medios materiales, siendo susceptibles estos extremos de desarrollo reglamentario, o incluso en anexo legal, estableciendo unos estándares mínimos contrastables, como en el caso del personal del servicio de ordenación, coordinación y control del tráfico portuario marítimo. Ello garantizaría unos mínimos de calidad, prevención y respuesta en los servicios generales mencionados.
- Modificar el artículo 21 de la LNM, sobre “detención y fondeo” (y otros de la misma norma si fuese lo procedente) para aclarar que la cuestión de fondeo, también vincula a buques españoles y no sólo extranjeros (ya que por la posición del artículo, rodeado de otros relativos régimen de navegación de buques extranjeros, da pie en una interpretación sistemática a entender la restricción espacial de fondeo solo se dirige a buques extranjeros; es razonable que afecte a buques españoles, pues esa restricción de fondeo redundaría mucho en seguridad marítima y protección del medio ambiente). Aclarar también si la detención afecta o no también a buques nacionales (en este caso no parece razonable entenderlo así, pues la restricción a la detención parece ir vinculada a la



figura del paso inocente). Y declarar a los buques que se vean “obligados a detenerse o fondear en caso de peligro o fuerza mayor” como insertos en una situación jurídica más amplia (quizás de nueva creación a nivel de la propia LNM) de “buques involucrados en incidentes o accidentes en el mar”, que coincidiría con los supuestos descritos en el artículo 17 del vigente Real Decreto 210/2004, lo cual habilitaría en todos los casos de buques “obligados a detenerse o fondear en caso de peligro o fuerza mayor”, sin ningún género de dudas o discusión, para aplicar las medidas del artículo 19 del vigente Real Decreto 210/2004. Finalmente, plantearse si las restricciones respecto a fondeo y detención del art 21 de la LNM merecen algún alivio (como sucede expresamente con las embarcaciones de recreo) en materia de embarcaciones de pesca y, en su caso, cómo afecta ello diferenciadamente a pesqueros españoles y extranjeros (parece poco realista tratar a pesqueros exactamente igual que a buques mercantes en estos supuestos), incluyendo posibles cambios en artículo 24 de la LNM.

- Clarificar en artículo 10 del TRLPEMM y artículo 145.2 de la LNM, en el concepto de “empresa naviera”, en los casos que ésta no es propietaria del buque, el grado mínimo de control que debe ostentar esa empresa naviera sobre el buque mercante que está explotando, para ser considerada y jurídicamente tratada como tal “empresa naviera”. Probablemente lo adecuado sería clarificar que al menos se ha de ostentar la gestión comercial de un buque para ser considerado naviero o empresa naviera.

- Modificar el artículo 226 de la LNM para corregir un evidente error material de referencia a otro artículo. El art 226 LNM dice: “Las disposiciones del artículo anterior serán aplicables a la determinación del muelle o lugar de descarga”, siendo la referencia al “artículo anterior” errónea y realmente se quería referir al art 217 LNM, el dedicado al muelle o lugar de carga.



- Para corregir sendos meros errores de hecho, en los artículos 224.2 y 232.3 de la LNM, sustituir las menciones que allí se hacen a la “sección 7ª” por la “sección 9ª, que es la mención correcta, como se comprueba de la simple lectura del contenido de una y otra secciones por referencia la materia tratada por los artículos citados.
- Resolver la aparente contradicción entre los artículos 228 y 512 de la LNM. Efectivamente, parece haber contradicción entre el “depósito judicial” citado en el art 228 LNM y el “depósito notarial” mencionado en el art 512 LNM para supuestos parcialmente similares. Se duda si un caso como el de abandono o rechazo de las mercancías en destino deba adscribirse a una u otra solución. Hay quien opina que debe usarse el procedimiento de los artículos 512 y siguientes LNM, y quien opina que este caso concreto ha de emplear el depósito judicial mientras que el artículo 512 LNM está destinado a usarse sólo en los supuestos de impago de flete y circunstancias sobrevenidas durante el viaje.
- En el artículo 227.1 de la LNM, limitar la obligación de desestibar o descargar sin demora la mercancía a la figura del fletador, y no extenderla, como ahora, al receptor (distinto del propio fletador), pues por concepto para el receptor afrontar la desestiba o descarga no es jurídicamente una obligación, sino una carga jurídica que debe soportar, al igual que en su caso, pagar el flete, si quiere aspirar a que se le entregue la mercancía en destino. La precisión aportaría seguridad jurídica, evitando acciones, apoyadas en la letra de este artículo, contra un receptor que, no siendo parte contractual del fletamento o contrato de transporte, declina legítimamente recibir la mercancía. En el mismo sentido, modificar el artículo 228 LNM para que no vaya contra el destinatario (ajeno al contrato de transporte) el derecho del transportista marítimo de almacenar la mercancía no recibida en destino.
- Se sugiere reconsiderar la regulación del derecho de disposición del cargador, también llamado derecho de contraorden, que se hace para el transporte marítimo en el artículo 275 de la LNM en unos términos



limitadísimos, y aproximarlos o referenciarlos a la regulación de esta materia en el transporte terrestre, en artículos 29 y 30 de la vigente del contrato de Transporte Terrestre. Supondría una importante medida de incremento de garantía para los cargadores-vendedores que utilizan el transporte marítimo.

- Se sugiere modificar la redacción del artículo 339.2 LNM a fin de resolver ambigüedad que puede dar pie a la interpretación de lo que se considere “abordaje”, y por tanto se apliquen las reglas de esta institución, al choque de buques, embarcaciones o artefactos navales con objetos que no lo son, como muelles, boyas o plataformas fijas. Mejorará la seguridad jurídica y evitará la litigiosidad en este extremo.

- Se sugiere que la LNM recoja expresamente de algún modo que consiga que la limitación de la responsabilidad de los créditos o reclamaciones de derecho marítimo expresamente no quede constreñida al ámbito de responsabilidades surgidas “con ocasión de la explotación del buque”, como habitualmente interpreta el Tribunal Supremo, de la letra del vigente Convenio sobre limitación de la responsabilidad nacidas de reclamaciones de Derecho Marítimo. Se terminaría así con las dificultades para la limitación en caso de embarcaciones de recreo, y la litigiosidad anudada a ello.

Se presenta por D. Joaquín Fernandez-Dávila propuesta de que se aborden las siguientes cuestiones:

- El abandono de barcos en marinas y varaderos.
- La regulación de la competencia desleal por parte de las administraciones con maquinaria de varaderos y puertos que atienden las embarcaciones de recreo nacionales y extranjeras a precios inferiores al mercado.
- El replanteamiento del impuesto de matriculación del 12 por ciento de las embarcaciones de recreo, que frena el desarrollo de la náutica deportiva en España y mengua la posibilidad de crecimiento de esta industria.



D. José Francisco Castro Romero, portavoz de Adelante Tarifa, manifiesta por los problemas en la costa de Andalucía por la invasión de algas asiáticas (*rugulopteryx okamurae*) a causa de la contaminación producida por falta de tratamiento de las aguas de lastre. Para hacer frente a este problema proponen:

- Incluir en el art. 108 del TRLPEMM (concepto y clases de servicios portuarios), entre los servicios portuarios que componen la actividad portuaria, el de gestión y tratamiento de aguas de lastre.
- Incluir en el artículo 297 (medidas de garantía de la navegación marítima y del medio marino) la inspección obligatoria de los sistemas de gestión y tratamiento de aguas de lastre de todos los buques que operen en las aguas marítimas españolas.
- Y que el incumplimiento en la gestión y tratamiento de aguas de lastre sea considerado infracción muy grave y conlleve aparejada una responsabilidad civil.

El Sr. Alarcón Tronchini pide que modifique el régimen de policía del libro III del TRLPEMM, de tal forma que “quede claro y sin lugar a interpretaciones fuera de lugar”.

El despacho Albors, Galiano, Portales remite la carta del club de protección e indemnización (P&I) Gard, instando a que se regule el régimen de las cartas de garantía.

La Asociación Nacional de Agentes MARPOL (ANAM) solicita que se lleven a cabo las modificaciones del TRLPEMM para su adecuación al Reglamento de la UE 2017/352, por el que se crea un marco para la prestación de servicios portuarios existe otra norma comunitaria, y a la Directiva de la UE 2019/883, relativa a las instalaciones portuarias receptoras a efectos de la entrega de desechos generados por los buques (estructura tarifaria, admisión de



formas societarias de colaboración empresarial como las uniones temporales de empresas y las agrupaciones de interés público).



ANEXO II

Observaciones presentadas en el primer trámite de audiencia pública

De manera cronológica, por fecha de entrada en el buzón que se habilitó en este trámite, las observaciones presentadas son las siguientes:

1) D. Francisco de Borja Langelaan Osset manifiesta su preocupación por que el artículo 468 LNM sea reforzado, manifestando su posición en contra de dicho precepto., no solo no se elimine o matice, sino que se refuerza con un apartado tercero.

2) D. Luis Vicente Alarcón Tronchoni hace propuestas de modificación de la regulación en el TRLPEMM del Reglamento de Explotación y policía de los puertos del Estado (artículo 295) y Funciones de policía especial (artículo 296). Sin embargo, esos preceptos no son objeto de modificación ninguna.

3) D. Constante Lorenzo Cabrera solicita, en relación con «Fichero Informativo de Embarcaciones de Recreo», que se permita, en primer lugar, a los Puerto deportivos, instalaciones náuticas y varaderos conocer el seguro de la embarcación de recreo, con el fin de garantizar que las embarcaciones en estas instalaciones cumplen la obligación de aseguramiento. Y, en segundo lugar, que se permita a las Autoridades Portuarias la obtención de los datos de las embarcaciones a fin de gestionar el cobro de la “tasa de ayudas a la navegación” directamente a todas las embarcaciones deportivas a que les corresponda. Con ello se pondría fin a la situación actual en la que hay un incumplimiento muy alto en el abono de esta tasa.

4) COMISMAR se refiere también al «Fichero Informativo de Embarcaciones de Recreo», en relación con el cual hace las siguientes sugerencias:

- Solicita incluir en este FIER no sólo la existencia de la póliza de seguro obligatorio sino también el Certificado de Navegabilidad, estado de condición según la ITB.
- Insta a que se incluya entre los perjudicados por accidentes, también al asegurador cuando hubiere indemnizado al asegurad, subrogándose en su posición. En este caso se refiere también al Consorcio de Compensación de Seguros, que en algún caso podría verse afectado.



- Se propone también actualizar las coberturas del seguro obligatorio de Responsabilidad Civil, reguladas en el Real Decreto 607/1999 y que considera insuficientes. Estas coberturas son:

- Daños Materiales, 40.000.000 pesetas.
- Daños personales, 20.000.000 pesetas.
- Sublímite por víctima, 16.000.000 pesetas.

- Finalmente, solicita que se desarrolle el régimen del seguro de accidentes a los ocupantes en embarcaciones de alquiler, así como del seguro obligatorio que obliga a las embarcaciones de recreo, previsto en el artículo 389 de la LNM, que prevé que reglamentariamente se determinarán las condiciones y cobertura por las que se rige este seguro.

5) La Federación Catalana de Motonáutica considera que se pueden incorporar más posibilidades de consulta del FIER, como sería el caso de las entidades concesionarias de los puertos recreativos.

6) La Agencia Pública de Puertos de Andalucía de la Consejería de Fomento, Infraestructuras y Ordenación del Territorio de la Junta de Andalucía formula dos sugerencias:

- La primera es que en el nuevo artículo 255.2 del TRLPEMM se incluya también la obligación de los buques y embarcaciones pesqueros de suscribir un seguro de responsabilidad civil.
- En relación con el FIER solicita también que se dé acceso a su información a las autoridades portuarias.

7) D. Iván Sánchez Bernal señala, en relación con la reforma del apartado 2 del artículo 278, que la exigencia de un máster para el acceso al Cuerpo Especial Facultativo de Marina Civil perjudica a los marinos que son licenciados y que deberían incluirse las titulaciones profesionales de Capitán y Jefe de Máquinas. En este sentido, se debería especificar “el grueso de los estudios académicos universitarios que cumplan con los perfiles marinos”.

8) La Asociación Española del Gas (SEDIGAS) presenta varias observaciones que se refieren al Reglamento (UE) 2017/352 del Parlamento europeo y del Consejo de



15 de febrero de 2017, por el que se crea un marco para la prestación de servicios portuarios y se adoptan normas comunes sobre la transparencia financiera de los puertos. Sin embargo, las cuestiones que se plantean exceden al objeto de esta reforma, con la que no guardan homogeneidad alguna.

9) El abogado D. Carlos Salinas Adelantado presenta, además de su criterio favorable a algunas reformas, las siguientes sugerencias:

- En la modificación del artículo 124 LNM se pide que se cumplan los requisitos que deben cumplir los privilegios marítimos, de acuerdo con el artículo 6 CPH 93. Ello supondrá también aclarar qué créditos pueden ser susceptibles de sustentar un embargo preventivo de buque.
- Propone algunos cambios técnicos en relación con el seguro marítimo para mejorar temas que en la práctica generan problemas, como es el caso de la presunción de póliza estimada.
- Rechaza la modificación del artículo 465 LNM sobre la acción directa y los P&I.
- En relación con la modificación del artículo 468 LNM, valora favorablemente la extensión de su ámbito de aplicación a otros contratos y propone que se aplique también a otros contratos "ya que en la práctica se imponen mucho las cláusulas de sumisión contenidas en los formularios BIMCO".
- Presenta también varias propuestas a los artículos 513 y 514 LNM para incluir una referencia al propietario de las mercancías en el expediente de depósito y venta de mercancías y equipajes en el transporte marítimo.

10) La Federación Española de Transitarios (FETEIA-OLTRA) presenta dos propuestas:

- La primera se refiere a la participación en los consejos de administración de las autoridades portuarias, que al no ser objeto de modificación en este proyecto no se puede atender.
- La segunda incluye una propuesta de adición de un nuevo párrafo al artículo 322 LNM. Ese apartado supone dejar sin efecto la previsión del primero de los párrafos de ese precepto cuando el domicilio del armador o naviero esté situado en el extranjero. Tal propuesta no puede admitirse porque de manera intencionada confunde las distintas figuras que pueden intervenir en el transporte



marítimo, diluye la responsabilidad de los porteadores y contradice una de las decisiones fundamentales en esta materia que incorporó al LNM.

A lo anterior debe añadirse que los transitarios constituyen una modalidad dentro de los intermediarios del transporte de mercancías, que se caracterizan principalmente por ser los organizadores de los transportes internacionales, en los cuales no pueden eludir su responsabilidad. Si se considera que existen lagunas en la determinación de su responsabilidad, ello debería regularse en la normativa relativa a la ordenación del transporte terrestre, sin perjuicio de su aplicación al ámbito marítimo y aéreo. Pero se considera que la LNM regula de manera correctamente la responsabilidad del consignatario de buques, que dependerá siempre de las tareas que efectivamente lleve a cabo.

11) D. Angel García Martínez (de la Capitanía Marítima de Cádiz) presenta las siguientes sugerencias:

- En la reforma del artículo 253.8 del TRLPEMM señala que la jornada laboral y descansos de las tripulaciones empleadas a bordo de los buques matriculados en el Registro Especial deben ser las establecidas en los convenios STCW y MLC.
- Considera que la reforma del artículo 257, en relación con la excepción a la reserva de bandera que incorpora, se acompañar de la inclusión de una definición de “transporte” en el anexo II.
- En relación con la modificación del artículo 278 considera que esa regulación debería actualizarse y referirse a identificar el perfil profesional del personal técnico que compone la actual administración marítima española.
- Finalmente, en relación con la LNM considera que en esta reforma debe llevarse a cabo la adscripción a la Administración marítima del tribunal marítimo central, los juzgados marítimos permanentes y los demás órganos allí previstos.

12) La Asociación de Consignatarios de Buques y Estibadores del Puerto de Bilbao presenta las siguientes observaciones:

- Lamenta que los temas portuarios no sean objeto de reforma en este proyecto.
- Insiste en la eliminación de la obligación de coordinación de actividades empresariales por parte del consignatario en espacios no concesionados, prevista en el artículo 65 del TRLPEMM.



- Demanda que se incorpore al TRLPEMM, en su artículo 72, el uso portuario mixto, extendido en la práctica y no previsto en la ley.
- Pide que en el artículo 30 del TRLPEMM se recoja la representación del empresariado estibador y consignatario de buques en los consejos de administración de las autoridades portuarias.
- Propone la modificación del régimen de modificación de las concesiones del artículo 82 del TRLPEMM.
- Solicita la modificación del artículo 106 del TRLPEMM para que los servicios generales no sean financiados por los operadores portuarios.
- Pide que se incluya una cláusula de corrección del valor de mercado de los terrenos portuarios 177 del TRLPEMM.
- Se insta también una ampliación de las bonificaciones a la tasa de ocupación del artículo 181 del TRLPEMM.
- Finalmente, se pide la modificación de los tráfico marítimos regulados en el artículo 73.5 del TRLPEMM.

Al tratarse de aspectos que no entran dentro del objeto de esta reforma no se entra en su valoración.

13) La Plataforma de Inversores en Puertos Españoles (PIPE) también solicita la modificación de distintos aspectos en materia de puertos, reguladas en el TRLPEMM, y que al no ser objeto de reforma en este anteproyecto no se van a valorar.

14) La Federación de Usuarios del Puerto de Vigo formula principalmente la petición de tener representación en el consejo de administración de la autoridad portuaria, cuestión que no está dentro del objeto de esta reforma.

15) La Confederación Española de Asociaciones de Clubes Náuticos (CEACNA) presenta también una serie de propuestas que exceden la reforma que se lleva a cabo en este anteproyecto, al referirse a temas portuarios de su interés.

16) El Colegio Oficial Nacional de Prácticos de Puerto hacen dos propuestas:

- La primera es que se extienda su limitación de responsabilidad a procesos penales, que viene provocando una criminalización de su actividad para lograr



indemnizaciones más elevadas. Se acepta, en línea con lo que ya establece el artículo 393 de la LNM.

- En relación con la modificación del artículo 278 del TRLPEMM, este colegio manifiesta su oposición y que se sustituya el texto propuesto por la exigencia de máster. La razón de su posición estriba en que se considera insuficiente el título de grado para hacer frente a la complejidad de la tarea que corresponde a estos funcionarios. Se acepta.

17) El despacho Kennedys Abogados, tras hacer una valoración positiva del anteproyecto lleva a cabo las siguientes propuestas:

- Considera que prever que la baja en los registros de buques pueda tener lugar por silencio positivo es muy problemático, principalmente porque no permite obtener el alta en otro registro. Solicita hacer el registro más flexible y ágil. Se acepta y se adoptarán medidas para agilizar el registro.

- Plantea que la sanción de baja registral prevista cuando un buque de pabellón español sea objeto de 3 detenciones del Estado rector del Puerto. SE considera que esta opción debe mantenerse, teniendo en cuenta esta decisión requiere la tramitación de un procedimiento en el que podrán tenerse en cuenta posibles abusos.

- se pide que el Registro de Buques pueda expedir certificaciones propias de titularidad y cargas del buque, sin necesidad de recurrir forzosamente al Registro de Bienes Muebles. Esta observación tampoco puede aceptarse. El planteamiento de la interconexión de los registros es evitar solapamientos y que cada uno certifique lo que le corresponde. Ni el Registro de Buques puede certificar cuestiones de cargas y gravámenes, ni el Registro de Bienes Muebles puede certificar que un buque cuenta con sus certificados marítimos en vigor.

- En relación con los buques autónomos se propone declarar los servicios de operación remota de un buque como de orden público nacional, al igual que se controla la seguridad aeronáutica. Se dice que el control del tráfico marítimo no puede dejarse en manos privadas, que debería “adentrarse en el control real remoto de los vehículos autónomos que surquen nuestros espacios marítimos”. Esta observación no puede aceptarse, ya existe un control del tráfico marítimo que dentro de la Administración marítima española se lleva a cabo por SASEMAR y a nivel europeo por EMSA (la Agencia Europea de Seguridad



Marítima), que coordina a las distintas Administraciones marítimas de los Estados miembros de la Unión Europea. Además, la regulación propuesta ya introduce cautelas para que la navegación de esos buques autónomos cumpla las previsiones específicas que se establezcan.

- Se objeta el cobro de tarifas de SASEMAR por solicitudes de particulares motivadas por la necesidad de auxiliar la vida humana en apuros o preservar la integridad física. Cuestión esta que difícilmente puede atenderse tanto por los precios de las tarifas como por la responsabilidad de quienes navegan. SASEMAR siempre presta su servicio y después se procura el cobro de las tarifas en los supuestos previstos, por lo que nunca se produce una denegación de auxilio.

- Se cuestiona también la previsión del artículo 312.11, sobre publicidad de las sanciones impuestas por infracciones graves o muy graves. Lo cierto es que nunca se ha hecho uso de esta posibilidad. Se acepta.

- Se rechaza también la nueva sanción de baja en los registros de buques españoles, que sin embargo constituye una sanción que la Administración marítima española ha echado en falta en diversas ocasiones.

- Se objeta la inmediata retención del buque como medida cautelar. Sin embargo, no es esta una medida novedosa, sino que ya se viene aplicando y que, corregidas las deficiencias detectadas en un buque, se sustituye por la prestación de las garantías que correspondan. No se acepta.

- Se rechaza también la previsión acerca de la prueba a través de las actas de inspección. Otra previsión que tampoco es nueva, sino que estaba prevista en el reglamento del procedimiento sancionador de la marina mercante de 1994, y necesaria en atención a las especialidades de este ámbito. Se rechaza.

- Se critica que la previsión de que parte del importe de las sanciones pecuniarias impuestas en el ámbito de la marina mercante sirvan para financiar las actividades de la Administración marítima pueda ser un incentivo para un mayor ejercicio de la potestad sancionadora al convertirse en medio de financiación de esta. Tampoco esta observación puede aceptarse, el ejercicio de la potestad sancionadora se sujeta al principio de legalidad y no puede ejercerse de manera arbitraria, que nuestra Constitución proscribiera. Cosa distinta es que parte de los ingresos obtenidos por las multas impuestas a los infractores, financien determinadas finalidades.



- Se objeta también la reforma del artículo 276.3 de la LNM en base a la libertad de las partes. Sin embargo, la reforma da una solución razonable para supuestos que tienen idéntica razón y que, además, es derecho dispositivo, por lo que nada impide que las partes acuerden algo distinto.
- Finalmente, se argumenta en contra de la reforma de los artículos 251 y 468. Para los abogados firmantes, los contratos marítimos no se negocian individual y separadamente, pues se trata de un mercado masivo y adhesivo, sin que quepa aplicar el paradigma proteccionista del consumidor y usuario a contratos entre empresarios. Consideran que las previsiones de esos preceptos no son realistas ni eficientes, y van en contra del moderno derecho internacional privado. La reforma de esos preceptos, atendidas esta y otras observaciones no se va a producir en este anteproyecto.

18) Don Ricardo Jerónimo Suárez Saavedra, que se identifica como agente de Policía Portuaria en la Autoridad Portuaria de Las Palmas, pide una modificación del TRLPEMM en lo que se refiere al régimen del personal de los “organismos públicos portuarios”, de los cuerpos de policía portuaria y algunas cuestiones relacionadas con este colectivo. Sin embargo, dicha propuesta no puede atenderse en este anteproyecto, en el que los temas portuarios no son objeto de reforma.

19) La Asociación Española de Terminales Receptoras de Graneles Líquidos, Químicos y Gases (ASTERQUIGAS) presenta observaciones al objeto de modificar el régimen jurídico de los servicios portuarios, la actualización de los procedimientos administrativos y correcciones técnicas del TRLPEMM. Sin embargo, al igual que en otros casos, las reformas que se proponen no guardan relación con los propósitos de este anteproyecto, que no es el lugar para su inclusión.

20) El Consejo del Transporte y la Logística de la Confederación Española de Organizaciones Empresariales (CEOE) presenta las siguientes observaciones

- En el nuevo artículo 252.3 del TRLPEMM sobre el Registro de Buques y Empresas Navieras (RBEN) propone reducir la información del Registro Mercantil a aportar al certificado de su inscripción, sin incluir la información relativa a las modificaciones del título constitutivo y nombramiento y cese de los administradores. A pesar del carácter público del Registro Mercantil resulta más



sencillo para la empresa naviera presentar esa información que al encargado del RBEN su obtención.

- En el siguiente apartado del mismo artículo se propone que no sea pública la información sobre los buques que explota una empresa naviera. Tal restricción resulta incoherente en un registro público como es el RBEM. No se acepta.

- En el nuevo artículo 254.2.c) propone unificar el tratamiento a nivel de responsabilidad civil de los buques sin diferenciar la nacionalidad y que esta responsabilidad cubra también el acceso a los puertos. Esta segunda opción está contemplada al prever la navegación por aguas interiores, que comprenden los puertos. La equiparación de la responsabilidad exigida tanto para los buques españoles como extranjeros parece razonable, siempre en atención a las características de los buques.

- En el nuevo artículo 257.1 rechaza la liberalización prevista para el *feeder* y la concesión de *waivers*. Se procurará atender las observaciones, pero la nueva regulación da una solución más eficiente a los problemas que hoy tiene el tráfico de cabotaje y se mantendrán.

- Propone que se establezca la exención de las tasas de emisión y renovación de certificados de las embarcaciones de SASEMAR.

- Propone que la cuantía de la tasa de renovación del certificado sin realización de cálculos tenga una cuantía fija de 30 euros, en lugar de la reducción del 90 por ciento prevista.

- Se proponen unos cambios en la nueva disposición adicional sobre protección frente a la piratería que se aceptan.

- En el régimen de responsabilidad del operador portuario del artículo 333.1 de la LNM se propone la exención de esa responsabilidad cuando los daños se produzcan no solo por causa fortuita, sino también cuando sean por causa ajena. propuesta no es procedente. El artículo 333 está directamente inspirado en el artículo 5.1 del Convenio UN sobre Responsabilidad de los Empresarios de Terminales de Transporte, a su vez tomado del artículo 5 de las Reglas de Hamburgo. Lo que el porteador debe probar para quedar exonerado de responsabilidad sería su actuación diligente y la de sus auxiliares, o, lo que viene a ser lo mismo, su ausencia de culpa o negligencia.

La doctrina claramente prevalente en esta materia (no solo para el transporte marítimo sino en todos los modos) entiende que para probar la ausencia de culpa



no basta con probar un actuar diligente en abstracto, sino que es preciso probar la causa concreta del daño o perjuicio y que dicha causa se sitúa fuera de la “esfera de control” del porteador.

Esta idea preside la redacción de los artículos 333 y 391 cuando mencionan la prueba de “causas fortuitas”, lo cual debe interpretarse en sentido amplio, comprensivo de todos los supuestos en que el evento dañoso sea ajeno a la actuación culposa del porteador o de sus auxiliares dependientes o independientes. Es decir, al igual que sucede en otros preceptos de la Ley (artículos 239, 274 o 297), las causas fortuitas incluyen aquí todos los sucesos inevitables por el porteador, incluidos, desde luego, los de causación ajena a su esfera de control.

- En el nuevo artículo 338 de la LNM se sugiere que se añada la retención de las mercancías que se prevé sea a título de prenda. Sin embargo, esta propuesta es innecesaria, ya que tal naturaleza está implícita en los diversos preceptos de la LNM, que establecen un derecho de retención en garantía del cobro de ciertos créditos (artículos 237 y 238 flete; artículo 296 equipaje de bodega; artículo 352 avería gruesa; artículo 365 salvamento). Este es también el caso del artículo 139 de la LNM, que en este aspecto sigue fielmente el texto del artículo 7 del Convenio sobre Privilegios Marítimos e Hipoteca Naval al que emite el artículo 122.1 de la misma LNM.

- En el artículo 516 de la LNM se propone ampliar la competencia no solo al notario con sede en el lugar de destino de las mercancías, también al del lugar de emisión del conocimiento de embarque. Esta modificación se someterá a lo que se proponga desde el Ministerio de Justicia y el Consejo General del Notariado. En principio, solo tendría sentido cuando el lugar de emisión del título y el puerto de descarga se encuentren en España

21) El sindicato Comisión Obreras presenta las siguientes observaciones:

- En primer lugar, propone una serie de modificaciones en el nuevo artículo 251 del TRLPEMM que se consideran innecesarias, bien porque ya están previstas en la LNM (evitándose reiteraciones entre leyes), o bien porque ya se recogen en otros preceptos de la ley (como es la restricción a la exportación de buques para asegurar las comunicaciones esenciales, que ya está en el nuevo artículo 252.7, que se modifica en este mismo anteproyecto).



- En el nuevo artículo 253 del TRLPEMM, sobre el Registro Especial de Buques y Empresas Navieras se oponen a los nuevos porcentajes de exigencia de nacionalidad española o europea para esos buques. Sin embargo, sin medidas como esas no aumentará la competitividad del registro y el número de buques inscritos en los registros españoles continuará disminuyendo. En cambio, si se invierte la tendencia habrá más buques inscritos y más miembros de las tripulaciones con nacionalidad española o europea.
- Se propone incorporar al artículo 257, sobre navegación de cabotaje, las condiciones de tripulación de los buques que realicen servicios de cabotaje insular, contenidos hoy en una orden ministerial de 1999 (cuya derogación proponen después). Se considera que esas normas tienen un contenido poco apropiado para la estabilidad que requiere una ley y que, además, son normas hoy muy desfasadas.
- Dentro del nuevo artículo 260, sobre establecimiento de obligaciones de servicio público, se propone un nuevo apartado para incluir la reserva de bandera española para los servicios de remolque y amarre. Esta reserva ya existe en nuestro derecho y resulta innecesario e inadecuado traerla al texto de una ley en materia de marina mercante, puesto que su contenido está ligado más a la regulación de los puertos.
- En el artículo 273, también del TRLPEMM, se propone añadir nuevas previsiones sobre las dotaciones y plantillas de SASEMAR. Se considera que son innecesarias.
- Se sugiere un nuevo apartado para que en el nuevo artículo 260 del TRLPEMM, sobre establecimiento de obligaciones de servicio público, se añada un apartado que exija un convenio colectivo para gente de mar en las empresas que opten a esos servicios. Tampoco resulta una medida adecuada.
- Se pide la eliminación del nuevo artículo 262 del apartado que reubican en el artículo 251. No se acepta.
- Se propone que el artículo 278 del TRLPEMM no pida el título de grado para acceder al Cuerpo Especial Facultativo de Marina Civil, sino el de máster. Se acepta.
- Dentro de la exención para desempleados y quienes no lleguen a un umbral de ingresos, prevista en los artículos 288, 289, 290 y 291 quieren citar expresamente



a “los estudiantes de estudios náuticos” y eliminar la previsión de “larga duración” en situación de desempleo. No se acepta.

- Ya en relación con la reforma de la LNM, se propone incluir la modificación de los artículos 160, 164 y 167, no previstas inicialmente. Para incluir la cita de los convenios colectivos. Se considera innecesario y ajeno al contenido mercantil de esta ley. No se acepta.

22) La Asociación Española de Grandes Yates (AEGY) presenta las siguientes sugerencias:

- Se sugiere incluir una nueva definición de arqueo bruto (GT) después de su generalización para el cálculo de las tasas de la marina mercante. La nueva definición incluiría previsiones expresas para embarcaciones de pesca, resto de buques no provistos del certificado internacional de arqueo, y cálculo para buques de más de 15 metros de eslora de casco.

- Al igual que el despacho Kennedys Abogados, propone reducir el plazo de 45 días para la baja del buque y reducir los plazos de tramitación. Se incluyen modificaciones al respecto.

- Se acepta incluir en el artículo 312 de la LNM la referencia al seguro de accidentes.

- Finalmente, solicitan la inclusión de un nuevo artículo que reserve la realización de valoraciones, tasaciones, peritaciones, entre otras actuaciones, por ingeniero naval y oceánico o ingeniero técnico naval colegiado. Esa reserva se considera limitativa e ineficiente. No se acepta.

23) La Asociación Profesional de Marinos de la Administración Marítima Española presenta las siguientes alegaciones (en dos escritos distintos):

- Se solicita una actualización de los criterios para acceder al cuerpo facultativo de la marina civil y que se añada la existencia de máster. Se acepta.

- En el artículo 10 pide una aclaración relativa a que las embarcaciones del Servicio de Vigilancia Aduanera pasaran a depender de la Administración marítima. Algo que no va a suceder y no se considera necesaria ninguna aclaración.

- En el nuevo artículo 251 del TRLPEMM pide que se obliga a matricular en España las embarcaciones de todos los residentes en territorio español. No se



considera que esta medida produzca efectos beneficiosos en un contexto de libre circulación de buques y embarcaciones. Asimismo, se critica que a los buques de recreo se les permita simplemente designar un representante en España. Situación que también propia la presencia en España de esos buques. Se rechaza.

- Se critica también el plazo y régimen del silencio administrativo para la baja de buques del registro. Medida que se tratará de mejorar.

- En la baja del registro de un buque por alcanzar las 3 inmovilizaciones se pide más rigor y que la baja sea automática y obligada. A este respecto se debe señalar que será el procedimiento de baja registral que se tramite el que ofrezca los datos para decidir si procede o no esa decisión.

- En el nuevo artículo 252 se objeta la posible contradicción sobre la inscripción de actos y contratos de adquisición de buques. Se considera que no existe tal contradicción. La regla general será que la inscripción de esos actos proceda del Registro de Bienes Muebles, salvo que sean contratos privados que no se inscriben en este último, en cuyo caso se inscribirán directamente en el RBEN.

- Se hacen una serie de objeciones al Registro Especial de Buques y Empresas Navieras, que de aceptarse supondrían una rigidez y pérdida de flexibilidad y ventajas para este registro.

- En el nuevo artículo 255, sobre la navegación de recreo o deportiva, se hacen objeciones que no parecen coincidir con los propósitos de dicho precepto, en el sentido de unificar el régimen de inscripción de las embarcaciones de recreo y someter a las mismas normas de seguridad a las embarcaciones estén matriculadas en España o en otro registro europeo o extranjero cuando su puerto de base se encuentre en territorio nacional.

- Se objeta en el artículo 257.1 la no aplicación de la reserva de bandera a la navegación de buques y embarcaciones de recreo con finalidad comercial.

- Se hacen también comentarios a la regulación de los buques autónomos del artículo 258.

- En la nueva letra ñ) del artículo 307.2 del TRLPEMM considera que se omite al buceo científico. Se entiende que no es así.

- Tampoco se comparte la objeción a la limitación de la actividad inspectora en relación con las zonas de las instalaciones, buques y plataformas que tengan la consideración legal de domicilio.



- Se pide más claridad en relación con la entrega a otras autoridades de las embarcaciones que supongan un peligro para la seguridad marítima o que se destina a fines distintos de los autorizados. Se intentará mejorar este texto.
- No se consideran fundadas las objeciones a las nuevas disposiciones adicionales décimo sexta y trigésima quinta.
- Finalmente, echan en falta tasas por actividades como exenciones de practica, homologación de centros de formación o autorización de empresas instaladoras de los servicios radioeléctricos.

24) La Federación Española de Asociaciones de Puertos Deportivos y Turísticos (FEAPDT) presenta las siguientes alegaciones:

- Incluir en el nuevo procedimiento de la LNM de abandono de embarcaciones el supuesto de embarcaciones de escaso o nulo valor. Se acepta.
- Solicitan que también se dé acceso al Fichero informativo de embarcaciones de recreo a autoridades portuarias, puertos deportivos, instalaciones náuticas y varaderos. Se acepta.
- Solicitan también que en caso de que la autoridad que corresponda ordena al puerto deportivo el depósito de una embarcación, pueda modificar su ubicación. Se acepta.
- Se pide también que se reconozcan facultades del concesionario de una zona náutico-deportiva para denegar la entrada a sus instalaciones o suspender o denegar la prestación de servicios en determinados supuestos. Se considera que es una petición razonable, pero que debe preverse en las condiciones de uso que se aprueben por el concesionario.
- El resto de las observaciones se refieren a cuestiones propias de puertos, que no son objeto de este anteproyecto.

25) La Conferencia de directores de las siete Escuelas y Facultades de Náutica de España (Universidad de Cádiz, de La Coruña, de Oviedo, de Cantabria, del País Vasco, de Barcelona y de La Laguna) piden la modificación del artículo 278.2 en relación con las titulaciones exigidas para el ingreso en el Cuerpo Especial Facultativo de Marina Civil. Se acepta.

26) El Sindicato de Policías y Bomberos presenta las siguientes observaciones:



- Se pide que se dé acceso al Fichero Informativo de Embarcaciones de Recreo a las autoridades portuarias. Se acepta.
- El resto de las observaciones no guardan relación con el objeto del anteproyecto y no se efectúa ningún pronunciamiento sobre ellas.

27) La Asociación Española de Fabricantes de Automóviles y Camiones (ANFAC) ha remitido alegaciones que se refieren a cuestiones propias del régimen de los puertos del Estado, que no es objeto de modificación en este anteproyecto.

28) La Unión Española de Entidades Aseguradoras y Reaseguradoras (UNESPA) presenta las siguientes observaciones:

- Sugiere completar el contenido del Fichero de Información de las Embarcaciones de Recreo con el certificado de navegabilidad y dar acceso al Servicio Marítimo de la Guardia Civil, así como la intervención de entidades colaboradoras. Se acepta.
- Se acepta completar la exposición de motivos y los artículos 261, 276 y 318 del TRLPEMM y 472 de la LNM, con la referencia a los seguros de caución y garantías equivalentes.
- Se proponen varias modificaciones al nuevo artículo 254 (después trasladado al artículo 262 del TRLPEMM), sobre responsabilidad civil, de las que solo se acepta la inclusión en la rúbrica la referencia a la responsabilidad civil. Se rechaza la supresión del nuevo apartado 3, que da cobertura a la previsión de seguros, cuando sea necesario, por el Gobierno. Esa supresión afectaría a las obligaciones de aseguramiento que se establecen en ese precepto, que en su primer y segundo párrafo se refieren al naviero, mientras que el tercero puede comprender otros supuestos, como podría ser un centro de buceo.
- Se propone que se añada una disposición final nueva para que el Gobierno pueda desarrollar reglamentariamente esta reforma legal, en especial en lo que se refiere al seguro de responsabilidad civil y el seguro de accidentes del artículo 255. No se considera necesaria ya que ese precepto ya incorpora las habilitaciones para el desarrollo reglamentario de sus previsiones.
- En relación con la modificación del artículo 465 de la LNM, se propone que la acción directa sea posible siempre que se prevea en convenios internacionales o normas de la Unión Europea. No se puede aceptar esa propuesta, que tiene



razón de ser para los clubs de protección e indemnización, no regulados en el derecho español, pero no para unos seguros que sí se regulan por nuestro ordenamiento jurídico.

- Finalmente, se solicita que en el nuevo procedimiento de abandono de las embarcaciones de recreo se haga mención expresa a otros acreedores que sin haber iniciado el expediente pudieran reclamar las cantidades adeudadas siempre que estén debidamente acreditadas. Se acepta.

29) La Asociación Española de Operadores de Productos Petrolíferos (AOP) ha presenta también observaciones:

- Las tres primeras se refieren a las reformas de los artículos 252.3 y 4 y 257.1, en el mismo sentido que se formularon por el Consejo del Transporte y la Logística de la Confederación Española de Organizaciones Empresariales (CEOE), que se desestimaron.

- Finalmente, se considera positivamente la reforma del artículo 124.3 de la LNM, en la que se crea un privilegio para el crédito que corresponde a los suministradores de bienes y servicios a buques en España.

30) Naturgy presenta dos observaciones en relación con la tasa de ocupación del artículo 169 y 170 del TRLPEMM, que no son objeto de modificación en este anteproyecto.

31) La Asociación Española del Gas (SEDIGAS) presenta diversas observaciones en relación con el servicio portuario de suministro de combustible y las concesiones portuarias, que tampoco son objeto de reforma en este anteproyecto.

32) D. Felipe Louzán Lago propone la modificación del artículo 278 del TRLPEMM para exigir el título de máster para el acceso al cuerpo facultativo de la marina civil.

33) El sindicato Unión General de Trabajadores (UGT) formula las siguientes observaciones:

- Con carácter previo, se solicita la unificación de la denominación que correspondía al entonces Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana,



frente al anterior nombre de Ministerio de Fomento. Este es un tema que se soslaya en la reforma, en la medida que, tras el cambio de nombre de un Ministerio, se entiende que las referencias a la denominación anterior pasan a referirse a la nueva.

- Se opone también a que en el REBECA la exigencia de nacionalidad de la tripulación de los buques inscritos no se fije sobre el total de la dotación, sino sobre la dotación mínima de seguridad. Sin embargo, la rigidez de la regulación actual hace que cada vez haya menos buques bajo bandera española y sea necesario adoptar medidas que lo acerquen a los segundos registros de los países de nuestro entorno. En la actualidad, la elección es o no tenemos barcos registrados en España o tenemos más barcos y con ellos irán subiendo el número de marinos de nacionalidad española.

- Se objeta también que en la reforma del artículo 256.1 del TRLPEMM en relación con la autorización de contratación y empleo de buques mercantes extranjeros, ante la ausencia de buques nacionales, para efectuar navegaciones interiores, desaparezcan los términos “excepcionalmente” y “por el tiempo que perdure tal circunstancia”. Se acepta parcialmente y solo se suprime la referencia a “excepcionalmente”.

- Se oponen también a la reforma del artículo 257.1 en relación con la exclusión de la reserva de bandera para el caso del transporte entre puertos peninsulares cuyo origen o destino sea un puerto extranjero. No se acepta porque estos tráficos que se liberalizan no compiten con el cabotaje nacional. La rigidez en esta materia solo comporta costes adicionales, entre ellos los medioambientales (pues la carga cambia del buque al transporte terrestre por medio de camiones), siendo la consecuencia la falta de eficiencia de la regulación actual.

- En la reforma del artículo 278 del TRLPEMM también se pide que se incluya el requisito de máster para el acceso a los cuerpos de marina civil.

- En la reforma de los artículos 288 a 291 del TRLPEMM se insta a que los requisitos para acceder a la exención de las tasas no sean acumulativos (desempleo de larga duración e ingresos inferiores a 2 veces el IPREM), así como que la exención sea con ingresos inferiores a 3 veces el IPREM y no 2 como consta actualmente.

- En la reforma del artículo 472.2 de la LNM se solicita que se excluya de la exigencia de garantía en el embargo preventivo de buques aquellas cantidades



adeudadas incluidas como crédito marítimo de carácter laboral conforme al artículo 1 del Convenio Internacional de Embargo Preventivo de Buques. Se acepta.

- Finalmente, se hacen otras propuestas que bien no son objeto de esta reforma o en este momento no se consideran oportunas, como es la participación de los sindicatos en el consejo de administración del consejo de SASEMAR, que no encuentra cabida en la organización de las entidades públicas empresariales, entre las que se clasifica esta sociedad.

34) La Federación Española de Pesca y Casting propone que las embarcaciones fletadas para la pesca recreativa cuenten con de una bonificación del 80 por ciento de la tasa del Certificado de conformidad de buques de recreo cuando se disponga de un Sistema de Identificación Automática instalado en la embarcación, que obligatoriamente tienen que instalar. A este respecto se considera que el cumplimiento de una obligación impuesta en el ámbito de la pesca deba dar lugar a una bonificación en las tasas de la marina mercante. No se acepta.

35) La Sección de Derecho Marítimo del Ilustre Colegio de Abogados de Barcelona formula las siguientes propuestas:

- Se pide que se superen las incoherencias en las definiciones de flota civil, buques civiles y plataformas fijas, mediante modificaciones en la propuesta del nuevo artículo 10 del TRLPEMM, así como en los artículos 56 a 59 de la LNM. Se toman en consideración y se efectúan cambios en esa redacción.
- Se hace también una propuesta de redacción al artículo 88 de la LNM para que también la matriculación en el REBECA suponga el abanderamiento en España y se incluya una referencia a los artefactos navales. Se acepta.
- Se propone modificar el artículo 102 de la LNM para hacer referencia a la exhibición de los certificados por medios electrónicos o mediante copias auténticas.

36) La Asociación de Fabricantes de Bienes de Equipo Eléctrico (AFBEL) presenta varias propuestas que afectan a la regulación de los puertos del Estado, que no son objeto de reforma en este anteproyecto.



37) La Autoridad Portuaria de Ceuta solicita que se estudie la posibilidad de agregar a Ceuta como registro especial de buques y empresas navieras. Igualmente, se refiere a los costes que genera el depósito de embarcaciones de recreo e insta a que se estudie un protocolo específico que acelere la resolución de esos expedientes.

38) La Asociación Española de Consignatarios de Buques (ASECOB) lamenta que algunas cuestiones de regulación de puertos no sean abordadas y presenta las siguientes alegaciones:

- Solicita que se cree un privilegio para el cobro de los servicios de consignación.

Se acepta.

- Se insta a que se establezcan los requisitos para el ejercicio de la profesión del consignatario. Se considera que las exigencias que contienen los pliegos de las autoridades portuarias para acceder a la prestación de este servicio incluyen condiciones que evitan el intrusismo y la falta de profesionalidad, sin que sea necesario añadir una nueva regulación al respecto.

- Se acepta tipificar la infracción de falta de consignación, aunque cuando ya se podría sancionar esa conducta como incumplimiento de normas reglamentarias.

- Pide que se prevean nuevos casos de consignación, de manera especial en relación con el supuesto de inscripción en el Registro Especial de Canarias (REBECA) de buques y embarcaciones deportivas que tengan más de 15 metros de eslora y desarrollen una actividad con fines comerciales o lucrativos. No obstante, la exigencia de representante, que puede ser un consignatario, hace innecesario incluir esos supuestos.

- Se hace una sugerencia en relación con el despacho de buques que coincide con lo previsto en el proyecto reglamento de ordenación de la navegación marítima.

- Finaliza ASECOB su informe con varias sugerencias que añaden a la definición de consignación la carga o pasaje o la consignación en espacios marítimos españoles, que la inscripción en el Registro de Consignatarios sea obligatoria por ley y que se exija sede fija al consignatario. Se analizará la viabilidad de estas propuestas.

39) La Asociación Patronal de Empresarios de Actividades Marítimas de Baleares valora positivamente la posibilidad de inscripción en el en el Registro Especial



de Canarias (REBECA) de embarcaciones de recreo de más de 15 metros dedicados a una actividad comercial. No obstante, insta a que se aclare que no han de cumplir los requisitos generales y critica que otras embarcaciones de más de 15 metros que son también objeto de explotación comercial, pero distinta del recreo no se dé la posibilidad de acceder a ese Registro. Se atienden ambas peticiones.

40) ENAGAS presenta diversas observaciones que recaen sobre temas relativos a las concesiones en los puertos de interés general, que no son objeto de modificación en este anteproyecto.

41) La Asociación Catalana de Puertos Deportivos y Turísticos (ACPET) valora positivamente el contenido del anteproyecto en lo que a la náutica de recreo se refiere. Sus propuestas principales son:

- Eliminar la diferenciación entre la lista sexta y séptima, lo cual es complicado por las diferencias fiscales entre las explotadas comercialmente y las de uso particular.
- Propone reconsiderar la tasa T0 de ayudas a la navegación, que resulta muy elevada para las embarcaciones de recreo. Sin embargo, esa tasa no es objeto de tratamiento por Marina Mercante, sino por Puertos, que no introduce aquí modificación alguna.
- Plantea la adopción de medidas para la mejora la de gestión de dársenas deportivas para mantener la actividad deportiva, incluida la creación en puertos del Estado de un servicio específico para la promoción de la náutica de recreo, que tampoco son objeto de reforma en este anteproyecto.

42) La Asociación Naviera Valenciana hace varios comentarios a las novedades del anteproyecto y hace las siguientes observaciones:

- En relación con el artículo 254.2 (que pasó a ser el 262 en la siguiente versión) se pide que concrete el aseguramiento de los buques extranjeros, en lugar de remitirlo a un desarrollo reglamentario.
- Proponen que se modifique la rúbrica del libro II del TRLPEMM, que ahora es el de Marina Mercante, para referirse también a la navegación de recreo. No se acepta ya que las cuestiones que se regulan en relación con la navegación de recreo son competencia del entonces Ministerio de Transportes, Movilidad y



Agenda Urbana y, dentro de este, de la Dirección General de la Marina Mercante, que se ha dotado de unidades orgánicas para atender las cuestiones de la náutica de recreo, sin tener que modificar su denominación.

- Se formulan algunas críticas que se refieren a redacciones que no son objeto de modificación, sino que se mantienen textos hoy vigentes que no han planteado los problemas descritos.

43) UNESID (o asociación de los fabricantes españoles de acero y de productos de primera transformación del acero) valora positivamente la reforma del artículo 257 y pide que la autorización para emplear buques extranjeros se pueda hacer no solo por el armador, sino también a petición del cargador o del fletador del transporte. La nueva redacción no limita a los sujetos que puedan solicitar esa autorización, por lo que no es necesaria la aclaración.

44) La Asociación Gallega de Capitanes y Pilotos de la Marina Mercante (AGCPMM) hace las siguientes propuestas:

- Pide la supresión de la habilitación a la persona titular de la Dirección General de la Marina Mercante para determinar la tripulación mínima de los buques que se inscriben en el REBECA. Se trata de una previsión ya existente en la actualidad. No se acepta.
- Se solicita que la nacionalidad española de un buque inscrito en el REBECA la reducción del criterio de toda la dotación a la dotación mínima se condicione a que no haya disponibilidad de tripulantes de nacionalidad española. Tampoco se acepta, pues introduce un criterio de rigidez que resta interés a este registro.
- Se manifiestan también en contra de la modificación de la liberación de la navegación de cabotaje, en el artículo 257. No se acepta.
- Se hacen propuestas en relación con la nueva regulación de buques autónomos, que no se consideran necesarias, al ser aplicables por normas generales (períodos de descanso de los operadores a distancia, necesidad de práctico para entrada en puerto).
- En las competencias del Ministerio de Fomento (hoy MITMA) se pide que en las relativas al salvamento se aluda a las “zonas marítimas de responsabilidad asignadas a España”. Se acepta.



- Se propone que en las titulaciones para el acceso al cuerpo especial facultativo de marina civil se pida el título de máster. Se acepta.
- En el artículo 312.10 del TRLPEMM se pide que la suspensión del título del capitán sea del título “profesional”.
- Se proponen unas cautelas en el nuevo procedimiento de abandono de embarcaciones pues entienden que en la regulación propuesta hay una dejación de ejercicio de autoridad. Se olvida que el notario tiene la condición de autoridad.

45) El Consejo de Registradores de España presenta las siguientes propuestas:

- En primer término, se pide que la nueva regulación de los registros no merme las competencias del Registro de Bienes Muebles. El proyecto no pretende que los registros de buques asuman funciones del Registro de Bienes Muebles, sino que cada uno cumpla su papel y estén interconectados para contar con una información completa en cada uno de ellos.
- En relación con la nueva regulación de la venta del buque y las consecuencias sobre los contratos de fletamento (artículo 276 LNM), se propone la publicidad de los contratos de fletamento de duración superior a un año en el Registro de Bienes Muebles. Esta medida se considera que, por un lado, sería una carga, y, por otra, una medida ajena al tráfico marítimo, en el que confluyen sistemas jurídicos diversos y formularios internacionales que recogen usos consagrados, por lo que no resulta práctico incluir una medida que en otros sistemas resulta extraña.
- Finalmente, solicita que en el nuevo expediente notarial de abandono de embarcaciones se prevea que alternativamente se puedan resolver por el registrador encargado por el Registro de Bienes Muebles competente. Esta propuesta rompería con la configuración de lo que fueron los expedientes de jurisdicción voluntaria en la LNM y chocaría con los casos en los que las embarcaciones de recreo no están inscritas en el Registro de Bienes Muebles.

46) D. Manuel Castro Guzmán, funcionario de la Capitanía Marítima de Algeciras, dirige 2 propuestas:

- La primera es que en el artículo 317.4 del TRLPEMM se contemple que las medidas provisionales pueden adoptarse antes del acuerdo de iniciación. Se acepta.



- La segunda se refiere al nuevo apartado introducido en el artículo 465 de la LNM, en el que se prevé que la acción directa en los seguros de protección e indemnización tenga lugar cuando se prevea en convenios internacionales o normas de la UE. Objeta que estos seguros tienen naturaleza distinta del seguro de responsabilidad civil y que se les colocaría en situación de privilegio respecto a estos. En relación con estas objeciones, se señala que los clubs P&I son el seguro mayoritario de las responsabilidades civiles del sector de la marina mercante a nivel mundial, por lo que no es fácil otra ubicación mejor para esta previsión. La cuestión no es si constituye o no un privilegio, sino que su régimen jurídico no se encuentra en el derecho español, por lo que se debe remitir a sus propias normas, so pena de someter a los navieros españoles que contraten estos seguros a primas más altas que los de otros países, perjudicando su competitividad.

47) La Asociación de Navieros Españoles (ANAVE) presenta las siguientes alegaciones:

- En el artículo 251.3 del TRLPEMM se pide que la baja de un buque en el RBEN por contar con 3 detenciones no se aplique en los supuestos de cambio de armador cuando este justifique el cumplimiento de las normas de seguridad establecidas por la legislación española y los convenios internacionales. Esta propuesta se completa con la supresión de este requisito de justificación de cumplimiento de las normas de seguridad como condición para la inscripción de un buque en el REBECA. Se considera que aceptar esta propuesta supondría alentar la adquisición de buques cuyas condiciones de seguridad no resultan muy fiables.
- Al igual que la CEOE, en el nuevo artículo 252.3 del TRLPEMM sobre el RBEN propone reducir la información del Registro Mercantil a aportar al certificado de su inscripción, sin incluir la información relativa a las modificaciones del título constitutivo y nombramiento y cese de los administradores. Por las razones que se apuntaron, no se acepta.
- Proponen reducir la información que del buque será pública, de acuerdo con el nuevo artículo 252 del TRLPEMM, y remitir esa información a un documento que denomina Certificado de Registro, que sustituiría al Certificado de Matrícula y a la Patente de Navegación (regulados en los artículos 79 y 80 de la LNM). Solicitan



también que la información de los asientos de los registros de buques españoles esté también disponible en inglés. En el artículo del REBECA también incluyen la propuesta de sustitución de la patente de navegación por ese certificado de registro.

- Proponen que el artículo referido al RBEN incluya un apartado sobre la nacionalidad de la dotación. Se rechaza, esa previsión se suprime porque ya se encuentra recogida en el artículo 162 de la LNM.

- Se propone que en el artículo sobre el REBECA no se hable de “tripulación” mínima del buque, sino de “dotación”, en coherencia con el artículo 161 de la LNM. Se acepta.

- Se propone eliminar en el REBECA la obligación de las navieras españolas de tener el centro efectivo de control o sucursal en las Islas Canarias. No se puede aceptar, pues esa exigencia es la que permite la aplicación de un régimen fiscal más beneficioso.

- Se pide también la supresión del nuevo apartado del precepto sobre responsabilidad civil por considerar que se estarían pidiendo seguros adicionales a los previstos en los convenios internacionales. Se rechaza, lo que ese precepto quiere es dar cobertura legal a las obligaciones de aseguramiento de actividades como el buceo, que afectan a la seguridad marítima. Ello sin ampliar los seguros ya previstos para los buques mercantes.

- Se hacen varias propuestas de supresión de las novedades del régimen de la navegación interior y del cabotaje en el anteproyecto. Se aceptan parcialmente, al añadir la limitación en el tiempo de la autorización para utilizar buques de otras banderas, pero se rechazan la eliminación de la liberalización parcial por las razones ya expuestas.

- En el nuevo artículo 261 sobre circunstancias excepcionales, se propone que las compensaciones no se prevean solo cuando se impongan de manera específica a determinadas empresas y que se añada que la obligación de mantener la capacidad de flota solo se establezca para empresas que realicen tráficos marítimos “regulares”. Se rechazan ambas sugerencias. Por un lado, porque las compensaciones no se prevén para limitaciones generales derivadas de medidas que se aplican a todas las empresas, sino solo para las que afectan a algunas en concreto. Y la limitación de la obligación de capacidad de flota a



tráficos regulares podrían impedir determinadas actuaciones de la administración en circunstancias especiales.

- En el artículo 276, sobre las tarifas de SASEMAR piden que se prevea no solo aval, sino también garantía. Se acepta.

- En relación con la renovación del certificado prevista en el artículo 284.4.i del TRLPEMM proponen que, en lugar de reducción de la tasa del 90 por ciento, se quede una cuantía fija de 30 euros, puesto que entienden en ese caso el coste es independiente de las GTs del buque.

- En las tasas por la emisión de certificados internacionales se pide que se incorpore la exención de pago de SASEMAR.

- Se acepta la propuesta de modificación de las garantías previstas para el procedimiento administrativo sancionador de marina mercante, aunque con otra redacción.

- Se aceptan también las propuestas en relación con los servicios de seguridad de las empresas navieras españolas en el extranjero.

- Proponen modificar los artículos 78 y 79 de la LNM para que el Certificado de Registro sustituya a los actuales Certificado de Registro y Patente de Navegación.

- Se rechaza el privilegio que se crea para los créditos por suministros o reparaciones en el artículo 124 de la LNM. No se acepta, puesto que no supone una dualidad de regulaciones, sino que adoptar una previsión que contemplan los propios convenios para proteger aquellos créditos marítimos que puedan necesitarlo, como la experiencia ha demostrado en este caso.

- Rechazan la modificación del artículo 212 de la LNM, en el que sugieren que la obligación de mantener la navegabilidad del buque se exija solo en el momento de emprender el viaje. No se acepta, es una obligación que debe respetarse siempre por su implicación con la seguridad de la navegación.

- Hacen varias propuestas de modificación del artículo 468 de la LNM, sobre las cláusulas de jurisdicción y arbitraje. Se consideran sugerencias interesantes, pero ese precepto no se va a modificar finalmente en esta reforma.

- En el artículo 472 de la LNM piden que se mantenga la cuantía de la garantía del 15 por ciento. Al hilo de estas sugerencias, ese precepto se va a modificar para darle una redacción más equilibrada a los intereses en juego.



48) El Colegio de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos propone que se incluyan en la reforma la mejora de diversos aspectos referidos a los puertos.

49) La Dirección General de Transporte Marítimo y Aéreo de la Consejería de Movilidad y Vivienda del Gobierno Balear presenta las siguientes observaciones:

- Se cuestiona la definición de la navegación de recreo por la inclusión del contrato de pasaje de hasta 12 personas. Se trata, sin embargo, de la definición del artículo 252 del TRLPEMM, que se acomoda a la realidad de este sector, que no es el del pasaje.
- En relación con el nuevo FIER se pide el acceso por parte de las comunidades autónomas con competencias transferidas en materia de náutica de recreo. Se considera que el interés en ese acceso (habida cuenta de la información de que se trata), más que a las comunidades, corresponderá a autoridades portuarias o responsables de los puertos deportivos. En este sentido se llevará a cabo la modificación del precepto.

50) ADIN - Clúster Nàutic Català presenta las siguientes propuestas:

- La primera se refiere la simplificación de las normas de mantenimiento de las embarcaciones, acercándose a los estándares de los países de nuestro entorno y a las recomendaciones de los fabricantes. Esto es precisamente lo que se ha pretendido con la aprobación del Real Decreto 339/2021, de 18 de mayo, por el que se regula el equipo de seguridad y de prevención de la contaminación de las embarcaciones de recreo.
- Se ofrecen, asimismo, para la aprobación de ese régimen simplificado de inscripción de las embarcaciones de recreo en el RBEN.
- Se pide asimismo que se dé acceso al FIER a entidades concesionarias de puertos recreativos y organizaciones de regatas. Se acepta.
- Solicitan que la bonificación de las tasas para las embarcaciones históricas sea del 100 por ciento y no del 80 por ciento.
- Finalmente, solicitan que el nuevo expediente de abandono de embarcaciones sea aplicable también a embarcaciones varadas en seco. Se acepta.

51) Iberdrola España presenta diversas propuestas que se refieren a cuestiones relativas a los puertos, que no son objeto de reforma en este anteproyecto.



52) D. Antonio García Álvarez propone en relación con la nueva disposición adicional trigésimo quinta que el término “seguridad” se sustituya por el “protección marítima”. Se acepta.

53) La Asociación Nacional de Remolcadores de España (ANARE) presenta las siguientes observaciones:

- Echa en falta que se adapta la legislación de puertos al Reglamento UE 2017/352.
- En la modificación del artículo 10 del TRLPEMM se pide que se suprima la expresión “con o sin desplazamiento”, en relación con la definición de buque civil y que se incluya la referencia a embarcaciones, junto a los buques. En atención a estas consideraciones, se llevarán a cabo ajustes en dicho precepto.
- Se hacen varias propuestas que se refieren al régimen de los puertos, que no son objeto de modificación en este proyecto.
- Formulan también la sugerencia de que un certificado de registro sustituya al certificado de matrícula y a la patente de navegación.
- Se proponen también algunos ajustes en relación con las modificaciones de la navegación interior y de cabotaje, en línea con las observaciones presentadas por otros interesados y que se acogen parcialmente.
- Piden que las tarifas de SASEMAR comprendan todos los servicios prestados por esta.
- En la modificación del artículo 278 del TRLPEMM se solicita que se pida título de máster para el acceso al cuerpo especial facultativo de la marina civil. Se acepta.
- Se pide que la disposición adicional trigésimo quinta sobre servicios de seguridad a navieros españoles en el extranjero, incluya la mención a los armadores. Se acepta.
- En la modificación del artículo 88 de la LNM piden que se aclare si comprende a no los artefactos marítimos.
- Plantean también diversas dudas sobre la modificación del artículo 468 de la LNM, en relación con las cláusulas de jurisdicción y arbitraje. Se acepta.



54) D. Carlos Ángel Pérez Labajos, Catedrático de Universidad del área de Conocimiento de Ciencias y Técnicas de la Navegación, director del Departamento de Ciencias y Técnicas de la Navegación y Construcción Naval de la Universidad de Cantabria, en relación con la modificación del artículo 278 del TRLPEMM, solicita que se pida título de máster para el acceso al cuerpo especial facultativo de la marina civil. Se acepta.

55) Mediterranean Shipping Company España presenta las siguientes observaciones:

- Propone que la definición del artículo 9 del TRLPEMM sobre navegación de cabotaje incorpore la palabra “íntegramente”, de tal forma que se diga que es la navegación que “se efectúa íntegramente entre puertos o puntos situados en los espacios marítimos españoles”. La definición de cabotaje no es objeto de modificación ya que no ha planteado problemas, mientras que la inclusión del término propuesto puede generar dudas hasta ahora inexistentes. Se rechaza.
- Se pide que no se elimine la actual definición de empresa naviera del artículo 10 del TRLPEMM. La razón de la eliminación es que la definición se encuentra también en el artículo 145 de la LNM, sin que resulte necesaria su repetición en dos leyes.
- En el nuevo artículo 257 del TRLPMM, sobre navegación de cabotaje, piden que se incluya una referencia a los convenios internacionales, que la excepción a la reserva de bandera no sea solo al transporte entre puertos españoles cuyo origen o destino sea un puerto extranjero, sino también entre puntos situados en los espacios marítimos españoles. Finalmente, pide que se concrete la expresión de buques mercantes españoles “adecuados y disponibles”. No se considera que estas modificaciones vayan a facilitar la aplicación de este precepto, sino más bien lo contrario. No se espera que los convenios internacionales incorporen ninguna modificación a este respecto y si lo hicieren, habida cuenta de los tiempos que tarda su negociación y entrada en vigor, habría tiempo de introducir las modificaciones que proceda.

La referencia a los puntos situados en espacios marítimos españoles solo genera dudas y se separa de las definiciones legales y convencionales. Finalmente, se considera suficientemente expresivos los términos “adecuados y disponibles”,



que comprenden tanto la finalidad para la que se requieren como el cumplimiento de los requisitos previstos por la normativa aplicable.

Las definiciones que se sugieren sobre cabotaje y espacios marítimos se consideran imprecisas.

- En el artículo 261 del TRLPEMM, sobre obligaciones en circunstancias excepcionales, sugieren que se diga que esas obligaciones solo se imponen a empresas navieras “españolas”. No se acepta porque se imponen a navieras que “realicen servicios regulares o no regulares de navegación interior, de cabotaje, exterior o extranacional”, que en algún caso puede ser extranjera y se deba someter también a esas obligaciones.

- Proponen que en el artículo 281 no se limite la responsabilidad del práctico en los casos de dolo o culpa grave. Se rechaza esta alteración, que no va en línea con los problemas detectados en ese ámbito.

- Se plantea una nueva redacción para el artículo 205 de la LNM para suprimir la referencia al conocimiento de embarque, alegando que el contrato de fletamento puede documentarse a través de figuras distintas. Esta posibilidad ya se recoge en ese precepto, por lo que no se acepta la modificación.

- Se rechaza la modificación del artículo 212 de la LNM, sobre navegabilidad del buque, por considerarlo contrario a las Reglas de La Haya-Visby (RHV). Ciertamente, el tenor literal de las RHV concibe tal obligación únicamente “antes y al comienzo del viaje” (la llamada obligación de navegabilidad inicial del buque). Recordemos que la idea de estas Reglas era que el porteador solo podía ocuparse de cuidar de la navegabilidad cuando el buque le era materialmente accesible, es decir cuando estaba en puerto. Una vez salido a navegar el buque quedaba incomunicado y toda la actividad de mantenimiento de la nave quedaba exclusivamente en manos de la dotación. La falta de diligencia de la dotación en estas tareas constituía “falta náutica en la administración del buque”, de la cual quedaba el porteador exonerado de toda responsabilidad frente a la carga.

Sin embargo, se considera necesario exigir al porteador que ejerza una diligencia razonable para mantener el buque en estado de navegabilidad adecuado durante el tiempo de vigencia del contrato. Además, la exoneración de las faltas náuticas en la administración del buque consagrada en las RHV ha de interpretarse con arreglo a la situación existente en 1924 (fecha de la aprobación de las RHV), que no era otra que la efectiva incomunicación del buque, auténtica “ratio” de tal



excepción, que sin embargo ha desaparecido en la navegación actual de los buques de carga, sujetos a una supervisión y contacto permanente del buque con la persona designada según el Código IGS.

Cabe así admitir en el derecho español una interpretación actualizada de las RHV conforme a la realidad del tiempo actual en que han de ser aplicadas, con lo que la exoneración por falta náutica en la administración del buque ha de quedar reducida a los casos de desconocimiento por el porteador de las averías sufridas durante el viaje, o bien a aquellos en que su reparación no sea entonces razonablemente posible (así, por ejemplo, si durante la navegación se funden unas bombillas de las luces de situación o hay una avería de máquinas y ello llega al conocimiento de la persona designada, esta debe ordenar a la dotación que proceda a la reparación siempre que ello sea posible y razonable).

Es así como la conversión en permanente de la obligación inicial de navegabilidad operada por la LNM cobraría pleno sentido y queda salvada la aparente contradicción con las RHV.

- Proponen que se modifique también el artículo 228 de la LNM para incluir una referencia a la venta judicial. Se acepta.
- Se propone incorporar un nuevo apartado al artículo 231 que recoja la responsabilidad del cargador por no haber completado los trámites de exportación. Se considera una previsión innecesaria a la vista de la práctica.
- Se pide también una modificación del artículo 236, sobre privilegio del crédito por el flete, para suprimir la referencia a la transmisión de las mercancías. SE rechaza también por perjudicar a la seguridad del tráfico.
- En el artículo 246 de la LNM se propone sustituir la entrega por la puesta a disposición del conocimiento de embargo. También es innecesario.
- En el artículo 251.2 de la LNM propone incluir la palabra obligaciones. También se considera innecesario.
- También se considera innecesaria la propuesta de modificación de las reservas sin comprobación del artículo 258 LNM.
- Se considera incorrecta la inclusión de una responsabilidad solidaria de porteador contractual y cargador frente al porteador efectivo en el artículo 278.
- Se considera que desvirtúa la responsabilidad del porteador la propuesta al artículo 334 de la LNM y no se acepta.



- Tampoco se acepta la propuesta al artículo 337 de la LNM sobre prescripción de acciones, sin que se aprecie cambio alguno con el precepto vigente.
- Se hacen propuestas a la reforma del artículo 468 de la LNM, precepto que finalmente no se va a modificar.

56) la Delegación de Baleares del Colegio Oficial de Ingenieros Navales y Oceánicos presenta las siguientes sugerencias:

- Se pide que se haga una delimitación de las aguas de las Islas Baleares, considerando que existen muchas dudas en el ejercicio de las competencias en diversos ámbitos (como la pesca, actividades de recreo...). A este respecto, se ha de señalar la excelente relación entre las autoridades competentes del Estado y de la Comunidad Autónoma, sin que se tenga conocimiento de los problemas a los que se alude. A lo anterior, se ha de sumar que no existen aguas de comunidades autónomas, todas son aguas marítimas españolas, gestionadas con arreglo al derecho español, pero también convenios internacionales, en virtud de los cuales España ha asumido determinados compromisos. Las distintas Administraciones y órganos ejercemos en esos espacios nuestras competencias, sin establecer divisiones administrativas que en el mar no resultan efectivas.
- Solicitan también que se aclare el concepto de línea regular, que puede confundirse con otros como las excursiones marítimas. En principio, esa coincidencia puede producirse, como reconoce la Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres, que así lo prevé en su artículo 112, que señala que será superior el precio de los transportes turísticos que el de las líneas regulares, a menos que se aprecie que no hay competencia injustificada. No se considera que exista un problema que justifique la modificación de este precepto.
- Se objeta también que la definición de la navegación de recreo incluya la figura del contrato de pasaje. Ya se ha comentado que esta definición está en vigor desde el año 2011, sin que se hayan planteado problemas con ella.
- Tampoco se considera necesario modificar en la misma definición la referencia a la tripulación, ni en la ley se van a incluir previsiones por la utilización de embarcaciones en regatas en las que haya más de 12 personas embarcadas. Se trata de supuesto excluidos de la definición de recreo y en las que se ha de



atender a la capacidad de la embarcación y otros criterios técnicos y de seguridad marítima.

- Pide que se aclare las condiciones en las que se inscriben en el REBECA embarcaciones de recreo. Se acepta parcialmente.
- Cuando se prevé el desarrollo reglamentario de las normas de abanderamiento y registro piden que se añada la consulta a expertos. Es innecesario pues ya se prevé en la Ley del Gobierno con carácter general.
- Se indica que cuando se prevé la capacidad del Gobierno y de la persona titular de la dirección general de la Marina Mercante se aclare que es en el ámbito de sus competencias. Tal previsión resulta innecesaria y solo se debe a un mal entendimiento por parte del autor del informe de la distribución de competencias en marina mercante, bien asentadas por la doctrina del Tribunal Constitucional. En este sentido, se recuerda que las competencias de las Comunidades Autónomas en materia de transporte marítimo, no excluye las de la persona titular de la dirección general de la Marina Mercante en cuestiones como la seguridad marítima y la coordinación existente en este ámbito, tanto con órganos autonómicos como del Estado (por ejemplo, caso de sanidad exterior), y que han sido bien testados durante la pandemia del covid 19.
- Tampoco se considera necesario que los comentarios que se hacen sobre las tripulaciones de los buques que realizan navegación de cabotaje den lugar a ninguna modificación. Se trata de una cuestión que actualmente regula la Orden de 22 de julio de 1999 por la que se establecen las condiciones de tripulación para los buques que realicen servicios de cabotaje insular.
- Las referencias que se hacen al arqueo de los buques en GTs y en TRB ya habían sido tomadas en consideración.
- En las observaciones al nuevo expediente de embarcaciones abandonadas se acepta la inclusión de las varadas en seco, pero no la previsión de tasación por ingenieros navales, al entenderse ya comprendida en la referencia a la tasación y venta por entidad especializada, sin perjuicio que otros ingenieros pueda también participar en esa tarea de tasación.

57) La Asociación Plataforma de Afectados por la Orden Ministerial recuerda su oposición al reciente Real del Real Decreto 339/2021, de 18 de mayo, por el que se



regula el equipo de seguridad y de prevención de la contaminación de las embarcaciones de recreo, y reitera sus alegaciones.

58) La Asociación Patronal de Empresarios de Actividades Marítimas de Illes Balears centra sus alegaciones en la posibilidad de inscripción en el REBECA de los buques y embarcaciones de recreo de más de 15 metros de eslora y que desarrollen una actividad con fines comerciales o lucrativos. Consideran que esta posibilidad supondrá un agravio con las embarcaciones que no sean de recreo que no tendrán la opción de gozar de esos privilegios. Se acepta y se permitirá también la inscripción de estas embarcaciones destinadas a una actividad distinta al recreo.

59) La Autoridad Portuaria de Melilla traslada su preocupación por dos cuestiones, que no pueden atenderse en este anteproyecto habida cuenta de que no se abordan en él reformas de carácter portuario:

- La primera se refiere a la situación de los puertos de Ceuta y Melilla, limitados en su actividad por su carácter estratégico. Para paliar esa desventaja propone añadir una disposición adicional nueva que reconozca esa condición de puertos estratégicos.
- En segundo lugar, pide una regulación que resuelva las dudas sobre la sujeción al pago de las tasas que corresponda en los acuerdos de cesión del uso de una concesión o parte de ella.

60) El Clúster Marítimo Español presenta las siguientes observaciones:

- Que se incluya en la información del FIER no solo sólo la existencia de la póliza de seguro obligatorio sino también el Certificado de Navegabilidad, estado de condición según la ITB. Se considera que esa información es relevante a efectos del área de inspección de la Dirección General de la Marina Mercante, pero no del FIER, toda vez que las aseguradoras solicitarán esa información al asegurado que inste la indemnización por un siniestro. No se acepta.
- Se solicita también que tengan acceso al FIER las entidades aseguradoras. Se acepta.
- Se considera necesaria la actualización de las cuantías previstas para el seguro obligatorio de responsabilidad civil regulado por el Real Decreto 607/1999



- Incorpora también una serie de observaciones de la División de Planes-Sección de Planes Estratégicos, del Estado Mayor de la Armada, que se toman en consideración.

61) La Comisión Técnica Asesora del Comisariado Español Marítimo (COMISMAR) presenta las siguientes observaciones:

- Alegan falta de claridad en la justificación del artículo 463 de la LNM. Se acepta.
- Se manifiestan en contra de la reforma de este precepto y rechazan la especialidad de los Clubs P&I. Entre los argumentos que se dan se cita la sentencia del Tribunal Supremo de 3 de julio de 2003, en el asunto Seabank. Esta sentencia reconoció precisamente la especialidad de estos seguros de protección e indemnización no regulados por el derecho español, lo que lleva a remitir a su ley aplicable, salvo cuando los convenios o las normas de la Unión Europea contengan normas que les son de aplicación con carácter general. La desigualdad que se alega no es tal cuando los convenios internacionales reconocen la acción directa en casos de fallecimientos y de daños por contaminación, a lo que se suman las normas de la Unión Europea. Este último es el caso de la aplicación en el ámbito de la indemnización de los hechos dañosos del Reglamento n.º 864/2007, de 11 de julio de 2007, relativo a la ley aplicable a las obligaciones extracontractuales («Roma II») de la Unión Europea, que remite en tales casos a la ley del país donde se producen los daños. Esta vía conlleva también la aplicación de la acción directa y la protección a terceros por los daños producidos. De tal forma, lo que hace la regulación es adaptarse a la realidad del transporte internacional, sin establecer trabas para los tomadores de estos seguros en España, los cuales proporcionan la cobertura aseguradora al 90 por ciento del tráfico marítimo mundial. De esta forma, la redacción que ahora se propone no entra en contradicción con muchos de los argumentos que se esgrimen en contra de su incorporación.

62) La Asociación Española de Derecho Marítimo presenta las siguientes observaciones:

- En primer lugar, se propone añadir un nuevo párrafo al artículo 196 de la LNM, que regule los efectos de la enajenación de un buque arrendado en los casos de venta forzosa del buque. Se acepta.



- En relación con la modificación del artículo 472 de la LNM se propone que se lleve a cabo la reducción del importe de la fianza exigida, con posibilidad de solicitud de revisión de esa cantidad y supresión de la exigencia de fianza a los créditos salariales garantizados con privilegio marítimo. Se acepta.
- Se hace también una propuesta alternativa a la modificación del artículo 251 de la LNM, de la cual se rechaza la inclusión de la referencia a la ley aplicable. En su lugar, proponen un texto alternativo, según el cual la excepción a la aceptación de los acuerdos de sumisión a jurisdicción o arbitraje extranjeros será “de aplicación a todas las reclamaciones que se presenten ante los Juzgados y Tribunales españoles”. Ante las dificultades de mejorar el texto vigente, se opta por no modificar este artículo 251.
- Finalmente, se indica que no debe modificarse el artículo 468 de la LNM, lo que se considera razonable y se acepta.

63) La Confederación de Empresarios de Melilla solicita que se reconozca la competencia para gestionar también el REBECA. Se acepta y se creará un registro especial gestionado en las Ciudades de Ceuta y Melilla.

64) La Asociación Nacional de Empresas Náutica (ANEN) hizo llegar las siguientes sugerencias:

- Sugiere que el nuevo procedimiento de abandono de embarcaciones de recreo incluya los buques de recreo.
- Se proponen una serie de ajustes a la solicitud de declaración de abandono para dotar de mayor eficacia a este procedimiento. Se toman en consideración para mejorar el texto.
- Se plantea una nueva disposición transitoria para facilitar la aplicación del nuevo procedimiento nada más entrar en vigor la reforma. No se considera necesaria.
- Se piden una serie de propuestas para la mejora del régimen jurídico de las instalaciones náutico-deportivas. Estas propuestas exceden del objeto de esta reforma.



ANEXO III

Observaciones presentadas en el segundo trámite de audiencia pública

1) La Fundación Ecología y Desarrollo aporta una serie de consideraciones al anteproyecto en su versión de diciembre de 2021 con la finalidad de evitar la contaminación mediante la prohibición del uso y transporte de hidrocarburos fósiles en barcos que naveguen bajo su bandera en zonas especialmente sensibles, como el Ártico; la eliminación del carbono negro en puertos; y la conexión eléctrica de los buques en puertos y amarraderos.

Se trata de medidas en las que se trabaja en otras normas a nivel tanto internacional, como europeo y nacional, pero que no coinciden con el objeto de esta reforma.

2) La Asociación de Terminales de Líquidos (ATliq) presenta las siguientes observaciones:

- Rechaza la reforma de la tasa por ocupación del artículo 175 del TRLPEMM y que se sustituya por otra en la que se recoja que en el momento en que, a través del elemento de la tasa consistente en la depreciación anual asignada, las obras e instalaciones incluidas en la concesión hayan sido completamente amortizadas, dicho elemento deje de formar parte de la tasa de ocupación.
- Se propone que se modifique la definición de “operación en tránsito” del anexo II para incluir el supuesto de que la misma mercancía es objeto de carga y descarga en el mismo buque y en la misma escala. Sin embargo, aun cuando pueda darse esa situación, como apunta ATliq, carece de sentido dar esa calificación a ese tipo de movimientos de la mercancía, sin que en esos casos se dé el supuesto que contiene la definición, es decir, no hay una transferencia real de las mercancías.
- Se solicita que se modifique la tasa de mercancías para incluir como operación de tránsito marítimo la transformación de las mercancías descargadas que accedan a la zona de servicio por vía marítima para someterse a procesos de transformación en las terminales portuarias y que posteriormente salgan por la misma vía, con independencia de que como consecuencia de la operación de



transformación o valor añadido las mercancías pasen a pertenecer a diferente grupo o categoría.

- Se solicita que se incluya la posibilidad de prórroga de las concesiones anteriores a la Ley de Puertos de Estado 27/1992, de 24 de noviembre.

- Se pide que se adecúen los periodos concesionales otorgados a las plantas de almacenamiento de hidrocarburos, para que extinguida la concesión y renovada conforme el artículo 91 del TRLPEMM, al mismo concesionario que venía siendo su titular, dichas obras e instalaciones no se le incluirían en el nuevo título concesional, como parte del dominio público ocupado, devengando por ello la correspondiente tasa de ocupación. Se debería tener en cuenta que la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del Sector de Hidrocarburos (LSH) no contempla la reversión de este tipo de obras e instalaciones y que la discordancia debe resolverse expresamente en favor de la prevalencia de la legislación de hidrocarburos.

- Se solicita que la regulación del servicio de bunkering como servicio portuario debería regular aspectos claves de los pliegos. Se rechaza esta pretensión que implicaría una rigidez normativa que restaría agilidad a la introducción de posibles cambios en la prestación de este servicio.

- Sobre la temporalidad de la licencia de prestación del servicio de recepción de desechos generados por buques, se propone que el TRLPEMM recoja que el vencimiento del plazo de la concesión deberá coincidir con el de la licencia de prestación del servicio, y que dándose el caso en que la licencia tenga un plazo superior al de la concesión, ésta última sea susceptible de prórroga.

- Finalmente, solicitan que, en el servicio portuario de remolque, por un lado, se regule la posibilidad de establecer tarifas por la disponibilidad del servicio, con independencia del uso real que se haga del mismo. Y, por otro, que se incluya una referencia expresa a que la regulación de las tarifas se realiza con arreglo al criterio de los costes reales de prestación del servicio, con independencia de la zona de prestación del servicio; o, en su defecto, que la división de los criterios de facturación por zonas responda a diferencias de costes significativas, evitando que puestos de amarre o fondeo próximos estén sujetos a tarifas diferentes y no justificadas.



3) La Asociación de Navieros Españoles (ANAVE) ha presentado las siguientes propuestas:

- En el artículo 108 del TRLPEMM sugiere añadir un nuevo apartado 3, en el que se remita la regulación del servicio de suministro de combustible al artículo 138 del TRLPEMM, con una finalidad de liberalización de este servicio. Presenta el consenso sobre este punto entre ANAVE y la Asociación Española de Productos Petrolíferos.
- En el artículo 109.2 del TRLPEMM se especificaría que los servicios portuarios de suministro de combustible no precisan licencia, sino autorización.
- El artículo 138 del TRLPEMM se modificaría para declarar su aplicación al servicio portuario de suministro de combustible.
- Los artículos 208 y 216 del TRLPEMM se modificaría para reducir las tasas portuarias a los buques con mayor desempeño medioambiental.
- En el artículo 251 del TRLPEMM se sugiere que en el cambio de armador no se deniegue el abanderamiento en atención al historial de detenciones, sino por el cumplimiento de los requisitos de seguridad y previa inspección.
- En el artículo 252 del TRLPMM se propone separar el actual registro en un Registro de Buques y otro de Empresas Navieras, así como reducir la documentación para la inscripción en el Registro de Buques y Empresas Navieras de estas últimas al certificado de su inscripción en el Registro Mercantil. En este mismo artículo proponen incluir la publicidad para los buques de los datos incluidos en el certificado de registro y eliminar para las empresas navieras la información de los buques que explote. Finalmente, solicita que los certificados de esos datos se emitan en español y en inglés.

Con excepción de esta emisión bilingüe de certificados, que podrá acordarse en su momento reglamentariamente, se aceptan las otras sugerencias.

- En el artículo 253 del TRLPEMM se pide que las navieras que se inscriban en el REBECA puedan tener su residencia no solo en Canarias, sino también en el resto de España debido a las posibilidades que ofrece la Administración telemática. Asimismo, se propone una redacción alternativa para la exigencia de representante.

En este artículo también se suprimiría la justificación del cumplimiento de las normas de seguridad para la inscripción de buques procedentes de otros registros, en coherencia con la propuesta del artículo 251 del TRLPEMM.



- En el artículo 257.1 del TRLPEMM se rechaza la excepción a la reserva de bandera para el transporte entre puertos peninsulares cuyo origen o destino sea un puerto extranjero.
- En el artículo 261.1 del TRLPEMM se acepta la simplificación de la redacción que se propone. En el apartado 2 del mismo precepto se pide que se aclare que los tráficos marítimos a los que se refiere son los “regulares”.
- Se acepta modificar la redacción del nuevo apartado del futuro artículo 262 del TRLPEMM, para dejar claro que no se refiere a los supuestos que ya regulan los apartados anteriores de ese artículo.
- En la nueva disposición transitoria undécima del TRLPEMM, sobre el régimen de acceso a la prestación del servicio portuario de suministro de combustible, se sugiere la supresión del último inciso, en el que se dice “en cuanto no sean incompatibles con la regulación de los servicios portuarios”, en coherencia con la propuesta de modificación del artículo 108.
- Por lo demás, se formulan propuestas de manera reiterada a preceptos que ya fueron objeto de la anterior audiencia y que no se considera que mejoren el texto de la reforma. En concreto estas propuestas se refieren al artículo 284 del TRLPEMM y a los artículos 124, 465, 468 y 472 de la LNM.

4) La Asociación Española de Operadores de Productos petrolíferos (AOP) presenta las siguientes observaciones, que coinciden con las presentadas por CEPSA y que se van a contestar con el criterio manifestado por Puertos del Estado en esta materia:

- En la exposición de motivos proponen un mayor desarrollo del servicio de suministro de combustible.
- Presenta las mismas enmiendas que ANAVE a los artículos 108, 109 y 139 del TRLPEMM. Se remite al criterio expuesto en relación con estas.
- Se pide la supresión de la nueva disposición transitoria undécima del TRLPEMM, por entender que, con los anteriores cambios propuestos, ya no es necesaria.
- También coinciden con las enmiendas presentadas por ANAVE en relación con los artículos 252.3 y 4, y 257.1 del TRLPEMM, así como 124 de la LNM. Nos remitimos a lo ya indicado.



5) CEPSA presenta las mismas observaciones en relación con los artículos 108, 109, 138 y la disposición transitoria undécima del TRLPEMM, coincidentes con las presentadas por ANAVE y AOP y se remite al criterio ya indicado.

Examinadas las alegaciones presentadas por la Asociación Española de Operadores de Productos Petrolíferos (AOP) y CEPSA con ocasión del trámite de audiencia e información pública relativo al Anteproyecto de Ley de modificación del Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante y de la Ley de Navegación Marítima (en adelante, TRLPEMM y LNM, respectivamente), Puertos del Estado considera que no pueden ser atendidas por las siguientes razones:

I. Adaptación de la norma estatal al Reglamento (UE) 2017/352

Las alegaciones presentadas se refieren, en lo que aquí interesa, a la calificación del suministro de combustible a buques como servicio portuario y, en síntesis, se propone que no le sea de aplicación el régimen de los servicios portuarios establecido en dicho cuerpo legislativo, sino el de los servicios comerciales de conformidad con el art. 138 TRLPEMM -como se le había considerado hasta la actualidad en la norma estatal-.

Debe partirse de un punto de partida insoslayable a la hora de abordar el análisis de la cuestión, y es que el Reglamento UE 2017/352 tiene efecto directo en todos los Estados Miembros y califica el suministro de combustible para la navegación como servicio portuario, sometido a su regulación. De este modo, el legislador nacional no puede ignorar tal calificación, sin perjuicio de que, al amparo de la flexibilidad que el propio Reglamento europeo autoriza, el Derecho interno pueda introducir singularidades regulatorias en unos u otros servicios portuarios en el seno de un marco general.

Se entiende que la alegación que se formula, remitiendo totalmente la regulación del bunkering a la normativa propia de los servicios comerciales, por un lado es incompatible con el Derecho comunitario; y, por otro, no se compadece con la naturaleza jurídica de tales servicios, que son sin duda servicios de titularidad privada sometidos al principio de libre competencia, pero también servicios de interés general, precisados de una regulación específica -mayor o menor, según los casos- que garantice el interés público.



En efecto, los artículos 1.2.a y 2.1 del Reglamento califican el servicio de suministro de combustible como un servicio portuario y, por tanto, la actividad de suministro deberá someterse al régimen previsto para el resto de los servicios portuarios. En este sentido, la modificación operada por la adición de una nueva letra e) al artículo 108.2 del TRLPEMM («e) Servicio de suministro de combustible, que consiste en el aprovisionamiento de combustible sólido, líquido o gaseoso o de cualquier otra fuente de energía utilizada para la propulsión del buque y para el abastecimiento general y específico de energía a bordo de dicho buque mientras esté atracado o fondeado.») se limita a incorporar al derecho nacional el servicio de suministro de combustible como servicio portuario.

Ello no empece a que las peculiaridades del servicio puedan y deban ser consideradas en su regulación, siempre en coherencia con el marco europeo.

II. Sobre la regulación específica del servicio de suministro de combustible

Formalmente, la propuesta legislativa se limita a calificar la actividad de suministro como servicio portuario. Así lo impone el Reglamento, cuyo propósito es el de establecer unas reglas comunes que los Estados miembros deben respetar, pero no establece una regulación minuciosa y exhaustiva de todas las cuestiones relativas a la prestación de los servicios portuarios. Ahora bien, procede señalar que el Reglamento no establece el mecanismo legal por el que los Estados miembros deben definir esa regulación específica. En consecuencia, nada impide que las especificaciones necesarias para el desarrollo de la actividad se introduzcan a través de otro instrumento distinto del TRLPEMM.

A estos efectos, cabe considerar, por una parte, el carácter de servicio especial y flexible que ostenta la actividad de suministro. Por otra, según el TRLPEMM los servicios portuarios han de prestarse de acuerdo con lo dispuesto en las prescripciones particulares del servicio (art. 110) y estas se establecen en los pliegos de prescripciones particulares que las Autoridades Portuarias han de aprobar para los servicios portuarios (art. 113.1). Así, los pliegos de prescripciones particulares resultan el instrumento idóneo para recoger las singularidades del servicio, siendo ello compatible con el Reglamento.

En este sentido, se ha juzgado más oportuno -y más respetoso con el Derecho comunitario- que excepcionar al bunkering globalmente del régimen jurídico de los servicios portuarios, flexibilizar dicho régimen en los pliegos de prescripciones particulares de este servicio, que se encuentran ya en tramitación.



6) La Unión Española de Entidades Aseguradoras y Reaseguradoras (UNESPA) también realiza diversas observaciones:

- En relación con el FIER, pide que en el nuevo artículo 255 del TRLPEMM se prevea que su desarrollo reglamentario sea obligatorio. Se acepta.
- Solicitan también que se prevea una nueva disposición final que prevea la actualización de las cuantías del seguro obligatorio de responsabilidad civil de las embarcaciones de recreo. Se acepta, si bien se procurará actualizar esas cuantías en la futura ley, pero sin congelar el rango y permitiendo futuras actualizaciones con normas con rango reglamentario.

7) La CEOE coincide en sus observaciones con UNESPA, por lo que nos remitimos a lo señalado para estas.

8) La Asociación Nacional de Empresas Estibadoras y Centros de Empleo (ANESCO) pide una reforma más amplia del régimen de los puertos de interés general, que se centre en los siguientes puntos:

- Determinación en el artículo 81.3 del TRLPEMM de cuándo debe iniciarse el cómputo del plazo concesional y, en línea con la normativa de contratos del sector público, incorporación de un instrumento *ex lege* que permita a la Autoridad Portuaria suspender el cómputo ante situaciones extraordinarias de fuerza mayor o por causas atribuibles a la Administración pública.
- La incorporación de una serie de adaptaciones en el artículo 175 del TRLPEMM en relación con la valoración de los terrenos, infraestructuras, superestructuras e instalaciones, así como el cálculo de la depreciación y la vida útil, que tomaría como referencia el valor catastral.
- El incremento del 75% al 80% en la bonificación prevista en el artículo 181.h) del TRLPEMM por la realización de muelles, pantalanes, duques de alba, otras obras de atraque, amarre y dragados, así como la aclaración en este artículo que aquellas bonificaciones que tengan su origen en actuaciones acometidas por el concesionario con posterioridad al otorgamiento sí puedan mantenerse durante el periodo de prórroga.



- La supresión en el artículo 189 del TRLPEMM que el hecho imponible de la tasa de actividad pueda ser revisado por la Autoridad Portuaria en caso de realizarse una modificación sustancial de la concesión, y la adaptación del citado artículo 189 para que todo ajuste del tipo de gravamen responda a razones objetivas motivadas y no a meros criterios discrecionales o de oportunidad.
- La adaptación del apartado segundo de la disposición transitoria segunda del TRLPEMM, para aclarar que aquellas concesiones otorgadas a perpetuidad, por tiempo indefinido o por plazo superior a 35 años a contar desde la Ley 27/1992, de 24 de noviembre, también podrán optar a prorrogar su plazo concesional de conformidad con el apartado cinco de dicha disposición transitoria.

9) La Asociación Española de Grandes Yates (AEGY) propone las siguientes modificaciones en relación con el futuro Registro Especial de Buques y Embarcaciones de Recreo del nuevo artículo 254 del TRLPEMM:

- Que se puedan inscribir también aquellos de uso privado.
- Que las oficinas de gestión sean cuatro: Ceuta, Melilla, Las Palmas de Gran Canaria y Santa Cruz de Tenerife.
- Que se pueda utilizar en este registro el idioma inglés en las comunicaciones y la documentación.

10) Naturgy presenta las siguientes observaciones:

- Pide la modificación de los artículos 169 y 170 para establecer una exención en el pago de las tasas de ocupación y de actividad, respectivamente, a favor de “empresas distribuidoras de electricidad y de gas que dispongan de infraestructuras ubicadas en el dominio público portuario para atender los consumos de las actividades que se desarrollen en el interior del puerto”.
- Considera que debería aprovecharse esta reforma para llevar a cabo una revisión más amplia del TRLPEMM en lo que se refiere a la incorporación de lo previsto en el Reglamento (UE) 2017/352 del Parlamento europeo y del Consejo de 15 de febrero de 2017 y para introducir mejoras técnicas en el ámbito de las concesiones de puertos, en especial en relación con la actividad de aprovisionamiento de combustible en la forma de gas natural licuado (GNL), en coherencia con la de hidrocarburos. En relación con la primera cuestión, la



naturaleza del Reglamento (UE) 2017/352 de norma directamente aplicable hace innecesaria la incorporación de más disposiciones sobre esa materia.

11) El Colegio de Oficiales de la Marina Mercante Española (COMME) presenta las siguientes propuestas:

- En el nuevo artículo 9 del TRLPEMM pide que se haga referencia en relación con la navegación de recreo o deportiva a que es “no profesional”. No se acepta, puesto que, sin interferir en la actividad de los oficiales de la marina mercante, se ha consagrado la existencia de unos patrones profesionales de embarcaciones de recreo, que parece que quedarían negativamente afectados por esa modificación.
- Se desestima la inclusión de la remisión a reglamentación para el REBECA, tanto por innecesaria como por la improcedencia de inscribir en este registro artefactos navales y plataformas fijas.
- Se acepta la supresión de la determinación de títulos profesionales para los barcos inscritos en el REBECA.
- No se acepta la consulta al COMME ni al servicio público de empleo SEPES en relación con la autorización de contratación de tripulantes de otras nacionalidades, lo que ya se lleva a cabo con el Instituto Social de la Marina.
- No se acepta la supresión de las previsiones de empleo de buques extranjeros en aguas interiores ni en la navegación de cabotaje, ni la limitación de las excepciones a la reserva de bandera que se establecen, necesarias a la luz de la realidad del tráfico marítimo en la actualidad.
- Tampoco se acepta la inclusión en la ley de la exigencia de tripulación a bordo de los buques autónomos, dejando esa cuestión a las directrices de la OMI y la habilitación reglamentaria que se prevé.
- No se acepta su inclusión como miembros natos del Comité Asesor Marítimo, puesto que se prevé una composición flexible que dependerá siempre de las cuestiones de que se traten.
- Tampoco se acepta la eliminación de la posibilidad de delegación de la persona titular de la dirección general de la marina mercante a favor de SASEMAR de la función de control en la mar del cumplimiento de las condiciones medioambientales de buques.



- Se propone la modificación del artículo 27 de la LNM para incluir una previsión de que las embarcaciones de recreo no interferirán el tráfico interior de los puertos y los canales de acceso. Esa previsión se ha llevado al proyecto de real decreto por el que se aprueba el reglamento general de ordenación de la navegación marítima.

12) La Plataforma de Inversores en Puertos Españoles (PIPE) presenta las siguientes sugerencias:

- La adopción de una serie de medidas que permitan a los concesionarios participar en los ingresos portuarios.
- Que se lleve a cabo una reducción de la tasa de ocupación.
- Se propone la modificación del artículo 175 del TRLPEMM para deducir del valor de las infraestructuras, superestructuras e instalaciones el valor de las sucesivas depreciaciones.
- También se incluyen propuestas de modificación del artículo 181 del TRLPEMM en relación con el régimen de las bonificaciones, y el 182 para limitar la discrecionalidad de las autoridades portuarias en la aplicación de las bonificaciones tributarias (objetivación de las bonificaciones, simplificación del procedimiento, entre otras).
- Se sugieren reformas para reducir también los ingresos por la tasa de actividad.
- Finalmente, se propone la modificación de la Ley 2/2015, de 30 de marzo, de desindexación de la economía española, para concretar que esta ley no se aplica a las tarifas por la prestación de servicios portuarios.

13) REPSOL manifiesta su apoyo a la reforma y entre los comentarios que formula están los siguientes:

- Echan en falta un posicionamiento claro por parte de la Administración respecto a la llegada a puerto (iniciativa OMI "Just In Time Arrival"). Sugieren que las autoridades inserten recomendaciones a este respecto, aunque sean preliminares, de cara a la contribución al ODS de cambio climático y consumo responsable.

Se considera muy difícil incluir esta iniciativa en el articulado del TRLPEMM, ya que la misma está vinculada con una serie de medidas a corto plazo que pueden adoptarse dentro de la estrategia inicial de la OMI para la reducción de gases de



efecto invernadero y ni tan siquiera ha sido adoptada como instrumento OMI de no obligado cumplimiento. Son unas guías elaboradas por parte del sector en el marco de proyectos OMI para reducir emisiones (GLOMEEP), mediante una metodología que pretende que el buque pueda ajustar su velocidad ahorrando tiempos de espera, demoras, entre otros, y, en este sentido afectaría a la optimización de los tiempos de escala y la operativa portuaria en general con implicación directa de las terminales y servicios portuarios como el practicaaje.

- Dentro de las competencias de la Administración marítima frente a situaciones excepcionales, se sugiere que se dote a esta Administración de herramientas que agilicen los plazos de respuesta. En concreto, se refieren a la necesidad de recibir una respuesta ágil a la solicitud de dispensa de la bandera europea en los tráficos de cabotaje nacional, que en la actualidad llega a tardar varios días e impacta negativamente en las labores de fletamento de buques.

- También reclama agilidad para poder contratar servicios de seguridad privada frente a actos de piratería.

- Por último, se pide que se modifique el segundo párrafo del apartado XII de la exposición de motivos, para posibilitar la presentación digital por la empresa naviera de las protestas de mar. Se indica que esto supondría eliminar potenciales retrasos para el fletador (así como el coste que conlleva) en la salida de puerto debido a la necesidad de que el Capitán y testigos deban desplazarse a presentar presencialmente la protesta de mar en tierra. Se comparte el sentido de esta propuesta, si bien no parece necesario llevar a cabo ninguna modificación porque la ley no se exige ninguna forma de presentación, siendo válida aquella que permitan los medios disponibles.

14) La empresa SHELL presenta las siguientes sugerencias:

- Propone que se excluya al suministro de gas natural licuado de barco a barco (llamada "*bunkering de GNL ship-to-ship*", de acuerdo con la exención contemplada en el artículo 3 del Reglamento (UE) 2017/352.

- A lo anterior añade la petición de regulación de la posibilidad de las Autoridades Portuarias de establecer áreas delimitadas exclusivamente para realización de operación de suministro de GNL de barco a barco.



15) La Asociación Española Prestadores de Servicios Portuarios al Pasaje (APSP) presenta las siguientes observaciones:

- En relación con la modificación del artículo 175.c) propone que se incluya en la determinación de la base imponible de la tasa de ocupación en el supuesto de ocupación de las obras e instalaciones ejecutadas sobre el dominio público portuario una deducción por las depreciaciones anuales en el valor de la infraestructura, la superestructura y las instalaciones, así como por obsolescencia.
- Se pide añadir una nueva disposición adicional segunda para prever la revisión periódica y predeterminada de las tarifas de los servicios portuarios.
- Se insta, asimismo, a la inclusión de una nueva disposición adicional tercera Medidas para hacer frente a la crisis de los servicios portuarios al pasaje ante la pandemia del COVID-19, mediante la previsión de determinadas medidas compensatorias consistentes en: la prórroga del plazo concesional, la renovación o prórroga del plazo de licencia para la prestación del servicio portuario al pasaje, la reducción de la tasa de ocupación y de la exigencia de tráfico mínimo, y la adecuación de los compromisos de inversión pendientes y de la exigencia de medios humanos y materiales previstos en los pliegos de condiciones de la concesión o en las prescripciones particulares del servicio y de la licencia.

16) La Asociación Nacional de Remolcadores de España (ANARE) presenta las siguientes observaciones:

- Se corrige una errata en la modificación del artículo 6.1.f) del TRLPEMM.
- Se acepta también la inclusión de la referencia a las embarcaciones en los apartados 4 y 7 del nuevo artículo 10 del TRLPEMM
- En el artículo 21 propone incluir que dos de los miembros del Consejo Rector de Puertos del Estado sean designado por la CEOE y al Cámara de Comercio, Industria y Navegación de España. En la medida que esta reforma se refiere a cuestiones de buen gobierno que no son objeto de modificación en este anteproyecto se rechaza.
- En el artículo 24 que se indique que las autoridades portuarias son los organismos gestores del puerto a los efectos del Reglamento (UE) 2017/352.



- Modificar el régimen de impugnación y revisión de oficio de acuerdos de los órganos de gobierno de las autoridades portuarias, del artículo 35, para reforzar su autonomía de gestión en línea con el Reglamento (UE) 2017/352.
- Se pide mayor desarrollo del artículo 63, sobre recepción de desechos y residuos procedentes de buques, en la línea del Reglamento (UE) 2017/352 y el nuevo real decreto que regula esta materia.
- Se propone incluir los servicios portuarios de suministro de combustible y dragado, de acuerdo con el Reglamento (UE) 2017/352.
- Se propone incluir como titulares de licencias de los servicios portuarios también a entidades sin personalidad, cuya referencia se habría de incluir en diversos artículos.
- Ante los impagos de muchas tarifas, se solicita que en el artículo 109 se recoja la ejecución de las garantías en estos casos.
- En el artículo 110 del TRLPEMM considera que se debería hacer referencia a la compensación económica del artículo 7 del Reglamento (UE) 2017/352.
- En relación con los pliegos de prescripciones particulares de los servicios portuarios del artículo 113 del TRLPEMM consideran que no tiene sentido la remisión del expediente a Puertos del Estado y que su informe sea vinculante. Igualmente, para el apartado 4 se propone incluir requisitos mínimos de prestación de servicios portuarios.
- Que se modifique el artículo 132, también sobre recepción de desechos generados por buques, de acuerdo con el Reglamento (UE) 2017/352.
- Se hacen observaciones a las modificaciones de los artículos 251, 253, 256, 257, cuyo espíritu coincide con lo que se pretende en la reforma y que no suponen que se introduzcan cambios en los textos.
- En el artículo 276, sobre el cobro de las tarifas de SASEMAR, se solicita que se circunscriban a su objeto social. No se acepta la modificación al entenderse que esto debe ser así necesariamente y SASEMAR no podría pretender cobrar tarifas por actividades distintas que, salvo en circunstancias excepcionales, no debe realizar.
- En relación con la observación al artículo 468 del LNM, coincidente básicamente con la de ANAVE, en la medida que ese precepto no va a ser objeto de modificación, no se acepta.



17) ENAGAS reitera observaciones presentadas en la anterior audiencia pública, solicitando modificaciones que se refieren a una mejor coordinación con la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del sector de hidrocarburos, en relación con los siguientes artículos del TRLPEMM:

- El 91, sobre renovación de determinadas concesiones.
- La disposición adicional duodécima, de reserva de aplicación de la legislación de hidrocarburos, acompañado de una nueva disposición transitoria.
- La disposición transitoria tercera, en relación con las bonificaciones a la tasa de la mercancía.
- El 109 para solicitar el otorgamiento de licencias para la prestación del servicio portuario de suministro de combustible, de manera similar a lo ya indicado en otras observaciones.
- El artículo 110 para incluir el servicio de suministro de combustible de GNL.
- El artículo 111 para incluir también el servicio de suministro de combustible de GNL.
- El 113 para prever que los pliegos del servicio de suministro de combustible se establecerán las especificaciones correspondientes en función del tipo de combustible o fuente de energía.
- El 114 para incluir los plazos máximos de los servicios de suministro de combustible.
- Añadir un nuevo artículo 132 bis sobre definición y características del servicio de suministro de combustible.
- El 136 sobre compensaciones económicas.
- El 181 sobre bonificaciones.
- Y el 245 sobre las bonificaciones para incentivar las mejores prácticas medioambientales.

18) La Asociación Catalana de Puertos Deportivos y Turísticos (en adelante ACPET) presenta observaciones dirigidas principalmente al replanteamiento de la tasa T0 con los siguientes fines:

- Sea un reflejo del coste de los servicios susceptibles de imposición, servicio de señalización y salvamento marítimo.
- Se cobre igualmente a buques y embarcaciones de recreo que naveguen por aguas españolas.



- Que no exista la desproporción actual entre esta tasa para embarcaciones de pesca y para las de recreo.

19) Port de Barcelona presenta las siguientes observaciones:

- Que se incluya en el anteproyecto una modificación para que no sea necesario a las Autoridades Portuarias disponer de la autorización previa para las licitaciones a que se refiere el art. 324 de la Ley 9/2017 y la Disposición adicional décima del Real Decreto-ley 3/2020. Estas propuestas exceden el objeto de este anteproyecto.
- Que el recurso administrativo del segundo párrafo del art 44.6 de la Ley 9/2017 se caracterice como un recurso de alzada ante el Consejo de Administración de las Autoridades Portuarias y no como un recurso de alzada impropio ante el titular del departamento al que están adscritas dichas entidades.
- Que las Autoridades Portuarias han de poder declarar la prohibición de contratar en los casos del art. 71.1.e de la Ley 9/2017.
- El artículo 18.1.e del TRLPEMM se limite a proyectos de importe superior a seis millones de euros y que tuviesen por objeto obras de infraestructura marítima.
- En la reforma del artículo 30.7 del TRLPEMM el plazo de cuatro días hábiles puede resultar excesivo; se propone por ello que dicho plazo tenga carácter subsidiario al que pueda aprobar el propio Consejo en su reglamento orgánico de funcionamiento.
- Respecto a la impugnación y revisión de oficio del artículo 35 del TRLPEMM, se propone que se modifique este precepto en su integridad de manera que regule tan sólo la revisión de oficio y que ésta deba acordarse por el Consejo de Administración de las Autoridades Portuaria y correlativa eliminación del recurso de alzada impropio.
- En cuanto a la reforma del artículo 41 del TRLPEMM se propone una redacción alternativa que incluye la referencia al “planeamiento especial aprobado o de su funcionalidad cuando se trate de vialidad de cualquier tipo” y la precisión de que “Las escolleras de protección tendrán la consideración de obra de infraestructura”.
- Se propone que se elimine el informe vinculante en los siguientes supuestos: el del artículo 18.1.e, en los supuestos de prórroga de la concesión dentro del primer tercio del plazo de su vigencia del artículo 82, el de la aprobación de los



PPP de los servicios portuarios del artículo 113.1, el de la prestación de servicios portuarios en régimen de autoprestación y de integración de servicios del artículo 135.1 y la comprobación que se contempla en el art. 295.3.

- Se propone una nueva redacción para el cálculo de la depreciación anual en la reforma del artículo 175, cuyo último párrafo quedaría:

“En el caso del ordinal 2º 2, la vida útil será la que se establezca en la tasación, salvo que la concesión se otorgue por un plazo superior y se prevea la ejecución nuevas inversiones que puedan suponer un incremento de esta vida útil recogida en el informe de tasación, en cuyo caso la vida útil corregida coincidirá con la nueva vida útil prevista para este bien y, como máximo, el plazo de duración de la nueva concesión”.

- Se proponen correcciones en la modificación del artículo 197.1, letra j), relativa a la reducción de la tasa al buque por estar conectados o utilizar combustibles alternativos, que tenga en cuenta los tiempos necesarios para la conexión/desconexión, y que se suprima de la aplicación de este coeficiente a las embarcaciones con estancia prolongada en puerto, entre los que hay buques inactivos o los remolcadores (sólo se conectan a la corriente en situaciones de inactividad), ya que poseen un coeficiente para esta tasa muy reducido. Para ello proponen que el último párrafo sea del siguiente tenor: “Este coeficiente será compatible con los coeficientes de las letras anteriores, salvo los coeficientes de la letra e”.

- Que se reduzcan los coeficientes de la tasa de ayudas a la navegación en el artículo 240.1.d del TRLPEMM.

Se propone que se estudie una reducción sustantiva de los coeficientes que se aplican en el caso de las embarcaciones deportivas o de recreo a fin de favorecer este sector tan castigado por la crisis.

- En materia de personal, se pide que se contemple la aprobación de la masa salarial por el órgano competente y, al mismo tiempo, la capacidad de la Autoridad Portuaria para designar las categorías que son necesarias a los puestos de trabajo y sus funciones, de forma que el límite no fuera el número de plazas por categoría, sino el importe total de la masa salarial autorizada correspondiente.



20) De manera conjunta, Marina Hércules SA, Gib Strait Yachting SL y la Asociación Profesional Náutica de Ceuta presentan las siguientes observaciones:

- En el artículo 9, cuando se regula la navegación de recreo, se propone delimitar los usos comerciales de los privados. Se considera que esta separación no ha de regularse en este precepto, que lo que hace es comprender de manera general y abierta este tipo de navegación.
- En el artículo 251 pide que se incluya requisito de residencia para poder matricular en España una embarcación de recreo. No se acepta esta propuesta que impediría a un extranjero ser titular de una embarcación que inscribe en alguno de los registros españoles.
- En relación con el nuevo registro especial de buques y embarcaciones de recreo se hacen diversas consideraciones, entre las que destacan los temas fiscales, que durante la tramitación serán resueltos por el Ministerio de Hacienda y Función Pública.
- Cuando se regula en el artículo 320 del TRLPEMM el depósito o retención de embarcaciones de recreo se pide que se reconozca también esa posibilidad a los concesionarios de las instalaciones. Esta solución no se considera viable y la solución está en el nuevo expediente de la LNM de buques y embarcaciones de recreo abandonados.
- Finalmente, se hacen plantean diversas cuestiones al nuevo expediente de abandono de buques y embarcaciones de recreo. Respecto a esta se ha de señalar que no es una vía exclusiva de reclamación y sería posible recurrir a otras distintas. Se modifica la redacción del supuesto de peligro para el puerto. Se ha de confirma la posibilidad de reclamar por esta vía deudas de la embarcación en tránsito. Finalmente, se señala la incongruencia del supuesto de embarcaciones de escaso o nulo valor, cuya solución no es sencilla y no impide otras reclamaciones contra el responsable.

21) SEDIGAS presenta diversas observaciones en las que se propone la regulación del TRLPEMM tanto a la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del sector de hidrocarburos, como al Reglamento (UE) 2017/352. Las diversas propuestas que presenta serán atendidas en los pliegos de prestación del servicio de suministro de combustible, lo que dará más flexibilidad a esa regulación.



22) La representante de Mediterranean Shipping Company España SLU presenta una queja por el tiempo de 7 días concedido esta audiencia de la norma. A este respecto se ha de señalar que ese plazo se justifica por tratarse de la segunda audiencia y su propósito es tan solo dar posibilidad de presentar alegaciones a las modificaciones (escasas en número dentro del conjunto de la reforma) que afectan a la organización del sistema portuario estatal.

23) El Sindicato Profesional de Policías y Bomberos - Sección de Policía Portuaria- presenta las siguientes propuestas:

- Se reitera que se dé acceso al FIER a las autoridades portuarias. Una petición que se acepta y que, hecho, ya está en el anteproyecto.
- Se pide la modificación de los artículos 47 y 296 del TRLPEMM para actualizar el régimen de la policía portuaria. En concreto, se pide que pase a estar regulado por una relación estatutaria y no laboral y se reconozca su condición de policía judicial.
- En la modificación del artículo 317.2 del TRLPEMM se pide que se incluya la obligación de las autoridades portuarias y marítimas de tramitar las denuncias presentadas por su personal. Se considera que esta obligación está adecuadamente regulada, siendo la función del órgano competente de las autoridades indicadas quien deberá valorar que denuncias deben ser tramitadas y cuáles no, dentro del respeto a los principios que guían la actuación de las Administraciones públicas, que proscriben la arbitrariedad.
- Se pide la modificación de otros preceptos del TRLPEMM (artículos 25.h, 28, 106.a y 296.2), con el fin de adecuarlos a otras normas (en lo que se refiere a la policía judicial, vigilancia en todos los espacios portuarios, entre otros).

24) El Sr. Alarcón Tronchini reitera las observaciones ya formuladas sobre el régimen de la policía portuaria, que no es objeto de reforma en este proyecto.

25) D. Juan Grana Iglesias pide que se incluya en el artículo 27 de la LNM una previsión sobre la navegación de las embarcaciones de recreo en el interior de los puertos y sus canales de acceso, que ya ha sido incorporada al proyecto



de real decreto por el que se aprueba el reglamento de ordenación de la navegación, actualmente en tramitación.



ANEXO IV

Memoria económica de las nuevas tasas de la marina mercante

- 1) La tasa por la emisión del certificado internacional de gestión de agua de lastre, del nuevo artículo 285.2.f) del TRLPEMM.

La determinación de su cuantía toma en consideración el trabajo que para su emisión debe realizar un técnico N26, que después es objeto de aprobación y firma de una persona con rango de subdirector.

También se ha tenido en cuenta que los buques mercantes, en atención al número de GT, lo que conlleva el siguiente trabajo:

- Revisión plan de gestión de agua de lastre, técnico nivel 26, 10 horas.
- Inspección a bordo en base al convenio, 6 horas.
- Trabajos nivel 30 revisión y firma certificado, 3 horas.

Para el cálculo se atribuye al trabajo del técnico N26 de 12 euros/hora, y de la persona con rango de subdirector, 17 euros/hora.

Se tiene en cuenta que la carga de trabajo es diferente según el tipo de buque y, al ser imposible considerar todos los detalles, se han tomado distintos coeficientes según este dato. Unos coeficientes que ha sido de 0.8 para los buques de más de 1.000 GT y de 0,6 para los de menos de 1.000 GT.

En esta valoración económica no se ha tenido en cuenta otros trabajos que puedan realizar personal de la Administración que no sean labores técnicas.

- 2) Las tasas por actuaciones registrales, del artículo 286.



La cantidad asignada a estas actuaciones registrales se deriva del coste que supone para la Administración, derivado del trabajo técnico que conlleva la inscripción de buques en el Registro Marítimo.

La tramitación del procedimiento conlleva la incorporación de trabajos de varios funcionarios, entre ellos el funcionario que instruye, así como la revisión y firma del capitán marítimo.

La tramitación exige la comprobación documental para comprobar que la empresa cumple con los requisitos legales, estimándose una duración aproximada de unas 8 horas la inscripción inicial, unas 2 horas las siguientes anotaciones y unas 4 horas de trabajo el cierre de la inscripción.

A la vista de lo anterior, el funcionario que tramita, normalmente N22 un coste por hora de trabajo de 8 euros, mientras que el coste de una hora de trabajo un capitán marítimo es de alrededor de 16 euros. Asimismo, se han de tener en cuenta las actuaciones asociadas a la tramitación, como los trámites de registro o de impresión de documentos, que incrementan el coste para la Administración.

Las actuaciones más costosas son la inscripción y la baja, que están ligadas a comprobaciones adicionales, más costosas a mayor tonelaje del buque (coordinación de la Dirección General de la Marina Mercante con las Capitanías Marítimas, en ocasiones con registros de otros países, comprobación de vigencia de certificados, entre otras), mientras que las actuaciones intermedias conllevan un menor trabajo administrativo.

- 3) La tasa por trámites de títulos profesionales marítimos, del nuevo artículo 288.1.a).

Dentro de esta tasa se prevén varias tarifas, cuya cuantificación responde al coste de cada una de ellas.



a) Tarifa primera. Expedición y duplicado de títulos profesionales de la Marina Mercante: 75 euros.

Materiales empleados:

- Se utilizan un papel de gramaje y características singulares de una imprenta.
- Se imprime por una fotocopiadora designada para la emisión de todos los títulos profesionales de España.
- Los papeles en blanco se custodian en un armario.
- Se ha desarrollado un software (aplicación de titulaciones profesionales) que permite la gestión y registro de estos títulos con una interfaz que permite la gestión de los títulos desde toda la administración periférica.
- Se ha desarrollado un software (aplicación de fotos) que permite escanear una foto para que salga en el correspondiente documento.
- Se requiere también para su remisión a los interesados de otro software de comunicaciones internas.

Medios personales requeridos:

- Se tramitan desde las 30 capitanías marítimas y desde servicios centrales.
- Se necesita un técnico de nivel 24 y un auxiliar para labores de edición del título, envíos y archivos.
- Una vez autorizada por el funcionario, se le pone un sello en seco, y lo firma el jefe de área en primer lugar. Posteriormente lo firma la persona titular de la dirección general o la persona titular del ministerio dependiendo de la naturaleza del título. Por último, se envía a la capitanía o a ventanilla de información en la Dirección General de la Marina Mercante de Madrid para su retirada por el interesado.

Documentos que se analizan por trámite:



Los tiempos que se indican a continuación no incluye el intervalo desde que la solicitud entra por registro hasta que lo asume el funcionario, cuando entra por papel, o por sede electrónica.

En total emitir una tarjeta puede demorar de 25 a 45 minutos.

A continuación, se esboza los pasos a realizar:

- La expedición del título lleva consigo la evaluación de los siguientes documentos. Se estima de 20 a 40 minutos el análisis de toda la documentación.

1. Una solicitud normalizada, cumplimentada y firmada por el interesado
2. Dos fotografías tamaño pasaporte, con nombre y apellidos escritos a lápiz en el dorso, en las que el interesado estará con la cabeza descubierta y sin gafas oscuras, en un sobre y sin grapar.
3. Una fotocopia compulsada del documento nacional de identidad, tarjeta de residencia o pasaporte, en vigor, o el consentimiento expreso del interesado para que sus datos de identidad puedan ser consultados, todo ello en virtud de lo dispuesto en la Orden PRE/3949/2006, de 26 de diciembre.
4. Copia compulsada del título universitario oficial de diplomado en navegación marítima o licenciado en náutica y transporte marítimo o de un título de grado en dicho ámbito.
5. El periodo de embarque lo analiza un funcionario, que consta de:
 - I. Copia auténtica de los asientos de la Libreta Marítima.
 - II. Declaración de periodos de embarque (modelo oficial Anexo III de la Orden FOM 21/06/2001).
 - III. Certificado de empresas (modelo del Anexo IV de la Orden FOM 21/06/2001).
6. Certificación de haber superado la prueba de idoneidad profesional.
7. Copia compulsada del certificado de haber superado el reconocimiento médico de embarque marítimo realizado por el Instituto Social de la Marina



en el momento del embarque (tener el certificado de aptitud al día en el momento de la solicitud).

8. Pago de las tasas que correspondan por concepto expedición.

A veces es necesario hacer comprobaciones en la base de datos de “registro de buques”, en la de “despacho” o “inspección” para verificar los extremos, por lo que puede necesitarse algo más de tiempo.

Una vez comprobada la documentación, se emite el título por lo que es necesario el uso de la aplicación de títulos profesionales.

Primero, hay que buscar el expediente en la aplicación de títulos y registrar el número de documento, registrar el número de tasa para vincularlo al trámite y al expediente y autorizar.

El segundo paso en la aplicación sería elegir las atribuciones que se les otorga y grabarlo.

El tercer paso es emitirle el título y la tarjeta, para lo cual hay que escanear una foto y grabar en la aplicación utilizando otra aplicación conexas llamada “Fotos”. Una vez realizado esto se imprime.

Una vez impresa se envía a la firma y se le acuña un sello seco.

El proceso termina con el envío a ventanilla del título y archivo del expediente.

El proceso de utilización del software puede requerir de 5 a 10 minutos.

Para la emisión de un duplicado no se analiza documentación, pero el proceso de software, edición y firma es idéntico.



b) Tarifa segunda. Expedición, revalidación, renovación, convalidación, duplicado o dispensas de tarjetas profesionales de la marina mercante: 10 euros.

Los medios personales y materiales son los mismos que en la tarifa primera. Como particularidad, en lo referente al papel, se requiere un papel especial emitido por la Real Casa de la Moneda – FNMT, con ciertas medidas de seguridad que incrementa el valor nominal de papel utilizado.

El análisis de documentos también es el mismo que en la tarifa primera. La revalidación lleva un tiempo similar. Las firmas están digitalizadas en el sistema por lo que ya salen impresas las del jefe de área y las de la persona titular de la dirección general.

La renovación, convalidación y duplicado no necesita de análisis documental pero el resto de pasos son iguales, por lo que el tiempo empleado es considerablemente menor, unos 10 minutos.

Las dispensas de tarjetas profesionales de la marina mercante se autorizan, mediante la emisión de un documento, después de realizar las oportunas comprobaciones en la base de datos de títulos profesionales. Es necesario un análisis del tipo de buque y tráfico en el que se va a prestar servicio, para constatar que tiene suficientes atribuciones profesionales. Es una autorización personalísima, para un determinado buque y tiempo. Solo puede ser realizado por un técnico y firmado al menos por la persona titular de la subdirección o de la dirección. Posteriormente se envía por mail al peticionario que es una empresa naviera.

Suele requerirse al menos 20 minutos para editar el texto y enviarlo a firma.



c) Tarifa tercera. Expedición, revalidación, convalidación o duplicado de certificados de suficiencia, certificados de formación marítima y certificados nacionales: 6 euros.

Los medios personales y materiales son los mismos que para la tarifa primera. Como particularidad, el papel utilizado en este documento es un papel normal de un determinado grosor y en color de tonalidad amarilla.

Además del software de la aplicación de títulos profesionales, fotos, comunicaciones internas, se utiliza la sede electrónica del Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible por parte de los centros de formación homologados por la Dirección General de la Marina Mercante, donde se gestionan cursos y alumnos.

Documentos que se analizan por trámite:

Los tiempos que se indican a continuación no incluye el intervalo desde que la solicitud entra por registro hasta que lo asume el funcionario, cuando entra por papel, o por sede electrónica.

En total, emitir una tarjeta se puede demorar de 10 a 15 minutos.

Los pasos por realizar son los siguientes:

- La expedición, y de forma similar la revalidación del título, lleva consigo la evaluación de los siguientes documentos. Al ser un proceso bastante informatizado, se estima de 5 a 10 minutos el análisis de toda la documentación.

1. Solicitud.
2. Documento nacional de identidad, NIE, tarjeta de residencia o pasaporte.
3. Tasas.



4. Curso de formación ya incluido en la base de datos, porque previamente lo ha gestionado un centro homologado que utiliza una aplicación informática del MITMA.

5. El periodo de embarque lo analiza un funcionario. La documentación acreditativa de la experiencia que consta de:

- I. Copia auténtica de los asientos de la Libreta Marítima.
- II. Declaración de períodos de embarque (modelo oficial Anexo III de la Orden FOM 21/06/2001).
- III. Certificado de empresas (modelo del Anexo IV de la Orden FOM 21/06/2001).

Para el caso de la revalidación es bastante similar, añadiéndose a la documentación ya apuntada un curso de mantenimiento de la competencia reducido (MCR) o, en su defecto, un curso de mantenimiento de la competencia completo.

Los datos de los cursos son incluidos en nuestra base de datos por las escuelas homologadas.

El resto de los trámites, como la convalidación o el duplicado de certificados, son casi inmediatos, estimando unos 5 minutos, salvo en los casos de robo o reclamación donde se estima algo más de tiempo.

f) Tarifa séptima. Otros servicios:

1º. Legalización de firma de títulos y tarjetas o compulsas de documentos no incorporados al expediente: 1 euro.

En este caso se requiere comprobación en base de datos, estampar sello y cumplimentar la anotación y enviar a la firma de la persona titular de la



subdirección que tiene la firma reconocida ante el ministerio de Asuntos Exteriores.

2º. Copia de los documentos del expediente que obren en el historial del marino: 10 euros.

Se requiere ir al archivo de la Dirección General de la Marina Mercante y, en ocasiones, a los almacenes situados en otra zona de Madrid, donde se archivan otros expedientes antiguos. A veces es una tarea que puede llevar una hora o más si no se encuentra en los registros indicados. Buscarlo alfabéticamente, escanearlo o fotocopiarlo y enviarlos a ventanilla o a la capitanía relacionados convenientemente.

Se requiere de un auxiliar y un coche cuando no está en la sede.

3º. Grabar certificados extranjeros en la base de datos de títulos profesionales: 3 euros.

Antes de grabar el certificado, es obligatorio realizar una consulta al país extranjero emisor del título para que nos verifique su autenticidad y validez. A veces se requiere búsquedas exhaustivas de la persona de contacto en el país extranjero. El mail suele ser corto y en inglés. Suele ser un técnico que domine el inglés el que realiza la consulta.

Una vez tengamos el visto bueno del país emisor hay que grabarlo en la base de datos de titulaciones utilizando la aplicación, que normalmente es un técnico o un administrativo.

El proceso no es inmediato pues puede demorar días o incluso meses, salvo si tiene web de consulta que en este caso sería instantáneo.



En total se estima unos 15 sin contar el tiempo de espera de la verificación.

- 4) La tasa por la emisión o renovación de la libreta de navegación marítima, del artículo 289.

Medios materiales empleados:

Es una libreta realizada por el departamento de publicaciones del MITMA, cuya fabricación está externalizada a una empresa. Contiene espacios para anotaciones de datos personales del marino, así como su historial de navegación.

Su forma, dimensiones y papel son particulares.

Se requiere de un armario especial para los documentos en blanco.

Medios personales precisos:

Su personalización y gestiones previas informáticas y de verificación puede ser realizadas por un auxiliar administrativo, que puntualmente puede requerir soporte de un técnico.

A lo largo de la vida útil del documento, debe ser cumplimentado por un funcionario autorizado y legalizar los servicios prestados por el marino en los buques mercantes españoles

Documentos que se analizan por trámite:

Cuando se solicita, hay que verificar los datos de la persona incluidos en la solicitud y verificar que es español y que posee un título o certificado expedido por la Dirección General de la Marina Mercante u otro país, en este último caso



habría que hacer el correspondiente análisis del documento extranjero y si se alberga dudas realizar una consulta sobre su autenticidad al país emisor.

Tras verificar los extremos anteriores hay que utilizar el software de Libretas marítimas, que le asignará un número personal y quedará registrado como marino en nuestra base de datos.

Tras este proceso informático, se cumplimenta con los datos personales del marino y sus títulos de forma manuscrita y se manada a la firma del jefe de servicio para su legalización. Requiere sellos y pegado de fotografía.

Por último, se entrega en mano al interesado quien firma un recibí.

- 5) La tasa por trámites del documento de identidad del marino (DIM), del artículo 290.

La cuantía viene estipulada por los precios aprobados por la Real Casa de la Moneda - FNMT y publicados para este documento en el BOE, cuyo valor son aproximadamente 25 euros y que cubren los gastos de fabricación.

Cada DIM se personaliza por medio de la autorización del expediente en la correspondiente aplicación de libretas marítimas. Los datos son enviados a la Policía para su tratamiento en la base de datos de la OACI, ya que se trata de un documento de viaje similar al pasaporte y posteriormente se envían a la RCM-FNMT donde se personaliza cada DIM en blanco con los datos de su titular. Posteriormente, una vez acaba la DIM se envía a la Dirección General de la Marina Mercante por lotes para su envío a las diferentes capitanías marítimas y entrega a su titular.

Previamente a lo anterior, hay que verificar los datos de la persona incluidos en la solicitud y verificar que es español y que posee un título o



certificado expedido por la Dirección General de la Marina Mercante u otro país, en este último caso habría que hacer el correspondiente análisis del documento extranjero y, si se alberga dudas, realizar una consulta sobre su autenticidad al país emisor. Si no cumple los requisitos se emite una resolución denegatoria y no se fabrica la DIM personalizada.

Se requiere a un funcionario auxiliar para examinar los requisitos y puntualmente un técnico como soporte.

- 6) La tasa para la realización de la prueba de idoneidad para la obtención de los títulos de piloto de segunda, patrón de altura, patrón de litoral, oficial de máquinas de segunda, mecánico mayor naval, mecánico naval, oficial radioelectrónico de segunda y oficial electrotécnico de la marina mercante, del nuevo artículo 291.3.a).

La prueba de idoneidad profesional que evalúa la idoneidad del aspirante es un requisito para la obtención de los títulos profesionales de la marina mercante regulados por el Real Decreto 973/2009, de 12 de junio. Este real decreto será sustituido por otro nuevo cuya aprobación está prevista aproximadamente para el mes de julio del año 2021.

Se trata de unas pruebas que convoca anualmente la persona titular de la dirección general de la Marina Mercante quién convoque dichas pruebas. Los miembros de los tribunales que han de juzgar esta prueba tendrán derecho a la percepción de las correspondientes asistencias que se determinen por los órganos competentes. El artículo 29 del Real Decreto 462/2002, de 24 de mayo, sobre indemnizaciones por razón de servicio, regula la autorización de asistencias por la participación en tribunales y órganos de selección de personal. Se establece que se abonarán asistencias a los miembros de los tribunales encargados de las pruebas cuya superación sea necesaria para el ejercicio de profesiones o para la realización de actividades, siempre que dichos procesos



de selección conlleven la realización de ejercicios escritos u orales, así como a los colaboradores técnicos, administrativos y de servicios de dichos órganos.

La prueba de idoneidad que constituye el hecho imponible de esta tasa conlleva la comprobación de validez de las prácticas; la verificación de requisitos de acceso a la prueba de idoneidad profesional de los diferentes títulos; la formación del tribunal; la recepción de las solicitudes; el estudio de las prácticas de los aspirantes previo a ser admitidos (con la complejidad que ello comporta) y la elaboración de la lista de admitidos provisional y definitiva. Posteriormente, se lleva a cabo la realización del ejercicio, su deliberación y posibles revisiones de los trabajos presentados por los alumnos o recursos; la calificación final y la generación de las oportunas certificaciones. A ello se añaden como funciones auxiliares: elaboración de los expedientes de realización de las pruebas, la grabación de datos, el archivo general y la elaboración de actas y certificaciones de alumnos.

La superación de esas pruebas da derecho a la obtención del título profesional y su correspondiente tarjeta profesional, que permiten el ejercicio de una profesión regulada.

El desarrollo de todas esas funciones suele requerir al año, por una parte, de 64 prueba de idoneidad profesional para la universidad que necesitan alrededor de 576 asistencias para satisfacer las diferentes pruebas de aptitud que se corresponden con 5 centro universitarios con 2 titulaciones y otros 2 centros universitarios con 3 titulaciones. Por otra parte, las pruebas de idoneidad para la formación profesional necesitan 620 y 744 asistencias para las 2 convocatorias al año que se dan para 2 tipos de tribunales, que se realizan en 19 centros de formación profesional.

Los tribunales para los alumnos universitarios están especializados en atención al título y se componen de 3 miembros: un profesor de la escuela, un



funcionario en activo adscrito a la Dirección General de la Marina Mercante o de sus servicios periféricos y un vocal designado por el Colegio de Oficiales de la Marina Mercante.

Para el caso de la formación profesional son 5 miembros: 3 funcionarios en activo adscritos a la Dirección General de la Marina Mercante y 2 profesores del centro de formación profesional.

El número de reuniones necesarias por prueba de aptitud necesarias suele ser de 5 y el número de convocatorias viene siendo de 4 al año.

Para la formación profesional se estipulan 2 reuniones por convocatoria.

Las fases por las que pasa cada convocatoria son las siguientes:

1. Matriculación: presentación de solicitudes y documentación.
2. Lista provisional de admitidos y excluidos.
3. Periodo para la subsanación de errores y para completar la documentación.
4. Lista definitiva de admitidos y excluidos.
5. Pruebas de idoneidad o de aptitud, según proceda.

Las asistencias se autorizan por el órgano competente, según el siguiente desglose:

- 200 asistencias para piloto de segunda.
- 200 asistencias para oficial de máquinas de segunda.
- 60 asistencias para oficial radioelectrónico de segunda.
- 60 asistencias para oficial electrotécnico de la marina mercante.
- 620 asistencias para patrón de altura, patrón de litoral, mecánico mayor naval y mecánico naval.



- 7) Las tasas para la realización de la prueba de aptitud para la obtención del título nacional de patrón portuario, para la realización del examen teórico de acceso al certificado de patrón profesional de embarcaciones de recreo y para la realización del examen sobre conocimiento de legislación marítima española, del artículo 291.3. b), c) y d).

Los gastos que conlleva la realización de estos hechos impositivos son los siguientes:

- Asistencias: 4.500 euros.
- Alquiler de aulas: 3.500 euros
- Limpieza de aulas: 400 euros.
- Matriculados: 225.
- Coste estimado de material: 600 euros.
- Costes administrativos: 1500 euros.

Se pueden añadir los datos correspondientes a los exámenes sobre conocimiento de la legislación marítima española, en los cuales la titulación requerida es la de: capitán o primer oficial de puente y jefe de máquinas o primer oficial de máquinas (de acuerdo con el Convenio STCW). Se suelen hacer tres pruebas en un año, el tribunal de cada convocatoria cuenta con 5 miembros y 5 suplentes, se suelen presentar 5 aspirantes en cada convocatoria y el número de asistencias es de alrededor de 120.

De donde resulta la tasa recogida en el anteproyecto de 60 euros.

- 8) Las tasas para la realización de los exámenes teóricos ordinarios para la obtención de titulaciones náuticas para el gobierno de embarcaciones de recreo, del artículo 292.



En un año, se convocan 4 o 5 exámenes de este tipo, examinándose en la mitad de las convocatorias para la obtención de la totalidad de los títulos (PNB, PER, Patrón de Yate y Capitán de Yate) y en la otra mitad sólo para los títulos de PNB y PER.

Se trata de exámenes que convoca anualmente la persona titular de la dirección general de la Marina Mercante. Los miembros de los tribunales que preparan y evalúan las pruebas perciben las asistencias que se regulan en el artículo 29 del Real Decreto 462/2002, de 24 de mayo, al tratarse de pruebas cuya superación es necesaria para la obtención de los títulos náuticos para el gobierno de embarcaciones de recreo, regulados en el Real Decreto 875/2014, y conlleven la realización de ejercicios escritos, requiriéndose colaboradores técnicos, administrativos y de servicios de dichos órganos. Los tribunales están formados por 5 miembros titulares y 5 suplentes, y para los días de examen, se cuenta con un grupo de 10 personas que colaboran en las labores de vigilancia y control durante la realización de estos.

La prueba de idoneidad que constituye el hecho imponible de esta tasa conlleva:

- La preparación de los exámenes. Para cada convocatoria se preparan un mínimo de dos exámenes por cada título y turno de examen, lo que supone una media de 10 exámenes en las convocatorias en que se examina de los 4 títulos y 6 en los que solo se examina de patrón de yate y capitán de yate, lo que puede representar de media en un año la elaboración de 42 exámenes distintos.
- La verificación de requisitos de acceso a la prueba (si dispone de la titulación previa requerida, si se han abonado las tasas correctamente o si se encuentran dentro de los plazos habilitados en la norma para aquellos a los que se le convalida parte de examen).
- La formación del tribunal.



- La recepción de las solicitudes, la validación de las matrículas y la elaboración de la lista de admitidos provisional y definitiva.
- Posteriormente, se lleva a cabo la realización de los exámenes, y su corrección, con la consiguiente publicación de las notas provisionales y posterior revisión y emisión de resoluciones provocadas por las solicitudes de revisión de examen solicitadas por los aspirantes, para publicar las calificaciones definitivas y las oportunas certificaciones.
- A ello se añaden como funciones auxiliares: elaboración de los expedientes de realización de las pruebas, la grabación de datos, el archivo general y la elaboración de actas y certificaciones de alumnos.

Los gastos que conlleva la realización de estos hechos imponderables son los siguientes:

- Asistencias: 45.000 euros.
- Alquiler de aulas (incluido IVA y limpieza): 20.000 euros
- Matriculados: 4200.
- Coste estimado de material: 1.400 euros (cartas náuticas para el examen y hojas de respuestas para la corrección en máquina).
- Costes administrativos: 1.500 euros.

9) La tasa para la homologación y la prórroga de homologación de centros de formación para impartir los cursos de formación marítima, del nuevo artículo 293.

El procedimiento que se grava con esta tasa comienza con la solicitud por parte de su la homologación de un centro y de un curso o cursos concretos. Se analiza documentalmente el informe detallado del centro, para ello se utiliza varias listas de comprobaciones.



Se comprueba que el sistema de gestión de la calidad implantado cumple con lo dispuesto en la Regla I/8 del Anexo al Convenio STCW78 enmendado y la Sección A-I/8 del Código de Formación, cuyo desarrollo viene determinado por la Orden FOM/1415/2003, de 23 de mayo, para lo cual es preciso analizar el manual de calidad, el plan de auditorías, los informes de las últimas auditorías internas / externas realizadas y demás procedimientos del sistema.

Se revisa el manual de formación propuesto y el manual de profesor, personal docente y sus titulaciones y experiencia docente. También la bibliografía, simuladores, talleres y equipos y medios de apoyo audiovisuales, así como material necesario para el curso en cuestión.

Respecto al manual de formación, se comprueba que sea específico para el curso en cuestión, que se mantiene actualizado conforme a las enmiendas legislativas y avances técnicos relacionados con la materia, que abarca todos conocimientos de las normas mínimas de competencia del cuadro correspondiente del Código de Formación, que se adecua a lo dispuesto en la parte C del correspondiente curso modelo OMI y que incluye las correspondientes referencias a la legislación nacional o internacional que sea de aplicación al curso.

Respecto al manual del instructor, se comprueba que se ha elaborado siguiendo las indicaciones de la parte D del correspondiente curso modelo OMI y que incluye el desarrollo de los conocimientos de cada competencia, las referencias en las que se fundamentan, los métodos, los medios y la secuencia correcta para impartirlos, los aspectos más importantes que hay que resaltar, el tiempo programado para cada tarea, cuando realizar las pruebas de evaluación y cualquier otra ayuda para impartir el curso de forma estructurada y de acuerdo con los estándares de calidad establecidos por el centro de formación marítima.



Respecto al personal docente, además de comprobar los requisitos específicos de formación y experiencia exigidos para cada curso en particular, se comprueba que los instructores y evaluadores:

- Han recibido formación en técnicas de instrucción, así como métodos y prácticas de formación y evaluación.
- Han sido formados respecto al programa y los objetivos de formación específicos del curso a impartir, así como en los métodos de formación y prácticas de la evaluación para la demostración de la competencia propias del curso y desarrollados por el centro de formación.
- Están familiarizados con el sistema de la calidad del centro de formación, debiendo conocer las funciones que tienen asignadas dentro del sistema y los procedimientos en los que están directamente implicados.

Si para la realización de las pruebas prácticas y evaluaciones se utilizan simuladores, se comprueba que los instructores y evaluadores:

- Han recibido orientación necesaria en técnicas de instrucción que requieran el uso de simuladores.
- Han adquirido experiencia práctica en el tipo de simulador que se utilizará en el curso.
- Han adquirido experiencia práctica en el tipo de simulador de que se trate, bajo la supervisión de un evaluador experimentado.

Se analiza el currículo del curso, su plan formativo y horas de teoría y práctica y se contrasta con la normativa y cursos de la OMI aplicables a cada caso. Se comprueba que los programas de formación de cada curso incluyan como mínimo:

- Definición clara de los objetivos de aprendizaje, contenidos teóricos y prácticos del curso de acuerdo con los estándares de competencia de la sección correspondiente del Código de Formación STCW, la normativa nacional y el correspondiente curso modelo de la OMI.



- Un cronograma secuencial de desarrollo del curso en el que se muestre la distribución horaria para impartir los contenidos teóricos y prácticos del curso, incluyendo los correspondientes descansos, el plan de cada clase donde se establecerán los métodos y medios específicos para impartirla, el número de instructores necesarios, el tiempo programado para cada conocimiento y para cada objetivo de aprendizaje.
- Los procedimientos y criterios para la evaluación de los conocimientos teóricos y las competencias prácticas de cada alumno.

Se redacta (en caso de ser necesario) el correspondiente requerimiento de subsanación en relación con la documentación presentada con la solicitud.

Una vez realizada el estudio documental, se visita el centro in situ, verificado cada ítem de la lista de comprobaciones, entre otras cosas se comprueba:

- Condiciones generales de las instalaciones de los centros de formación: aulas, servicios higiénicos sanitarios, enfermería o botiquín para primeros auxilios, biblioteca, etc.
- Grado de cumplimiento e implantación del sistema de gestión de la calidad mediante la revisión de los registros del sistema.
- Equipamiento material para la impartición de las clases teóricas: medios audiovisuales, bibliografía actualizada, manuales de equipos, maquetas, planos de buques, cuadros orgánicos, muestras de la señalización de seguridad, etc.
- Instalaciones y equipamiento material para realizar las pruebas prácticas de evaluación (talleres, simuladores, unidades móviles, campos de fuego, embarcaciones, etc.)
- Plan de inspección y mantenimiento de las instalaciones y equipo necesarios para impartir los cursos.
- Plan de formación y adiestramiento del personal docente.



- Archivo y conservación de la documentación generada por los cursos.

Se levanta un acta de la inspección y se realiza un informe de inspección que determina si el centro cumple o no cumple para ser homologado.

Paralelamente hay que ir gestionado la homologación en la aplicación de titulaciones profesionales, que emitirá la correspondiente resolución que firmará la persona titular de la dirección general.

En caso de incumplimiento, se hace un informe detallado de todo aquello que se requiera para ser homologado.

La verificación de talleres y simuladores requiere de vistas adicionales.

Se estima que la homologación de un centro puede necesitar entre 40 a 100 horas de trabajo.

Se requiere coche para los desplazamientos, a veces situados fuera de la localidad donde reside la capitanía marítima.

Las actividades que desarrolla aquí la Administración marítima se cuantifican de la siguiente forma:

- Recepción y registro de la solicitud y documentación adjunta = 0,5 horas x 12 euros/hora = 6 euros.
- Análisis de la documentación aportada = 6 días x 8 horas = 48 horas x 22 euros/hora = 1.056 euros.
- Inspección = 2 días x 8 horas = 16 horas x 22 euros/hora = 352 euros.
- Redacción informe = 2 días x 8 horas = 16 horas x 22 euros/hora = 352 euros.
- Emisión de la resolución, registro del centro = 4 horas x 22 euros/hora = 88 euros



- Notificación y archivo = 1 hora x 12 euros/hora = 12 euros.

Tarifa única para la homologación de cursos de formación marítima: 1.800 euros. Cantidad que resulta de redondear la cifra de 1866 euros.

Aunque el trámite de la prórroga de homologación de un curso de formación marítima a un centro de formación puede ser tan laborioso como el de homologación, se considera que en general el tiempo empleado en el análisis de la documentación y la inspección que corresponden a la tasa de homologación se pueden reducir de la siguiente forma:

- Análisis de la documentación aportada = 3 días x 8 horas = 24 horas x 22 euros/hora = 528 euros
- Inspección = 8 horas x 22 euros/hora = 176 euros

Los demás costes se mantienen iguales, resultando:

Tarifa única para la prórroga de homologación de cursos de formación marítima: 1.100 euros. Cantidad que resulta de redondear la cifra de 1.162 euros.

10) La tasa por asignación del código único del fabricante, del artículo 294.

Esta es la última tasa que es nueva en el anteproyecto. Consiste esta tasa en la tramitación que se realiza para asignar a los astilleros el código único de fabricante que les habilita para construir embarcaciones con marcado CE. La necesidad de disponer de ese código emana del artículo 46 del Real Decreto 98/2016, que transpone los requerimientos regulados en la Directiva 2013/53/UE.

La tramitación de estos expedientes se gestiona siempre en los servicios centrales de la Dirección General de la Marina Mercante y, en ocasiones,



requiere la actuación de las Capitanías Marítimas para realizar la verificación in situ de los términos acreditados por el astillero, en cuanto a instalaciones y medios disponibles para el ejercicio de la actividad. Tanto las tareas de revisión documental como la inspección de las instalaciones, en los casos que así se requieren, conllevan una carga de trabajo importante.

Se trata de un trámite que solo debe realizarse una vez, coincidiendo con el inicio de la actividad por parte del astillero en la construcción de este tipo de embarcación, por lo que no se ha considerado muy gravoso imponer una pequeña tasa que compense el esfuerzo empleado en su tramitación y que se ha cifrado en 20 euros.



ANEXO V

Cantidades adeudadas a SASEMAR y de difícil cobro en los últimos años

		RECLAMACIONES - RECUPERACIÓN DE COSTES							
		ASISTENCIAS MARITIMAS		EVACUACIONES HELITRANSPORTADAS		LCC		TOTAL	
2017	REALIZADOS	1.661	2.501.220,95	63	627.208,25	15	958.503,08	1.739	4.086.932,28
	COBRADOS	1.499	1.558.905,25	59	589.010,75	10	378.558,26	1.568	2.526.474,26
	PENDIENTES	162	942.315,70	4	38.197,50	5	579.944,82	171	1.560.458,02
	% PENDIENTE	9,75%	37,67%	6,35%	6,09%	33,33%	60,51%	9,83%	38,18%
2018	REALIZADOS	1.637	1.787.818,35	96	908.588,41	24	894.407,92	1.757	3.590.814,68
	COBRADOS	1.453	1.544.853,98	88	831.323,09	18	100.700,46	1.559	2.476.877,53
	PENDIENTES	184	242.964,37	8	77.265,32	6	793.707,46	198	1.113.937,15
	% PENDIENTE	11,24%	13,59%	8,33%	8,50%	25,00%	88,74%	11,27%	31,02%
2019	REALIZADOS	1.794	1.931.241,16	101	958.055,20	26	3.422.293,77	1.921	6.311.590,13
	COBRADOS	1.588	1.653.752,93	96	902.662,67	13	264.405,20	1.697	2.820.820,80
	PENDIENTES	206	277.488,23	5	55.392,53	11	685.904,93	222	1.018.785,69
	% PENDIENTE	11,48%	14,37%	4,95%	5,78%	50,00%	92,27%	11,66%	55,31%
2020	REALIZADOS	1.546	1.500.338,96	62	518.677,13	19	519.473,21	1.627	2.538.489,30
	COBRADOS	1.249	1.195.279,95	55	455.130,38	11	133.176,16	1.315	1.783.586,49
	PENDIENTES	297	305.059,01	7	63.546,75	8	386.297,05	312	754.902,81
	% PENDIENTE	19,21%	20,33%	11,29%	12,25%	42,11%	74,36%	19,18%	29,74%

ILMA. SRA. DIRECTORA GENERAL:

Se ha recibido en este Consejo General del Notariado, solicitud de informe al Anteproyecto de Ley de reforma del texto refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante y de la Ley de Navegación Marítima.

Me complace elevar a V.I. informe de este Consejo General del Notariado en relación con dicho asunto, para su conocimiento y demás efectos.

Madrid, a 24 de marzo de 2022

EL PRESIDENTE


José Ángel Martínez Sanchiz
José Ángel Martínez Sanchiz

ILMA. SRA. DIRECTORA GENERAL DE SEGURIDAD JURÍDICA Y FE PÚBLICA.
MADRID

INFORME SOBRE EL ANTEPROYECTO DE REFORMA DEL TEXTO REFUNDIDO DE LA LEY DE PUERTOS DEL ESTADO Y DE LA MARINA MERCANTE Y DE LA LEY DE NAVEGACIÓN MARÍTIMA

Por la Directora General de Seguridad Jurídica y Fe Pública se solicitó de este Consejo, a través de su unidad de apoyo, informe referido al *Anteproyecto de Ley de reforma del Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante y de la Ley de Navegación Marítima*, a su vez solicitado a tal Dirección General por el Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana, adjuntándose a tal efecto el texto del referido Anteproyecto de Ley y la Memoria de Análisis de Impacto Normativo (MAIN).

Visto el texto del citado Anteproyecto y la MAIN se emite el presente INFORME referido a su afectación a la función pública notarial y, tras su estudio, se considera que:

El presente APL afecta en los siguientes extremos a la función notarial:

PRIMERO.- Se da nueva redacción al segundo párrafo del apartado XII de la exposición de motivos del Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante y de la Ley de Navegación Marítima (TRLPEMM y LNM, en adelante):

«La protesta de mar e incidencias del viaje, la liquidación de la avería gruesa, el depósito y venta de mercancías y equipajes en el transporte marítimo y la enajenación de efectos mercantiles alterados o averiados son los únicos expedientes que se mantienen. Y, como novedades, se introducen dos nuevos expedientes, el relativo al extravío, sustracción o destrucción del conocimiento de embarque y el de abandono de buques y embarcaciones de recreo. Todos ellos se agrupan ahora bajo de la denominación de “certificación pública de expedientes de Derecho marítimo”, **cuya tramitación y resolución se atribuye a los notarios.**»

SEGUNDO.- Se modifica el artículo 228, para corregir la que se considera “una errata”. La LNM derogó el depósito judicial (regulado anteriormente en la Ley de Enjuiciamiento Civil, dentro de la jurisdicción voluntaria en negocios de comercio), y lo sustituyó por un **procedimiento de certificación pública notarial** para el **depósito y venta de mercancías** en el transporte marítimo (artículos 512 a 515), que, entre otros casos, procedería cuando el destinatario no se presentase para retirar los efectos porteados. En consecuencia, mediante la corrección se suprime la referencia al depósito judicial por la remisión al expediente del capítulo IV del título X.

TERCERO.- Se pretende resolver la aparente contradicción entre los artículos 228 y 512 de la LNM en casos como el de abandono o rechazo de las mercancías en destino. Efectivamente, en el texto vigente, parece haber contradicción entre el “**depósito judicial**” citado en el artículo 228

LNM y el “depósito notarial” mencionado en el artículo 512 LNM para supuestos parcialmente similares.

En el artículo 228 del anteproyecto se permite recurrir al procedimiento de depósito y venta de las mercancías regulado en el capítulo IV del título X de esta ley, es decir, al procedimiento regulado en los artículos 512 a 515, que es, como se ha señalado, el depósito notarial.

CUARTO.- En el artículo 516 de la LNM se propone ampliar la competencia no solo **al notario con sede en el lugar de destino de las mercancías, también al del lugar de emisión del conocimiento de embarque**, cuando el lugar de emisión del título y el puerto de descarga se encuentren en España.

QUINTO.- Capítulo VII **De los expedientes en materia de abandono de buques y embarcaciones de recreo.**

Artículo 525. Ámbito de aplicación y legitimación.

“5. El expediente se tramitará **ante notario hábil en el lugar en el que se encuentre el buque o embarcación.**

Artículo 527. Procedimiento.

1. **El notario**, comprobada la concurrencia de las circunstancias expresadas en la solicitud, iniciará el procedimiento para la declaración de abandono y llevará a cabo las siguientes actuaciones:

- a) Incorporará al **acta** la documentación aportada en la solicitud.
- b) Consultará la información relativa a ese buque o embarcación que pueda obrar en el Registro de Bienes Muebles, en los registros españoles de buques y empresas navieras, en el Registro público concursal o, en su caso, el registro de matrícula del Estado donde estuviera abanderado.
- c) Requerirá a la menor brevedad de pago al propietario o armador del buque o embarcación de recreo o a la persona autorizada. Este requerimiento se llevará a cabo en el domicilio en España indicado en la solicitud, por cualquiera de los medios previstos en **la legislación notarial**, del cual se colocará una copia en el tablón de anuncios de la instalación donde se encuentre la embarcación abandonada.

2. Si en el plazo de un mes el propietario del buque o embarcación de recreo no fuera hallado o bien no pagara o diera garantía suficiente de pago, **el notario acordará la tasación y venta por persona o entidad especializada o en pública subasta del buque o embarcación, de acuerdo con la legislación notarial.**

Artículo 528. Pago de las deudas.

“.../...

3. Satisfechas las deudas, la cantidad restante permanecerá en **la cuenta de consignaciones del notario** actuante durante un período de seis meses a disposición del quien fuera propietario de la embarcación abandonada. Transcurrido dicho plazo el notario transferirá esa cantidad al Tesoro Público.”

Artículo 529. Supuesto de embarcaciones de escaso o nulo valor.

“Si la persona o entidad que ha iniciado el expediente de abandono aporta informe de avalúo del buque o embarcación emitido por perito que constate que su valor no permite financiar los gastos de tasación y venta, **el notario** acordará el desguace del buque o embarcación cuyos gastos correrán a cargo de quién haya iniciado el procedimiento de abandono, dejándose constancia de todo ello mediante oportuna **acta notarial**.”

SEXTO.- En relación con el hundimiento de buques, en el artículo 35 se modifica el artículo 304, apartado tercero, a fin de facultar a la Administración marítima para que, en el caso en el que el propietario o naviero no remueva el buque, ni abone los gastos ocasionados, para que pueda podrá proceder a la enajenación de los restos del buque, mediante el **procedimiento de subasta notarial** subasta notarial, deduciendo del importe obtenido los gastos ocasionados. Si no fuera suficiente, la diferencia será exigida por vía de apremio.

SÉPTIMO.- Se propone en el anteproyecto (Disposición Transitoria única) que para la solución de los problemas asociados al abandono de buques y embarcaciones deportivas o de recreo en situación de abandono que estén esta situación a la entrada en vigor del texto proyectado¹, se aplique lo dispuesto en el Capítulo VII del Título X de la Ley 14/2014, de 24 de julio, de Navegación Marítima (artículos 525 a 529), es decir, que se tramite el caso según el **expediente notarial previsto en tal capítulo** “sin que resulten exigibles requisitos adicionales a los requeridos en dicha regulación.”

¹ El CORPME propuso que en el artículo 516 de la LNM se amplíe la competencia no solo al notario con sede en el lugar de destino de las mercancías, también al del lugar de emisión del conocimiento de embarque. Además, propuso que en el nuevo expediente notarial de abandono de embarcaciones se prevea que alternativamente se puedan resolver por el registrador encargado por el Registro de Bienes Muebles competente. Sin embargo, en el Ministerio se considera que “Esta propuesta rompería con la configuración de lo que fueron los expedientes de jurisdicción voluntaria en la LNM y chocaría con los casos en los que las embarcaciones de recreo no están inscritas en el Registro de Bienes Muebles”.



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

Secretaría General

CERTIFICACIÓN DE ACUERDO RELATIVO A INFORME

Acto que se certifica: Acuerdo adoptado por el Pleno del Consejo General del Poder Judicial en su reunión del día 26 de enero de 2023, por el que se ha aprobado el siguiente:

INFORME SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY DE REFORMA DEL TEXTO REFUNDIDO DE LA LEY DE PUERTOS DEL ESTADO Y DE LA MARINA MERCANTE Y DE LA LEY DE NAVEGACIÓN MARÍTIMA

I. ANTECEDENTES

1.- Con fecha 3 de marzo de 2022, procedente del Ministerio de Justicia, ha tenido entrada en el Consejo General del Poder Judicial, a efectos de la evacuación del correspondiente informe, conforme a lo dispuesto en el artículo 561.1.6ª de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, el Anteproyecto de Ley de reforma del Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante y de la Ley de Navegación Marítima. El texto remitido viene acompañado de la memoria del análisis de impacto normativo (en lo sucesivo, MAIN).

2.- La Comisión Permanente del Consejo, en su reunión del día 9 de marzo de 2022, designó ponente de este informe al vocal don Wenceslao Francisco Olea Godoy.

II. CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE LA FUNCIÓN CONSULTIVA DEL CGPJ

3.- La función consultiva del Consejo General del Poder Judicial a que se refiere el artículo 561 de la Ley Orgánica del Poder Judicial (en la redacción dada a dicho precepto por la Ley Orgánica 4/2013, de 28 de junio), tiene por objeto los anteproyectos de leyes y disposiciones generales que afecten total o parcialmente, entre otras materias expresadas en el citado precepto legal, a «*Normas procesales o que afecten a aspectos jurídico-constitucionales de*



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

Secretaría General

la tutela ante los Tribunales ordinarios del ejercicio de los derechos fundamentales» (regla 6ª del art. 561.1 LOPJ).

4.- El objeto de la norma proyectada se refiere, según declara expresamente el apartado primero de la Exposición de Motivos de la norma anteproyectada a la reforma de las normas que regulan el derecho marítimo, esto es, son el Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2011, de 5 de septiembre, y la Ley 14/2014, de 24 de julio, de Navegación Marítima, todo ello con la finalidad de establecer medidas que favorezcan el buen funcionamiento del sector marítimo nacional.

5.- Con todo, hay que entender que la regulación proyectada se inserta en la materia referida en la regla 6ª del artículo 561.1 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, antes citada, por lo que la competencia para la emisión del presente informe resulta justificada.

6.- Sin perjuicio de lo anterior, y con arreglo al principio de colaboración entre los órganos constitucionales, el Consejo General del Poder Judicial ha venido indicando la oportunidad de efectuar en sus informes otras consideraciones relativas, en particular, a cuestiones de técnica legislativa o de orden terminológico, con el fin de contribuir a mejorar la corrección de los textos normativos y, por consiguiente, a su efectiva aplicabilidad en los procesos judiciales, por cuanto son los órganos jurisdiccionales quienes, en última instancia, habrán de aplicar posteriormente las normas sometidas a informe de este Consejo, una vez aprobadas por el órgano competente.

III. ESTRUCTURA Y CONTENIDO DEL ANTEPROYECTO OBJETO DE INFORME

7.- El anteproyecto de ley consta de dos artículos, uno dedicado a las modificaciones del Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante y el otro a las de la Ley de Navegación Marítima, y una parte final que incluye una disposición adicional, una disposición derogatoria y tres disposiciones finales.



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

Secretaría General

8.- El proyecto de texto legal ubica todas estas modificaciones siguiendo el orden de los preceptos que se modifican, por exigirlo así las directrices de técnica normativa.

IV. CONSIDERACIONES GENERALES

IV.1 Sobre el marco jurídico vigente en materia de ordenación de los Puertos del Estado y la Marina Mercante

9.- Tras la promulgación de la Ley 27/1992, de 24 de noviembre de 1992, de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, se sucedieron distintas reformas parciales de dicha Ley en 1997, 2003 y, por último, en 2010. En alguno de esos casos su reforma parcial se acometió incluso con ocasión de la promulgación de nuevas Leyes, como fue la Ley 48/2003, que llevaban a cabo una profunda y nueva regulación de algunas instituciones portuarias. No puede olvidarse que la reforma de 2003 se enmarcó en el ámbito de la entonces pretendida, pero finalmente fallida, propuesta de Directiva comunitaria para la liberalización de servicios portuarios. Aunque dicha Directiva no fue adelante, el legislador español de 2003 avanzó en el ánimo liberalizador que la informaba, ánimo que no desapareció en la posterior reforma de 2010.

10.- Con el Real Decreto Legislativo 2/2011, de 5 del septiembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante modificado desde su aprobación en múltiples ocasiones (siendo las más recientes las operadas por la Ley 31/2022, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2023 y el Real Decreto-ley 14/2022, de 1 de agosto, de medidas de sostenibilidad económica en el ámbito del transporte, en materia de becas y ayudas al estudio, así como de medidas de ahorro, eficiencia energética y de reducción de la dependencia energética del gas natural) se dio, finalmente, cumplimiento al mandato dado al Gobierno de refundir las principales normas vigentes en materia de Derecho portuario y de la marina mercante, primero, por la disposición final sexta de la Ley 48/2003 y, posteriormente, por la disposición final séptima de la Ley 33/2010 (prorrogándose el plazo establecido en ésta mediante la disposición adicional novena de la Ley 43/2010, de 30 de diciembre).



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

Secretaría General

11.- Los 320 artículos del TRLPMMEMM se ordenan en un título preliminar y tres libros, el primero dedicado al sistema portuario de titularidad estatal; el segundo a la Marina Mercante; y, el tercero, común a ambas materias, establece el régimen de policía marítima y portuaria. A ellos hay que unir 36 disposiciones adicionales, 10 transitorias, 4 finales y 3 anexos.

12.- El TRLPMMEMM vigente vino a refundir, esencialmente, la Ley 27/1992, de 24 de noviembre, de Puertos del Estado y de la Marina Mercante (que fue objeto, entre otras, de una importante modificación llevada a cabo mediante la Ley 62/1997, de 26 de diciembre), y la Ley 48/2003, de 26 de noviembre, de régimen económico y de prestación de servicios en los puertos de interés general (modificada sustancialmente por la Ley 33/2010, de 5 de agosto).

13.- El vigente TRLPMMEMM, que fue publicado en el Boletín Oficial del Estado número 253 de 20 de octubre de 2011 (publicándose la rectificación de errores en el Boletín Oficial del Estado número 73 de 26 de marzo de 2012), entró en vigor el 21 de octubre de 2011. Tras su entrada en vigor, estas normas legales que se refunden se declararon expresamente derogadas con excepción, sin embargo, de algunas de sus disposiciones transitorias expresamente referidas en la disposición transitoria segunda del TRLPMMEMM y de aquellas otras que amparen situaciones ya creadas por dichas disposiciones y que habrán de entenderse aplicables hasta que se consumen los efectos de tales situaciones (disposición transitoria primera del TRLPMMEMM).

14.- A los efectos de la aplicación de la legislación portuaria estatal, el puerto marítimo es definido en el artículo 2 del TRLPMMEMM como el conjunto de espacios terrestres, aguas marítimas e instalaciones que, situado en la ribera de la mar o de las rías, reúna las condiciones físicas (naturales o artificiales) y de organización que permita la realización de las operaciones de tráfico portuario y haya sido autorizado para el desarrollo de estas actividades por la Administración territorial competente.

15.- De la definición legal de puerto marítimo arriba transcrita puede inferirse el estado actual de la función económica que viene atribuida a los puertos. En efecto, desde su histórica consideración como lugares seguros donde los buques quedaban al refugio de los peligros de la mar (idea que quedaba patente en la Ley de Puertos de 7 de mayo de 1880 y en el Real Decreto-ley de 19 de enero de 1928, que aprobó la Ley de Puertos de 1928), pasando por su función de específicas localizaciones costeras donde realizar



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

Secretaría General

intercambios modales, en la actualidad los puertos se configuran como verdaderos nodos o centros de actividad económica que extienden su ámbito de influencia mucho más allá del perímetro portuario.

16.- A esta función económica, que complementa a aquellas otras que históricamente justificaron la aparición de los puertos, responde la regulación establecida en las normas vigentes de Derecho portuario. Porque, en realidad, el concepto de puerto marítimo, si bien muestra la evolución ahora expuesta, no ha perdido sus funciones primigenias. Por ello, el citado artículo 2 del TRLPMMEMM requiere que, para la consideración como puerto, concurren una serie de elementos estrechamente vinculados a aquellas otras finalidades: una superficie de agua (no inferior a media hectárea), debidamente abrigada y con calado bastante para permitir el acceso de los buques que hayan de utilizar el puerto; zonas de fondeo, amarre o atraque que posibiliten la estancia segura de los buques; espacios destinados al depósito de mercancías; infraestructuras terrestres de acceso al puerto que permitan la conexión tierra-mar, etc.

17.- Los puertos marítimos se clasifican, atendiendo a su finalidad, en puertos comerciales y no comerciales. Los puertos comerciales son, a decir del artículo 3 del TRLPMMEMM, aquellos puertos marítimos que, por razón de las características de su tráfico, reúnen unas condiciones técnicas, de seguridad y de control administrativo que permiten que puedan desarrollarse actividades comerciales portuarias (carga, estiba, desestiba, descarga, transbordo y almacenamiento de mercancías, siempre que precise de la utilización de medios mecánicos o instalaciones especializadas), tráfico de pasajeros (distinto del transporte local o de ría), avituallamiento y reparación de buques.

18.- No son puertos comerciales, por el contrario y a los efectos del TRLPMMEMM, los puertos pesqueros, los puertos deportivos ni aquellos que sirven al exclusivo objeto de dar refugio a los buques en caso de temporal (y siempre que en éstos no se realicen operaciones comerciales portuarias o, llevándose a cabo, éstas tengan carácter esporádico y escasa importancia). Ahora bien, nada impide que los puertos comerciales de interés general dependientes de la Administración del Estado puedan gestionar (y gestionen) los espacios y dársenas pesqueras o destinadas al amarre de embarcaciones deportivas y de recreo situados dentro de su zona de servicio (artículo 3.6 del TRLPMMEMM).



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

Secretaría General

19.- Atendiendo a su relevancia dentro del sistema portuario español, los puertos pueden calificarse, asimismo, como puertos de interés general. Son puertos de interés general, a los que, como veremos, se aplica la normativa portuaria estatal, aquellos listados en el Anexo I del TRLPMMEMM. Su calificación como tal requiere, según el artículo 4 del TRLPMMEMM, la concurrencia de alguna de las siguientes circunstancias: (a) que se realicen actividades comerciales marítimas internacionales; (b) que su zona de influencia comercial afecte a más de una Comunidad Autónoma; (c) que sirvan a un sector o establecimiento de importancia estratégica para la economía nacional o, (d) igualmente, por la relevancia del volumen anual y de las características de sus actividades comerciales marítimas; o, (e) que por sus condiciones técnicas o geográficas, constituyan enclaves esenciales para la seguridad del tráfico marítimo.

20.- La distinción entre puertos de interés general, y aquéllos que no lo son, deviene esencial. Y ello porque el artículo 149.1.20ª de la Constitución atribuye al Estado la competencia exclusiva sobre los puertos de interés general (artículo 11 del TRLPMMEMM). Por el contrario, el artículo 148.1.6ª de la Constitución, dispone que las Comunidades Autónomas podrán asumir competencias, entre otras, en materia de puertos de refugio, los puertos deportivos y, en general, los que no desarrollen actividades comerciales. Dada la tradición histórica de dependencia estatal del dominio público portuario, la competencia sobre los puertos de interés general, que en general coinciden con los que desarrollan actividades comerciales, corresponde a la Administración del Estado; y a las Comunidades Autónomas, aquellos puertos de refugio, deportivos y los no comerciales.

21.- En relación con la citada distribución competencial establecida en la Constitución, la sentencia del Tribunal Constitucional número 40/1998, de 19 de febrero de 1998 ha señalado que los artículos 148 y 149 de la Constitución responden a dos técnicas diferentes en la distribución de competencias, ambas sobre la base de partida del llamado principio dispositivo: frente al criterio general y formalizado del artículo 149.1.20 (interés general), se sitúa el criterio individualizador y descriptivo del artículo 148.1.6 (puertos de refugio, deportivos y no comerciales). Partiendo de ello, cuando una Comunidad Autónoma, conforme al artículo 149.1.20 de la Constitución, asume competencias sobre puertos, con la salvedad de los de interés general, no está asumiendo, por esa sola circunstancia y sin otra consideración, la



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

Secretaría General

competencia sobre los puertos que, con arreglo al artículo 148.1.6 de la Constitución, las Comunidades Autónomas que se rijan por este precepto pueden asumir. Pero, en todo caso, asumidas las competencias de esta forma genérica (por exclusión de aquellas que competen al Estado) parece claro que ya está comprendiendo ahí las competencias que hubiera podido en todo caso asumir por la vía del artículo 148.1.6 de la Constitución.

22.- Por último, señalar que, conforme al artículo 4 del TRLPMMEMM, el cambio de clasificación de un puerto (tanto su declaración como la pérdida de su consideración como puerto de interés general) compete al Gobierno, mediante Real Decreto, previa tramitación del correspondiente expediente. Aquellos puertos que perdieren la condición de puerto de interés general, pasarán a ser titularidad de la Comunidad Autónoma donde estuviesen situados, siempre que ésta hubiese asumido las necesarias competencias para resultar titular de dicho puerto.

23.- La legislación estatal vigente en materia portuaria se recoge, principalmente, en el TRLPMMEMM. Esta norma refunde, como decíamos, las disposiciones legales que, hasta la fecha, configuraban el régimen jurídico fundamental del sistema portuario estatal. El TRLPMMEMM resulta de aplicación, por tanto, a los puertos de interés general. No así, por el contrario, a aquellos puertos o zonas dentro de un puerto afectas a un servicio militar, a las que no resulta de aplicación el TRLPMMEMM (artículo 14.1 y disposición adicional quinta del TRLPMMEMM).

24.- Por lo que hace a su régimen tributario, según el artículo 41 del vigente TRLPMMEMM, en la redacción dada al mismo por el Real Decreto-ley 26/2020, de 7 de julio, las autoridades portuarias y Puertos del Estado quedan sometidas al mismo régimen tributario que corresponde al Estado, sin perjuicio de la aplicación a las autoridades portuarias del régimen general en el Impuesto sobre Sociedades y a Puertos del Estado del régimen de entidades parcialmente exentas en dicho Impuesto, a cuyo efecto los ingresos por la prestación de servicios comerciales tendrán la consideración de ingresos procedentes de explotaciones económicas. El régimen tributario del dominio público portuario será el mismo que el establecido para el dominio público marítimo-terrestre.



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

Secretaría General

25.- El artículo 161 del vigente TRLPMMEMM define a las tasas portuarias como aquéllas que son exigidas por la utilización privativa o por el aprovechamiento especial del dominio público portuario y por la prestación del servicio de señalización marítima.

26.- Tal como su propia denominación anticipa, las tasas portuarias constituyen prestaciones patrimoniales de carácter público que participan de la naturaleza tributaria de tasas lo que determina que, conforme a lo dispuesto en el artículo 31.3 de la Constitución española, su establecimiento, así como el de sus elementos esenciales, tenga que regularse en una norma de rango legal (hecho éste que, es sabido, justificó la promulgación de la Ley 48/2003). Así, el régimen jurídico aplicable a las tasas portuarias, a decir del vigente artículo 162 del TRLPMMEMM, viene determinado por el propio TRLPMMEMM y, supletoriamente, por la Ley 8/1989, de 13 de abril, de Tasas y Precios Públicos y por la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, así como por sus respectivas normas reglamentarias de desarrollo (Real Decreto 520/2005, de 13 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento general de desarrollo de la Ley General Tributaria, en materia de revisión en vía administrativa; Real Decreto 939/2005, de 29 de julio, por el que se aprueba el Reglamento General de Recaudación; etc.).

27.- Según el artículo 172 del vigente TRLPMMEMM, la gestión y recaudación de las tasas portuarias se atribuye a las Autoridades Portuarias quienes, para la efectividad de su cobro, podrán utilizar la vía de apremio; y para su exacción en vía ejecutiva, podrán celebrar el oportuno convenio con los órganos de recaudación de la Agencia Estatal de la Administración Tributaria o el correspondiente organismo autonómico. Sin perjuicio de ello, el impago de las tasas portuarias podrá motivar (a) la prohibición o pérdida, para el deudor tributario, del derecho a la utilización o al aprovechamiento especial de las instalaciones portuarias, (b) la suspensión de la actividad realizada en el dominio público portuario y, cuando proceda, (c) la extinción del título administrativo que habilite para la prestación de un servicio o actividad o para la ocupación del dominio público portuario.

28.- Conforme a lo dispuesto en el artículo 24.8 del TRLPMMEMM, los actos dictados por las Autoridades Portuarias en materia tributaria son recurribles en vía económico-administrativa. Por tanto, conforme a lo establecido en la



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

Secretaría General

Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria y en el Real Decreto 520/2005, de 13 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento general de desarrollo de la Ley General Tributaria.

29.- Por lo que hace al régimen sancionador en materia portuaria, de acuerdo con el principio de legalidad, sólo constituirán infracciones administrativas portuarias, las acciones u omisiones tipificadas (artículo 305 del vigente TRLPMMEMM) y sujetas a sanción (artículo 311 del TRLPMMEMM).

30.- El vigente TRLPMMEMM establece un listado de infracciones que pueden ser clasificadas, por un lado, y de acuerdo con la gravedad de la infracción, en leves, graves o muy graves; y, asimismo, y por otro lado, en atención al bien jurídico objeto de protección: (a) las relativas al uso del puerto y sus instalaciones y al ejercicio de actividades que se prestan en él y, particularmente, las relativas a la prestación de servicios portuarios; y, (b) aquéllas que se refieren a las actividades sujetas a previa autorización, concesión o licencia.

31.- El importe de las sanciones pecuniarias y aquellas otras de carácter accesorio se graduarán atendiendo a los criterios señalados en el vigente artículo 314 del TRLPMMEMM que identifica como tales criterios (a) el beneficio obtenido por la comisión de la infracción; (b) la relevancia externa de la conducta infractora; (c) la negligencia o intencionalidad del sujeto infractor; (d) el daño causado; (e) la reincidencia; (f) cualquier otra circunstancia agravante o atenuante. Serán asimismo de aplicación, por analogía, las reglas penales sobre exclusión de la antijuridicidad y de la culpabilidad. Por lo que se refiere a las multas, dispone el artículo 312.5 del TRLPMMEMM que su importe podrá condonarse, total o parcialmente, previo acuerdo del órgano competente para su imposición y siempre que el infractor hubiese corregido la situación creada.

32.- Además de las medidas sancionadoras expuestas, la comisión de una infracción administrativa puede conllevar la adopción de alguna de las medidas previstas en el vigente artículo 313 del TRLPMMEMM: (a) la restitución o reposición de las cosas a su estado anterior. Cuando esto no fuere posible, los responsables de la infracción deberán abonar las indemnizaciones que procedan y cuya cuantía se fijará atendiendo a lo



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

Secretaría General

dispuesto en el artículo 316 del TRLPMMEMM; (b) la indemnización de los daños y perjuicios que se causaren; o (c) la caducidad del título administrativo (artículo 98 del TRLPMMEMM) o la revocación de la licencia (artículo 119.1 del TRLPMMEMM).

33.- Conforme a lo dispuesto en el vigente artículo 318 del TRLPMMEMM, tanto el importe de las multas como el de las indemnizaciones podrán ser exigidos por la Administración por la vía de apremio.

IV.2 Sobre el marco jurídico vigente en materia de ordenación de la Navegación Marítima

34.- La Ley 14/2014, de 24 de julio, de Navegación Marítima (BOE nº 180, de 25 de julio de 2014) llevó a cabo una amplia reforma del Derecho marítimo español, contemplando todos sus aspectos, como la propia Ley indica en su preámbulo. En este sentido, la Ley pretende ser una norma integral sobre la materia, incluyendo prácticamente todos los aspectos de la navegación, tanto públicos como privados.

35.- La Ley de Navegación Marítima es una ley considerablemente larga (consta de 524 artículos, diez disposiciones adicionales, dos disposiciones transitorias y doce disposiciones finales) y con un objeto y ámbito de aplicación también extensos. El objeto de la ley es la regulación de las situaciones y relaciones jurídicas nacidas con ocasión de la navegación marítima, considerando como tal no sólo la navegación que se realiza por las aguas del mar, sino también la que se lleva a cabo por las aguas de los ríos, canales, lagos o embalses naturales o artificiales, cuando sean accesibles para los buques desde el mar, si bien en estos casos, sólo hasta donde se haga sensible el efecto de las mareas y en los tramos navegables de los ríos, hasta donde existan puertos de interés general (art. 1).

36.- La ley no se aplica a los buques y embarcaciones de Estado, incluidos los de guerra, salvo que en ella se establezca otra cosa (art. 2). En cuanto a su estructura, la Ley consta de un Título Preliminar, donde se contienen disposiciones generales, y diez Títulos que se ocupan de la ordenación administrativa de la navegación (arts. 4 a 55), de los vehículos de la navegación (arts. 56 a 144), de los sujetos de la navegación (arts. 145 a



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

Secretaría General

187), de los contratos de utilización del buque (arts. 188 a 313), de los contratos auxiliares de la navegación (arts. 314 a 338), de los accidentes de la navegación (arts. 339 a 391), de la limitación de la responsabilidad (arts. 392 a 405), del contrato de seguro marítimo (arts. 406 a 467), especialidades procesales (arts. 468 a 500) y certificación pública de determinados expedientes de derecho marítimo (arts. 501 a 524).

V. CONSIDERACIONES PARTICULARES

37.- El anteproyecto aborda en primer lugar las reformas del Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante. Como refiere la Exposición de motivos de la norma anteproyectada la parte más extensa de esta modificación se refiere a las normas en materia de marina mercante, cuya renovación se inicia con la reforma de cuatro de los cinco artículos dedicados a esta materia en el capítulo II del título preliminar del texto refundido.

38.- Con la nueva redacción de esos preceptos introduce una adaptación terminológica que de manera esencial comporta la sustitución de la expresión de "zonas" por la de "espacios marítimos". También se suprimen normas que estaban repetidas, como sucede con la definición de naviero, que aparece con idénticas palabras en el artículo 145 de la Ley de Navegación Marítima.

39.- Con respecto al contenido del vigente capítulo I del título I del Libro Segundo, el anteproyecto pretende llevar a término la actualización del régimen del abanderamiento de buques en España y la actualización de los registros marítimos españoles con la declarada intención de coordinar la regulación vigente con las normas ya incorporadas a la Ley de Navegación Marítima.

40.- Las modificaciones en el régimen de los registros marítimos españoles pretenden, según se afirma, la mejora de su competitividad "ante el hecho cierto de la reducción del número de buques con pabellón español".

41.- La reforma del Registro de Buques y Empresas Navieras se enmarca dentro del objetivo de reforzar su papel coordinador de la información



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

Secretaría General

derivada de las distintas funciones que cumple la Administración marítima, al tiempo que se pretende mejorar su comunicación con el Registro de Bienes Muebles, con funciones deslindadas en nuevos términos. En el mismo sentido se lleva a cabo el desdoblamiento en dos del Registro existente en un Registro de Buques y otro de Empresas Navieras.

42.- Se incluye en este capítulo del anteproyecto el régimen del nuevo Registro Especial de Buques y del Registro Especial de Empresas Navieras, cuya radicación en la disposición adicional decimosexta del vigente TRLPMM pretende abandonarse.

43.- El mismo capítulo del anteproyecto incorpora la creación del que ahora se propone como nuevo Registro Especial de Buques y Embarcaciones de Recreo para aquellos que sean objeto de explotación comercial o lucrativa.

44.- En relación con el mismo se propone que las oficinas de gestión se encuentran en las Capitanías Marítimas de Ceuta y de Melilla, con la finalidad confesa de "[f]avorecer que el mayor número posible de estos buques y embarcaciones encuentren incentivos para optar por este nuevo registro de pabellón español, frente al que ofrecen otros países".

45.- El capítulo II del título I del Libro Segundo del anteproyecto contiene la regulación ahora propuesta para la navegación de recreo y la eliminación del régimen de importación y exportación de buques hasta ahora vigente, del que, al decir del prelegislador "nunca se había hecho uso".

46.- De entre las novedades introducidas por el prelegislador en el capítulo II del título I del Libro Segundo destaca, en primer término, la postulada aplicabilidad de las normas de seguridad y de protección del medio marino vigentes en nuestro país a buques o embarcaciones abanderados en otros Estados, pero cuyo titular reside en España, donde se encuentra también el buque o la embarcación.

47.- La segunda novedad consiste en aclarar los seguros que de manera obligatoria deben suscribir los buques y embarcaciones de recreo. En este sentido el apartado 2 del proyectado artículo 255 del TRLPMM dispone que "2. Los armadores o propietarios de buques y embarcaciones de recreo o



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

Secretaría General

deportivas deberán tener cubierta la responsabilidad civil por los daños personales y materiales que puedan causar con ocasión de la navegación a terceros, a puertos o instalaciones marítimas, incluida la remoción, mediante la suscripción de un seguro u otra garantía financiera, en los términos que se establezcan reglamentariamente Cuando el buque o embarcación se destine a su explotación comercial mediante arrendamiento náutico o contrato de pasaje, o durante los periodos en que ello tenga lugar, se deberán cubrir los riesgos de muerte y accidente que puedan causar a todas las personas a bordo durante el desarrollo de esa actividad, mediante la suscripción de un seguro de accidentes u otra garantía financiera”

48.- Dentro también de la redacción propuesta para el capítulo II del título I del Libro Segundo el prelegislador introduce un régimen simplificado de inscripción en el Registro de Buques y Empresas Navieras para embarcaciones de recreo y para motos náuticas que debe valorarse positivamente en cuanto, ciertamente, está llamado a clarificar el sistema vigente de formas de inscripción.

49.- Finalmente, también en el ámbito del proyectado capítulo II del título I del Libro Segundo del TRLPMM, el anteproyecto lleva cabo la creación del llamado «Fichero Informativo de Embarcaciones de Recreo», con el propósito de facilitar el conocimiento del seguro de la embarcación de recreo que, en su caso, causa un daño y permitir un mejor control del cumplimiento de las obligaciones de aseguramiento.

50.- En relación con el meritado fichero, se propone que el acceso al mismo sea posible tanto para los perjudicados como para la Administración marítima (lo que incluye a la Sociedad de Salvamento y Seguridad Marítima-, el Consorcio de Compensación de Seguros y el Servicio Marítimo de la Guardia Civil) y las entidades aseguradoras. En el mismo sentido se propone igualmente facilitar el acceso al registro a las Autoridades Portuarias, así como a los responsables de puertos deportivos, instalaciones náuticas y varaderos en relación con aquellos buques y embarcaciones que tengan en aquellos su puerto de atraque.

51.- En relación con el contenido del nuevo fichero cuya creación se postula, el prelegislador pretende, asimismo, que el nuevo fichero incluya, además, la



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

Secretaría General

información sobre el certificado de navegabilidad de las embarcaciones de recreo, con la declarada intención de facilitar el control del mantenimiento de estas en condiciones de seguridad para la navegación

52.- Merece también resaltarse el hecho de que el anteproyecto introduce algunas modificaciones que pretenden incidir sobre el régimen jurídico de la navegación de cabotaje exceptuando de la obligación de bandera española en el cabotaje continental (no insular) los servicios de transbordo de carga internacional, conocidos también como «feeder», así como, también, la navegación de buques de recreo con finalidad comercial.

53.- El capítulo V del título I del Libro Segundo del anteproyecto se dedica ahora a regular con carácter novedoso los llamados buques autónomos o sin tripulación, con todo el prelegislador con cierta cautela que procede valorar positivamente se limita, en la práctica, a establecer la sujeción de la actividad de los buques autónomos a las normas generales de navegación, arbitrando las especialidades necesarias que permitan a la Administración marítima y portuaria establecer las medidas precisas para garantizar su seguridad.

54.- En el ámbito del capítulo VII del título I del Libro Segundo del TRLPMM, en la redacción propuesta por el anteproyecto, el prelegislador incide sobre las competencias del Gobierno en relación con el establecimiento de obligaciones de servicio público, y, también, sobre las de la Administración marítima para hacer frente a situaciones excepcionales.

55.- En relación con estas últimas la redacción propuesta para el apartado 1 del artículo 261 del TRLPMM tras disponer que en aquellos supuestos en que concurren circunstancias excepcionales, debidamente justificadas, el Director General de la Marina Mercante podrá imponer obligaciones específicas a las empresas navieras que realicen servicios regulares o no regulares de navegación interior, de cabotaje, exterior o extranacional, identifica las circunstancias excepcionales potencialmente relevantes señalando como tales “[I]as derivadas de crisis sanitarias, de amenaza a la ciberseguridad, salvamento, seguridad marítima, lucha contra la contaminación u otras causas graves de utilidad pública o interés social”.



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

Secretaría General

56.- El prelegislador ha pretendido garantizar el cumplimiento de estas obligaciones mediante un régimen específico que ahora contempla el apartado 2 del mismo artículo 261 del TRLPMM, en la redacción propuesta, en cuya virtud, "[l]a Administración marítima podrá obligar a las empresas navieras que realicen determinados tráficos marítimos regulares a mantener la capacidad del plan de flota acordado, a cumplir determinados requisitos de seguridad y medioambientales en los buques empleados, a la sujeción a horarios establecidos, a fijar determinados requisitos sobre la venta de billetes y a la intercambiabilidad de billetes. La participación en dichos tráficos se sujetará a las condiciones que se establezcan por la Administración marítima, entre las que se podrá incluir la obligación de constitución de avales, seguros de caución o garantías equivalentes. El cumplimiento de estas obligaciones por parte de las empresas navieras, incluyendo la fijación de una tarifa de intercambio común aplicable a los servicios de transporte que recíprocamente se presten por razón de la intercambiabilidad de billetes, tendrá la consideración de conducta exenta por ley a los efectos previstos en el artículo 4.1 de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia. Esta exención se aplica únicamente en las líneas que unen puertos españoles con las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla o con puertos de Marruecos o de Argelia y durante los días de la Operación Paso del Estrecho y otros periodos justificados en los que concurren circunstancias similares de intensidad del tráfico marítimo o causas graves de utilidad pública o interés social, en los que la Administración marítima active el intercambio."

57.- El prelegislador propone radicar ahora en el capítulo VII del título I del Libro Segundo del TRLPMM la regulación del régimen de la responsabilidad civil, que actualmente contempla el vigente artículo 254 del Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante. Como novedad en este punto, el anteproyecto contempla la habilitación al Gobierno para que, reglamentariamente, pueda establecer la obligación de aseguramiento para determinadas actividades que se lleven a cabo en el medio marino y que puedan afectar a la seguridad marítima o a la protección del medio ambiente marino.

58.- En cuanto a los mecanismos de control del cumplimiento de las condiciones medioambientales de los buques y embarcaciones (incluyendo sus emisiones a la atmósfera) en espacios marítimos españoles, el anteproyecto da nueva redacción al artículo 263 del TRLPMM en el sentido de



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

Secretaría General

establecer la atribución expresa a la Administración marítima de funciones de control del cumplimiento de tales condiciones medioambientales, lo que debe valorarse positivamente.

59.- Debe igualmente destacarse que el prelegislador pretende garantizar que las actividades realizadas por la Sociedad de Salvamento y Seguridad Marítima a solicitud de los interesados, sean particulares o Administraciones Públicas distintas de la Administración marítima, den lugar al pago del importe de las tarifas que correspondan a los servicios prestados para poner fin al elevado número de impagos a los que hasta ahora se debía hacer frente.

60.- En este sentido, el apartado 2 del proyectado artículo 276 del TRLPMM dispone que “[s]erá obligatorio el pago por parte del responsable del siniestro de las tarifas y, en su caso, de los costes ocasionados por la adopción de medidas preventivas ordenadas por la Administración marítima y llevadas a cabo por la Sociedad de Salvamento y Seguridad Marítima con la finalidad de evitar o minimizar la contaminación del medio marino, así como la realización de operaciones de limpieza una vez producida aquélla, o cualquier otro servicio derivado de un accidente o incidente marítimo. La Sociedad estará facultada para reclamar las tarifas y, en su caso, los costes directamente de quien los haya ocasionado, sobre la base de la documentación justificativa correspondiente. Asimismo, podrá ejercer las acciones legales necesarias para reclamar los importes dimanantes de la ejecución de dichas medidas y operaciones”.

61.- Finalmente, dentro también del capítulo VII del título I del Libro Segundo del TRLPMM el proyectado artículo 281 del TRLPMM pretende aclarar que la limitación de la responsabilidad por la gestión del servicio de practica se aplica con independencia de que la responsabilidad se exija en un procedimiento judicial de naturaleza civil, social o penal, o bien en vía administrativa.

62.- La redacción propuesta para el título IV del Libro Segundo del Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante actualiza el régimen de las tasas de la marina mercante debiendo valorarse positivamente, en lo que concierne al objeto del presente informe, que el prelegislador, en determinados supuestos, ha establecido una exención de la



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

Secretaría General

tasa a favor de las personas en situación de desempleo con ingresos anuales inferiores al doble del indicador público de renta de efectos múltiples (IPREM).

63.- Las modificaciones del texto refundido propuestas en el anteproyecto afectan también al régimen sancionador, pretendiéndose su adecuación a la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público. Con esta finalidad y en la redacción propuesta para el título IV del Libro Tercero del Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante se unifica toda la normativa rectora de las especialidades del procedimiento sancionador en este ámbito.

64.- En coherencia con esa finalidad, el anteproyecto deroga las normas contenidas en el Reglamento del procedimiento sancionador de las infracciones en el ámbito de la Marina Civil establecidas en la Ley 27/1992, de 24 de noviembre, de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, aprobado por el artículo 1.2 del Real Decreto 1772/1994, de 5 de agosto, por el que se adecuan determinados procedimientos administrativos en materia de transportes y carreteras a la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

65.- Al decir del prelegislador la reforma del régimen sancionador de la marina mercante pretende también servir para: (i) integrar lagunas como la derivada de la ausencia de una sanción que implique la baja de un buque en los Registros de Buques y Empresas Navieras cuando se cometan infracciones graves o muy graves contra la seguridad marítima, el tráfico marítimo y la prevención de la contaminación del medio marino; y (ii) clarificar el régimen competencial.

66.- La disposición adicional decimosexta del TRLPMM, en la redacción propuesta en el anteproyecto, se modifica para actualizar y reunir en el texto refundido los procedimientos de la marina mercante en los que el sentido del silencio administrativo se configura expresamente como desestimatorio, lo que sin duda puede ser de utilidad en aras del reforzamiento del principio de seguridad jurídica.



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

Secretaría General

67.- Finalmente el anteproyecto introduce en el vigente TRLPMM una serie de modificaciones puntuales en el libro primero del vigente Texto Refundido en relación con el sistema portuario de titularidad estatal. El objeto de estas reformas incluye la mejora de la tramitación de diferentes expedientes de las Autoridades Portuarias, como son, por lo que interesa al objeto del presente informe los relativos a la revisión de acuerdos, contratos y cumplimiento de trámites medioambientales.

68.- El anteproyecto aborda seguidamente las modificaciones que el prelegislador pretende introducir en la Ley de Navegación Marítima y, como es lógico, también en relación con las mismas, el objeto de análisis debe circunscribirse al contenido típico de este informe.

69.- La redacción propuesta para el artículo 18 de la Ley de Navegación Marítima, propugna una regulación del despacho de buques, que contempla la fórmula de la "habilitación" como más amplia que la de la mera autorización, con la intención de hacer viables en esta materia las declaraciones responsables, previstas en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, lo que merece sin duda una valoración positiva desde la perspectiva de la conveniente agilización de estos trámites.

70.- El artículo 33 de la LNM, en la redacción ahora propuesta, incorpora a su contenido la obligación de colaboración de los capitanes de buques nacionales, que deberán proporcionar la información sobre eventos de contaminación que puedan solicitarles tanto a la Administración marítima española como a la autoridad competente del Estado ribereño más próximo, de cara a determinar si se ha producido una infracción, lo que como confiesa la Exposición de Motivos del anteproyecto conecta con lo que dispone el artículo 220.4 de la Convención de Naciones Unidas sobre Derecho del Mar, firmada en Montego Bay el 10 de diciembre de 1982.

71.- La reforma de los artículos 78, 79 y 80 de la LNM obedece a la conveniencia de regular el nuevo Certificado de Registro que sustituye a los actuales Certificados de Matrícula y la Patente de Navegación para homologar la documentación de los buques españoles a la exigida internacionalmente.



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

Secretaría General

72.- El prelegislador pretende, con la adición de un nuevo apartado 3 al vigente artículo 124 de la LNM, responder a la necesidad de reforzar el crédito de los suministradores o reparadores de buques y de los consignatarios, otorgándoles un derecho de retención que confiera protección a su crédito, con la salvedad de aquellos casos en los que se transfiera al reparador la posesión del buque.

73.- El alcance de la nueva redacción propuesta resulta en todo caso limitado, por cuanto el privilegio que se propone reconocer solo surtirá efectos para facilitar el embargo preventivo de un buque en garantía del pago de esos créditos, pero sin que ello quepa derivar incidencia alguna en el ámbito de la legislación concursal.

74.- Desde el punto de vista del reforzamiento de la seguridad jurídica debe igualmente valorarse de forma positiva la nueva redacción propuesta para el apartado 2 del artículo 225 de la LNM. En la línea anotada el anteproyecto pretende establecer que el régimen de responsabilidad del fletador por incumplimiento de su obligación de designar puerto y muelle seguro ha de ser aplicable tanto en el puerto de carga como en el de descarga.

75.- La modificación del artículo 228 de la LNM como refiere la Exposición de Motivos del anteproyecto, corrige una errata de la Ley de Navegación Marítima en la medida en que el precepto remitía al tradicional depósito judicial, que, sin embargo, derogaba y sustituía por un procedimiento de certificación pública para el depósito y venta de mercancías en el transporte marítimo, por lo que ahora es a este procedimiento al que acertadamente se propone hacer la remisión.

76.- También merece positiva valoración la reforma del vigente artículo 312 de la LNM en cuanto pretende unificar el régimen del seguro obligatorio para todas las embarcaciones de recreo, con independencia de que sean, o no, objeto de un contrato de arrendamiento náutico. El anteproyecto precisa ahora que este régimen ha de ser el de las disposiciones de la Ley 50/1980, de 8 de octubre, de Contrato de Seguro, incluida la acción directa en los términos previstos en su artículo 76.



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

Secretaría General

77.- Por lo que hace al régimen de responsabilidad de los operadores de las terminales de transporte, la redacción ahora propuesta para el artículo 334 de la LNM responde, en términos adecuados, a la necesidad de equiparar el régimen de responsabilidad de los operadores de las terminales de transporte con el de los porteadores.

78.- La redacción propuesta para el artículo 339 de la LNM aspira a establecer que la responsabilidad nacida de abordaje dilucidada ante los órganos judiciales españoles se regirá primordialmente por las normas del Convenio Internacional para la Unificación de Ciertas Reglas en Materia de Abordaje, prescindiendo de consideraciones basadas en pabellones, nacionalidad de los interesados o la condición jurídica de los espacios marítimos donde se verifica el abordaje, lo que, efectivamente, puede servir para lograr la unificación del régimen jurídico aplicable a la responsabilidad nacida de abordaje.

79.- En cuanto a la naturaleza de las responsabilidades por los daños ocasionados a la carga el prelegislador propone que la modificación del apartado 1 del artículo 342 deje claro que tales responsabilidades deben repartirse de manera mancomunada, tal y como prevén tanto el Convenio Internacional para la Unificación de Ciertas Reglas en Materia de Abordaje como el vigente artículo 341 de la propia Ley de Navegación Marítima; así, con la reforma la responsabilidad solidaria se reserva para la indemnización de los daños personales sufridos por terceros.

80.- La reforma del artículo 353 de la LNM elimina la remisión a un procedimiento judicial que la propia Ley de Navegación Marítima sustituyó por el expediente de certificación pública relativo a la liquidación de avería gruesa.

81.- La modificación propuesta por el anteproyecto de los artículos 393, 394 y 489 responde al propósito de explicitar el reconocimiento de la validez del régimen de la limitación de responsabilidad en los procedimientos arbitrales, con la finalidad confesa de favorecer la elección de tribunales arbitrales españoles para dirimir tales controversias.

82.- En relación con el importe mínimo de la garantía para responder de los daños, perjuicios y costas, que tenga origen en el crédito marítimo alegado



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

Secretaría General

para decretar el embargo preventivo de un buque por el tribunal competente, el anteproyecto propone la modificación del artículo 472.2 de la Ley de Navegación Marítima con la finalidad de reducir el importe mínimo de la garantía para responder de tales daños de manera que esta pase del 15 por ciento del importe del crédito marítimo alegado al cinco por ciento, lo que, sin duda, debe valorarse positivamente por cuanto como confiesa el prelegislador en sede de Exposición de Motivos, la cuantía prevista hasta ahora para la garantía ha resultado disuasoria.

83.- Así ha sido, en efecto, respecto de algunas de las partes potencialmente llamadas a deducir ante los tribunales pretensiones de embargos preventivos del buque. Como ha venido denunciando un sector de la doctrina científica, esto ha ocurrido, singularmente, respecto de los créditos salariales de las tripulaciones de los buques, toda vez que la necesaria solvencia financiera requerida para hacer frente a la garantía mínima del 15 por ciento del crédito reclamado suponía una barrera con frecuencia infranqueable que imposibilitaba el acceso a esta forma de tutela del crédito a trabajadores sin la necesaria capacidad económica requerida para la cobertura de tal garantía.

VI. CONCLUSIONES

PRIMERA.- El anteproyecto aborda en primer lugar las reformas del Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante. Como refiere la Exposición de motivos de la norma anteproyectada la parte más extensa de esta modificación se refiere a las normas en materia de marina mercante, cuya renovación se inicia con la reforma de cuatro de los cinco artículos dedicados a esta materia en el capítulo II del título preliminar del texto refundido. Con la nueva redacción de esos preceptos introduce una adaptación terminológica que de manera esencial comporta la sustitución de la expresión de "zonas" por la de "espacios marítimos". También se suprimen normas que estaban repetidas, como sucede con la definición de naviero, que aparece con idénticas palabras en el artículo 145 de la Ley de Navegación Marítima.

SEGUNDA.- Con respecto al contenido del vigente capítulo I del título I del Libro Segundo, el anteproyecto pretende llevar a término la actualización del régimen del abanderamiento de buques en España y la actualización de los



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

Secretaría General

registros marítimos españoles con la declarada intención de coordinar la regulación vigente con las normas ya incorporadas a la Ley de Navegación Marítima.

TERCERA.- El mismo capítulo del anteproyecto incorpora la creación del que ahora se propone como nuevo Registro Especial de Buques y Embarcaciones de Recreo para aquellos que sean objeto de explotación comercial o lucrativa. En relación con el mismo se propone que las oficinas de gestión se encuentran en las Capitanías Marítimas de Ceuta y de Melilla, con la finalidad confesa de "[f]avorecer que el mayor número posible de estos buques y embarcaciones encuentren incentivos para optar por este nuevo registro de pabellón español, frente al que ofrecen otros países".

CUARTA.- De entre las novedades introducidas por el prelegislador en el capítulo II del título I del Libro Segundo destaca, en primer término, la postulada aplicabilidad de las normas de seguridad y de protección del medio marino vigentes en nuestro país a buques o embarcaciones abanderados en otros Estados, pero cuyo titular reside en España, donde se encuentra también el buque o la embarcación. La segunda novedad consiste en aclarar los seguros que de manera obligatoria deben suscribir los buques y embarcaciones de recreo.

QUINTA.- Dentro también de la redacción propuesta para el capítulo II del título I del Libro Segundo el prelegislador introduce un régimen simplificado de inscripción en el Registro de Buques y Empresas Navieras para embarcaciones de recreo y para motos náuticas que debe valorarse positivamente en cuanto, ciertamente, está llamado a clarificar el sistema vigente de formas de inscripción.

SEXTA.- También en el ámbito del proyectado capítulo II del título I del Libro Segundo del TRLPMM, el anteproyecto lleva cabo la creación del llamado «Fichero Informativo de Embarcaciones de Recreo», con el propósito de facilitar el conocimiento del seguro de la embarcación de recreo que, en su caso, causa un daño y permitir un mejor control del cumplimiento de las obligaciones de aseguramiento. En relación con el meritado fichero, se propone que el acceso al mismo sea posible tanto para los perjudicados como para la Administración marítima (lo que incluye a la Sociedad de Salvamento y Seguridad Marítima-, el Consorcio de Compensación de Seguros y el Servicio Marítimo de la Guardia Civil) y las entidades aseguradoras. En el



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

Secretaría General

mismo sentido se propone igualmente facilitar el acceso al registro a las Autoridades Portuarias, así como a los responsables de puertos deportivos, instalaciones náuticas y varaderos en relación con aquellos buques y embarcaciones que tengan en aquellos su puerto de atraque.

SÉPTIMA.- En relación con el contenido del nuevo fichero cuya creación se postula, el prelegislador pretende, asimismo, que el nuevo fichero incluya, además, la información sobre el certificado de navegabilidad de las embarcaciones de recreo, con la declarada intención de facilitar el control del mantenimiento de estas en condiciones de seguridad para la navegación.

OCTAVA.- El capítulo V del título I del Libro Segundo del anteproyecto se dedica ahora a regular con carácter novedoso los llamados buques autónomos o sin tripulación, con todo el prelegislador con cierta cautela que procede valorar positivamente se limita, en la práctica, a establecer la sujeción de la actividad de los buques autónomos a las normas generales de navegación, arbitrando las especialidades necesarias que permitan a la Administración marítima y portuaria establecer las medidas precisas para garantizar su seguridad.

NOVENA.- En el ámbito del capítulo VII del título I del Libro Segundo del TRLPMM, en la redacción propuesta por el anteproyecto, el prelegislador incide sobre las competencias del Gobierno en relación con el establecimiento de obligaciones de servicio público, y, también, sobre las de la Administración marítima para hacer frente a situaciones excepcionales. En relación con estas últimas la redacción propuesta para el apartado 1 del artículo 261 del TRLPMM tras disponer que en aquellos supuestos en que concurran circunstancias excepcionales, debidamente justificadas, el Director General de la Marina Mercante podrá imponer obligaciones específicas a las empresas navieras que realicen servicios regulares o no regulares de navegación interior, de cabotaje, exterior o extranacional, identifica las circunstancias excepcionales potencialmente relevantes señalando como tales "[l]as derivadas de crisis sanitarias, de amenaza a la ciberseguridad, salvamento, seguridad marítima, lucha contra la contaminación u otras causas graves de utilidad pública o interés social".

DÉCIMA.- El prelegislador propone radicar ahora en el capítulo VII del título I del Libro Segundo del TRLPMM la regulación del régimen de la responsabilidad civil, que actualmente contempla el vigente artículo 254 del



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

Secretaría General

Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante. Como novedad en este punto, el anteproyecto contempla la habilitación al Gobierno para que, reglamentariamente, pueda establecer la obligación de aseguramiento para determinadas actividades que se lleven a cabo en el medio marino y que puedan afectar a la seguridad marítima o a la protección del medio ambiente marino. En cuanto a los mecanismos de control del cumplimiento de las condiciones medioambientales de los buques y embarcaciones (incluyendo sus emisiones a la atmósfera) en espacios marítimos españoles, el anteproyecto da nueva redacción al artículo 263 del TRLPMM en el sentido de establecer la atribución expresa a la Administración marítima de funciones de control del cumplimiento de tales condiciones medioambientales, lo que debe valorarse positivamente.

UNDÉCIMA.- Debe igualmente destacarse que el prelegislador pretende garantizar que las actividades realizadas por la Sociedad de Salvamento y Seguridad Marítima a solicitud de los interesados, sean particulares o Administraciones Públicas distintas de la Administración marítima, den lugar al pago del importe de las tarifas que correspondan a los servicios prestados para poner fin al elevado número de impagos a los que hasta ahora se debía hacer frente.

DECIMOSEGUNDA.- Dentro también del capítulo VII del título I del Libro Segundo del TRLPMM, el proyectado artículo 281 del TRLPMM pretende aclarar que la limitación de la responsabilidad por la gestión del servicio de practica se aplica con independencia de que la responsabilidad se exija en un procedimiento judicial de naturaleza civil, social o penal, o bien en vía administrativa.

DECIMOTERCERA.- La redacción propuesta para el título IV del Libro Segundo del Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante actualiza el régimen de las tasas de la marina mercante debiendo valorarse positivamente, en lo que concierne al objeto del presente informe, que el prelegislador, en determinados supuestos, ha establecido una exención de la tasa a favor de las personas en situación de desempleo con ingresos anuales inferiores al doble del indicador público de renta de efectos múltiples (IPREM).

DECIMOCUARTA.- Las modificaciones del texto refundido propuestas en el anteproyecto afectan también al régimen sancionador, pretendiéndose su



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

Secretaría General

adecuación a la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público. Con esta finalidad y en la redacción propuesta para el título IV del Libro Tercero del Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante se unifica toda la normativa rectora de las especialidades del procedimiento sancionador en este ámbito.

DECIMOQUINTA.- En coherencia con esa finalidad, el anteproyecto deroga las normas contenidas en el Reglamento del procedimiento sancionador de las infracciones en el ámbito de la Marina Civil establecidas en la Ley 27/1992, de 24 de noviembre, de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, aprobado por el artículo 1.2 del Real Decreto 1772/1994, de 5 de agosto, por el que se adecuan determinados procedimientos administrativos en materia de transportes y carreteras a la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

DECIMOSEXTA.- La disposición adicional decimosexta del TRLPMM, en la redacción propuesta en el anteproyecto, se modifica para actualizar y reunir en el texto refundido los procedimientos de la marina mercante en los que el sentido del silencio administrativo se configura expresamente como desestimatorio, lo que sin duda puede ser de utilidad en aras del reforzamiento del principio de seguridad jurídica.

DECIMOSÉPTIMA.- La redacción propuesta para el artículo 18 de la Ley de Navegación Marítima, propugna una regulación del despacho de buques, que contempla la fórmula de la "habilitación" como más amplia que la de la mera autorización, con la intención de hacer viables en esta materia las declaraciones responsables, previstas en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, lo que merece sin duda una valoración positiva desde la perspectiva de la conveniente agilización de estos trámites.

DECIMOCTAVA.- El artículo 33 de la LNM, en la redacción ahora propuesta, incorpora a su contenido la obligación de colaboración de los capitanes de buques nacionales, que deberán proporcionar la información sobre eventos de contaminación que puedan solicitarles tanto a la Administración marítima española como a la autoridad competente del Estado ribereño más próximo, de cara a determinar si se ha producido una infracción, lo que como refiere



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

Secretaría General

la Exposición de Motivos del anteproyecto conecta con lo que dispone el artículo 220.4 de la Convención de Naciones Unidas sobre Derecho del Mar, firmada en Montego Bay el 10 de diciembre de 1982; y, en esta medida, merece una valoración positiva.

DECIMONOVENA.- La reforma de los artículos 78, 79 y 80 de la LNM obedece a la conveniencia de regular el nuevo Certificado de Registro que sustituye a los actuales Certificados de Matrícula y la Patente de Navegación para homologar la documentación de los buques españoles a la exigida internacionalmente.

VIGÉSIMA.- El prelegislador pretende, con la adición de un nuevo apartado 3 al vigente artículo 124 de la LNM, responder a la necesidad de reforzar el crédito de los suministradores o reparadores de buques y de los consignatarios, otorgándoles un derecho de retención que confiera protección a su crédito, con la salvedad de aquellos casos en los que se transfiera al reparador la posesión del buque. El alcance de la nueva redacción propuesta resulta en todo caso limitado, por cuanto el privilegio que se propone reconocer solo surtirá efectos para facilitar el embargo preventivo de un buque en garantía del pago de esos créditos, pero sin que ello quepa derivar incidencia alguna en el ámbito de la legislación concursal.

VIGESIMOPRIMERA.- Desde el punto de vista del reforzamiento de la seguridad jurídica debe igualmente valorarse de forma positiva la nueva redacción propuesta para el apartado 2 del artículo 225 de la LNM. En la línea anotada el anteproyecto pretende establecer que el régimen de responsabilidad del fletador por incumplimiento de su obligación de designar puerto y muelle seguro ha de ser aplicable tanto en el puerto de carga como en el de descarga.

VIGESIMOSEGUNDA.- La modificación del artículo 228 de la LNM como refiere la Exposición de Motivos del anteproyecto, corrige una errata de la Ley de Navegación Marítima en la medida en que el precepto remitía al tradicional depósito judicial, que, sin embargo, derogaba y sustituía por un procedimiento de certificación pública para el depósito y venta de mercancías en el transporte marítimo, por lo que ahora es a este procedimiento al que acertadamente se propone hacer la remisión.

VIGESIMOTERCERA.- También merece positiva valoración la reforma del vigente artículo 312 de la LNM en cuanto pretende unificar el régimen del



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

Secretaría General

seguro obligatorio para todas las embarcaciones de recreo, con independencia de que sean, o no, objeto de un contrato de arrendamiento náutico. El anteproyecto precisa ahora que este régimen ha de ser el de las disposiciones de la Ley 50/1980, de 8 de octubre, de Contrato de Seguro, incluida la acción directa en los términos previstos en su artículo 76.

VIGESIMOCUARTA.- Por lo que hace al régimen de responsabilidad de los operadores de las terminales de transporte, la redacción ahora propuesta para el artículo 334 de la LNM responde, en términos adecuados, a la necesidad de equiparar el régimen de responsabilidad de los operadores de las terminales de transporte con el de los porteadores.

VIGESIMOQUINTA.- La redacción propuesta para el artículo 339 de la LNM aspira a establecer que la responsabilidad nacida de abordaje dilucidada ante los órganos judiciales españoles se regirá primordialmente por las normas del Convenio Internacional para la Unificación de Ciertas Reglas en Materia de Abordaje, prescindiendo de consideraciones basadas en pabellones, nacionalidad de los interesados o la condición jurídica de los espacios marítimos donde se verifica el abordaje, lo que, efectivamente, puede servir para lograr la unificación del régimen jurídico aplicable a la responsabilidad nacida de abordaje.

VIGESIMOSEXTA.- En cuanto a la naturaleza de las responsabilidades por los daños ocasionados a la carga el prelegislador propone que la modificación del apartado 1 del artículo 342 deje claro que tales responsabilidades deben repartirse de manera mancomunada, tal y como prevén tanto el Convenio Internacional para la Unificación de Ciertas Reglas en Materia de Abordaje como el vigente artículo 341 de la propia Ley de Navegación Marítima; así, con la reforma la responsabilidad solidaria se reserva para la indemnización de los daños personales sufridos por terceros.

VIGESIMOSÉPTIMA.- La reforma del artículo 353 de la LNM elimina la remisión a un procedimiento judicial que la propia Ley de Navegación Marítima sustituyó por el expediente de certificación pública relativo a la liquidación de avería gruesa.

VIGESIMOCTAVA.- En relación con el importe mínimo de la garantía para responder de los daños, perjuicios y costas, que tenga origen en el crédito marítimo alegado para decretar el embargo preventivo de un buque por el tribunal competente, el anteproyecto propone la modificación del artículo



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

Secretaría General

472.2 de la Ley de Navegación Marítima con la finalidad de reducir el importe mínimo de la garantía para responder de tales daños de manera que esta pase del 15 por ciento del importe del crédito marítimo alegado al cinco por ciento, lo que, sin duda, debe valorarse positivamente por cuanto como confiesa el prelegislador en sede de Exposición de Motivos, la cuantía prevista hasta ahora para la garantía ha resultado disuasoria.

VIGESIMONOVENA.- Así ha sido, en efecto, respecto de algunas de las partes potencialmente llamadas a deducir ante los tribunales pretensiones de embargos preventivos del buque. Como ha venido denunciando un sector de la doctrina científica, esto ha ocurrido, singularmente, respecto de los créditos salariales de las tripulaciones de los buques, toda vez que la necesaria solvencia financiera requerida para hacer frente a la garantía mínima del 15 por ciento del crédito reclamado suponía una barrera con frecuencia infranqueable que imposibilitaba el acceso a esta forma de tutela del crédito a trabajadores sin la necesaria capacidad económica requerida para la cobertura de tal garantía.

Es todo cuanto tiene que informar el Consejo General del Poder Judicial.

Lo precedente concuerda bien y fielmente con su original al que me remito, y para que conste extendiendo y firmo digitalmente la presente, en Madrid a 26 de enero de 2023.

Jose Luis de Benito y Benítez de Lugo
Secretario General



S/Ref.: 21/022 RR

N/Ref.: 2022/55

Contestación solicitud informe 26.9 LG

OCCN/JAS

ANTEPROYECTO DE LEY DE REFORMA DEL TEXTO REFUNDIDO DE LA LEY DE PUERTOS DEL ESTADO Y DE LA MARINA MERCANTE Y DE LA LEY DE NAVEGACIÓN MARÍTIMA

Remitido por la Secretaría General Técnica del Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana, el 2 de marzo de 2022 se recibió, para informe, el *“Anteproyecto de ley de reforma del Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante y de la Ley de Navegación Marítima”*.

El proyecto se acompañó de la preceptiva Memoria del análisis de impacto normativo, tal como exige el artículo 26.3 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, desarrollado por el Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre, por el que se regula la elaboración de dicha Memoria.

El 3 de marzo de 2023 dicho Ministerio ha repartido a través de la Comisión Virtual nuevos textos del proyecto y de su Memoria a efectos de la inclusión del proyecto en el índice de asuntos a tratar en la próxima reunión de la Comisión General de Secretarios de Estado y Subsecretarios. En esta versión, se ha dado nueva redacción al título del proyecto, que figura como *“Anteproyecto de ley de modificación del Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2011, de 5 de septiembre, y de la Ley 14/2014, de 24 de julio, de Navegación Marítima”*.

Entre la documentación repartida figura el Dictamen núm. 1754/2022, de 2 de febrero de 2023, emitido por el Consejo de Estado sobre el proyecto.

Teniendo en cuenta lo prescrito en el artículo segundo.2 de la Ley Orgánica 3/1980, de 22 de abril, del Consejo de Estado, esta Oficina debe limitarse a constatar que los textos del proyecto y de su Memoria darían cumplimiento suficiente a los extremos previstos en

Avda. Puerta de Hierro, s/n
28071 MADRID
TEL: 91 335 39 17
OCCNormativa@mpr.es





el artículo 26.9 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, siempre que su versión definitiva se adecue a las consideraciones que sobre tales extremos se realizan por el Consejo de Estado en su dictamen.

EL DIRECTOR DE LA OFICINA DE COORDINACIÓN Y CALIDAD NORMATIVA

Francisco Javier Anta Saavedra

**SRA. SECRETARIA GENERAL TÉCNICA DEL MINISTERIO DE TRANSPORTES,
MOVILIDAD Y AGENDA URBANA**





MINISTERIO DE
POLÍTICA TERRITORIAL

SECRETARIA DE ESTADO DE POLÍTICA TERRITORIAL

SECRETARÍA GENERAL DE COORDINACIÓN
TERRITORIAL

DIRECCIÓN GENERAL DE RÉGIMEN JURÍDICO
AUTONÓMICO Y LOCAL

O F I C I O

S/REF. :

N/REF. :

FECHA:

ASUNTO:

DESTINATARIO:

D^a. MARÍA GONZALEZ FERNÁNDEZ
SECRETARIA GENERAL TÉCNICA
MINISTERIO DE POLÍTICA TERRITORIAL

Se adjunta informe, a efectos del artículo 26.5 de la Ley del Gobierno, relativo al
**Anteproyecto de ley de reforma del Texto Refundido de la Ley de Puertos del
Estado y de la Marina Mercante y de la Ley de Navegación Marítima.**

EL DIRECTOR GENERAL,

Gonzalo Díaz Millán

CORREO ELECTRÓNICO
rjuridico.autonomico@correo.gob.es

SOR ANGELA DE LA CRUZ, 9
28071 MADRID
TEL.: 91 273 3909/32

CSV : GEN-e6c5-d2ab-6754-a7fa-d19c-1595-e1da-caa0

DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN : <https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm>

FIRMANTE(1) : GONZALO DIAZ MILLAN | FECHA : 24/03/2022 11:28 | Sin acción específica



01 AGO. 2024 09:38:49 Entrada: 34944



FECHA: 28.03.2022

ASUNTO: Mtma 032201

ANTEPROYECTO DE LEY DE MODIFICACIÓN DEL TEXTO REFUNDIDO DE LA LEY DE PUERTOS DEL ESTADO Y DE LA MARINA MERCANTE, Y DE LA LEY DE NAVEGACIÓN MARÍTIMA

El informe se emite con el fin de dar cumplimiento al trámite previsto en el artículo 26.5 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, tras la modificación operada por la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, conforme al cual, *“será necesario informe previo del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas [Ministerio de Política Territorial] cuando la norma pudiera afectar a la distribución de las competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas”*.

I. ANTECEDENTES Y CONTENIDO DEL PROYECTO.

El Anteproyecto (APL) tiene por objeto, en su Artículo uno, modificar el Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2011, de 5 de septiembre y, en su Artículo dos, modificar la Ley 14/2014, de 24 de julio, de Navegación Marítima.

La reforma aprobada actualiza aquellos contenidos que han quedado desfasados, cubre las lagunas de la regulación detectadas durante estos últimos años y coordina mejor ambas Leyes, eliminando aquellos preceptos que se repetían o solapaban de manera innecesaria en las dos. En definitiva, con esta reforma se efectúa una actualización coherente de las dos leyes principales del Derecho Marítimo español.

Las reformas del Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante (TRLPEMM) suponen una puesta al día de algunos de sus preceptos. El



alcance de los cambios ha supuesto dar nueva redacción a capítulos enteros para poder abordar una actualización coherente de los preceptos afectados.

La parte más extensa de esta modificación se refiere a las normas en materia de marina mercante, cuya renovación se inicia con la reforma de cuatro de los cinco artículos dedicados a esta materia en el capítulo II del título preliminar del texto refundido, dedicado a los Puertos. Con la nueva redacción de esos preceptos se pretende su mejor coordinación con la Ley de Navegación Marítima. Esto lleva a adaptar la terminología del texto refundido y, de manera destacada, la sustitución de la expresión de “zonas” por la de “espacios marítimos”.

En el vigente TRLPEMM, el Título preliminar (artículos 1 a 10) se divide en capítulos. El contenido restante del TRLPEMM se distribuye en los Libros siguientes:

El Libro primero (artículos 11 a 250) se refiere al sistema portuario de titularidad estatal y se articula internamente diferenciando por títulos:

1. Los aspectos relativos a la organización responsable de la gestión y al régimen presupuestario, tributario, patrimonial, de funcionamiento y control de dicha organización.
2. El régimen de planificación y construcción de los puertos de interés general y las prescripciones atinentes al medio ambiente y la seguridad.
3. El dominio público portuario estatal desde el triple punto de vista de su gestión, composición y su utilización (concesión y autorizaciones demaniales y concesiones de obras públicas).
4. La prestación de servicios generales, portuarios y otros y, en particular, el régimen del personal dedicado a la prestación del servicio portuario de manipulación de mercancías.
5. El régimen económico del sistema portuario también desde el triple punto de vista de la organización gestora, la utilización del dominio público y la prestación de los servicios.

El Libro segundo dedicado a la marina mercante, se organiza en los títulos dedicados, respectivamente, a la explotación naviera y la navegación (artículos 251 a 294)

El Libro III (arts. 295 a 320), por último, tiene por objeto regular el régimen de policía, comprendiendo en títulos diferenciados:



1. La ordenación de la explotación portuaria.
2. las medidas garantes de la actividad tanto portuaria como de navegación.
3. El Derecho sancionador

Por su parte, el Artículo dos contiene las Modificaciones de la Ley 14/2014, de 24 de julio, de la Navegación Marítima que sirven, en primer lugar, para corregir los errores de algunos preceptos, reagrupar conceptos que estaban definidos tanto en esta norma como en el texto refundido. En segundo lugar, se atienden aquellas cuestiones que plantean problemas en la práctica y cuya reforma ha sido propuesta por la doctrina científica especializada en esta materia. En tercer lugar, sirve para completar el repertorio de los expedientes notariales de Derecho marítimo.

Esta Ley regula el marco en el que se inscriben las actividades propias del tráfico marítimo, constituido por el propio medio geográfico y los espacios físicos que la hacen posible, así como los instrumentos y los vehículos, garantizando la necesaria coherencia del Derecho español con los distintos convenios internacionales en materia de Derecho marítimo.

II. ADECUACIÓN DEL PROYECTO AL ORDEN DE DISTRIBUCIÓN DE COMPETENCIAS.

a) Título competencial prevalente.

Según se recoge en la disposición final primera del APL, la norma se dicta al amparo de lo dispuesto en el artículo 149.1. 6.^a y 20.^a de la Constitución Española, que atribuye al Estado la competencia exclusiva sobre legislación mercantil, procesal y sobre marina mercante y puertos de interés general.

El título competencial prevalente en el presente caso es el artículo 149.1.20^a de la Constitución, que atribuye al Estado competencias exclusivas en materia de Marina mercante y puertos de interés general, si bien este título no es único puesto que abarca materias de distinto contenido, por lo que procede realizar un análisis competencial diferenciado:

COMPETENCIA DE MARINA MERCANTE.



Para el análisis del contenido de esta competencia resulta crucial el examen de la STC 40/1998 en la que el TC se ha pronunciado sobre la constitucionalidad de la Ley 27/1992, de 24 de noviembre, de Puertos del Estado y de la Marina Mercante (LPMM).

La finalidad principal de esta competencia es la ordenación del tráfico marítimo para prevenir accidentes. Para el Tribunal la delimitación del concepto de marina mercante debe atender al tipo de buque a utilizar, así como al contenido concreto de la actividad que se lleve a cabo en el mar.

De ahí que el concepto ofrecido en la STC 40/1998, FJ 44, sea que la materia marina mercante incluye las actividades con finalidad comercial relacionadas con la navegación de buques mercantes y, más concretamente, con el transporte marítimo de personas o mercancías. En esta competencia exclusiva estatal se incluyen las prescripciones necesarias para que la navegación marítima se desarrolle en condiciones de seguridad para los tripulantes y las personas a bordo, así como para las mercancías transportadas, lo que se traduce en las prescripciones técnicas que debe reunir el buque.

Sobre los aspectos que la doctrina del Tribunal Constitucional ha venido incluyendo en la materia de marina mercante, cabe destacar las siguientes:

Fundamentalmente, determinados aspectos de la seguridad de la navegación y de la vida humana en el mar, son incardinables preferentemente en la marina mercante, como ocurre con determinación de las condiciones técnicas y de seguridad que deban reunir los buques, el establecimiento de normas de navegación, la concreción del número de miembros de la dotación de los buques y sus condiciones de capacitación profesional (FFJJ 46, 47 y 56 de la Sentencia 40/98).

Asimismo, el Tribunal Constitucional, en el FJ 45, ha precisado que *“la inclusión de la actividad de transporte marítimo en la marina mercante no puede considerarse en modo alguno como algo artificial, sino que, por el contrario, aparece como su verdadero núcleo. Por otra parte, el hecho de que la Constitución no se haya referido al transporte marítimo en ningún precepto diferencia de lo que ocurre con el transporte aéreo al que alude el mismo núm. 20 del art. 149.1 y con el transporte terrestre, previsto en el núm. 21 parece apuntar con toda claridad a su inclusión en el título de marina mercante (...)*

El principio de territorialidad de las competencias impide que se pueda reconocer a una Comunidad Autónoma competencia sobre el transporte marítimo que se realiza con puertos que están ubicados fuera de su litoral. En este sentido, señala el TC lo siguiente: *“Pero es que, además, el apartado a) del art. 6.1 LPMM resulta plenamente respetuoso con el art. 9.15 EAC. Es cierto que este precepto, al atribuir competencia exclusiva a la Generalidad sobre transporte marítimo no recoge expresamente la limitación de la*



competencia al transporte entre puntos de la Comunidad Autónoma de Cataluña, pero esta limitación es consecuencia intrínseca del sistema de distribución de competencias pues, como señala el Abogado del Estado, el principio de territorialidad impide que pueda reconocerse competencia a la Generalidad sobre el transporte marítimo que se realiza con puertos que están ubicados fuera de su litoral (...) Este es el criterio seguido en el art. 6.1.a) LPMM (...) resultando plenamente conforme con el orden de competencias". (STC 40/1998, FJ 45).

En cuanto a la prevención de la contaminación producida desde buques, plataformas fijas y otras instalaciones situadas en el agua "El apartado f) del art. 6.1 LPMM, que incluye entre la marina mercante (...) la prevención de la contaminación producida desde buques, plataformas fijas y otras instalaciones situadas en el agua y la protección del medio ambiente marino, es impugnado (...) los argumentos son similares: puesto que los (...) Estatutos de Autonomía atribuyen a las Comunidades Autónomas competencia para dictar normas adicionales de protección y para ejecutar la legislación del Estado en materia de medio ambiente (...). En última instancia, el precepto puede perfectamente ser entendido como una norma de organización interna en las competencias que correspondan al Estado, en el sentido de que, a los efectos de la LPMM, esas competencias de tutela del medio ambiente se consideran incardinadas en el título "marina mercante" (...) ". (FJ.56).

En lo relativo al salvamento marítimo, el Tribunal Constitucional, en la Sentencia 40/98 se refiere a esta materia en los FFJJ 50 a 56.

A este respecto, el Tribunal afirma que "el hecho de que a los efectos de la Ley se califique al salvamento marítimo como marina mercante no supone, por sí solo y sin más, la exclusión de las competencias autonómicas sobre la materia (...) Así parece entenderlo el propio legislador que (...) ha establecido -como, por otra parte no podía ser menos- que 'corresponderá a las Comunidades Autónomas que así lo hubieran asumido en sus respectivos Estatutos de Autonomía la ejecución de la legislación del Estado en materia de salvamento marítimo en las aguas territoriales correspondientes a su litoral' (texto de la nueva Disposición adicional decimonovena)". (FJ 51).

Por otra parte, "a las Comunidades Autónomas recurrentes les corresponden únicamente competencias ejecutivas en materia de salvamento marítimo, lo cual quiere decir que es el Estado el que tiene potestades legislativas plenas en la materia, potestades que (...) le permiten establecer instrumentos de coordinación al objeto de garantizar una aplicación adecuada y una interpretación uniforme de la norma (...)" (FJ 52).



A la noción de coordinación en materia de salvamento marítimo responde el Plan Nacional de Servicios Especiales, que garantiza una cierta uniformidad mediante el establecimiento de directrices mínimas que aseguran la coherencia del sistema y la actuación coordinada de diversas entidades (STC 40/1998, FJ 53).

También corresponde a la competencia de marina mercante el procedimiento de abanderamiento de un buque, del que forma parte el rol de despacho del buque, incluso cuando se trata de buques pesqueros, porque la finalidad del procedimiento de abanderamiento es garantizar la seguridad del buque en la navegación (STC 9/2001, FJ 14).

Por lo que se refiere a la iluminación de costas y señales marítimas, el Estado competencia exclusiva al ser una función estrechamente relacionada con la seguridad en la navegación (STC 40/1998, FJ 46).

En cuanto a la actividad de remolque y practica, corresponde al Estado determinar en ejercicio de su competencia sobre marina mercante las condiciones que habilitan para el ejercicio de la actividad de practica, así como los servicios necesarios de remolque que deba haber en los puertos. No obstante, la gestión de estos servicios corresponde a la Autoridad Portuaria, ya sea dependiente del Estado o de la Comunidad Autónoma correspondiente (STC 40/1998, FJ 47).

PUERTOS DE INTERÉS GENERAL.

Por lo que respecta a las competencias que ostenta el Estado en puertos de interés general, cabe señalar que el Tribunal Constitucional, también en la Sentencia 40/1998, ha delimitado el contenido de la competencia en esta materia. Así, en el FJ 12 afirma que: *"la Constitución, en sus arts. 148.1.6 y 149.1.20, atribuye, bien al Estado, bien a las Comunidades Autónomas, competencia sobre "puertos" y que, como hemos señalado en anteriores ocasiones (STC 77/1984), esa competencia se extiende tanto a la realidad física del puerto como a la actividad portuaria que en él se desarrolla. Pues bien, desde cualquiera de esas perspectivas se llega a la conclusión de que el precepto cuestionado es conforme con el modelo diseñado por la Constitución. En ésta, no se atribuye competencia sobre determinadas zonas de los puertos, ni sobre determinado tipo de actividades portuarias, sino sobre el puerto como tal, en sí mismo considerado"*.

En cuanto al principio de unidad de gestión aplicado por el Estado a los puertos de su competencia no es inconstitucional (STC 40/1998, FJ 12). Por lo tanto, la participación en la gestión de la Comunidad Autónoma en las infraestructuras de interés general (puertos o aeropuertos) deberá regularse por las leyes estatales debido a que la materia



es competencia exclusiva del Estado, a quien corresponde la transferencia o delegación, en su caso, de esa competencia (STC 31/2010, FJ 85).

La reserva de puertos de interés general se basa en la noción de interés general que podrá apreciarse, esencialmente, en los puertos comerciales que desarrollen una actividad relevante para el conjunto del Estado. No obstante, no se descarta que la declaración de puerto de interés general pueda vincularse a razones de otra índole que el Tribunal podrá controlar ex post (STC 40/1998, FJ 17; reiterada por la STC 174/2014).

En este sentido, la Sentencia 174/2014, FJ.3, admite la constitucionalidad de inclusión del puerto de Los Cristianos entre los puertos de interés general debido al número de pasajeros de dicho puerto y por sus especiales condiciones técnicas o geográficas que constituyen elementos esenciales para la seguridad del tráfico marítimo, especialmente en territorios insulares y que conforme a la STC 40/1998, FJ 21, esa sola circunstancia tiene sustantividad propia para justificar la calificación de un puerto como de interés general del Estado. (ver al respecto el apartado b) de este informe sobre cuestiones competenciales).

Ahora bien, el Estado no puede adoptar la decisión sobre la ubicación de un nuevo puerto de interés general de espaldas a las Comunidades Autónomas, porque según la doctrina constitucional deben establecerse fórmulas de cooperación entre las autoridades afectadas, así como buscar el mínimo sacrificio de otras competencias concurrentes. (STC 216/2012, FJ 4, con cita de la STC 40/1998, FJ 42).

Por lo que respecta a las Comunidades Autónomas, a partir de lo dispuesto en el art. 148.1.6 CE les corresponde asumir, como mínimo, competencias en puertos de refugio, deportivos y, en general, los no comerciales. Además, pueden asumir competencias sobre otros puertos que no sean de interés general. No obstante, como se ha visto anteriormente, con carácter excepcional, puertos que carezcan de carácter comercial pueden ser considerados de interés general y, por tanto, competencia exclusiva del Estado.

De lo anterior cabe concluir que mientras que la competencia de las Comunidades Autónomas en materia de puertos se basa en el tipo de actividad que en los mismos se realiza, la reserva de puertos de interés general se basa en la noción de interés general que podrá apreciarse, esencialmente, en los puertos comerciales que desarrollen una actividad relevante para el conjunto del Estado, sin descartar que pueda vincularse a razones de otra índole que el Tribunal podrá controlar ex post (STC 40/1998, FJ 17).

NAVEGACIÓN MARÍTIMA.



En cuanto a la Navegación marítima, el artículo 1 señala que el objeto de esta ley es la regulación de las situaciones administrativas y relaciones jurídicas nacidas con ocasión de la navegación marítima. Además de la que se realiza por las aguas del mar, también se considera navegación marítima la que se lleva a cabo por las aguas de los ríos, canales, lagos, o embalses naturales o artificiales, cuando sean accesibles para los buques desde el mar, pero sólo hasta donde se haga sensible el efecto de las mareas, así como en los tramos navegables de los ríos hasta donde existan puertos de interés general. No obstante, se trata de una legislación regulada, en su mayor parte, por tratados internacionales.

En este sentido, el Consejo de Estado, en su dictamen N°: 449/2013/283/2013 precisó que *“El sector de la navegación marítima ha tenido siempre un lugar separado y aparte en el Derecho mercantil. (...). El Derecho de la navegación marítima nacional tiene como base el Libro III del Código de Comercio de 1885 –en el que se regula el buque, las personas que intervienen en el comercio marítimo, los contratos especiales de ese comercio, los riesgos, daños y accidentes y la liquidación de averías”*. Pero *“Como se ha señalado, la regulación de la navegación marítima, la de los espacios marítimos y el medio ambiente marino es primordialmente internacional y está contenida en tratados internacionales –generales, regionales, bilaterales- y en resoluciones de organizaciones internacionales constantemente en situación de cambio y cuya codificación y unificación es difícil -sino imposible- en muchas ocasiones. El (entonces) anteproyecto de Ley es consciente de esta circunstancia como lo evidencia el artículo 2.1 que previene que “la presente ley se aplicará en defecto de los Tratados Internacionales vigentes en España y las normas de la Unión Europea que regulen la materia”*.

La aplicación de la competencia exclusiva del Estado sobre legislación mercantil se refiere al tráfico empresarial de la navegación marítima. Así, en este título competencial se incluyen los preceptos relativos a los contratos de utilización del buque y los contratos auxiliares de la navegación.

Por otra parte, sobre la base de las normas de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil, el título IX de la Ley 14/2014, trata de las «especialidades procesales» y regula las actuaciones judiciales en el embargo preventivo de buques o en el procedimiento para limitar la responsabilidad por créditos marítimos. Se incluye en esta competencia también la intervención de los órganos judiciales cuando se produzcan accidentes de la navegación.

Lo anterior explica que esta Ley se incardine no solo en el artículo 149.1.20.^a de la Constitución Española, que atribuye al Estado la competencia exclusiva sobre marina



mercante sino también en lo dispuesto en el artículo 149.1.6. de la sobre legislación mercantil y procesal. Este último título no tiene aplicación en el TRLPEMM.

INCIDENCIA DE OTROS TÍTULOS COMPETENCIALES.

Asimismo, se han venido utilizando otros títulos competenciales para justificar regulación por el Estado de aspectos que, si bien están directamente conectados con las materias de puertos, navegación marítima y marina mercante, tienen sustantividad propia.

En este sentido, el TRLPEMM invoca el título sobre “legislación laboral”, que habilita al Estado para dictar la normativa sobre el régimen y condiciones laborales, recogido en el artículo 149.1.7ª de la Constitución, se proyecta sobre aquellos preceptos en los que se desarrollan aspectos básicos de las relaciones laborales de los trabajadores y estibadores portuarios, relegando la aplicación en este ámbito a la normativa laboral básica (Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores).

También el citado texto legislativo ha hecho invocación del artículo 149.1.14ª de la Constitución, que atribuye al Estado la competencia sobre “hacienda general” para amparar la regulación sobre las tasas, si bien de un modo erróneo, pues la Jurisprudencia del Tribunal Constitucional sobre la naturaleza de las tasas vincula el hecho imponible a una actividad o servicio de la Administración, con lo que la habilitación competencial, en su caso, se vincula a la materia sectorial y no al concepto genérico de “Hacienda general” al que se refiere el artículo 149.1.14ª CE, que se reserva para los tributos y para la regulación, en abstracto y genérica de la figura de las tasas. Esta competencia no resultaría, por tanto, aplicable a las tasas que gravan las distintas actuaciones de la Administración marítima. (ver STC 296/94, FJ.4).

b) Análisis de las cuestiones competenciales más relevantes que suscita el proyecto.

El Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2011, de 5 de septiembre, antecedente del presente APL, fue objeto recurso de inconstitucionalidad interpuesto por el Gobierno de Canarias contra el apartado 11 del Anexo I del texto refundido de la Ley de puertos del Estado y de la marina mercante, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2011, de 5 de septiembre, en cuanto incluye como puertos de interés general a los puertos de Los Cristianos y de Guía de Isora y resuelto por la Sentencia 174/2014, de 23 de octubre de 2014, a la que se ha hecho referencia en el apartado anterior de este informe.



Al respecto, debe llamarse la atención sobre la Disposición final quinta del APL, relativa a la Extensión del ámbito de aplicación del Reglamento (UE) 2017/352, establece la aplicación de este Reglamento a los puertos de interés general incluidos en el Anexo I del texto refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2011, de 5 de septiembre, en atención a lo previsto en el apartado 6 del artículo 1 del citado reglamento.

No obstante, no es probable que esta referencia al Anexo I sea causa de recurso de inconstitucionalidad.

c) Análisis de la participación autonómica en la elaboración del proyecto.

El apartado VI de la MAIN destaca que el anteproyecto fue sometido a trámite de audiencia o consulta a las Comunidades Autónomas con litoral, a las que se remitió el texto el 14 de octubre de 2021, concediendo un mes para la formulación de observaciones o sugerencias, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 26.5 de la Ley del Gobierno. Asimismo, se recogen las observaciones que han presentado las Comunidades Autónomas siendo las más numerosas las aportadas por la Comunidad Autónoma de Galicia.

III. ADECUACIÓN DEL PROYECTO A LA LEY 20/2013, DE 9 DE DICIEMBRE, DE GARANTÍA DE LA UNIDAD DE MERCADO (LGUM).

En cuanto a la adecuación a la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de Garantía de la Unidad de Mercado, no se formulan observaciones a este respecto.

IV. VALORACIÓN Y OBSERVACIONES DE CARÁCTER COMPETENCIAL.

El contenido del proyecto puede ser dictado, con carácter prevalente, al amparo de lo dispuesto en el artículo 149.1. 6.^a y 20.^a de la Constitución Española, que atribuye al Estado la competencia exclusiva sobre legislación mercantil, procesal y sobre marina mercante y puertos de interés general.

No obstante, esta competencia, resulta conveniente formular la siguiente observación:

- **Disposición final segunda. Títulos competenciales**

Esta disposición establece que *“Esta Ley se dicta al amparo de lo dispuesto en el artículo 149.1. 6.^a y 20.^a de la Constitución Española, que atribuye al Estado la*



competencia exclusiva sobre legislación mercantil, procesal y sobre marina mercante y puertos de interés general”.

De conformidad con el apartado I del punto Primero de los “*Criterios sobre adecuación de la normativa estatal al orden constitucional de distribución de competencias*”, aprobados por los Ministerios de Presidencia y de Administraciones Públicas con fecha 9.6.2008 “*Todas las iniciativas normativas que promueva el Gobierno deben identificar en la Disposición final primera el título competencial en el que se amparan, en los términos recogidos en el artículo 149.1 de la Constitución. Sólo se exceptúan las normas aprobadas en el ejercicio de la potestad de autoorganización y las disposiciones modificativas de otras vigentes que hubieran invocado el fundamento competencial correspondiente, siempre que no alteren el ámbito material de la norma modificada*”.

El Artículo uno del APL modifica el Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2011, de 5 de septiembre y el Artículo dos la de la Ley 14/2014, de 24 de julio, de Navegación Marítima. Ambas normas hacen invocación del título competencial en el que se amparan.

Así, la Disposición final primera del Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2011 establece que “*Esta ley se dicta al amparo de las competencias que corresponden al Estado en materia de legislación laboral, Hacienda del Estado, Marina Mercante y puertos de interés general, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 149.1.7^a, 149.1.14.^a, y 149.1.20.^a de la Constitución”.*

Por su parte, la Disposición final sexta de la Ley 14/2014, de 24 de julio, de Navegación Marítima manifiesta que “*Esta Ley se dicta al amparo de lo dispuesto en el artículo 149.1.6.^a y 20.^a de la Constitución Española, que atribuye al Estado la competencia exclusiva sobre legislación mercantil, procesal y de marina mercante”.*

De acuerdo con ello, -y suprimiendo el artículo 149.1.14^a que anteriormente se ha mencionado que es un título erróneo-, no se muestra coincidencia de los títulos competenciales señalados en las normas objeto de modificación salvo en lo que se refiere al de marina mercante.

Por lo expuesto, en virtud del principio de certidumbre jurídica que debe acompañar a la invocación de títulos competenciales, y en aplicación del “Criterio sobre adecuación de la normativa estatal al orden constitucional de distribución de



competencias” más arriba expuesto, se aconseja modificar la Disposición final segunda del APL como se expone a continuación:

“Esta ley se dicta al amparo de las competencias que corresponden al Estado expresadas en las normas objeto de modificación”.



MINISTERIO
DE HACIENDA
Y FUNCIÓN PÚBLICA

SUBSECRETARÍA

SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA

O F I C I O

S/REF:

N/REF: AD-M/rII/199/2022

ASUNTO: REMISIÓN APROBACIÓN PREVIA CON OBSERVACIÓN

DESTINATARIO: **SRA. SECRETARIA GENERAL TÉCNICA DEL MINISTERIO DE TRANSPORTES,
MOVILIDAD Y AGENDA URBANA**

Examinado el texto del anteproyecto de ley de reforma del Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante y de la Ley de Navegación Marítima, se envía escrito de la Sra. Secretaria de Estado de Función Pública, por delegación de la Ministra de Hacienda y Función Pública, en el que se señala que procede otorgar la aprobación previa sin perjuicio de que deberá atenderse la observación que se adjunta, conforme a lo dispuesto en el artículo 26.5 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno.

Madrid, *B* de julio de 2022

LA SECRETARIA GENERAL TÉCNICA


Marta de Andrés Novo





MINISTERIO
DE HACIENDA
Y FUNCIÓN PÚBLICA

ANTEPROYECTO DE LEY DE REFORMA DEL TEXTO REFUNDIDO DE LA LEY DE PUERTOS DEL ESTADO Y DE LA MARINA MERCANTE Y DE LA LEY DE NAVEGACIÓN MARÍTIMA

Examinado el proyecto de referencia, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 26.5 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, procede otorgar la aprobación previa, sin perjuicio de que deberá atenderse la observación que se adjunta.

LA MINISTRA DE HACIENDA Y FUNCIÓN PÚBLICA

P.D. LA SECRETARIA DE ESTADO DE FUNCIÓN PÚBLICA
(Orden HFP/1500/2021, de 29 de diciembre, B.O.E. del 31)

Lidia Sánchez Milán





INFORME SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY DE REFORMA DEL TEXTO REFUNDIDO DE LA LEY DE PUERTOS DEL ESTADO Y DE LA MARINA MERCANTE Y DE LA LEY DE NAVEGACIÓN MARÍTIMA.

En relación con el nuevo texto del anteproyecto de Ley de referencia, remitido por el Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana, procede formular la siguiente observación:

- Se insiste en la propuesta de redacción del artículo 326.2 del texto refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante (apartado cuarenta y nueve del artículo primero), ya realizada en anteriores versiones del anteproyecto, en el sentido de incluir una matización para el supuesto de enajenación:

“2. Los costes que se produzcan como consecuencia de la retención del buque o embarcación serán a cargo de su propietario, naviero o armador y, subsidiariamente, del órgano u organismo que solicitó su adopción con exclusión de la responsabilidad con relación a los importes de las tasas que se hubiesen devengado, salvo que se procediese a su enajenación, en cuyo caso le sería de aplicación lo previsto a estos efectos en la normativa aplicable”.

El objetivo de la modificación que se propone es que no se exijan las tasas que se hubiesen devengado por la permanencia del buque o la embarcación en el puerto, motivada por la retención en base a la responsabilidad subsidiaria del órgano u organismo que ordenó su retención cuando el propietario, naviero o armador no la abonasen. Esta responsabilidad subsidiaria puede ser relevante en el supuesto de medidas sancionadoras internacionales que no conduzcan a la enajenación del buque o la embarcación, en cuyo caso, como se prevé en otros artículos del Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, se prevé su abono.





S/REF.

N/REF. P/2021/8639 BBO

FECHA 20 de octubre de 2021

ASUNTO ANTEPROYECTO DE LEY DE REFORMA DEL TEXTO REFUNDIDO DE LA LEY DE PUERTOS DEL ESTADO Y DE LA MARINA MERCANTE Y DE LA LEY DE NAVEGACIÓN MARÍTIMA

DESTINATARIO

SUBDIRECCIÓN GENERAL DE LEGISLACIÓN
SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA
MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD
Y AGENDA URBANA

Se ha analizado el borrador de Anteproyecto de Ley de reforma del Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante y de la Ley de Navegación Marítima, en respuesta a su petición de informe.

SÍNTESIS DE LA PROPUESTA NORMATIVA

El Anteproyecto de Ley pretende modificar el Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2011, de 5 de septiembre (en adelante, TRLPEMM), y la Ley 14/2014, de 24 de julio, de Navegación Marítima (en adelante, LNM), con la finalidad de establecer medidas que favorezcan el buen funcionamiento del sector marítimo nacional.

La reforma que se lleva a cabo propone actualizar aquellos contenidos, esencialmente en materia de marina mercante, que han quedado desfasados –muchos de los cuales proceden de la Ley 27/1992, de 24 de noviembre, que no fueron modificados en la refundición del año 2011–, cubrir las lagunas de la regulación que se han detectado durante estos últimos años y coordinar mejor ambas leyes (TRLPEMM y LNM).

El Anteproyecto de Ley consta de dos artículos, uno dedicado a las modificaciones del TRLPEMM y el otro a las de la Ley de Navegación Marítima, y una parte final que incluye una disposición adicional, una disposición derogatoria y tres disposiciones finales.



El artículo uno contiene las modificaciones del TRLPEMM. Los preceptos de esta norma proceden básicamente de la versión contenida en la Ley 27/1992, de 24 de noviembre, puesto que la refundición actualmente vigente del año 2011 en lo que a marina mercante se refiere no tuvo mayor impacto que la reenumeración de preceptos. Es por ello que muchos artículos en materia de marina mercante de esta norma son actualmente insuficientes. Se ha considerado inadecuada la técnica de las modificaciones parciales de algunos preceptos y, en su lugar, se ha optado por dar nueva redacción a capítulos enteros del TRLPEMM.

Sobre estas modificaciones, cabe destacar que las modificaciones en el régimen de los registros de buques que pretenden la mejora de su competitividad, así como las modificaciones en el capítulo II del título I del Libro Segundo se dedica ahora a la navegación de recreo. Esto supone que desaparezca el régimen desfasado de importación y exportación de buques.

Se establece la previsión de un régimen simplificado de inscripción en el Registro de Buques y Empresas Navieras para embarcaciones de recreo y para motos náuticas. Asimismo, se crea el llamado «Fichero Informativo de Embarcaciones de Recreo», que permitirá tanto a los perjudicados como a las Administraciones competentes (la Administración marítima –lo que incluye a la Sociedad de Salvamento y Seguridad Marítima-, el Consorcio de Compensación de Seguros y el Servicio Marítimo de la Guardia Civil) y las entidades aseguradoras conocer el seguro de la embarcación de recreo que, en su caso, causa un daño. Con ello se facilita también el acceso al registro a Autoridades Portuarias, los responsables de puertos deportivos, instalaciones náuticas y varaderos en relación con aquellos buques y embarcaciones que tengan en aquellos su puerto de atraque.

Por otro lado, se actualiza el régimen de la responsabilidad civil hasta ahora regulado en el artículo 254 del TRLPEMM. Se introduce, como novedad, la habilitación al Gobierno para que reglamentariamente pueda establecer la obligación de aseguramiento para determinadas actividades que se lleven a cabo en el medio marino y que puedan afectar a la seguridad marítima o a la protección del medio ambiente marino.

También, resalta, a efectos aclaratorios, el artículo 281 por el que se establece que la limitación de la responsabilidad de las Autoridades Portuarias y las Corporaciones o empresas prestatarias del Servicio Portuario de Practicaje por la gestión del servicio de practicaje se aplica con independencia de que la responsabilidad se exija en un procedimiento judicial de naturaleza civil, social o penal, o bien en vía administrativa.



Las modificaciones del Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante incluyen la reforma completa del título IV del Libro Segundo, con la que se actualiza el régimen de las tasas de la marina mercante.

Las últimas modificaciones del texto refundido afectan al régimen sancionador, que siguen la línea que marcaron la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público. De esta forma, por razones de seguridad jurídica se reúne en el título IV del Libro Tercero del TRLPEMM la totalidad de las normas que rigen las especialidades del procedimiento sancionador en este ámbito. Se deroga, con ello, las normas contenidas en el Reglamento del procedimiento sancionador de las infracciones en el ámbito de la Marina Civil establecidas en la Ley 27/1992, de 24 de noviembre, de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, aprobado por el artículo 1.2 del Real Decreto 1772/1994, de 5 de agosto. Esta reforma del régimen sancionador de la marina mercante sirve también para cubrir algunas lagunas. Asimismo, se aclaran algunas competencias sancionadoras.

Asimismo, se introducen dos nuevas disposiciones adicionales en el TRLPEMM. Una para permitir a las empresas navieras españolas contratar servicios de seguridad privada que aseguren su protección cuando naveguen por aguas con riesgo de cometerse actos de piratería. La otra para actualizar los procedimientos de la marina mercante en los que el sentido del silencio debe ser desestimatorio, por las implicaciones que tienen sobre la seguridad de la navegación marítima y la protección del medio ambiente.

En otro orden de cosas, la modificación de la Ley de Navegación Marítima sirve para corregir algún error, reagrupar conceptos que estaban definidos tanto en esta norma como en el texto refundido. Asimismo, se atienden aquellas cuestiones que plantean problemas en la práctica y cuya reforma ha sido propuesta por la doctrina científica especializada en la materia. En tercer lugar, sirve para completar el repertorio de los expedientes notariales de Derecho marítimo.

La adición de un nuevo apartado 3 en el artículo 124 responde a la necesidad de reforzar el crédito de los suministradores o reparadores de buques y de los consignatarios, toda vez que hoy carecen de un derecho de retención que le dé esa protección a su crédito, con la salvedad de aquellos casos en los que se transfiera al reparador la posesión del buque (como sucede con las grandes reparaciones). Se hace así uso de la habilitación que contiene ese



mismo precepto que permite que por ley se reconozca un nuevo privilegio marítimo.

El artículo 312 es objeto de reforma con el propósito unificar el régimen de seguro obligatorio para todas las embarcaciones de recreo, con independencia de si son o no objeto de contrato de arrendamiento náutico.

La modificación del artículo 334 obedece a la necesidad de equiparar el régimen de responsabilidad de los operadores de las terminales de transporte con el de los porteadores. Se evita de esta forma que las diferencias de régimen determinen el ejercicio de acciones de responsabilidad en este ámbito.

De las disposiciones finales destaca la modificación de la disposición adicional primera de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, sobre especialidades por razón de materia, para recoger entre los procedimientos que se rigen por su normativa específica el régimen sancionador de la marina mercante.

CONSIDERACIONES

A) OBSERVACIONES AL TEXTO

Con carácter previo, nos referimos a algunos extremos del Anteproyecto de Ley sobre los que se considera conveniente efectuar alguna matización o revisión.

Primera. – En primer lugar, procede llamar la atención sobre la nueva redacción al apartado 1 del artículo 266, que, con el siguiente tenor, dispone:

«1. En aquellos puertos, o grupos de puertos, en los que se desarrolle un determinado nivel de actividades de navegación o lo requieran las condiciones de tráfico, seguridad o protección marítima, existirá una Capitanía Marítima.

En los términos que establece el artículo 30.1, el Capitán Marítimo será vocal nato del Consejo de Administración de la Autoridad Portuaria. Cuando existan varias Capitanías Marítimas dentro del ámbito de una misma Autoridad Portuaria, todos los Capitanes Marítimos ostentarán la condición de vocales natos dentro de su Consejo de Administración.

Reglamentariamente se establecen los requisitos mínimos que respondan a los criterios enunciados en este apartado, así como el procedimiento para la creación de estos órganos periféricos.»



En efecto, la regulación de la composición de los Consejos de Administración, máximos órganos de gobierno de las Autoridades Portuarias, se encuentra contenida actualmente en el artículo 30 del TRLPEMM, y establece que el Consejo de Administración estará integrado por el Presidente de la entidad, el Capitán Marítimo -miembro nato- y un número de Vocales comprendido entre 10 y 13 (excepto en el caso de las Islas Canarias y las Baleares, que podría llegar a 16). La Ley 33/2010, de modificación de la Ley 48/2003, de régimen económico y de prestación de servicios de los puertos de interés general, dando cumplimiento al acuerdo del Consejo de Ministros de 30 de abril de 2010, de racionalización de estructuras en la Administración General del Estado y reducción de representantes en los Consejos de Administración del sector público estatal, redujo el número de Vocales, que anteriormente estaba comprendido entre 15 y 22. Además, el Director de la Autoridad Portuaria dejó de ser miembro nato del Consejo, aunque participe en este órgano, con voz pero sin voto.

Con estos cambios, la Administración General del Estado pasó a estar representada por cuatro miembros, frente a los cinco miembros anteriores (el Capitán marítimo y tres Vocales, de los cuales uno es el Abogado del Estado y otro del Organismo Público Puertos del Estado).

La Comunidad Autónoma también redujo el número de miembros en el órgano de gobierno (el Presidente y cuatro vocales), si bien mantiene la cuota de mayor número de miembros.

La modificación que ahora se propone en el Anteproyecto de ley examinado puede tener un alcance político significativo, al alterar el equilibrio interno de los distintos bloques que integran el Consejo de Administración, por lo que se debe poner de manifiesto a efectos de su pertinente valoración.

Segunda. - Se adiciona un nuevo apartado 3 en el artículo 124 de la LNM, que responde a la necesidad de reforzar el crédito de los suministradores, reparadores y consignatarios de buques, toda vez que carecen de un derecho de retención que le dé esa protección a su crédito, con la salvedad que indica el preámbulo del APL (aquellos casos en los que se transfiera al reparador la posesión del buque, como sucede con las grandes reparaciones en las que se hace entrega del buque al taller o astillero reparador). El texto queda así:

“Nuevo: Ocho. Se añade un nuevo apartado 3 en el artículo 124:

“3. Los créditos por suministros o reparaciones realizados y por servicios de consignación prestados a buques nacionales o extranjeros en puertos o



espacios marítimos españoles estarán dotados de privilegio marítimo en los términos establecidos en el artículo 6 del Convenio internacional sobre los privilegios marítimos y la hipoteca naval.”

En relación con este asunto y desde una perspectiva práctica, hemos de referirnos a la importancia que, en procesos concursales, tiene la prelación entre créditos.

Según el texto refundido de la Ley Concursal, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2020, de 5 de mayo, los créditos se clasifican en privilegiados, ordinarios y subordinados. Dentro de los privilegiados, se distingue entre los que tienen privilegio especial, de los que tienen un privilegio general. Los créditos derivados de tasas portuarias impagadas se encuadrarían en este segundo grupo, si bien el privilegio sólo cubre el 50% del principal. El otro 50% se considera crédito ordinario.

En este marco, nos preguntamos por la prelación de los créditos marítimos privilegiados del artículo 124 LNM, conforme a la nueva redacción que se propone. Aunque nada se explicita sobre cómo se integrarían en la regulación de la prelación de créditos en caso de concurso, el concepto jurídico empleado y su vinculación a un bien determinado, como es el buque, nos conduce a suponer que podrían entenderse que son créditos con privilegio especial, pues éstos se definen legalmente como aquellos que afectan a determinados bienes o derechos. Sin embargo, estos créditos no encontrarían encaje en los supuestos específicos establecidos en el artículo 270 de la Ley concursal. De tal forma que, según establece el artículo 269.3, se entenderán clasificados como créditos ordinarios aquellos que no se encuentren calificados en esta Ley como privilegiados o subordinados. Así, con la reforma propuesta se situarían, en cuanto a un orden de prelación, por detrás del 50% de las tasas tributarias, concurriendo con el otro 50% de créditos tributarios por tasas portuarias, como créditos ordinarios. A no ser que se pretendiese asimilar el concepto de privilegiado con los créditos privilegiados regulados en la Ley concursal, que implicaría situar a estos créditos por delante de aquellos derivados del cobro de las tasas portuarias.

Por todo ello, a efectos de proteger la prelación en los créditos tributarios de las Autoridades Portuarias en procedimientos concursales, se propone dar una nueva redacción al artículo que podría ser la siguiente:

“3. Los créditos por suministros o reparaciones realizados y por servicios de consignación prestados a buques nacionales o extranjeros en puertos o espacios marítimos españoles estarán dotados de privilegio marítimo en los términos establecidos en el artículo 6 del Convenio internacional sobre los



privilegios marítimos y la hipoteca naval. En caso de concurso, estos créditos cederán ante los tributarios y otros de Derecho público”.

Tercera. - En otro orden de cosas, y al hilo de las revisiones que se proponen en relación con la regulación del régimen sancionador contenido en los artículos 305 y siguientes del TRLPEMM, procedería ajustar la modificación de la disposición adicional primera de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, contenida en la disposición final primera del texto examinado.

La disposición adicional primera de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas recoge las especialidades por razón de materia y con la modificación propuesta se pretende que se incluyan las contenidas en el régimen sancionador de la marina mercante.

En nuestra opinión, debe explicitarse que los procedimientos que se han de regir por su normativa específica se incluye el régimen sancionador no solo de la marina mercante, sino también de los puertos de interés general, es decir, procede señalar que la especialidad por la materia corresponde a todos los procedimientos sancionadores incoados en el marco del TRLPEMM. Por consiguiente, se propone la siguiente redacción:

“Disposición final primera. Modificación de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas

La letra c) de la disposición adicional primera queda redactada como sigue:

«c) Las actuaciones y procedimientos sancionadores en materia tributaria y aduanera, en el orden social, en materia de tráfico y seguridad vial, en materia de extranjería y en materia de régimen sancionador de la marina mercante y puertos de interés general.»

Cuarta. - De especial relevancia es la adición de un nuevo capítulo, el VII, al título X de la LNM, sobre certificación pública de determinados expedientes de derecho marítimo, relativo a los expedientes en materia de abandono de buques y embarcaciones de recreo. Se indica en la exposición de motivos que la situación económica actual está produciendo un volumen elevado de impagados y, como consecuencia, un incremento en el abandono de embarcaciones. Esto supone un grave problema económico y medioambiental para los puertos deportivos y demás instalaciones náutico-deportivas, quienes difícilmente pueden encontrar soluciones rápidas y eficaces con la legislación actualmente vigente.



En el artículo 527, relativo al “Procedimiento”, apartado 3 se indica que:

“3. Con el importe obtenido de la venta del buque o embarcación de recreo se atenderá en primer lugar al pago de los gastos ocasionados por la tasación y venta, que no hayan sido provisionados. El remanente se destinará a satisfacer las deudas, debidamente acreditadas, de los acreedores que solicitaron el inicio del expediente, así como de aquellos otros que hubieran tenido conocimiento del expediente posteriormente y se personen posteriormente. En el supuesto de que existan acreedores marítimos privilegiados o hipoteca naval, serán aplicables las preferencias establecidas en los artículos 122, 137 y 486.

Satisfechas las deudas, la cantidad restante permanecerá en la cuenta de consignaciones del notario actuante durante un período de seis meses a disposición del quien fuera propietario de la embarcación abandonada. Transcurrido dicho plazo el notario transferirá esa cantidad al Tesoro Público.”

Se estima oportuno que, se incorporen en el texto, de forma expresa, los créditos devengados a favor de los organismos portuarios por el concepto de tasas portuarias pendientes de pago, del siguiente modo:

*“3. Con el importe obtenido de la venta del buque o embarcación de recreo se atenderá en primer lugar al pago de los gastos ocasionados por la tasación y venta, que no hayan sido provisionados. El remanente se destinará a satisfacer las deudas, debidamente acreditadas, de los acreedores que solicitaron el inicio del expediente, así como de aquellos otros que hubieran tenido conocimiento del expediente posteriormente y se personen posteriormente, **así como de las Autoridades Portuarias por las tasas portuarias pendientes de pago.** En el supuesto de que existan acreedores marítimos privilegiados o hipoteca naval, serán aplicables las preferencias establecidas en los artículos 122, 137 y 486. (...)”*

Quinta. – A la luz de las distintas consideraciones y propuestas contenidas en el cuerpo de este informe que se refieren a la materia de puertos de interés general, procedería revisar el contenido de la disposición final segunda, sobre “Títulos competenciales”, para que dispusiera:

“Esta Ley se dicta al amparo de lo dispuesto en el artículo 149.1. 6.ª y 20.ª de la Constitución Española, que atribuye al Estado la competencia exclusiva sobre legislación mercantil, procesal y sobre marina mercante y puertos de interés general”.



B) PROPUESTAS DE MODIFICACIÓN O ADICIÓN EN MATERIA DE PUERTOS DE INTERÉS GENERAL

Se estima pertinente que el Anteproyecto de Ley examinado permita la incorporación de una serie de modificaciones del TRLPEMM, no en materia de marina mercante, sino de puertos de interés general, puesto que resulta urgente incluir en una norma con rango de ley ciertas modificaciones o adiciones al actual texto normativo. El fundamento de las mismas se efectúa en cada una de las propuestas, tal y como se expone a continuación.

Primera. - Se propone la modificación del artículo 18.1. e) del Texto Refundido de la ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, que quedará redactado del siguiente modo:

“Artículo 18. Funciones.

1. Para el ejercicio de las competencias atribuidas por el artículo anterior, corresponden a Puertos del Estado las siguientes funciones: (...)

e) Emitir informe vinculante sobre los proyectos que presenten características singulares desde el punto de vista técnico o económico, con carácter previo a su aprobación por las Autoridades Portuarias.

En todo caso, procederá la emisión de informe vinculante sobre los proyectos de obras cuyo presupuesto exceda de 3.000.000 de euros ~~o estén financiados con fondos procedentes de la Unión Europea o de otros organismos internacionales.~~”

Conforme al texto actual, corresponde a Puertos del Estado la función de emitir informe vinculante, en todo caso, sobre los proyectos de obras cuyo presupuesto exceda de 3.000.000 de euros o estén financiados con fondos procedentes de la Unión Europea o de otros organismos internacionales.

La necesidad de incluir un informe vinculante de Puertos del Estado para proyectos de pequeño o mediano importe (inferiores a tres millones de euros) cofinanciados con fondos europeos se considera que, a día de hoy, añade una tramitación administrativa adicional a estos expedientes que ralentiza sus plazos. Además, ya los propios mecanismos y reglamentos europeos incluyen tramitaciones y procedimientos de supervisión y control de estos expedientes, particularmente en lo que se refiere a su funcionalidad/rentabilidad, que



aseguran un correcto tratamiento de estos aspectos durante su gestión, haciendo innecesario el establecimiento de controles adicionales al respecto que pueden llegar a producir duplicidades.

De este modo, con la modificación propuesta, las funciones de control y supervisión general de los proyectos e inversiones que realiza Puertos del Estado se podrán seguir prestando de manera eficiente eliminando la obligatoriedad de este requisito para los proyectos de menor importe, tal y como ya hacen las Autoridades Portuarias para este tipo de proyectos que no cuentan con fondos europeos.

En cualquier caso, siempre podrán ser recabados para informe por parte de Puertos del Estado aquellos proyectos cuyas características singulares así lo aconsejasen.

Segunda. - Se propone añadir un nuevo apartado 7 al artículo 30 del TRLPEMM con la siguiente redacción:

“7. Los miembros del Consejo de Administración recibirán la convocatoria conteniendo el orden del día de las reuniones y tendrán a su disposición la información correspondiente a los asuntos que figuren en el mencionado orden del día, con una antelación mínima de cuatro días hábiles.”

Los Consejos de Administración se configuran en el TRLPEMM como los máximos órganos de gobierno de las Autoridades Portuarias, que son entidades de derecho público del sector público estatal. En el Consejo de Administración está integrado por el Presidente de la Autoridad Portuaria, el Capitán Marítimo y un número de Vocales comprendido entre 10 y 13 (excepto en el caso de las Islas Canarias y las Baleares, que podría llegar a 16). Los Vocales del Consejo de Administración se designan por las Comunidades Autónomas o por las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla, a propuesta de las Administraciones Públicas, Entidades y Organismos representados en el Consejo de Administración.

La Comunidad Autónoma ostenta la cuota de mayor número de miembros, al estar representada por el Presidente y cuatro Vocales. En el caso de las Islas Canarias cada Cabildo tendrá un representante y en el de las Islas Baleares cada Consell tendrá un representante. También ostentan representación en el Consejo de Administración los municipios, las Cámaras de Comercio, Industria y Navegación, organizaciones empresariales y sindicales y sectores económicos relevantes en el ámbito portuario.



La Administración General del Estado está representada por cuatro miembros, de los que uno es un representante del Organismo Público Puertos del Estado, quien habitualmente debe desplazarse desde Madrid a la sede de la Autoridad Portuaria de que se trate en el breve plazo que media entre la recepción de la convocatoria y la celebración de la sesión del Consejo de Administración, al tener lugar la reunión de forma presencial en casi todas las ocasiones, con las salvedades que tuvieron lugar por la pandemia de Covid-19.

Los Consejos de Administración de las Autoridades Portuarias son órganos colegiados, conforme a la definición de esta figura contenida en el artículo 20.1 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público. Los Consejos de Administración de los organismos portuarios, como órganos colegiados, responden a los principios generales propios de los colegios, así como a lo dispuesto, con carácter general, para estos órganos en los artículos 19 y siguientes de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público. Lo anterior se entiende sin perjuicio de las normas que contiene el Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante sobre el particular y de las reglas de funcionamiento interno de que pueden dotarse.

La función de los Vocales en los Consejos de Administración de las Autoridades Portuarias es esencial. Participan en el órgano que asume las competencias más relevantes del sistema portuario estatal y en los que se analizan asuntos de gran complejidad, en los que han de integrarse intereses públicos diversos y, a veces, incluso enfrentados.

Como miembros de un órgano colegiado, los Vocales ostentan el derecho a ser convocados, a disponer de la información necesaria, a participar en los debates y a votar. Pero, como contrapunto a estos derechos, tienen la obligación de asistir y preparar adecuadamente los asuntos que se debaten en las sesiones.

Para dar debido cumplimiento a esas obligaciones, es conveniente que cada miembro del Consejo de Administración reciba la convocatoria conteniendo el Orden del Día de las reuniones y tenga disponible la información sobre los temas que figuren en el mencionado Orden del Día, con una antelación mínima superior a las cuarenta y ocho horas establecidas con carácter general, que es el plazo previsto en el artículo 19.3.a) de la Ley 40/2015.

En definitiva, se propone ampliar a cuatro días hábiles el plazo de remisión de la convocatoria, el Orden del Día y la información correspondiente a las reuniones de los Consejos de Administración de las Autoridades Portuarias,



estimando que constituye una mejora organizativa para el buen funcionamiento de estos órganos.

Tercera. – Se propone la modificación del apartado 2 del artículo 35 en el siguiente sentido:

"2. El recurso a que se refiere el apartado anterior se entiende sin perjuicio de las facultades de revisión de oficio reguladas en el capítulo I del título V de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y en los artículos 217 y 218 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, que se ejercerán con arreglo a las siguientes reglas:

"a) Con carácter general, los procedimientos se iniciarán por acuerdo del órgano que dictó el acto, según lo previsto en los artículos 106 y 107 de la Ley de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, o por acuerdo del Ministro de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana, de oficio o por petición razonada del Consejo Rector de Puertos del Estado, correspondiendo su tramitación a la Secretaría General Técnica del Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana o al órgano u organismo público en el que se ésta delegue.

b) En los supuestos de actos dictados en materia tributaria, los procedimientos se iniciarán por acuerdo del órgano que dictó el acto, según lo previsto en los artículos 217 y 218 de la Ley General Tributaria, o por acuerdo del Ministro de Fomento, de oficio o por petición razonada del Consejo Rector de Puertos del Estado, correspondiendo su tramitación a la Secretaría General Técnica del Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana o al órgano u organismo público en el que ésta delegue.

c) En los supuestos previstos en las letras a) y b) anteriores, el órgano que dictó el acto objeto del procedimiento deberá emitir, en el plazo de diez días, una copia cotejada del expediente, así como un informe de los antecedentes que fuesen relevantes para resolver al órgano competente para tramitar.

d) En los procedimientos previstos en la letra a) anterior será competente para resolver sobre la revisión el Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana u órgano en quien este delegue.

e) La resolución de los procedimientos de revisión previstos en la letra b) anterior corresponderá al Ministerio de Hacienda o al órgano en quien delegue, según lo dispuesto en la Ley General Tributaria y disposiciones dictadas en desarrollo y aplicación de la misma.



f) Iniciado cualquier procedimiento de revisión de oficio, Puertos del Estado podrá solicitar motivadamente al órgano competente para la resolución del procedimiento la suspensión de la ejecución del acto, cuando esta pudiera causar perjuicios de imposible o difícil reparación.

g) En los procedimientos de revisión de actos nulos de pleno derecho y de declaración de lesividad de actos anulables, el plazo máximo para resolver y notificar la resolución será de un año."

De acuerdo con lo indicado en el informe de la Abogacía General del Estado de 24 de mayo de 2012, es necesario esta modificación con el objeto de eliminar la previsión, contenida en las letras a) y b) del artículo 35.2 del TRLPMM, de que los procedimientos de declaración de lesividad de actos anulables puedan ser iniciados a instancia de persona interesada, lo que contradice la regulación contenida en el artículo 107 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (artículo 103 de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común) y en el artículo 218 de la Ley 58/2003, General Tributaria.

De otra parte, la modificación supone una mejora técnica con el objeto de especificar el órgano encargado de la tramitación de los procedimientos y se añade la posibilidad de delegar la misma en los Organismo públicos, pensando principalmente en Puertos del Estado y las Autoridades Portuarias.

Por último, es preciso ampliar el plazo máximo para resolver y notificar la resolución en los procedimientos de revisión de oficio de actos nulos de pleno derecho y de declaración de lesividad de actos anulables, dada la complejidad que en el ámbito portuario se produce como consecuencia de la diversidad de órganos de la Administración General del Estado y de Organismos públicos (Puertos del Estado y Autoridad Portuaria) que intervienen en el mismo.

Cuarta. – Se propone modificar el artículo 41 del Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2011, de 5 de septiembre, que queda redactado de la siguiente forma:

«Artículo 41. Régimen tributario.

Las autoridades portuarias y Puertos del Estado quedan sometidas al mismo régimen tributario que corresponde al Estado, sin perjuicio de la aplicación a las autoridades portuarias del régimen general en el



Impuesto sobre Sociedades y a Puertos del Estado del régimen de entidades parcialmente exentas en dicho Impuesto, a cuyo efecto los ingresos por la prestación de servicios comerciales tendrán la consideración de ingresos procedentes de explotaciones económicas.

*El régimen tributario del dominio público portuario será el mismo que el establecido para el dominio público marítimo-terrestre. **En particular, los bienes de dominio público en puertos que tengan la consideración de Inmuebles de Características Especiales, que sean de uso público y gratuito para los usuarios, no están sujetos al Impuesto sobre Bienes Inmuebles».***

Como es conocido, espacios importantes de la zona de servicio de los puertos comerciales se encuentran abiertos al uso ciudadano, siendo uno de los principios que regulan “la interacción puerto-ciudad” (artículo 72.1 del TRLPEMM). Por tanto, existen carreteras, caminos y amplios espacios, todos ellos de dominio público portuario, que son de aprovechamiento público y gratuito para los usuarios.

El artículo 61.5 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, establece que los bienes de dominio público marítimo-terrestre no están sujetos al Impuesto de Bienes Inmuebles (IBI), siempre que sean de aprovechamiento público y gratuito. Los bienes de dominio público portuario tienen la consideración, a su vez, de bienes de dominio público marítimo-terrestre, por lo que aquellos bienes que se encuentran abiertos al uso ciudadano, de uso y aprovechamiento gratuito, no deberían encontrarse sujetos al IBI según dicho precepto. A pesar de dicha delimitación negativa del hecho imponible, su aplicación a los puertos de interés general ha dado lugar a controversias, dado que según la normativa catastral los puertos comerciales constituyen un bien inmueble de características especiales (BICE), apareciendo configurados, a efectos catastrales, como un único inmueble.

La Abogacía General del Estado se ha pronunciado en su informe de 10 de febrero de 2014 sobre esta cuestión, indicando que “los supuestos de no sujeción al Impuesto sobre Bienes Inmuebles establecidos en el artículo 61.5.a) del Texto Refundido de la Ley de Haciendas Locales, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, son aplicables a los Inmuebles de Características Especiales, calificación que tienen los puertos comerciales”.



Por ello, con la modificación propuesta, se clarificaría la no sujeción al impuesto de aquellas parcelas de dominio público de uso y aprovechamiento público y gratuito, sin necesidad de acudir a vías interpretativas.

Quinta. – Se propone añadir una nueva letra g) al apartado 4 de artículo 69 del Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2011, de 5 de septiembre, con el siguiente contenido, pasando la letra g) anterior a ser la nueva letra h):

“g) La Delimitación de los Espacios y Usos Portuarios, dado que no ostenta la naturaleza de plan ni de programa, no está sometida a evaluación ambiental estratégica”.

Habiendo algunos pronunciamientos judiciales que arrojan dudas en cuanto a si una Delimitación de los Espacios y Usos Portuarios (DEUP) ha de someterse o no a una evaluación ambiental estratégica, se considera conveniente eliminar tal duda, estableciendo expresamente en una norma con rango de Ley que las DEUP no están sometidas a evaluación ambiental estratégica.

En efecto, la DEUP no puede considerarse, en sentido propio, como un plan o programa de los definidos en la normativa ambiental, a los efectos de su sometimiento a evaluación ambiental previa a su aprobación, al no encajar en la categoría de un plan o programa como conjunto de estrategias, directrices y propuestas que prevé una administración pública para satisfacer necesidades sociales, no ejecutables directamente, sino a través de su desarrollo mediante un conjunto de proyectos.

Así, en cuanto a la tramitación medioambiental de los expedientes de Delimitación de los Espacios y Usos Portuarios, el informe de la Abogacía General del Estado-Dirección del Servicio Jurídico del Estado, de fecha 18 de septiembre de 2012, concluye que *“la aprobación por el Ministerio de Fomento, a través de la oportuna Orden Ministerial, de la Delimitación de los Espacios y Usos Portuarios, a la que se refiere el artículo 69 del Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante (TRLPEMM), aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2011, de 5 de septiembre, no exige el sometimiento previo de la misma a la evaluación ambiental de planes y programas, conocida como evaluación ambiental estratégica, regulada en la Ley 9/2006, de 28 de abril, sobre evaluación de efectos de determinados planes y programas de medio ambiente”*. Cabe efectuar el mismo comentario con respecto a la actualmente vigente Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de Evaluación Ambiental.



Y es que el presupuesto base para la aplicación de la evaluación ambiental estratégica, tanto en la legislación derogada como en la nueva Ley de Evaluación Ambiental, es que el documento o instrumento que deba ser evaluado tenga la naturaleza de *“plan o programa”* y la Abogacía General del Estado en el citado informe de fecha 18 de septiembre de 2012 ya declaró, de forma concluyente, que la DEUP no reúne las características de estas figuras.

Por otro lado, como ha señalado la Dirección General de Biodiversidad y Calidad Ambiental en cuanto a la Delimitación de los Espacios y Usos Portuarios (DEUP) del puerto de Gijón-El Musel, en informe de 22 de mayo de 2019, *“(...) en una primera aproximación a la naturaleza jurídica de este instrumento, puede concluirse que se trata de un acto de delimitación de los espacios portuarios, de tierra y agua, necesarios para el desarrollo de los usos portuarios. Ha de diferenciarse de la naturaleza jurídica de esta delimitación y el “Plan Especial portuario”, que es un instrumento de planificación urbanística y debe someterse a evaluación ambiental estratégica; y el “Plan Director de Infraestructuras” que es el plan que se debe desarrollar previamente a la construcción de un nuevo puerto de titularidad estatal, a la ampliación o realización de nuevas obras de infraestructura de uno existente que supongan una modificación significativa de sus límites exteriores en el lado marítimo, que también debe someterse a evaluación estratégica”*.

Consecuentemente, la Delimitación de los Espacios y Usos Portuarios no está sometida a evaluación ambiental estratégica.

Sexta. - Se propone modificar la redacción del apartado 3 del artículo 81 del Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2011, de 5 de septiembre, que quedaría con el tenor siguiente:

*“3. Para el otorgamiento de una concesión será preciso que la Autoridad Portuaria tenga a disposición los terrenos y espacios de agua objeto de la misma, salvo en aquellos supuestos en los que, próxima la fecha de extinción de una concesión, se tramite el otorgamiento de una nueva sobre los mismos terrenos y espacios de agua, y en aquellos otros en los que, **con carácter previo a la puesta a disposición**, sea precisa la ejecución de obras por la Autoridad Portuaria. En estos supuestos, el término inicial de la concesión coincidirá con la fecha de extinción del **anterior título demanial** o con la fecha de finalización de las obras por la Autoridad Portuaria, sin que puedan transcurrir más de dos años*



desde el acuerdo de otorgamiento de la concesión hasta la efectiva puesta a disposición de los terrenos, excepto cuando se trate del supuesto de ejecución de obras por la Autoridad Portuaria, en cuyo caso el plazo de puesta a disposición de los terrenos no podrá ser superior a cuatro años”.

La aplicación de las disposiciones vigentes en materia ambiental y de contratos del sector público supone, en muchas ocasiones, que el vigente plazo máximo de dos años para la efectiva puesta a disposición de terrenos en el caso que se precise la ejecución de obras por la Autoridad Portuaria sea insuficiente. Por consiguiente, se propone esta modificación en la redacción del artículo 81 con el fin de no hacer peligrar la ejecución de ninguna obra portuaria necesaria para el otorgamiento de una concesión y así facilitar la necesaria participación público-privada en la ejecución de las infraestructuras portuarias.

Séptima. - Se propone añadir un epígrafe e) en el apartado 2 del artículo 108 del Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2011, de 5 de septiembre, para incluir como servicio portuario el servicio de suministro de combustible en todos los puertos de interés general, en consonancia con el Reglamento (UE) 2017/352 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de febrero de 2017, por el que se crea un marco para la prestación de servicios portuarios y se adoptan normas comunes sobre la transparencia financiera de los puertos, de modo que el referido artículo 108 quedaría con el tenor siguiente:

“Artículo 108. Concepto y clases de servicios portuarios

[...]

2. Tienen la consideración de servicios portuarios los siguientes:

[...]

e) Servicio de suministro de combustible, que consiste en el aprovisionamiento de combustible sólido, líquido o gaseoso o de cualquier otra fuente de energía utilizada para la propulsión del buque y para el abastecimiento general y específico de energía a bordo de dicho buque mientras esté atracado o fondeado”.

Es preciso incorporar, para todos los puertos de interés general, como servicio portuario, al servicio de suministro de combustible, con base en lo estipulado en el Reglamento (UE) 2017/352 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de febrero de 2017, por el que se crea un marco para la prestación de servicios portuarios y se adoptan normas comunes sobre la transparencia financiera de los puertos. Asimismo, se contemplan los buques



fondeados, con el fin de evitar dudas interpretativas por ser un supuesto habitual.

Octava. – Se propone la modificación del apartado 7 del artículo 137 del TRLPEMM que queda redactado como sigue:

"7. Para la protección del servicio que prestan, garantizando su adecuada identificación y uso, el ministerio de Fomento, a propuesta de Puertos del Estado, oída la Comisión de Faros, podrá establecer las servidumbres necesarias para garantizar la eficacia de las señales y de la prestación del servicio.

Previamente la Autoridad Portuaria correspondiente remitirá a Puertos del Estado la memoria técnica solicitando dichas servidumbres, las cuales se limitarán a garantizar el acceso a las ayudas y su efectividad. En el caso de las ayudas visuales, las servidumbres podrán referirse a la protección del cono de luz, sus colores, su cadencia y su ritmo, así como a la iluminación del fondo.

Las servidumbres de protección de las ayudas radioeléctricas no podrán suponer limitaciones superiores a las establecidas en la normativa vigente en materia de telecomunicaciones en cuanto a la protección del espacio radioeléctrico.

El plazo máximo para resolver el procedimiento al que se refiere este apartado será de un año."

El artículo 137.7 del TRLPEMM establece la posibilidad de que el Ministerio de Fomento (actualmente, de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana), a propuesta de Puertos del Estado, oída la Comisión de Faros, establezca servidumbres en el entorno de las instalaciones de iluminación de costas y señalización marítima, con la finalidad de garantizar la eficacia de las señales y la prestación del servicio. Sin embargo, no articula un procedimiento específico para el establecimiento de dichas servidumbres.

Se estima que el desarrollo del referido procedimiento puede ser realizado en ejercicio de la potestad reglamentaria atribuida al Gobierno de la Nación mediante reglamento con forma de Real Decreto (ex art 97 CE) o al Ministro mediante Orden (ex art. 4.1.b) de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno) por ser materia propia de su Departamento.

No obstante, en tanto que dicho desarrollo reglamentario se produzca, se estima que el referido procedimiento para establecer servidumbres puede ser estructurado de conformidad con lo establecido en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, que resulta de aplicación supletoria.



A este respecto, debe tenerse en cuenta que al no establecerse en el artículo 137.7 TRLPEMM el plazo máximo para resolver (y notificar al interesado o publicar) el mencionado procedimiento, dicho plazo sería el genérico de tres meses, contado desde el acuerdo de incoación del procedimiento, por aplicación supletoria del artículo 21.3 de la Ley 39/2015.

Este plazo se estima demasiado breve para resolver un procedimiento de esta naturaleza.

En efecto, por exigencias derivadas de la Ley 39/2015 (audiencia y eventual trámite de información pública) conectadas con la garantía de los derechos de los particulares que se pudieran ver afectados por la servidumbre en sus propiedades, se considera que en el procedimiento habrían de realizarse trámites no previstos explícitamente en el artículo 137.7 TRLPEMM, cuya sustanciación consumiría lapsos prolongados que para otros procedimientos de estas características, la práctica demuestra que implicarían la superación del referido plazo de tres meses, acarreando como resultado la caducidad del procedimiento de haberse iniciado éste de oficio, que será lo usual.

Por todo lo anterior, se estima conveniente proponer una modificación del apartado 7 del artículo 137 TRLPEMM consistente, al menos, en que en el citado precepto se haga referencia explícita al plazo para resolver (y notificar o publicar). A este respecto, se estima que dicho plazo podría ser de un año, dada la diversidad de órganos que han de intervenir en el mismo.

Novena. - Se propone la modificación del artículo 162 del TRLPEMM, con el siguiente contenido:

"Artículo 162. Régimen jurídico.

1. Las tasas portuarias se regirán por lo dispuesto en esta ley y, en lo no previsto en la misma, por la Ley 8/1989, de 13 de abril, de Tasas y Precios Públicos, la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria y las normas reglamentarias dictadas en desarrollo de las mismas.

2. El plazo máximo en que debe notificarse la resolución en los procedimientos de aplicación de las tasas reguladas en esta ley será de seis meses. Los procedimientos iniciados a instancia de parte podrán entenderse desestimados cuando haya vencido dicho plazo sin que se haya notificado resolución expresa".

El artículo 104.1 de la Ley General Tributaria remite a la normativa reguladora de cada procedimiento la determinación del plazo máximo para resolver y



notificar la resolución, sin que pueda exceder de seis meses, salvo que esté establecido en una norma con rango de ley o venga previsto en la normativa comunitaria europea. Cuando las normas reguladoras de los procedimientos no fijen plazo máximo, éste será de seis meses. Se estima apropiado el establecimiento del plazo de seis meses que señala la LGT.

Asimismo, el apartado 3 del artículo 104 de la LGT remite también a la normativa reguladora de cada procedimiento la determinación del sentido del silencio administrativo, cuando haya vencido el plazo máximo establecido para la notificación de la resolución adoptada en el procedimiento. Por ello, se establece que los procedimientos para la aplicación de las tasas, iniciados a instancia de parte, se podrán entender desestimados cuando haya transcurrido el plazo máximo establecido en la ley sin notificar resolución expresa.

Décima. – Se propone modificar la redacción de los apartados a) y c) del artículo 175 del Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2011, de 5 de septiembre, que quedaría con el tenor siguiente:

“Artículo 175. Base imponible.

La base imponible de la tasa es el valor del bien de dominio público ocupado, que se determinará de la forma siguiente:

a) Ocupación de terrenos. Será el valor de los terrenos, que se determinará sobre la base de criterios de mercado. A tal efecto, la zona de servicio se dividirá en áreas funcionales, asignando a los terrenos incluidos en cada una de ellas un valor por referencia a otros terrenos del término municipal o de los términos municipales próximos, con similares usos y condiciones, en particular los calificados como uso logístico, comercial o industrial, tomando en consideración el aprovechamiento que les corresponda. Además, en el caso de áreas destinadas a la manipulación de mercancías, podrá tomar también en consideración el valor de superficies portuarias que pudieran ser alternativas para los tráficos de dicho puerto.

En la valoración de los terrenos de cada área portuaria deberá además tenerse en cuenta el grado de urbanización general de la zona, las características de ordenación establecidas en el plan especial del puerto, su centralidad en la zona de servicio, y su proximidad, accesibilidad y la conexión



con los diferentes modos e infraestructuras de transporte, en particular, a las instalaciones de atraque y áreas de agua abrigada.

Los terrenos afectados a las ayudas a la navegación también se valorarán con los criterios descritos en los párrafos anteriores en lo que resulten aplicables.

b) Ocupación de las aguas del puerto. Será el valor de los espacios de agua incluidos en cada una de las áreas funcionales en que se divida la zona de servicio del puerto, que se determinará por referencia al valor de los terrenos de las áreas de la zona de servicio con similar finalidad o uso o, en su caso, al de los terrenos más próximos. En la valoración deberá tenerse en cuenta las condiciones de abrigo, profundidad y localización de las aguas, sin que pueda exceder del valor de los terrenos de referencia.

No obstante, cuando el espacio de agua se otorgue en concesión para su relleno, el valor del mismo será el asignado a los terrenos de similar utilidad que se encuentren más próximos.

c) Ocupación de obras e instalaciones. El valor del bien de dominio público ocupado estará integrado por los siguientes conceptos:

1.º El valor de los terrenos y de las aguas ocupados.

2.º El valor de las infraestructuras, superestructuras e instalaciones, en el momento de otorgamiento de las mismas, calculado sobre la base de criterios de mercado, **al que se sumará el valor de su depreciación anual. Estos dos valores, que serán aprobados por la Autoridad Portuaria, permanecerán constantes durante el período concesional y serán aplicables aun cuando haya finalizado la vida útil del bien.**

El cálculo del valor de las obras e instalaciones se realizará por las Autoridades Portuarias conforme a los siguientes criterios:

2.º 1 Si se trata de un bien construido a cargo de la Autoridad Portuaria y desde la fecha de recepción no han transcurrido más de cinco años, deberá considerarse como valor inicial del bien el coste total de la inversión.

2.º 2 En los restantes casos, el valor del bien se determinará mediante tasación realizada por una sociedad de tasación inscrita en el Registro de Sociedades de Tasación del Banco de España, salvo cuando se trate de bienes cuyo valor no supere los tres millones de euros, en cuyo caso la tasación podrá



realizarse por los servicios técnicos de la Autoridad Portuaria. En ambos casos, el valor del bien se determinará en el momento del otorgamiento, permanecerá constante, y se tomará en consideración, entre otros factores, el uso a que se destine y su estado de conservación. A los efectos de otorgamiento de nuevas concesiones o autorizaciones, estas valoraciones tendrán una vigencia de cinco años, salvo cuando los bienes hayan sufrido a juicio de la Autoridad Portuaria, desde la última valoración, una alteración significativa en su valor de mercado.

La depreciación anual de las obras e instalaciones será el resultado de dividir el valor del bien por su vida útil. En el caso del ordinal 2º 1 la vida útil se determinará aplicando las tablas de vidas útiles vigentes para los activos integrantes del inmovilizado material de los organismos públicos portuarios. En el caso del ordinal 2º 2 la vida útil será la que se establezca en la tasación.

d) Cuando la ocupación del dominio público portuario incluya un uso consuntivo del mismo, el valor de este uso será el de los materiales consumidos a precio de mercado.”

En la práctica se han planteado dudas sobre si la valoración de los terrenos afectados a ayudas a la navegación debe realizarse conforme a los criterios previstos expresamente en el apartado a) del artículo 175 del TRLPEMM, para los terrenos del dominio público portuario. Con la modificación se pretende confirmar que estos criterios resultan plenamente vigentes para la valoración de los terrenos afectados a ayudas a la navegación, sin perjuicio de su inaplicación en aquellos aspectos en que resulte improcedente por sus características.

La modificación del párrafo primero del apartado 2º de la letra c) del artículo 175 tiene como objeto aclarar, ante dudas surgida recientemente como consecuencia de alguna resolución judicial, el sentido del precepto acerca de cómo se determina la base imponible de la tasa de ocupación en el supuesto de ocupación de las obras e instalaciones ejecutadas sobre el dominio público portuario. En este sentido, se clarifica que el concepto relativo al valor de las infraestructuras, superestructuras e instalaciones que, junto con el valor de los terrenos y de las aguas ocupados, constituyen la base imponible de la tasa de ocupación, se conforma por la suma de los dos valores establecidos en dicho precepto: el de la obra o instalación ocupada y el de su depreciación anual.



De otra parte, se subraya, por si no estuviera suficientemente claro en la redacción vigente, que el propósito de la norma cuando indica que los valores permanecen constantes durante el período concesional, es el de que los dos valores sigan conformando la base imponible aun cuando haya finalizado la vida útil del bien.

Asimismo, se suprime el inciso final de este párrafo *“y no será de aplicación la actualización anual prevista en el artículo 178”*, dado que tras la modificación del artículo 178 de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante para adaptarlo a la Ley 2/2015, de desindexación de la economía española, la actualización de la cuota íntegra de la tasa de ocupación no se lleva a cabo a través del índice de precios al consumo para el conjunto nacional (IPC), manteniéndose constante los valores a lo largo de todo el período concesional.

Por último, se elimina el apartado 2º.4 de la letra c) del artículo 175, como mejora técnica.

Undécima. – Se propone la modificación del apartado h) del artículo 181 del Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2011, de 5 de septiembre (TRLPEMM), que queda redactado como sigue:

“h) Cuando el objeto de la concesión consista en una terminal de manipulación de mercancías o de pasajeros y en el título concesional se disponga la realización por parte del concesionario de muelles, pantalanes, duques de alba u otras obras de atraque y amarre, así como obras de dragado de primer establecimiento asociadas con las mismas: la cuantía de la bonificación se determinará en función de la inversión realizada por estos conceptos, de conformidad con los siguientes criterios:

$$b = (Ca \cdot 10.000) / (Vt \cdot S \cdot t \cdot n) (b \leq 75\%)”.$$

donde:

b = Bonificación (%) redondeada a la primera cifra decimal, aplicable desde el momento de finalización de las obras, según el plazo aprobado.

Ca = Coste de las obras establecido por la Autoridad Portuaria (€), calculado en el momento del otorgamiento de la concesión.

Vt = Valor de la superficie concesionada a efectos de la concesión de dominio público (€/m²) en el momento de otorgamiento de la concesión.

S = Superficie concesionada (m²).



t = Tipo de gravamen anual (%) fijado en el otorgamiento de la concesión.

n = Plazo restante de la concesión en el momento de finalización de las obras.

En el caso de que se produzcan simultáneamente obras de relleno o de consolidación o mejora, así como obras de atraque y amarre, a cargo del concesionario, la bonificación será la suma de las obtenidas de acuerdo con lo dispuesto en los apartados a) y h) de este artículo, sin que la suma global pueda superar el 75 %.

Las bonificaciones otorgadas no serán de aplicación a las prórrogas que, en su caso, pudieran otorgarse, sin perjuicio de las nuevas bonificaciones que, eventualmente, pudieran establecerse por nuevas inversiones por estos mismos conceptos para las concesiones prorrogadas”.

La presente propuesta consiste en la corrección de un error material detectado en la regulación de la fórmula para determinar la bonificación a la cuota de la tasa de ocupación cuando el objeto de la concesión consista en una terminal de manipulación de mercancías o de pasajeros y en el título concesional se disponga la realización por parte del concesionario de muelles, pantalanés, duques de alba u otras obras de atraque y amarre, así como obras de dragado de primer establecimiento asociadas con las mismas. En estos casos la cuantía de la bonificación se determinará en función de la inversión realizada por esos conceptos, de conformidad con una serie de criterios que incluye la citada fórmula.

Duodécima. – Se propone la modificación del artículo 189 del TRLPEMM que queda redactado como sigue:

“La base imponible y el tipo de gravamen asociado a la misma se fijarán, en el momento de otorgamiento de la autorización o licencia, de acuerdo con los criterios y límites establecidos en los artículos anteriores, debiendo figurar en la autorización de actividad, en la licencia o, en su caso, en el título habilitante de la concesión o autorización de ocupación privativa de dominio público portuario. La base imponible y el tipo de gravamen no serán revisables, salvo que, como consecuencia de la modificación del título concesional por alguna de las causas previstas en el artículo 88.2, la Autoridad Portuaria considere necesario revisar dichos elementos, y sin



perjuicio de su actualización conforme a lo establecido en el artículo siguiente"

La redacción vigente de este precepto impide modificar la base imponible o el tipo de gravamen de la tasa de actividad, lo que choca frontalmente con el artículo 88 del texto refundido, en el que se contempla la posibilidad de modificar cualquier aspecto de la concesión. Por ejemplo, se puede modificar su objeto, como expresamente contempla dicho precepto.

Carece de sentido que se pueda cambiar hasta el objeto de la concesión y sin embargo no se pueda alterar, en ningún caso, la tasa de actividad de la misma. De hecho, si cambia el objeto, por ejemplo, habría necesariamente que cambiar el tipo de gravamen porque variarían las circunstancias que hay que considerar para fijarla, de acuerdo con los criterios que al respecto establece el artículo 188, apartado a) del texto refundido, cuando regula el establecimiento del tipo de gravamen de esta tasa.

La redacción propuesta permite superar los problemas que se ocasionan en los casos en los que necesariamente ha de modificarse el tipo de gravamen, porque han cambiado las circunstancias que se daban en el momento del otorgamiento de la concesión y que determinan el tipo de gravamen a aplicar, de acuerdo con lo establecido en el citado artículo 188.

Decimotercera. – Se propone modificar la letra j) del apartado 1 del artículo 197 del Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2011, de 5 de septiembre. El apartado quedaría redactado como sigue:

"1. La cuota íntegra de la tasa por el acceso y estancia de los buques o artefactos flotantes en el puesto de atraque o de fondeo, en la Zona I o interior de las aguas portuarias, excepto en el caso de atraque en dique exento, será la cantidad resultante del producto de la centésima parte del arqueo bruto del buque (GT), con un mínimo de 100 GT, por el tiempo de estancia, computado en periodos de una hora o fracción con un mínimo de tres horas por escala y un máximo de 15 horas por escala cada 24 horas, y por la cantidad resultante de aplicar a la cuantía básica B, o S en el caso de transporte marítimo de corta distancia, el coeficiente corrector de la tasa del buque aprobado con arreglo a lo dispuesto en el artículo 166 y los siguientes coeficientes, según corresponda:



a) Atraque no otorgado en concesión o autorización:

1.º Buques atracados de costado a muelles o pantalanes: 1,00.

2.º Buques atracados de punta a muelles o pantalanes, buques abarloados a otros buques, buques amarrados a boyas o a puntos fijos que no tengan la consideración de atraques, y buques fondeados: 0,80.

b) Atraque otorgado en concesión o autorización:

1.º Atracados o fondeados con espacio de agua en concesión o autorización, siempre que la superficie del espacio de agua otorgado en concesión, sea por lo menos la superficie requerida por el buque para su permanencia en el puesto de atraque en condiciones de seguridad:

0,60 para buques atracados de costado a muelles o pantalanes.

0,50 para buques atracados de punta a muelles y pantalanes, buques abarloados a otros buques, buques amarrados a boyas o a puntos fijos que no tengan la condición de atraques, y buques fondeados.

2.º Atracados o fondeados sin espacio o con espacio insuficiente de agua en concesión o autorización:

0,70 para buques atracados de costado a muelles o pantalanes.

0,60 para buques atracados de punta a muelles y pantalanes, buques abarloados a otros buques, buques amarrados a boyas o a puntos fijos que no tengan la condición de atraques, y buques fondeados.

c) Atraque o fondeo en puertos en régimen concesional: 0,30.

d) Atraque o fondeo de buques que entran en Zona I únicamente para avituallarse, aprovisionarse o reparar, con estancia máxima de 48 horas, se aplicará un coeficiente de 0,25 a la cuota prevista en las letras a), b) y c)



anteriores. Para estancia superior a 48 horas, se aplicará el régimen general que le corresponda para todo el periodo.

e) En razón de la estancia y utilización prolongada de las instalaciones de atraque o fondeo situadas en la Zona 1, bien por desarrollar el buque sus actividades fundamentalmente en el interior de la zona de servicio del puerto, bien por permanecer en el puesto de atraque, se exceptúan del régimen tarifado establecido en las letras a) y d) anteriores a los buques cuando cumplan las citadas condiciones, a los cuales se aplicará los siguientes coeficientes según corresponda:

1.º Buques de tráfico interior de mercancías y pasajeros exclusivamente en la zona de servicio del puerto, o en aguas marítimas interiores tales como rías o bahías: 4,00.

2.º Buques destinados al dragado y al avituallamiento: 4,67.

3.º Buques a flote en construcción, gran reparación, transformación, así como buques en desguace, fuera de un astillero: 1,33.

4.º Buques a flote en construcción, gran reparación, transformación, así como buques en desguace en astillero: 0,50.

5.º Buques pesqueros, cuando estén en paro biológico, o cuando alguna de sus especies objetivo estén en veda, o cuando carezcan de licencia o de permiso temporal de pesca o tengan asignada una cuota anual de pesca, incluso después de haber agotado completamente dicho cupo anual: 0,45.

6.º Buques en depósito judicial: 1,00.

7.º Buques inactivos, incluso pesqueros y artefactos flotantes: 4,67.

8.º Buques destinados a la prestación de los servicios de remolque, amarre, practica y a otros servicios portuarios: 2,33.

9.º Otros buques cuya estancia sea superior a un mes, a partir de que finalice dicho periodo: 4,67.



A los efectos de aplicación de lo previsto en esta letra e), se considerará estancia y utilización prolongada la que sea debida a los supuestos anteriores siempre que sea superior a siete días, salvo lo específicamente dispuesto al respecto en el último supuesto.

En los supuestos de buques destinados a dragados y avituallamiento y de buques destinados a los servicios de remolque, amarre, practica y a otros servicios portuarios, serán de aplicación los coeficientes de 4,67 y 2,33 respectivamente, desde el primer día de estancia en la Zona 1.

En estos supuestos, el mínimo arqueo bruto del buque (GT) a considerar en el cálculo de la cuota íntegra de la tasa será de 50 GT, y el tiempo de estancia no se medirá en periodos de una hora o fracción, como es la norma general, sino en periodos de 24 horas o fracción.

Además, la cuota íntegra de la tasa en los supuestos previstos en esta letra e) será la que resulte de aplicar a la prevista los coeficientes siguientes, siempre que el puesto de atraque esté otorgado en concesión o autorización:

1.º En atraques otorgados en concesión o autorización, sin espacio o con espacio insuficiente de agua en concesión o autorización: 0,70.

2.º En atraques otorgados en concesión o autorización, cuando el espacio de agua ocupada esté también en concesión o autorización, siempre que la superficie del espacio de agua otorgado en concesión sea al menos la superficie requerida por el buque para su permanencia en el puesto de atraque en condiciones de seguridad: 0,60.

3.º En puertos otorgados en concesión: 0,30.

f) Sin utilización de puesto de atraque o fondeo: en el caso de acceso o partida de los buques hasta o desde dique seco o flotante, grada o instalación de varada, o en general por acceso sin utilización de puesto de atraque o fondeo, la cuota íntegra de la tasa será el producto de la cuantía básica (B), por el coeficiente, por el coeficiente corrector de la tasa del buque establecido con arreglo a lo dispuesto en el artículo 166, por la centésima parte del arqueo bruto del buque (GT, con un mínimo de 100 GT) y por un coeficiente igual a 2,00.



g) A los buques de crucero turístico:

1.º Con carácter general: 0,70.

2.º Cuando realicen una escala en un puerto considerado como puerto base, de acuerdo con la definición contenida en el anexo II de esta ley: 0,56.

3.º Cuando pertenezcan a una misma compañía de cruceros, de acuerdo con la definición contenida en el anexo II de esta ley, siempre que en conjunto realicen al menos 12 escalas en un año como puerto base u 8 escalas si el tráfico es manifiestamente estacional: 0,50.

Se entiende que el tráfico es manifiestamente estacional cuando todas las escalas anuales se concentran en un trimestre.

Estos coeficientes son compatibles con los de las letras a), b) y c) anteriores.

h) A los buques que realicen la carga o descarga de mercancías por rodadura, tales como los de tipo ro-ro puro, ro-pax, con-ro y ferry:

1.º Con carácter general: 0,90.

2.º Cuando esté integrado en un servicio marítimo regular, de acuerdo con la definición de servicio marítimo regular incluida en el anexo II de la ley: 0,60.

Estos coeficientes son compatibles con los de las letras a), b) y c) anteriores.

i) En los buques integrados en servicios marítimos interinsulares en un mismo archipiélago: 0,25. De conformidad con lo dispuesto en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea para que sean admisibles excepciones en la aplicación del Reglamento Comunitario (CEE) 4055/86, se justifica dicho coeficiente reductor por razones de interés general asociadas con la necesidad de potenciar la cohesión de los territorios insulares que conforman un archipiélago y evitar los efectos que tienen para



el desarrollo económico y la competitividad de las islas menores del archipiélago los costes adicionales que supone la doble insularidad.

Este coeficiente es compatible con los de las letras a), b) y c) anteriores.

j) A los buques que utilicen combustibles alternativos para su propulsión en alta mar, así como a los buques que durante su estancia en puerto utilicen combustibles alternativos o electricidad suministrada, desde muelle o bien por baterías instaladas a bordo, para la alimentación de sus motores auxiliares: 0,5.

Este coeficiente no se aplicará a los buques que se dediquen al transporte de gas natural licuado, u otros combustibles alternativos, salvo que durante su estancia en puerto utilicen electricidad suministrada desde muelle, o por baterías instaladas a bordo, para la alimentación de sus motores auxiliares.

A los efectos de esta norma serán combustibles alternativos aquellos contemplados como tales por la Directiva 2014/94/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de octubre de 2014, relativa a la implantación de una infraestructura para los combustibles alternativos.

Este coeficiente será compatible con los coeficientes de las letras anteriores”.

En la línea de promoción de un desarrollo sostenible, la reducción del 50% a la tasa del buque si éste utiliza como combustible gas natural para su propulsión en alta mar, o si emplea gas natural o electricidad suministrada desde muelle para la alimentación de sus motores auxiliares durante su estancia en puerto, perseguía incentivar la reducción de emisiones de los buques con las técnicas conocidas en el momento de su incorporación al marco legal.

Hoy en día existe un despliegue mayor de posibles técnicas para lograr ese mismo objetivo, encuadradas o bien en el uso de combustibles alternativos distintos del gas natural, o en el uso de electricidad procedente de baterías a bordo, alguna de las cuáles ya se están empleando con eficacia.



La intención de esta modificación legal es actualizar los supuestos por los cuáles se adquiere el derecho a disfrutar de la citada reducción del 50% sobre la tasa del buque, recogiendo lo que dicta al respecto el propio acervo comunitario como combustible alternativo, a fin de que se beneficie todo aquél que realmente esté contribuyendo al fin perseguido de reducción de emisiones procedentes de los buques.

Decimocuarta. – Se propone la modificación de las letras d) y e) del apartado 1 del artículo 240 del TRLPEMM, que quedarían redactadas en el siguiente sentido:

“1. La cuota íntegra de la tasa es la siguiente:

a) A los buques mercantes, así como a los pesqueros congeladores y, en general, a aquellos buques a los que por sus características les sea de aplicación la tasa del buque: la resultante del producto del número de GT del buque, con un mínimo de 100 GT, por las cuantías básicas (A + C) y por el coeficiente 0,035 en las tres primeras escalas de cada año natural en un puerto español.

b) A los buques y embarcaciones dedicados a la pesca de altura o gran altura:

1.º En el caso de buques y embarcaciones que tengan la base en un puerto español: la resultante del producto del número de GT del buque o embarcación por las cuantías básicas (A + C) en cada año natural.

2.º En el caso de buques y embarcaciones que no tengan la base en un puerto español, la cuota de la tasa será la que se derive de dividir la cuota resultante del ordinal 1.º anterior entre el número de días de cada año natural, multiplicado por el número de días de estancia, completos o por fracción, que vaya a permanecer el buque o la embarcación en aguas jurisdiccionales españolas.

c) A los buques y embarcaciones dedicados a la pesca de bajura o litoral.



1.º En el caso de buques y embarcaciones que tengan la base en un puerto español: la resultante del producto de las cuantías básicas (A + C) por el coeficiente 50 en cada año natural.

2.º En el caso de buques y embarcaciones que no tengan la base en un puerto español, la cuota de la tasa será la que se derive de dividir la cuota resultante del ordinal 1.º anterior entre el número de días de cada año natural, multiplicado por el número de días de estancia, completos o por fracción, que vaya a permanecer el buque o la embarcación en aguas jurisdiccionales españolas.

d) A los buques y embarcaciones de recreo o deportivos de eslora igual o superior a nueve metros si su propulsión es el motor y superior a 12 metros si su propulsión es la vela ~~que deban estar provistas de certificado de registro español permiso de navegación o rol de despacho o dotación de buques:~~

1.º En el caso de embarcaciones que tengan la base en un puerto español: la resultante del producto de las cuantías básicas (A + C) por la eslora del buque, expresada en metros, por la manga del buque, expresada en metros, y por el coeficiente 16 en cada año natural.

2.º En el caso de embarcaciones que no tengan la base en un puerto español, la cuota de la tasa será la que se derive de dividir la cuota resultante del ordinal 1.º anterior entre el número de días de cada año natural, multiplicado por el número de días de estancia, completos o por fracción, que vaya a permanecer la embarcación en aguas jurisdiccionales españolas.

e) A las embarcaciones de recreo o deportivas de eslora inferior a nueve metros si su propulsión es el motor, ~~que deban estar provistas de certificado de registro español permiso de navegación, o rol de despacho o dotación de buques,~~ sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 171.e) de esta ley:

1.º En el caso de embarcaciones que tengan la base en un puerto español: la resultante del producto de las cuantías básicas (A + C) por la eslora del buque, expresada en metros, por la manga del buque, expresada en metros, y por el coeficiente 40, en una sola vez y validez indefinida.



2.º En el caso de embarcaciones que no tengan la base en un puerto español, la cuota de la tasa será la que se derive de dividir la cuota resultante del ordinal 1.º anterior entre el número de días de cada año natural, multiplicado por el número de días de estancia, completos o por fracción, que vaya a permanecer la embarcación en aguas jurisdiccionales españolas."

El artículo 240 regula la cuota íntegra de la tasa de ayudas a la navegación. La redacción de este precepto, que tiene su origen en la Ley 33/2010, entra en contradicción con las normas reguladoras de la marina mercante relativas a la inscripción y matriculación de buques y embarcaciones. Se exime del pago de esta tasa a las embarcaciones deportivas o de recreo que no deben estar provistas de certificado de registro español-permiso de navegación o rol de despacho o dotación de buques. Por ello, se debería suprimir en los apartados d) y e) de este artículo toda referencia a ese requisito de deber estar provistas de esos certificados.

También, en la letra e), cuando regula la tasa para las embarcaciones de recreo o deportivas de eslora inferior a nueve metros si su propulsión es el motor, se hace referencia de forma errónea al artículo 171.e), ya que dicho artículo se refiere a las embarcaciones a vela.

Decimoquinta. – Se propone la modificación del apartado 3 del artículo 259 del TRLPEMM, que tendrá la siguiente redacción:

*"3. Para garantizar las obligaciones del consignatario frente a la Autoridad Portuaria o la Capitanía Marítima, el consignatario de buques deberá depositar ante la Autoridad Portuaria garantías económicas o avales bancarios suficientes, de acuerdo con **las condiciones particulares que al respecto determine la Autoridad Portuaria de conformidad con lo previsto en el artículo 139.2 de esta ley**".*

La modificación debe llevarse a cabo por coherencia sistemática con el artículo 139.2 del TRLPEMM, ya que el apartado 3 del artículo 259, en su redacción actual, hace referencia a los Pliegos que regulan los servicios portuarios, siendo así que el servicio de consignación de buques es un servicio comercial no sujeto, por tanto, a dichos Pliegos sino a las condiciones particulares que determine la Autoridad Portuaria, según establece el artículo 139.2 *in fine* del TRLPEMM.

Decimosexta. – Se propone la modificación del apartado 1, letra a), epígrafe cinco, de la disposición transitoria segunda del Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, aprobado por Real Decreto



Legislativo 2/2011, de 5 de septiembre. En dicha disposición se regula el régimen transitorio de las Leyes 27/1992, de 24 de noviembre, de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, y de la Ley 48/2003, de 26 de noviembre, de régimen económico y de prestación de servicios de los puertos de interés general, cuya vigencia se mantiene. Así, el apartado 1, letra a), epígrafe cinco, de la disposición transitoria segunda, quedaría redactado en el siguiente sentido:

"Cinco. En ningún caso podrá otorgarse prórroga del plazo de las concesiones u otros títulos de ocupación del dominio público portuario existentes a la entrada en vigor de la Ley 27/1992, de 24 de noviembre en condiciones que se opongan a lo establecido en el Real Decreto Legislativo 2/2011, de 5 de septiembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, o en las disposiciones que la desarrollen y, en particular, a lo regulado en el artículo 82 de la misma."

La disposición transitoria segunda, apartado 1.a) Cinco, contiene una regulación aplicable a las concesiones otorgadas con anterioridad a la Ley 27/1992, determinando que no podrán otorgarse prórrogas en estas concesiones *"en condiciones que se opongan a lo establecido en esta ley"*. No queda del todo claro si la vigente disposición se está refiriendo al Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante o a la Ley 27/1992, ya derogada.

De otra parte, en la misma disposición se indica que no se podrán prorrogar estas concesiones cuando la prórroga *"diera lugar a un plazo que, acumulado al inicialmente otorgado, exceda del límite de 35 años"*, redacción que puede suscitar dudas respecto a si en estos casos es aplicable el régimen de otorgamiento de prórrogas extraordinarias que se establece en el artículo 82 de la vigente ley, máxime teniendo en cuenta que en la actualidad el plazo máximo establecido es de 50 años.

Decimoséptima. - Se propone añadir una disposición transitoria undécima al Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2011, de 5 de septiembre, con el siguiente contenido:

"Disposición transitoria undécima. Régimen de acceso a la prestación del servicio portuario de suministro de combustible."



Hasta la aprobación de los Pliegos Reguladores del servicio portuario de suministro de combustible, las Autoridades Portuarias podrán otorgar el título que habilite para la prestación de ese servicio portuario de conformidad con las condiciones particulares determinadas por cada Autoridad Portuaria para la prestación de esa actividad en su anterior condición de servicio comercial, en cuanto no sean incompatibles con la regulación de los servicios portuarios."

La aplicación del Reglamento (UE) 2017/352, de 15 de febrero de 2017, por el que se crea un marco para la prestación de servicios portuarios y se adoptan normas comunes sobre la transparencia financiera de los puertos afecta a ciertas cuestiones del TRLPEMM, como el establecimiento de un nuevo servicio portuario, el de suministro de combustible. Por seguridad jurídica, resulta preciso establecer un régimen transitorio relativo a las condiciones de prestación para las nuevas licencias que se otorguen en relación con este servicio portuario, hasta la aprobación en cada Autoridad Portuaria de los Pliegos Reguladores del mismo.

Decimoctava. - Se propone añadir una disposición final quinta al Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2011, de 5 de septiembre, en consonancia con el Reglamento (UE) 2017/352 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de febrero de 2017, con el fin de extender el ámbito de aplicación del referido texto legal, con el siguiente contenido:

"Disposición final quinta. Extensión del ámbito de aplicación del Reglamento (UE) 2017/352.

El Reglamento (UE) 2017/352 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de febrero de 2017, por el que se crea un marco para la prestación de servicios portuarios y se adoptan las normas comunes sobre la transparencia financiera de los puertos es de aplicación a todos los puertos de interés general incluidos en el anexo I del texto refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2011, de 5 de septiembre, en atención a lo previsto en el apartado 6 del artículo 1 del citado Reglamento."

El Reglamento (UE) 2017/352 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de febrero de 2017, establece el marco europeo para la prestación de servicios portuarios, así como normas comunes sobre transparencia financiera y sobre las tarifas por servicios portuarios y las tasas por infraestructuras portuarias. El citado Reglamento se aplica a todos los puertos marítimos de la red transeuropea de transporte que se enumeran en el anexo



II del Reglamento (UE) 1315/2013. No obstante, tal y como prevé su artículo 1.6, los Estados miembros también podrán aplicar el presente Reglamento a otros puertos marítimos, debiendo comunicar, en tal caso, su decisión a la Comisión Europea.

Habida cuenta de la previsión legal mencionada, se considera imprescindible extender la aplicación del Reglamento (UE) 2017/352 a todos los puertos de interés general de nuestro país, a efecto de dotarlos del mismo marco legal.

EL PRESIDENTE

Francisco Toledo Lobo

- 36 -



CSV : GEN-59dc-9461-b843-40bf-6df2-4376-c887-8d83

DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN : <https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm>

FIRMANTE(1) : FRANCISCO TOLEDO LOBO | FECHA : 21/10/2021 00:45 | Sin acción específica

01 AGO. 2024 09:38:49 Entrada: 34944



MINISTERIO
DE JUSTICIA

18. (CE-18) Informe SGT MJUST

SUBSECRETARÍA

SECRETARÍA GENERAL
TÉCNICA

VICESECRETARÍA GENERAL
TÉCNICA

O F I C I O

S/REF: 21/022 RR
N/REF: 118/2022
FECHA: 26 de abril de 2022
ASUNTO: Remisión de informe SGT
DESTINATARIO: Sra. Secretaria General Técnica.
Ministerio de Transportes,
Movilidad y Agenda Urbana.

MINISTERIO DE JUSTICIA
SECRETARÍA GENERAL
TÉCNICA

29-04-2022

En relación con el **Anteproyecto de reforma del Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante y de la Ley de Navegación Marítima**, de acuerdo con lo previsto en el artículo 26.5, párrafo primero, de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, esta Secretaría General Técnica formula las siguientes observaciones:

1. Sobre el artículo 252.2.d), relativo al Registro de Buques y Registro de Empresas Navieras.

Con respecto a la modificación del artículo 252.2.d) del Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2011, de 5 de septiembre, se propone la siguiente modificación (en negrita):

"2. El objeto del Registro de buques es la inscripción de los buques y embarcaciones abanderados en España, así como los artefactos navales y las plataformas fijas.

En la inscripción de los buques y embarcaciones se hará constar, a efectos de su identificación:

- a) Clasificación y tipología.*
- b) Sus circunstancias esenciales y sus modificaciones relevantes desde el punto de vista técnico y de la seguridad marítima.*
- c) Los certificados que les sean exigibles.*

www.mjusticia.es
vsgrt@mjusticia.es

C/ SAN BERNARDO, 62
28071 - MADRID
TEL: 91 390 44 21
FAX: 91 390 44 49



Código Seguro de
verificación:

PF:Pbh0-6Ij9-cpGI-GRkb

Página

1/5

FIRMADO POR

JACOBO FERNANDEZ ALVAREZ (SECRETARIO GENERAL
TÉCNICO)

Fecha

27/04/2022

<https://sede.mjusticia.gob.es/sede/validacion?CSV=PF:Pbh0-6Ij9-cpGI-GRkb>

01 AGO 2024 09:38:49 Entrada: 34944

2. Si en el plazo de un mes el propietario del buque o embarcación de recreo no fuera hallado o bien no pagara o diera garantía suficiente de pago, el **notario o la notaria** acordará la tasación y venta por persona o entidad especializada o en pública subasta del buque o embarcación, de acuerdo con la legislación notarial.

Artículo 528. Pago de las deudas.

1. Con el importe obtenido de la venta del buque o embarcación de recreo se atenderá en primer lugar al pago **de los gastos y derechos ordenados o devengados por el notario o la notaria, en la tramitación del acta; ocasionados por la tramitación del acta**, la tasación y venta, que no hayan sido **previamente provisionados, lo que podrá exigir el notario o la notaria**. El remanente se destinará a satisfacer las deudas, debidamente acreditadas, de los acreedores que solicitaron el inicio del expediente, de las Autoridades Portuarias por las tasas pendientes de pago, así como de aquellos que hubieran tenido conocimiento del expediente posteriormente y se personen **justificando adecuadamente su crédito, a juicio del notario o de la notaria**.

2. En el supuesto de que existan acreedores marítimos privilegiados o hipoteca naval, serán aplicables las preferencias establecidas en los artículos 122, 137 y 486.

3. Satisfechas las deudas, la cantidad restante permanecerá en la cuenta de consignaciones del **notario o de la notaria**, actuante durante un período de seis meses a disposición del quien fuera propietario de la embarcación abandonada. Transcurrido dicho plazo el notario o la notaria, transferirá esa cantidad al Tesoro Público **a través de la Caja General de Depósitos regulada en el Real Decreto 937/2020, de 27 de octubre**.

Artículo 529. Supuesto de embarcaciones de escaso o nulo valor.

Si la persona o entidad que ha iniciado el expediente de abandono aporta informe de avalúo del buque o embarcación emitido por perito **de los establecidos en el artículo 50 de la Ley del Notariado** que constate que su valor no permite financiar los gastos de tasación y venta, **el notario o la notaria, acordarán** el desguace del buque o embarcación cuyos gastos correrán a cargo de quién haya iniciado el procedimiento de abandono, **dejándose constancia de todo ello en el acta notarial requerida al efecto**.

 	Código Seguro de verificación:	PF:Pbh0-6Ij9-cpGI-GRkb	Página	4/5
	FIRMADO POR	JACOBO FERNANDEZ ALVAREZ (SECRETARIO GENERAL TÉCNICO)	Fecha	27/04/2022
https://sede.mjusticia.gob.es/sede/sede.do?cid=1600&accion=verificacion&accion=verificacion?CSV=PF:Pbh0-6Ij9-cpGI-GRkb				



En estos casos, el periodo mínimo de abandono del buque o embarcación para poder iniciar el expediente será de seis meses».

Es cuanto cabe informar por esta Secretaría General Técnica.

*Firmado electrónicamente en Madrid por el Secretario General Técnico,
Jacobo Fernández Álvarez.*

MINISTERIO
DE JUSTICIA

 	Código Seguro de verificación:	PF:Pbh0-6Ij9-cpGI-GRkb	Página	5/5
	FIRMADO POR	JACOBO FERNANDEZ ALVAREZ (SECRETARIO GENERAL TÉCNICO)	Fecha	27/04/2022
	https://sede.mjusticia.gob.es/sede/sede/verificar/verificar-firma-electronica/verificar?CSV=PF:Pbh0-6Ij9-cpGI-GRkb			

01 AGO 2024 09:38:49 Entrada: 34944



MINISTERIO
DE DEFENSA



SUBDEF
SEGENTE

VICESEGENTE

VICESEGENTE

FIRMA ELECTRÓNICA MINISDEF-EC-WPG-PKI:
SECRETARIO GENERAL TÉCNICO
Emilio Fernandez-Piñeyro Hernandez
FECHA DE LA FIRMA: 18/03/2022

MINISDEF-SEGENTE	
	FECHA DE REGISTRO (CET):
SALIDA	18/03/2022 12:34:13
D-OC-SB-420000-S-22-005156	

ESCRITO - GEISER

S/REF.
N/REF. 421-AJ 22/0109
FECHA 18/03/2022
ASUNTO ANTEPROYECTO DE LEY DE REFORMA DEL TEXTO REFUNDIDO DE LA LEY DE PUERTOS DEL ESTADO Y DE LA MARINA MERCANTE Y DE LA LEY DE NAVEGACIÓN MARÍTIMA
DESTINATARIO SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA, MINISTERIO DE TRANSPORTES MOVILIDAD Y AGENDA URBANA [INTERESADO]

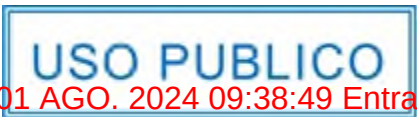
En cumplimiento del trámite previsto en el párrafo primero del artículo 26.5 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, una vez consultados los órganos directivos de este Departamento, así como los de la organización militar que pudieran tener competencias sobre esta materia, esta Secretaría General Técnica formula la siguiente observación al anteproyecto de ley del "Asunto":

Se considera necesario **incluir un nuevo apartado**, que sería un nuevo **veintisiete** del **artículo único** del anteproyecto de ley, sobre *"Modificaciones del Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2011, de 5 de septiembre"*(con la correlativa reenumeración del actual veintisiete del anteproyecto y sucesivos), con la siguiente redacción:

" *Veintisiete. Se da nueva redacción al apartado 1 del artículo 265:*

- 1. La Comisión Permanente de Investigación de Accidentes e Incidentes Marítimos (CIAIM):*
- a) Es el órgano colegiado, adscrito al Ministerio de Fomento, con competencia para la investigación de las causas técnicas de los accidentes e incidentes marítimos.*
- b) Está compuesto por un Presidente, un Vicepresidente, un Secretario y el número reglamentario de Vocales, formando parte de ella, además, investigadores propios o adscritos, todos ellos con conocimientos especializados en los hechos a investigar.*
- c) Goza de plena independencia funcional respecto de las autoridades marítima, portuaria, de costas o de cualquier otra cuyos intereses pudieran entrar en conflicto con sus competencias. Reglamentariamente se determinará el número de Vocales que integran la Comisión, **que incluirá al menos uno designado por el titular del Ministerio de Defensa a propuesta de la Armada**, y se desarrollarán los aspectos necesarios para su organización y funcionamiento adecuados ."*

CORREO ELECTRÓNICO:
secretariasgt@oc.mde.es



01 AGO. 2024 09:38:49 Entrada: 34944

Pº Castellana 109
28071 (Madrid)
TEL: 913955686/87
FAX: 913955169



JUSTIFICACIÓN:

Del **Real Decreto 800/2011, de 10 de junio**, que regula la **investigación de los accidentes e incidentes marítimos** y la Comisión permanente de investigación de accidentes e incidentes marítimos (CIAIM), se infiere que una de las competencias y tareas de la **CIAIM** es actuar cuando se produzca un **accidente o incidente entre un buque de guerra o destinado al transporte de tropas y un buque civil** . Ante la posibilidad de que se produzca un incidente/accidente de dicha naturaleza, se considera oportuno incluir en el texto de este anteproyecto la modificación expresada, ya que el **Ministerio de Defensa (Armada)** es la única Institución del ámbito naval y marítimo que no se encuentra representada con **un vocal en la citada comisión** , siendo necesaria su inclusión.

En este sentido, se significa que el "Anteproyecto de ley de creación de la Autoridad Administrativa Independiente para la Investigación Técnica de Accidentes en los modos de transporte", actualmente en tramitación por el Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana, incluye en su artículo 5.4 determinadas excepciones a la investigación en el caso de que esté involucrado en el accidente o incidente un buque de guerra o destinado al transporte de tropas con un buque civil, reconociendo la competencia exclusiva de la Armada en el caso de accidentes/incidentes entre buques de Estado, y su participación cuando el incidente/accidente involucre a un buque de Estado y a uno civil:

"Artículo 5.4. La investigación referida en los apartados anteriores no comprenderá accidentes e incidentes que sólo afecte a buques de Estado, de transporte de tropas o a buques afectados a la defensa nacional o exclusivamente a fines gubernamentales no comerciales, así como los demás accidentes e incidentes que se determinen reglamentariamente; sin embargo, siempre que un buque de guerra o afecto a la Defensa Nacional se viera involucrado en un accidente con buques civiles, la Autoridad actuará conjuntamente con el organismo de la Armada competente para llevar a cabo dicha investigación."

EL SECRETARIO GENERAL TÉCNICO

- Emilio Fernandez-Piñeyro Hernandez -

Los datos de carácter personal que puedan aparecer en este escrito o sus anexos deberán ser tratados conforme a lo establecido en la legislación vigente en materia de Protección de Datos, debiendo ser empleados únicamente para la finalidad con que fueron comunicados y mantenidos durante no más tiempo del necesario para los fines del tratamiento.



MINISTERIO
DE DEFENSA

01 AGO. 2024 09:38:49 Entrada: 34944

Código seguro de Verificación : GEISER-1c51-6efb-35f3-4d10-aa69-eb5a-33e4-9bf4 | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida



JUSTIFICANTE DE REGISTRO EN OFICINA DE REGISTRO

Oficina:	Registro Auxiliar de la Secretaría General Técnica - O00002071
Fecha y hora de registro en	12/05/2022 18:56:12 (Horario peninsular)
Fecha presentación:	12/05/2022 18:54:24 (Horario peninsular)
Número de registro:	REGAGE22s00018402647
Tipo de documentación física:	Documentación adjunta digitalizada
Enviado por SIR:	Sí

Información del registro	
Tipo Asiento:	Salida
Resumen/Asunto:	Anteproyecto de Ley de modificación del Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, y de la Ley de Navegación Marítima
Unidad de tramitación origen/Centro directivo:	Subdirección General de Informes y Relaciones Internacionales - EA0044688 / Ministerio de Hacienda y Función Pública
Unidad de tramitación destino/Centro directivo:	Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana - E05065601 / Administracion del Estado
Ref. Externa:	

Adjuntos	
Nombre:	02AD220340 Firmado.pdf
Tamaño (Bytes):	463.862
Validez:	Original
Tipo:	Documento Adjunto
CSV:	GEISER-70f8-5caa-1bb9-4f9b-8da5-2117-9252-4b11
Hash:	b406fab08df00d9a5d343be18450252e769def26ac066cbf15626340729a99641a9433fbd8da46845958046b5d4e117f82e9ce45aa2e04134ce240a
Observaciones:	

La Oficina de Registro Registro Auxiliar de la Secretaría General Técnica declara que las imágenes electrónicas anexadas son imagen fiel e íntegra de los documentos en soporte físico origen, en el marco de la normativa vigente.

El registro realizado está amparado en el Artículo 16 de la Ley 39/2015.
De acuerdo con el art. 31.2b de la Ley 39/15, a los efectos del cómputo de plazo fijado en días hábiles, y en lo que se refiere al cumplimiento de plazos por los interesados, la presentación en un día inhábil se entenderá realizada en la primera hora del primer día hábil siguiente salvo que una norma permita expresamente la recepción en día inhábil.
Podrán consultar el estado de su registro en Carpeta ciudadana. https://sede.administracion.gob.es/carpeta/

ÁMBITO-PREFIJO	CSV	FECHA Y HORA DEL DOCUMENTO
GEISER	GEISER-1c51-6efb-35f3-4d10-aa69-eb5a-33e4-9bf4	12/05/2022 18:56:12 (Horario peninsular)
Nº REGISTRO	DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN	VALIDEZ DEL DOCUMENTO
REGAGE22s00018402647	https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida	Original



02AD220340. E 22/ 42394. F.

Se ha recibido en esta Secretaría General Técnica para informe, a efectos de lo previsto en el artículo 26.5, párrafo primero, de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, procedente del Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana, un **“Anteproyecto de Ley de modificación del Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, y de la Ley de Navegación Marítima”**.

I.- OBJETO Y CONTENIDO DEL PROYECTO

El anteproyecto tiene por objeto modificar el Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2011, de 5 de septiembre, y la Ley 14/2014, de 24 de julio, de Navegación Marítima, con la finalidad de establecer medidas que favorezcan el buen funcionamiento del sector marítimo nacional. Con esta modificación se pretende actualizar aquellos contenidos desfasados, cubrir las lagunas de la regulación detectadas durante estos últimos años y coordinar ambas leyes, eliminando aquellos preceptos reiterados al encontrarse recogidos en ambas normas.

Así, por un lado, se actualiza la regulación relativa a la Marina Mercante para mejorar la eficacia de la Administración marítima y de los servicios que prestan a los ciudadanos, y por otro, las reformas del Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante suponen una puesta al día de diversas normas.

La parte más extensa de esta modificación se refiere a normas en materia de marina mercante, cuya renovación se inicia con la reforma del capítulo II del título preliminar del texto refundido. También se da nueva redacción a diversos capítulos del título I del libro segundo de la ley, modificando, por ejemplo, el Registro de Buques y Empresas Navieras y creándose un nuevo Registro Especial de Buques.

También se actualiza el régimen de las tasas de la marina mercante mediante la reforma completa del título IV del libro segundo de la ley. Además, se introducen tres nuevas disposiciones adicionales en el texto refundido. Por otra parte, se introducen una serie de modificaciones puntuales en el libro primero, en el que se regula el sistema portuario de titularidad estatal.



Por último, la modificación de la Ley de Navegación Marítima corrige errores y reagrupa conceptos que estaban definidos tanto en esta norma con el texto refundido. Además, se atienden cuestiones que planteaban problemas en la práctica y cuya reforma ha sido propuesta por la doctrina científica especializada en esta materia, y completa el repertorio de los expedientes notariales de Derecho marítimo.

Se acompaña la preceptiva Memoria del análisis de impacto normativo (MAIN), en cuyo apartado de impacto presupuestario se indica que la aprobación de la norma comporta una actualización del régimen de las tasas de la marina mercante, incorporando actuaciones hasta ahora no contempladas, pero que se llevan a cabo por la Administración marítima.

También se considera que la mejor capacidad de cobro de las tarifas por los servicios prestados por SASEMAR (Sociedad de Salvamento y Seguridad Marítima), que pasan a tener la consideración de precios públicos, tendrá un impacto presupuestario positivo porque supondrá mayores ingresos públicos.

Por otra parte, en el Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, se introduce un nuevo artículo 263 bis por el que se crea el Comité Asesor Marítimo, que es un órgano colegiado adscrito a la Dirección General de la Marina Mercante para la coordinación de las medidas en materia de ordenación general de la navegación marítima. Estará presidido por la Secretaria General de Transportes y Movilidad, y lo integrarán los siguientes miembros:

- El Director General de la Marina Mercante, como presidente.
- Un representante con rango de director general o equivalente de cada uno de los ministerios u organismos de la Administración General del Estado con competencia en la materia objeto de consulta o examen.
- Un representante de cada una de las Comunidades Autónomas con litoral con competencia en la materia objeto de consulta.
- Hasta seis representantes de asociaciones representativas del sector naval.
- El subdirector general de normativa marítima y cooperación internacional, que actuará como secretario.

Según la MAIN, el Comité Asesor Marítimo no generará ningún gasto, puesto que se atenderá por los funcionarios de la Dirección General de la Marina Mercante.

II.- OBSERVACIONES.

Examinado el anteproyecto, y una vez consultados los órganos competentes del departamento, se formulan las siguientes observaciones:



A) Observaciones de carácter fiscal.

Primera.- En el apartado dieciocho del artículo 1 del anteproyecto se da una nueva redacción al Capítulo I del Título I del Libro Segundo, Buques y Empresas Navieras, en la que se incluye una modificación del artículo 254 del texto refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante (TRLPEMM), aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2011, de 5 de septiembre, relativo al Registro Especial de Buques y Embarcaciones de Recreo, cuyo apartado 4 establece lo siguiente:

“4. La primera matriculación de buques y embarcaciones en el Registro Especial de Buques y Embarcaciones de Recreo no estará sujeta al Impuesto Especial de Determinados Medios de Transporte”.

La MAIN justifica la medida anterior de la siguiente forma:

“Además de desdoblar los dos registros hasta ahora existentes, separando los buques de las empresas navieras, se crea un nuevo registro: el Registro Especial de Buques y Embarcaciones de Recreo, cuya gestión tendrá lugar en las Capitanías Marítimas de Ceuta y Melilla. En este registro se podrán inscribir buques y embarcaciones de recreo que sean objeto de explotación comercial o lucrativa. Se trata de favorecer medidas que aumenten la competitividad de los registros españoles. Para favorecer esta competitividad del nuevo registro español se prevé que la primera matriculación de buques y embarcaciones comerciales en el Registro Especial de Buques y Embarcaciones de Recreo no esté sujeta al Impuesto Especial de Determinados Medios de Transporte. La razón de esta previsión está en atraer la matriculación en un registro español de buques y embarcaciones que no lo están en la actualidad. Se trata, en cualquier caso, de una medida que debe aprobarse por el Ministerio de Hacienda y Función Pública, que responde a la necesidad de proporcionar atractivos a esta matriculación de este tipo de buques y embarcaciones en nuestro país. Esto favorecerá la actividad económica y la aportación de este sector al conjunto de la economía española, lo que también contribuirá al crecimiento de los ingresos públicos por parte de esta actividad. En este sentido, el Ministerio de Hacienda y Función Pública habrá de adoptar las medidas que favorezcan esta dinámica”.

Al respecto, cabe indicar que la letra b) del artículo 65.1 de la Ley 38/1992, de 28 de diciembre, de Impuestos Especiales, establece:

“1. Estarán sujetas al impuesto: (...) b) La primera matriculación de embarcaciones y buques de recreo o de deportes náuticos, nuevos o usados, que tengan más de ocho metros de eslora, en el registro de matrícula de buques, ordinario o especial o, en caso de no ser inscribibles en dicho registro, la primera matriculación en el registro de la correspondiente Federación deportiva. Estará



sujeta en todo caso, cualquiera que sea su eslora, la primera matriculación de las motos náuticas definidas en el epígrafe 4.º del artículo 70.1 (...)".

Por su parte, el apartado 2 del artículo 70 de la citada Ley 38/1992, de 28 de diciembre, establece que:

"2. Los tipos impositivos aplicables serán los siguientes:

a) Los tipos que, conforme a lo previsto en el artículo 43 de la Ley 21/2001, de 27 de diciembre, por la que se regulan las medidas fiscales y administrativas del nuevo sistema de financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común y Ciudades con Estatuto de Autonomía, hayan sido aprobados por la Comunidad Autónoma.

b) Si la Comunidad Autónoma no hubiese aprobado los tipos a que se refiere el párrafo anterior, se aplicarán los siguientes:

<i>Epígrafes</i>	<i>Península e Illes Balears</i>	<i>Canarias</i>
<i>1.º y 6.º</i>	<i>0,00 por 100</i>	<i>0,00 por 100</i>
<i>2.º y 7.º</i>	<i>4,75 por 100</i>	<i>3,75 por 100</i>
<i>3.º y 8.º</i>	<i>9,75 por 100</i>	<i>8,75 por 100</i>
<i>4.º y 9.º</i>	<i>14,75 por 100</i>	<i>13,75 por 100</i>
<i>5.º</i>	<i>12,00 por 100</i>	<i>11,00 por 100</i>

c) En Ceuta y Melilla se aplicarán los siguientes tipos impositivos:

<i>Epígrafes</i>	<i>0 por 100</i>
<i>1.º y 6.º</i>	<i>0 por 100</i>
<i>2.º y 7.º</i>	<i>0 por 100</i>
<i>3.º y 8.º</i>	<i>0 por 100</i>
<i>4.º y 9.º</i>	<i>0 por 100</i>
<i>5.º</i>	<i>0 por 100</i>

(...)".

Es decir, si bien la primera matriculación de las embarcaciones y buques de recreo o de deportes náuticos, nuevos o usados, que tengan más de ocho metros de eslora en el Registro Especial de Buques y Embarcaciones de Recreo, cuyas oficinas de gestión se encuentran en las Capitanías Marítimas de Ceuta y Melilla, está sujeta al Impuesto Especial sobre Determinados Medios de Transporte, el tipo impositivo es del 0 por ciento.

Por ello, no se comprende la justificación de la medida -" (...) La razón de esta previsión está en atraer la matriculación en un registro español de buques y embarcaciones que no lo están en la actualidad (...)"- puesto que, como se ha



expuesto, si bien está sujeta la matriculación, el tipo impositivo a aplicar en Ceuta y Melilla para todos los medios de transporte matriculados en dichas ciudades autónomas, no solo para embarcaciones, es del 0 por ciento, por lo que se considera que ya existen incentivos para atraer la matriculación en dicho territorio.

Aparte de que, por lo anteriormente expuesto, la medida es innecesaria, desde el punto de vista de técnica normativa se considera preciso que el Impuesto Especial sobre Determinados Medios de Transporte mantenga su configuración actual siendo de aplicación en todo el territorio nacional, si bien manteniendo las ventajas impositivas que actualmente tiene en Ceuta y Melilla.

Además, y sin perjuicio de lo señalado, se indica que la reforma que se pretende introducir no es, también por razones de técnica normativa, la más adecuada, puesto que al suponer una modificación de la Ley 38/1992, de 28 de diciembre, de Impuestos Especiales, debería configurarse como tal, en aras de una adecuada sistematización normativa.

Por todo ello, se sugiere la supresión del apartado 4 del citado artículo 254 TRLPEMM.

Segunda.- El artículo 320, apartados 1 y 2, del TRLPEMM, según la redacción del anteproyecto, establece lo siguiente:

“Artículo 320. Retención de embarcaciones de recreo.

1. Cuando recaiga resolución sancionadora sobre el propietario, capitán o patrón de embarcaciones de recreo, incluidas las motos náuticas, que hayan sido objeto de retención, en la misma resolución se exigirá a los responsables el abono de los costes del depósito o precinto de la embarcación.

Cuando los responsables no abonen la sanción impuesta o los costes del depósito o precinto, la embarcación será enajenada y su importe ingresado en el Tesoro.

2. Si durante la tramitación del procedimiento se constata que el importe de los gastos que genera el depósito o precinto de la embarcación supera el valor de esta, acreditado mediante informe de la autoridad que ordenó esta medida, se llevará a cabo su enajenación a la mayor brevedad.

La enajenación de las embarcaciones se realizará en pública subasta, de acuerdo con la normativa vigente, por la Agencia Estatal de Administración Tributaria (...).”

Respecto a la previsión que se efectúa en el segundo párrafo del apartado 2, es preciso considerar que la posibilidad de enajenación por la Agencia



Tributaria debe entenderse referida, exclusivamente, al supuesto contemplado en este apartado.

Adicionalmente, parece presumirse de la lectura del referido párrafo que, teniendo en cuenta el organismo que debería realizar la enajenación -la Agencia Tributaria-, la normativa a la que se está haciendo referencia, y que sería la única que resultaría de aplicación, a priori, es la contenida en la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, y en el Reglamento General de Recaudación, aprobado por el Real Decreto 939/2005, de 29 de julio.

Por otra parte, se considera que la enajenación, vinculada a un supuesto de retención en el marco de un procedimiento sancionador, tiene como base lo señalado en el artículo 318.1 del anteproyecto, en el que se señala lo siguiente:

“Artículo 318. Medidas provisionales.

1. Además de las medidas provisionales expresamente previstas en el artículo 56 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, el órgano competente para el ejercicio de la potestad sancionadora, mediante acuerdo motivado, podrá ordenar la inmediata retención del buque o embarcación supuestamente implicados en la comisión de la infracción (...).”

A la vista de lo expuesto en este precepto y en el artículo 320.1 antes transcrito, se deduce que sería el órgano competente en cuestión -órgano sancionador- el que podría proceder a dictar la orden de retención y, a su vez, ordenar la enajenación del bien.

Si ello es así, es preciso recordar que, conforme a lo dispuesto en los artículos 3 y siguientes del Reglamento General de Recaudación, la Agencia Tributaria puede desarrollar exclusivamente actuaciones recaudatorias, entre ellas las relativas a la enajenación de bienes, únicamente cuando resulte competente para ello, por lo que sólo en los supuestos recogidos en la norma reglamentaria citada, y a través de los mecanismos allí señalados en atención a la naturaleza del ente titular del crédito, la Agencia podrá desarrollar las actuaciones de enajenación de referencia, todas ellas con fundamento en una actividad estrictamente recaudatoria de un crédito de derecho público, o bien a través de una encomienda de exacción.

Es relevante tener en consideración, como se ha expuesto, que la actividad de la Agencia Tributaria es, en este ámbito, esencialmente recaudatoria.

En este marco, las posibilidades de enajenación que la normativa citada contempla precisan, como se ha indicado, de la existencia de una deuda de derecho público en periodo ejecutivo de ingreso, situación ésta que, a la vista de la redacción de la norma propuesta, no parece haber sido tomada en consideración, ya que la enajenación toma como justificación, exclusivamente, el



coste del depósito o precinto de la embarcación, sin tener en consideración la situación de la sanción que está en el origen de dicha retención.

Además, es necesario señalar que el artículo 172.3 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, dispone lo siguiente:

“Artículo 172. Enajenación de los bienes embargados.

(...) 3. La Administración tributaria no podrá proceder a la enajenación de los bienes y derechos embargados en el curso del procedimiento de apremio hasta que el acto de liquidación de la deuda tributaria ejecutada sea firme, salvo en los supuestos de fuerza mayor, bienes perecederos, bienes en los que exista un riesgo de pérdida inminente de valor o cuando el obligado tributario solicite de forma expresa su enajenación (...).”

Ninguno de esos requisitos parece concurrir en el supuesto contemplado en el artículo 320.2 del anteproyecto.

En conclusión, se considera que un supuesto como el contemplado en el precepto analizado resulta de difícil anclaje en la normativa por la que se regularía la enajenación, dado que se hace abstracción absoluta de la situación de la ejecutividad de la eventual resolución sancionadora. Por ello, se entiende que la redacción prevista no brinda la imprescindible cobertura legal a dicho procedimiento de enajenación ni a la participación en el mismo de la Agencia Tributaria.

Por tanto, no parece acreditada la diferencia de tratamiento que se pretende dar a una enajenación en la situación descrita en el artículo 320, del que se pretende dispensar a la situación regulada en el artículo 304.3, también modificado en este anteproyecto, relativo en este caso, a la situación de remoción del buque en supuestos de peligro de hundimiento, precepto en el que se pretende introducir el párrafo segundo siguiente:

“(...) 3. Si el peligro de hundimiento, el hundimiento o el naufragio del buque tuviere lugar fuera de las aguas portuarias y en aguas marítimas situadas en zonas en las que España ejerce soberanía, derechos soberanos o jurisdicción, el Capitán Marítimo será competente para ejercer las acciones a que se refiere el presente artículo. Asimismo, el Capitán Marítimo emitirá informe en todos los supuestos en los cuales el peligro de hundimiento o el hundimiento del buque, pudieran producir episodios de contaminación marítima o verse afectada la seguridad en la navegación.

En los casos en que la Administración marítima proceda a la remoción del buque, si el propietario o naviero no abonase los gastos ocasionados podrá proceder a la enajenación de los restos del buque, mediante subasta notarial,



deduciendo del importe obtenido los gastos ocasionados. Si no fuera suficiente, la diferencia será exigida por vía de apremio.

A los efectos de la protección del crédito administrativo, las cantidades devengadas a favor de la Autoridad Portuaria o de la Administración marítima por la remoción o cualquier otra actuación derivada de lo establecido en los apartados anteriores de este artículo, tendrán la consideración de crédito privilegiado en los términos previstos en el artículo 12.3 del Convenio internacional sobre los privilegios marítimos y la hipoteca naval, hecho en Ginebra el 6 de mayo de 1993".

En ese supuesto, es la Administración marítima la que procede a la enajenación mediante subasta notarial, tal y como se pretende incorporar con la modificación en proyecto.

Y en ese mismo sentido, cabe recordar lo dispuesto en el artículo 302 del vigente TRLPEMM:

"(...) 3. Declarado el abandono del buque por el Consejo de Administración de la Autoridad Portuaria, ésta procederá, bien a su venta en pública subasta, ingresando el producto de la enajenación en el Tesoro Público, previa detracción de los créditos devengados a su favor por las correspondientes tasas y tarifas portuarias, así como los gastos del procedimiento; o bien procederá al hundimiento del buque cuando, por su estado, así lo aconsejen razones de seguridad marítima.

Cuando la venta regulada en el párrafo anterior tenga por objeto buques no comunitarios, se observarán, además, las siguientes reglas:

a) Dicha venta tendrá la consideración de despacho a consumo de las mercancías y, por tanto, incluirá los trámites previstos para la importación de las mismas.

b) En el precio de venta estarán incluidos los tributos devengados con motivo de la importación. A los efectos de su constatación y de la contracción de los recursos propios comunitarios, dicha enajenación deberá comunicarse a la correspondiente Administración de Aduanas e Impuestos Especiales de la Agencia Estatal de la Administración Tributaria (...)"

Como puede observarse, es la Autoridad Portuaria la que procede a la enajenación mediante pública subasta, sin participación de la Administración Tributaria (salvo el inciso final del párrafo b) y a los solos efectos tributarios que de la transmisión pueden derivarse.

Por todo lo expuesto, se entiende que la modificación propuesta del artículo 320 antes referido, no se ajusta al ordenamiento jurídico en lo concerniente a las causas que justificarían la enajenación de bienes a través del procedimiento



administrativo de apremio, único posible de aplicación en el ámbito recaudatorio por parte de la Agencia Tributaria, poniéndose de manifiesto la incompetencia (por la ausencia de procedimiento previsto *ad hoc* y por incompetencia manifiesta del órgano actuante) para ejecutar las enajenaciones en los términos expresados en el artículo, lo que supone un riesgo cierto de declaración de nulidad de pleno derecho de las actuaciones que se pudieran efectuar.

Tercera.- En relación con la gestión recaudatoria de las tasas, en el marco de la Orden del Ministerio de Economía y Hacienda de 4 de junio de 1998, por la que se regulan determinados aspectos de la gestión recaudatoria de las tasas que constituyen derechos de la Hacienda Pública, se formulan las siguientes observaciones:

- a) En la nueva redacción que se da al artículo 282, dentro del título IV del Libro Segundo del TRLPEMM, se establece, en su número 1 lo siguiente:

“Artículo 282. Régimen de las tasas de la Marina Mercante.

1. Las tasas por las actuaciones y servicios prestados por la Dirección General de la Marina Mercante se rigen por lo dispuesto en este título y en la Ley 8/1989, de 13 de abril, de Tasas y Precios Públicos.

Al respecto, y al igual que se hace en el artículo 162 del anteproyecto, debería mencionarse también su sujeción a la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, y las normas reglamentarias dictadas en desarrollo de la misma.

- b) El artículo 283, número 5, indica lo siguiente:

“Artículo 283. Gestión y liquidación de las tasas de la Marina Mercante.

5. El justificante del pago de la tasa en el modelo oficial, debidamente validado, acompañará a la petición de la actividad de la Dirección general de la Marina Mercante en la que se realice el hecho imponible de este tributo.

En caso de que no se acompañase dicho justificante por no haberse realizado el pago mismo o por haberse omitido su aportación, o cuando la liquidación efectuada fuera errónea, se requerirá al sujeto pasivo para que lo aporte o corrija la liquidación en el plazo de diez días, no dando curso al escrito o trámite hasta que tal omisión fuese subsanada”.

Debe entenderse que el modelo oficial al que se hace referencia, deberá ajustarse al modelo normalizado previsto en la Orden de 4 de junio de 1998 para todas aquellas tasas que formen parte del presupuesto del Estado.



B) Otras observaciones.

Primera.- La nueva redacción propuesta para el artículo 10 del Texto Refundido, contenida en el apartado cuatro del artículo uno, indica en su apartado 7 que *“reglamentariamente, se establecerán las especialidades en la aplicación de la presente ley respecto de los buques y embarcaciones afectos al servicio de la seguridad pública o de la vigilancia y represión del contrabando”*.

Convendría sustituir esta referencia genérica para indicar el tipo de norma específica a adoptar, en aras de una mayor seguridad jurídica a la hora de abordar su desarrollo, teniendo en cuenta que las habilitaciones serán hechas con carácter general al Gobierno para la adopción de reales decretos, y tan solo de forma excepcional, podrá recogerse la atribución directa a los titulares de los Departamentos para el desarrollo reglamentario, circunstancia que, de producirse, deberá justificarse, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 129.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Esta misma aclaración debería hacerse en relación con las referencias genéricas que figuran en las modificaciones realizadas en los artículos 255, apartados 1 a 4, 258.5, 262, 266.1 y en la disposición adicional trigésima sexta del Texto Refundido, así como en la modificación del artículo 79 de la Ley 14/2014, de 24 de julio, de Navegación Marítima.

Segunda.- En el nuevo artículo 263 bis que se incorpora al Texto Refundido, de acuerdo con lo previsto en el apartado veinticinco del artículo 1, se hace mención en su primer apartado al Comité Asesor “*Marítimo*” y en su párrafo segundo al Comité Asesor “*de la Marina Mercante*”. Se entiende que debería unificarse dicha denominación.

Por su parte, en el apartado 3, la referencia inicial a “*los titulares de los siguientes órganos*” solo resulta predicable del titular de la Presidencia y la Vicepresidencia, no del resto de miembros por lo que debería adecuarse esta redacción a su contenido.

Además, las referencias que constan en las letras b) y c) a “*...con competencia en la materia objeto de consulta o examen*” respecto de los miembros de este Comité en representación de la Administración General del Estado y de las distintas comunidades autónomas, genera incertidumbre en cuanto a la composición del órgano colegiado que se regula, por lo que no se cumpliría adecuadamente lo dispuesto en el artículo 20.2 c) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, en cuanto a que la norma de creación debe determinar la composición y los criterios para la designación de sus miembros.

Finalmente, en el apartado 5 debería decirse “*desarrollará mediante real decreto*” en lugar de “*podrá desarrollar mediante real decreto*”. Por otra parte,



hace referencia al "Consejo" Asesor Marítimo, si bien el órgano se denomina "Comité" en el resto del artículo, por lo que debería utilizarse idéntica denominación para evitar confusiones innecesarias.

Tercera.- El artículo uno, apartado veintiséis, modifica el apartado 4 del artículo 264 del Texto Refundido, para sustituir la referencia a la "*Comisión Nacional de Salvamento Marítimo*" por el "*Consejo Asesor Marítimo*", circunscribiendo sus funciones de coordinación de las Administraciones Públicas competentes en la planificación y el seguimiento de los objetivos del Plan Nacional que se cita, suprimiendo la referencia al desarrollo reglamentario de su composición y sus funciones.

En este caso, debería aclararse si esta supresión significa que es el Comité Asesor Marítimo previsto el artículo 263 bis el que asumirá estas funciones, aunque, como y se ha indicado, se haga referencia al "*Consejo*", o bien si se trata de un cambio de denominación de la vigente Comisión Nacional de Salvamento Marítimo, en cuyo caso debería mantenerse la remisión al desarrollo de su composición y funciones - actual Real Decreto 1217/2002, de 22 de noviembre, por el que se determinan la composición y funciones de la Comisión Nacional de Salvamento Marítimo -.

Cuarta.- La redacción propuesta para el artículo 317 del Texto Refundido, que incluye el apartado cuarenta y dos del artículo 1 del anteproyecto, establece que en el ejercicio de la potestad sancionadora "*se respetarán...las normas de procedimiento establecidas en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, con las especialidades establecidas en los artículos siguientes...*".

Dado que la disposición final primera de anteproyecto da una nueva redacción a la letra c) del apartado 2 de la disposición adicional primera de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, declarando que, en materia de régimen sancionador de la marina mercante y puertos de interés general, se regirá por su normativa específica y supletoriamente por lo dispuesto en esa Ley, procedería adaptar la redacción del artículo 317 a esta nueva previsión, de modo que se establezca que las normas de procedimiento son las previstas en el Texto Refundido y que tan solo supletoriamente se aplicará la Ley 39/2015, de 1 de octubre.

C) Observaciones formales.

Finalmente, con carácter meramente formal, se señala lo siguiente:

- Dado que la disposición final primera modifica la Ley 39/2015, de 1 de octubre, debería incorporarse en la exposición de motivos una referencia a esta modificación así como al objeto, finalidad y justificación de dicho cambio, de acuerdo con lo que dispone el apartado 12 de las Directrices de Técnica Normativa.



- El apartado siete del artículo 1 añade un nuevo inciso al actual artículo 35, apartado 2 del Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante. Puesto que el artículo que se modifica incluye remisiones a la derogada Ley 30/1992 de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, en lo que se refiere al recurso de alzada y a la revisión de oficio, deberían modificarse también los apartados que contienen dichas menciones para adecuarlas a la legislación actualmente vigente.

Al hilo de lo anterior, deberían modificarse aquellos artículos cuya modificación no se incluye en el presente anteproyecto pero que incluyen referencias a la derogada Ley 30/1992 de 26 de noviembre, y así adecuarlas a la normativa actualmente vigente en la materia, tales como el 56.2, el 77.2, el 84.2, el 96,b), el 102 y el 302.2 del citado Texto Refundido.

- El apartado treinta y dos del artículo 1, da una nueva redacción al artículo 278 del Texto Refundido, por lo que debería incluir el título de este precepto. Esta misma observación se realiza respecto del apartado 16 del artículo 2 del anteproyecto, debiendo incluir el título del artículo 228 de la Ley de Navegación Marítima en su nueva redacción.

Por otra parte, se indica que la referencia que se realiza en el antes citado artículo 278 del Texto Refundido a *"está clasificado como grupo A1 conforme a artículo 76 del texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público..."*, debería corregirse para hacer referencia al "subgrupo A1", que es como se recoge en el citado artículo 76.

- El apartado cuarenta y siete del artículo 1 modifica el apartado 1, letra a), epígrafe cinco, de la disposición transitoria segunda del Texto Refundido, con la siguiente redacción:

"En ningún caso podrá otorgarse prórroga del plazo de las concesiones u otros títulos de ocupación del dominio público portuario existentes a la entrada en vigor de la Ley 27/1992, de 24 de noviembre en condiciones que se opongan a lo establecido en el Real Decreto Legislativo 2/2011, de 5 de septiembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, o en las disposiciones que la desarrollen y, en particular, a lo regulado en el artículo 82 de la misma".

En este caso, se trata de una disposición transitoria del propio Texto Refundido por lo que procede, respecto a la expresión resaltada, hacer referencia a *"esta norma"*, *"este Texto Refundido"* o similar que denote que forman parte de un mismo texto. De la misma forma, debería hacerse referencia al artículo 82 de dicho Texto refundido.



Por ello, se sugiere la siguiente redacción: *"En ningún caso podrá otorgarse prórroga del plazo de las concesiones u otros títulos de ocupación del dominio público portuario existentes a la entrada en vigor de la Ley 27/1992, de 24 de noviembre, en condiciones que se opongan a lo establecido en este Texto Refundido, o en las disposiciones que lo desarrollen y, en particular, a lo regulado en el artículo 82"*.

- En el apartado cincuenta del artículo 1 se añade una nueva disposición adicional quinta al Texto Refundido, en la que se hace referencia al *"Anexo I del Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2011, de 5 de septiembre"*.

En términos semejantes a la observación anterior, procede aludir simplemente al *"Anexo I de este Texto Refundido"*.

- La disposición derogatoria única, apartado 3, debería referirse a la derogación del *"Anexo II del Real Decreto 1772/1994, de 5 de agosto, por el que se adecuan determinados procedimientos administrativos en materia de transportes y carreteras a la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común"*, que es donde se contiene el Reglamento del procedimiento sancionador de las infracciones en el ámbito de la Marina Civil establecidas en la Ley 27/1992, de 24 de noviembre, de Puertos del Estado y de la Marina Mercante.

Finalmente, se recuerda que los textos definitivos del proyecto deberán remitirse a este Ministerio a fin de sustanciar el trámite de aprobación previa previsto en el artículo 26.5, párrafo 5º, de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno.

En Madrid, a 12 de mayo de 2022

LA SECRETARIA GENERAL TÉCNICA



Marta de Andrés Novo

SRA. SECRETARIA GENERAL TÉCNICA DEL MINISTERIO DE
TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA. -



En relación con el anteproyecto de ley de modificación del texto refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante y de la Ley de Navegación Marítima, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2011, de 5 de septiembre, esta Secretaría General Técnica, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 26.5, párrafo primero, de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, informa lo siguiente:

Objeto y contenido.

El anteproyecto tiene por finalidad actualizar toda la regulación relativa a la marina mercante. De este modo, no solo se aborda una modificación del texto refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2011, de 5 de septiembre, sino también se llevan a cabo las modificaciones en la Ley 14/2014, de 24 de julio, de Navegación Marítima.

De las modificaciones introducidas en el texto refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, en la que se da nueva redacción a capítulos enteros, cabe destacar las siguientes:

Se define qué son buques o embarcaciones de recreo, como buques civiles que se dedican a esta clase de navegación, y se aclara que los buques y embarcaciones de recreo no son buques mercantes.

Se actualiza el régimen de abanderamiento de buques en España, así como los registros de los buques españoles. Se permite la inscripción de los buques y embarcaciones de recreo que tengan más de 15 metros de eslora y desarrollen una actividad con fines comerciales o lucrativos en el nuevo Registro Especial de Buques y Embarcaciones de Recreo.

Además, se dedica un capítulo a la navegación de recreo, en el que se incorporan aspectos novedosos como su sujeción a las normas de seguridad y de protección del medio ambiente marino vigentes en España; la clarificación del régimen de los seguros de estos buques y embarcaciones; el régimen simplificado para la inscripción en el registro de buques para embarcaciones de recreo y motos náuticas; y la creación de un fichero informativo de embarcaciones de recreo, que permitirá tanto a las Administraciones como a los particulares que puedan resultar perjudicados, conocer el seguro de la embarcación en caso de daños.

Destaca la regulación de los llamados buques autónomos o sin tripulación, bien sea con una tripulación mínima por razones de seguridad o bien por control remoto desde tierra o desde otro buque y se les sujeta a las normas generales de navegación.

C:\Users\ysancheza\Desktop\Disposiciones\3761 RD mejora calidad del aire y emisiones.

CSV : GEN-8385-75c0-d39d-bf86-586c-fefa-c442-f993

DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN : <https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm>

FIRMANTE(1) : JUAN ANTONIO PUIGSERVER MARTÍNEZ | FECHA : 10/05/2022 14:46 | Sin acción específica



01 AGO. 2024 09:38:49 Entrada: 34944



Se actualiza el control del cumplimiento de las condiciones medioambientales de los buques y embarcaciones en espacios marítimos españoles.

Se atribuye al Estado la regulación de la formación y la titulación de las distintas modalidades de buceo, en tanto que las comunidades autónomas podrán autorizar los centros de buceo, realizar los exámenes para las titulaciones y expedir los títulos. Se reafirma la competencia de la Dirección General de la Marina Mercante para determinar las condiciones de formación del personal marítimo civil, en cuanto a idoneidad, profesionalidad y titulación, para formar parte de las dotaciones de todos los buques civiles españoles.

Se crea el Comité Asesor Marítimo, adscrito a la Dirección General de la Marina Mercante, que sustituye a la Comisión Nacional de Salvamento Marítimo y que tendrá por función principal mejorar la coordinación dentro de la Administración General del Estado y con las comunidades autónomas, que si bien no tienen competencia en materia de marina mercante, sí tiene otras relacionadas.

Se reforma por completo el título IV del texto refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante y con ello se actualiza todo el régimen de las tasas en esta materia.

Asimismo, se actualiza todo el régimen sancionador, que se adapta a la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, y a la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público. Además, se lleva a cabo una redacción más precisa de las normas sancionadoras.

Se introduce en el texto refundido una nueva disposición adicional para permitir a las empresas navieras españolas contratar servicios de seguridad privada que aseguren su protección cuando naveguen por aguas con riesgo de cometerse actos de piratería.

De las modificaciones en materia de Puertos del Estado son relevantes, en particular:

La incorporación, como servicio portuario, del servicio de suministro de combustible, de acuerdo con la normativa europea y la actualización de los supuestos a los que se aplica la reducción del 50% sobre la tasa del buque, si utiliza como combustible gas natural para la navegación o electricidad suministrada desde el muelle durante su estancia en puerto.





En cuanto a la Ley de Navegación Marítima, se corrigen errores detectados y se aclaran preceptos que han presentado dudas sobre su aplicación e interpretación y se introduce un nuevo capítulo en el Título X sobre abandono de buques.

Informe.

Desde el punto de vista de las competencias de este Departamento, no se formulan observaciones al anteproyecto. De las modificaciones proyectadas, no obstante, la relativa a la nueva redacción de la disposición adicional trigésima del texto refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante (apartado 45 del artículo uno del anteproyecto) fue objeto de observaciones durante su examen en la Comisión General de Secretarios de Estado y Subsecretarios de 23 de febrero de 2022, llegando finalmente a una redacción consensuada por ambas partes, que se ha recogido en el texto objeto de informe y que resulta del siguiente tenor:

«Disposición adicional trigésima quinta. Servicios de seguridad de las empresas navieras y armadores españoles en el extranjero.

Las empresas navieras y los armadores españoles cuyos buques de pabellón español naveguen por aguas de otros países o en aguas internacionales que hayan sido declaradas por organismos internacionales competentes como de alto riesgo de piratería podrán contratar el servicio de seguridad privada de embarque de vigilantes de seguridad con empresas dedicadas a esta actividad autorizadas para prestar estos servicios por un Estado miembro de la Unión Europea o del Espacio Económico Europeo y que reúnan los requisitos del artículo 19.6 de la Ley 5/2014, de 4 de abril, de Seguridad Privada.

Estos contratos se formalizarán por escrito y se comunicarán con una antelación mínima de tres días a su celebración al Ministerio de Defensa, al Ministerio del Interior y a la Dirección General de la Marina Mercante del Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana, justificando el problema de protección marítima de que se trate.»

Firmado electrónicamente por el Secretario General Técnico

Juan Antonio Puigserver Martínez

SRA. SECRETARIA GENERAL TÉCNICA DEL MINISTERIO DE TRANSPORTE, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA.





MINISTERIO
DE TRANSPORTES, MOVILIDAD
Y AGENDA URBANA

SUBSECRETARÍA

SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA

INFORME SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY DE MODIFICACIÓN DEL TEXTO REFUNDIDO DE LA LEY DE PUERTOS DEL ESTADO Y DE LA MARINA MERCANTE Y DE LA LEY DE NAVEGACIÓN MARÍTIMA

En relación con el “*anteproyecto de Ley de modificación del Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante y de la Ley de Navegación Marítima*” remitido por la Dirección General de la Marina Mercante para su tramitación e informe en los términos previstos en el artículo 26.5, párrafo cuarto, de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, esta Secretaría General Técnica pone de manifiesto lo siguiente:

1. Objeto y finalidad de la norma.

El anteproyecto modifica las dos principales leyes del derecho marítimo español.

El fin principal de la norma es mejorar la regulación de esta materia solventando las deficiencias puestas de manifiesto en la aplicación de la legislación actual, eliminando aspectos que han quedado obsoletos, cubriendo las lagunas que se han detectado, buscando llevando a cabo una adaptación a los cambios que se han ido produciendo en la regulación internacional y buscando dar respuesta a las necesidades actuales del tráfico marítimo internacional. Además, se trata de coordinar el contenido de ambas leyes equiparando términos, evitando la falta de coincidencias o las reproducciones innecesarias.

Las mejoras van a favorecer el buen funcionamiento del sector e incrementar la seguridad de la vida humana en el mar, de la navegación y la protección del medio marino.

Por último, se trata la plena adaptación de los procedimientos desarrollados en el ámbito de la Administración marítima a la regulación contenida en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y a la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, con algunas especialidades necesarias.

2. Estructura y contenido de las modificaciones.

El anteproyecto de ley consta una parte expositiva, una parte dispositiva compuesta por dos artículos que modifican respectivamente ambas leyes y una parte final que incluye una disposición adicional, una disposición transitoria, una disposición derogatoria y tres disposiciones finales.

La parte expositiva recoge los motivos que hacen necesaria la aprobación de esta norma, su contenido y el alcance de las modificaciones y la adaptación a los principios de la buena regulación.

FIRMADO

FIRMADO por : MARTINEZ ORTEGA, ANGELICA. A fecha: 27/10/2022 07:26 PM
Total folios: 14 (1 de 14) - Código Seguro de Verificación: MFOM02574099D6768A6F3F6C6CF1D
Verificable en <https://sede.mitma.gob.es>

MINISTERIO
DE TRANSPORTES, MOVILIDAD
Y AGENDA URBANA



El artículo primero, en sus cincuenta y siete apartados modifica el Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2011, de 5 de noviembre, (en adelante TRLPEMM) en los siguientes aspectos:

- En el *título preliminar* (“Disposiciones generales”) los cambios afectan al capítulo III (“Marina mercante”) y van dirigidos a equiparar la terminología con la utilizada en la LNM (como la sustitución del término “zonas” por “espacios marítimos”), a la supresión de las definiciones incluidas en la LNM por ser innecesaria su reproducción o a la reestructuración de algunos artículos para mejorar su comprensión.
- En el *libro I* relativo al “Sistema portuario de titularidad estatal” se introducen modificaciones puntuales en los siguientes aspectos:
 - Se incluyen mejoras en la *tramitación de diferentes expedientes de las Autoridades Portuarias*:
 - En los proyectos de obra de pequeña o mediana cuantía financiados con fondos de la Unión Europea u organismos internacionales (*artículo 18*) se suprime la exigencia del informe vinculante de Puertos del Estado, por innecesario y para agilizar el procedimiento.
 - Se establecen plazos más amplios que los previstos con carácter general para los procedimientos administrativos. Cabe citar el plazo de remisión a los vocales de la convocatoria de las reuniones del Consejo de Administración, con el fin de que dispongan de la información con tiempo suficiente para asistir a las reuniones y preparar los asuntos a tratar (*artículo 30*); el plazo para resolver y notificar la resolución en los procedimientos de revisión de actos nulos de pleno derecho y de declaración de lesividad de actos anulables adoptados por los órganos de gobierno de las autoridades portuarias (*artículo 35*); los plazos para la puesta a disposición de los terrenos en materia de concesiones (*artículo 81*), el plazo de resolución y su notificación a los interesados en el establecimiento de servidumbres en las instalaciones relativas a los servicios de señalización marítima (*artículo 137*) o el reconocimiento del silencio negativo en los procedimientos referidos a la aplicación de las tasas portuarias previstos en la ley (*artículo 162*).
 - Se establece la no exigencia de evaluación ambiental estratégica en la Delimitación de los Espacios y Usos Portuarios (*artículo 69*).
 - Se reconoce el sistema de autorización administrativa previa en la transmisión forzosa de las concesiones portuarias, en equiparación con las transmisiones inter vivos de dichas concesiones (*artículo 92*).





- En algunos preceptos se trata de una simple actualización de la remisión a la ley actual reguladora de los procedimientos administrativos, la Ley 39/2015, de 1 de octubre, (*artículos 56, 96 o 102*).
- Se incorpora *el servicio de suministro de combustible* como nuevo servicio portuario (*artículo 108*). Es consecuencia de la aprobación del Reglamento (UE) 2017/352 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de febrero de 2017, por el que se crea un marco para la prestación de servicios portuarios y se adoptan normas comunes sobre la transparencia financiera de los puertos.
- *En la regulación de las tasas portuarias* también se introducen diversas modificaciones. En la tasa de ocupación se aclaran los criterios para la valoración de los terrenos afectados y sobre la determinación de la base imponible, también se introducen mejoras técnicas (*artículo 175*). En la tasa de actividad se permite modificar la base imponible o el tipo de gravamen (*artículo 189*). En la tasa del buque se clarifica el coeficiente corrector aplicable cuando preste el servicio portuario de suministro de combustible a buques. En la tasa de ayudas a la navegación se modifica la cuota íntegra (*artículo 197*). En la tasa de ayudas a la navegación también se actualiza el cálculo de la cuota íntegra (*artículo 240*) para adecuarla a las normas reguladoras de la marina mercante.
- En el *libro II* (“Marina Mercante”) se llevan a cabo los principales cambios:
 - *En el título I* (“Explotación naviera y régimen de la navegación”) se modifican los siguientes capítulos:
 - En el *capítulo I* (“Buques y empresas navieras”) el régimen de abanderamiento se adecua a la situación actual buscando la coordinación con los preceptos de la LNM y en la regulación de los registros marítimos se introducen los siguientes aspectos:
 - El actual Registro de Buques y Empresas Navieras se desdobra en dos registros diferenciados. Se busca mejorar la comunicación de ambos con el Registro de Bienes Muebles.
 - El actual Registro Especial de Buques y Empresas Navieras, cuya regulación se traslada de la disposición adicional decimosexta a este capítulo, también se subdivide en dos registros independientes y se busca mejorar su competitividad favoreciendo las inscripciones de los buques en los mismos.
 - Se crea el nuevo Registro Especial de Buques y Embarcaciones de Recreo cuyo objeto es la inscripción de este tipo de buques o embarcaciones cuando son explotadas con fines comerciales o lucrativos. Su gestión se encomienda a las capitanías marítimas de Ceuta y Melilla. Su regulación se incluye en el artículo 254, que actualmente se refiere al régimen de





“Responsabilidad civil” en materia de navegación marítima y que se transada de forma actualizada al capítulo VII (“establecimiento de obligaciones y otras medidas”).

- El Registro de buques y embarcaciones históricas y sus reproducciones singulares se configura como un registro independiente. Respecto a su regulación, se remite a la LNM (disposición adicional octava) y a las normas reglamentarias correspondientes.
- El *capítulo II* regulará la “navegación de recreo y deportiva”, desapareciendo el obsoleto e inaplicable régimen de importación y exportación de buques que se regulaba en este capítulo. En relación con dicha navegación se establecen los siguientes aspectos:
 - Se reconoce la aplicación de las normas de seguridad y de protección del medio marino vigentes en España a los buques o embarcaciones de recreo abanderados en otros Estados que naveguen por aguas marítimas españolas y cuyo titular resida en nuestro país.
 - Se especifican los seguros de responsabilidad civil obligatorios que deben suscribir los armadores o propietarios de buques o embarcaciones deportivas o de recreo.
 - Se incorpora la regulación del régimen simplificado de inscripción en el Registro de Buques de las embarcaciones de recreo y las motos náuticas en vez de en la LNM, donde se recoge en la actualidad.
 - Se crea un “Fichero Informativo de Embarcaciones de Recreo”, bajo la responsabilidad del encargado del Registro de Buques, en el cual figurarán los datos comunicados por las compañías aseguradoras relativos a los seguros obligatorios de responsabilidad civil y la información correspondiente al certificado de navegabilidad de dichas embarcaciones. A él tienen acceso todos los interesados y facilitará el cobro de las indemnizaciones que procedan.
- En el *capítulo IV* (“Navegación de cabotaje”), se elimina el requisito de abanderamiento en España a los buques que realicen servicios de transbordo de carga internacional (“feeder”) en el cabotaje continental (no insular), así como en aquellos destinados a la navegación de recreo con finalidad comercial.
- En el *capítulo V* desaparece la regulación de la “navegación exterior y extranacional” que actualmente es inaplicable y, como novedad, se incluye el régimen general aplicable a los “buques autónomos o sin tripulación”, siendo objeto de desarrollo reglamentario los aspectos específicos.





- En el *capítulo VII*, cuyo nuevo epígrafe será “Establecimiento de obligaciones y otras medidas”, además de las obligaciones de servicio público se reconocen nuevas facultades al Gobierno y a la Administración marítima para adoptar las medidas especiales necesarias para hacer frente a situaciones excepcionales que puedan surgir (como la planteada con el COVID-19). También se introduce la posibilidad de exigir la constitución de avales o garantías que aseguren el cumplimiento de aquellas obligaciones que sean adoptadas por la Administración marítima en relación con la intercambiabilidad de billetes entre las distintas empresas navieras (resuelve el problema de los impagos por algunas empresas navieras en la “operación paso del Estrecho”).
- En el *título II* (“Administración marítima”) se modifican los siguientes aspectos:
 - En el capítulo I (“Administración central”) se incluyen como nuevas competencias de este Ministerio las relativas al control del cumplimiento de las condiciones medioambientales de los buques y embarcaciones en los espacios marítimos españoles, en materia de buceo únicamente la relativas a la determinación de las condiciones de seguridad y el de la formación (los demás aspectos son competencia de las comunidades autónomas) y en materia de personal marítimo civil se incluye la determinación de las condiciones generales de idoneidad (*artículo 263*). Se crea el Comité Asesor Marítimo (*artículo 263.bis*) como órgano colegiado adscrito a la Dirección General de la Marina Mercante, que se encargará de la cooperación y coordinación entre las distintas administraciones competentes y sectores relacionados con la ordenación general de la navegación marítima y con el salvamento marítimo. En la actualidad, no existe ningún órgano encargado de dicha coordinación en materia de marina mercante, ya que la Comisión Nacional de Salvamento Marítimo, que desaparecerá, centra sus funciones en el salvamento de la vida humana en la mar.
 - En el capítulo III se refuerzan las facultades atribuidas a la Sociedad de Salvamento y Seguridad marítima” (SASEMAR), permitiendo ejercer determinadas funciones por delegación (*artículo 268*) y se configuran como precios públicos las tarifas que tiene derecho a percibir por los servicios prestados y se refuerza su cobro a fin de reducir el número de impagos actualmente frecuentes (*artículo 276*).
 - En el *capítulo IV* en su único artículo 278, dedicado a los cuerpos de la marina civil, se actualizan los requisitos de titulación académica exigidos.
- El *título IV* (“tasas”) se reforma por completo para introducir mejoras en el *régimen de las tasas de la marina mercante*. El capítulo I se dedica a los aspectos generales de su regulación, como novedad se establece la autoliquidación con carácter general. Los siguientes capítulos se dedican a las diferentes tasas, se actualizan los hechos imponible y las cuantías de algunas de ellas, se incorporan nuevas tasas y se reconoce el supuesto de exención a los desempleados con un nivel mínimo de ingresos. El contenido de la disposición adicional trigésimo cuarta





(tasa por emisión del certificado de seguro o de otra garantía financiera relativo a la responsabilidad civil del transportista de pasajeros por mar en caso de accidente) se incluye como un supuesto de hecho dentro de la nueva tasa por emisión de certificados de seguros y otras garantías (nuevo artículo 287).

- *En el libro tercero*, dedicado al “régimen de policía”, se introducen las siguientes reformas:
 - En el *título IV* se actualiza el “régimen sancionador”:
 - En el *capítulo I* (“infracciones”) y en el *capítulo II* (“sanciones”) se definen con mayor precisión y se actualizan las conductas tipificadas y las sanciones correspondientes. De esta forma se cubren vacíos legales existentes, se incluyen aspectos antes dispersos.
 - En la *sección 4ª del capítulo II* (“procedimiento administrativo sancionador y medidas provisionales”). Con carácter general se adapta a las líneas establecidas en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, aunque recogiendo también las especialidades necesarias. Respecto a las medidas provisionales, se actualiza la retención de buques y se prevén otras nuevas. Se recoge incorpora la retención de embarcaciones de recreo y motos náuticas cuando recaiga resolución sancionadora y la posibilidad de su enajenación si no es abonado el importe del depósito y éste supera el valor de la embarcación. Con ello se trata de poner fin a la situación actual de abandono de muchas de ellas generando elevados costes para la Administración.
 - Se incluye una nueva *sección 5ª en el capítulo II* (“procedimiento administrativo sancionador en el ámbito de la marina civil”) estableciendo sus especialidades respecto al procedimiento administrativo común. Conviene destacar el reconocimiento del valor de las actas levantadas por órganos de una Administración extranjera cuando el buque se encuentre en sus aguas marítimas o la prueba en los casos de contaminación del medio marino o se contempla el acceso a los datos de localización de los sujetos infractores.
- *En la parte final* se incluyen las siguientes modificaciones:
 - La *disposición adicional décimo sexta*, que actualmente regula el Registro Especial de Buques y Empresas Navieras, pasa a incluir la relación actualizada de los procedimientos de la marina mercante en los que el sentido del silencio administrativo es negativo.
 - La nueva *disposición adicional trigésimo cuarta* actualiza los límites del seguro de responsabilidad civil obligatoria para las embarcaciones de recreo o deportivas.
 - La nueva *disposición adicional trigésimo quinta* tiene como fin extender el ámbito de aplicación del Reglamento (UE) 2017/352 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de febrero de 2017, a todos los puertos de interés general.





- Se añade la *disposición adicional trigésimo sexta* sobre el tratamiento de la información almacenada en los registros y sistemas regulados en la ley.
- Se modifica la *disposición transitoria segunda* sobre los supuestos y plazos de prórroga de las concesiones existentes a la entrada en vigor de la Ley 27/1992, de 24 de noviembre, de Puertos del Estado y de la Marina Mercante.
- La *nueva disposición transitoria undécima* establece el “régimen de acceso a la prestación del servicio portuario de suministro”, que se va a aplicar hasta la aprobación por las autoridades portuarias de los pliegos reguladores.
- La *nueva disposición transitoria duodécima* establece la unidad que se utilizará como referencia en el cálculo de las tasas de la marina civil cuando el buque o embarcación no sea medido en función de su arqueado bruto (GT).

El artículo segundo, modifica la Ley 14/2014, de 24 de julio, de Navegación Marítima (en adelante LNM), para realizar correcciones, mejorar las definiciones y solventar problemas planteados en la práctica. En sus treinta y ocho apartados, a parte de actualizar la exposición de motivos y el índice, en el articulado incluye los siguientes cambios:

- En lo relativo al *cierre de puertos* (artículo 8) se revisa se especifica la competencia de la Dirección General de la Marina Mercante para prohibir la navegación en dichas aguas de aquellos buques que presenten graves deficiencias de navegabilidad.
- En el *despacho de buques* (artículo 18) se modifica la terminología utilizada en la definición para permitir la posibilidad de la declaración responsable, en consonancia con la Ley 39/2015, de 1 de octubre.
- Respecto de la *obligación de notificar los actos de contaminación* (artículo 33) se obliga a los capitanes de buques nacionales a proporcionar la información requerida para determinar si se ha producido una infracción en materia de contaminación.
- En la *definición de “plataforma fija”* (artículo 59) se excluyen de forma específica los oleoductos, gaseoductos, cables submarinos y cualquier otro tipo de tuberías.
- Se crea el “*certificado de registro*” (artículo 80) que sustituye al certificado de matrícula y patente de navegación actuales, ya que éstos desaparecen en consonancia con la denominación utilizada a nivel internacional. Ello hace necesario modificar la terminología utilizada en diversos artículos (artículos 79, 80 u 89).





- En otros preceptos se trata de actualizar la denominación de los Registros marítimos españoles en consonancia con las modificaciones introducidas en el TRLPEMM, como en los artículos 66, 7, 93, 95 o 148.
- En la regulación *del abanderamiento de buques* (artículo 88) se especifica que las disposiciones se aplican también a embarcaciones, artefactos navales y plataformas fijas.
- En relación con los derechos de garantía de los buques se introduce un nuevo “*privilegio marítimo*” (artículo 124) con el fin de garantizar el crédito de los suministradores o reparadores de los buques, que actualmente carecen de derecho de retención.
- En el *contrato de fletamento* (artículo 225) se aclara que la responsabilidad del fletador por incumplimiento de su obligación de designar puerto y muelle seguro se aplica tanto al puerto de carga como al de descarga.
- En el caso de *transmisión de conocimiento de embarque* (artículo 251) se *refuerza la competencia de la jurisdicción española* respecto de la carga que se descargue en España cuando existan reclamaciones al respecto. Se introduce de forma explícita la no admisión de las cláusulas de sumisión a una jurisdicción o arbitraje extranjeros que no hayan sido negociadas individual y separadamente.
- Se unifica el régimen del *seguro obligatorio para las embarcaciones de recreo* (artículo 312) estableciendo la sujeción a la Ley 50/1980, de 8 de octubre, de Contrato de Seguro, sin diferenciar si son objeto de contrato de arrendamiento náutico o no.
- *Respecto al régimen jurídico del abordaje* (artículo 339) se establece la aplicación del convenio internacional específico en relación con las responsabilidades que se planteen ante los órganos judiciales españoles sobre la nacionalidad o residencia de los interesados y el lugar del abordaje, con independencia del pabellón del buque.
- En algunos preceptos se trata de hacer explícitos el reconocimiento de la validez de la limitación de la responsabilidad en los procedimientos de arbitraje.
- Se admite de forma explícita la *acción directa frente a clubs de protección e indemnización*, (artículo 465). Dichos clubs, están reconocidos a nivel internacional y funcionan como asociaciones de carácter mutualista, principalmente de armadores, que son los que proveen la indemnización del daño mediante sus aportaciones y cubren riesgos derivados de la propiedad del buque y de su explotación. En nuestra legislación se han planteado dudas sobre su admisión o no y ello afecta negativamente a los tomadores de estos seguros con sede social en España.





- En el caso de *embargo preventivo de un buque*, para asegurar el cumplimiento de un crédito marítimo (artículo 472), el importe de la garantía que ha de fijar el juez para responder de los daños y perjuicios y de las costas deja de estar sujeta a un mínimo. Con ellos se trata de solventar la dificultad del cobro deudas.
- Dentro de los “*expedientes de derecho marítimo*” (de competencia notarial), regulados en el título X, se introduce un nuevo capítulo VII para regular un procedimiento en materia de abandono de buques y embarcaciones de recreo. Se trata de hacer frente al problema económico y medioambiental que está planteando en muchos puertos e instalaciones deportivas el creciente abandono de embarcaciones debido a la crisis actual.

En la parte final, la disposición adicional única se dedica a adecuar determinada terminología actual a la que se adoptará con la aprobación de las modificaciones legales propuestas. La disposición transitoria establece el régimen aplicable a los buques en situación de abandono a la entrada en vigor de la norma. La disposición derogatoria contiene una cláusula genérica de derogación y derogaciones específicas. La disposición final primera modifica la disposición adicional primera de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, para recoger especialidades por razón de la materia e incluir el régimen sancionador en materia de marina mercante entre los procedimientos que se rigen por su normativa específica. Las disposiciones finales segunda y tercera se refieren al título competencial y entrada en vigor de la norma.

3. Título competencial

La norma se dicta en virtud de las competencias que el artículo 149.1. 20ª y 6ª de la Constitución atribuye al Estado competencia exclusiva en materia de marina mercante y puertos de interés general y en materia de legislación mercantil y procesal, respectivamente.

4. Tramitación

El anteproyecto de ley se tramita a iniciativa de la Dirección General de la Marina Mercante, en colaboración con el organismo público Puertos del Estado.

El centro directivo ha remitido a esta Secretaría General Técnica, el texto del anteproyecto y la memoria del análisis de impacto normativo, en la que se incluye la preceptiva memoria económica financiera (anexo IV), en los términos del artículo 20 de la Ley 8/1989, de 13 de abril, de tasas precios públicos.

En un principio el anteproyecto únicamente contemplaba modificar los aspectos del TRLPEMM relativos a la materia de marina mercante, afectando al capítulo II (“marina mercante”) del título preliminar, a diversos capítulos del libro segundo, algunos preceptos del libro tercero (“régimen de policía”) y a la parte final.





En cumplimiento del artículo 26.2 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, se sustanció el trámite de consulta pública previa entre el 4 y el 30 de septiembre de 2020, en el cual se recibieron múltiples aportaciones, que se analizan en el anexo I de la memoria.

El texto inicial resultante se sometió al trámite de audiencia e información pública desde el 15 de febrero hasta el 11 de marzo de 2020. Las observaciones se contestan en el anexo II de la memoria.

El anteproyecto se sometió a consulta de las comunidades autónomas con litoral el 14 de octubre de 2021, remitiendo informes las comunidades de Baleares y Galicia, cuyas propuestas se contestan en la memoria.

El organismo público Puertos del Estado emitió un informe el 20 de octubre de 2021 en el cual proponía la inclusión de una serie de modificaciones en determinados preceptos del libro primero relativo al “sistema portuario de titularidad estatal” del TRLPEMM. La aceptación de sus propuestas llevó a practicar una segunda audiencia pública, que tuvo lugar entre los días 19 y 30 de diciembre de 2021. Posteriormente, con fecha de 25 de febrero de 2022, realizó una propuesta que solo afecta al cálculo de la cuota íntegra de la tasa del buque (T-1), que fue incorporada al texto.

En cumplimiento del artículo 26.4 de la Ley del Gobierno, previo sometimiento a la Comisión General de Secretarios de Estado y Subsecretarios, el anteproyecto de ley se elevó al Consejo de Ministros para su consideración, que se llevó a cabo en su reunión del 1 de marzo de 2022.

El nuevo texto y memoria, en cuya elaboración ha participado también Puertos del Estado, fue remitido a esta Secretaría General Técnica que solicitó los siguientes informes:

- En cumplimiento del artículo 26.9 de la Ley del Gobierno, se remitió a la Oficina de Calidad y Coordinación Normativa (OCCN) para su informe el 2 de marzo de 2022. No obstante, hasta la fecha no se ha recibido dicho informe por lo que de acuerdo con el artículo 7.5 del Real Decreto 1081/2017, de 29 de diciembre, por el que se establece el régimen de funcionamiento de esa Oficina, se continua con la tramitación de la norma, sin perjuicio de que si es recibido se considere su incorporación, si fuese posible.
- En los términos del artículo 26.5. párrafo primero, de la Ley del Gobierno, se han recabado los siguientes informes:
 - El Gabinete de la Secretaría General de Agenda Urbana y Vivienda, en su contestación de 21 de marzo no formula observaciones.
 - La Sociedad de Seguridad y Salvamento Marítimo (SASEMAR), en su contestación de 11 de marzo de 2022 tampoco recoge observaciones.





- El Consejo General del Notariado realiza varias propuestas en su informe de 25 de marzo de 2022.
- La Secretaría General Técnica del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación en su informe de 18 de marzo de 2022 no recoge observaciones.
- La Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa en su informe de 18 de marzo de 2022 incluye una propuesta para incluir la Comisión Permanente de Investigación de Accidentes e Incidentes Marítimos (CIAIM) un representante de la Armada.
- La Secretaría General Técnica del Ministerio de Trabajo y Economía Social emitió un informe favorable el 22 de marzo de 2022.
- La Secretaría General Técnica del Ministerio de Política Territorial en su informe de 30 de marzo de 2022 incluye una propuesta para incluir en el texto la referencia a la supresión de la Comisión General de Salvamento y Seguridad Marítima.
- La Secretaría General Técnica del Ministerio de Justicia informó el anteproyecto el 28 de abril de 2022 incluyendo observaciones.
- La Secretaría General Técnica del Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital emitió su informe el 28 de abril, con observaciones.
- La Secretaría General Técnica del Ministerio del Interior, en su informe de 10 de mayo 2022 no recoge observaciones.
- La Secretaría General Técnica del Ministerio de Universidades emitió un informe el 10 de mayo de 2022 con observaciones.
- La Secretaría General Técnica del Ministerio de Hacienda y Función Pública informó el anteproyecto el 13 de mayo de 2022 con observaciones.
- La Secretaría General Técnica del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico informó el anteproyecto el 24 de junio de 2022, con observaciones.

En la memoria se analizan los informes emitidos y esencialmente se justifican los motivos de las propuestas no recogidas.

A través de la Secretaría General Técnica del Ministerio de Justicia, se solicitó que se recabara el informe del Consejo General del Poder Judicial previsto en el artículo 561 de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, y del Ministerio Fiscal. La Comisión Permanente de Consejo solicitó, a través de la citada Secretaría General Técnica, la concesión de cuatro prórrogas, por un plazo





de quince días, la última de ellas, el pasado 20 de junio, fue denegada para poder continuar con la tramitación del anteproyecto. Como hasta la fecha no se ha emitido dicho informe, de acuerdo con el artículo 561.3 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, se considera cumplido dicho trámite”. Sin perjuicio de que ser recibido con tiempo suficiente puede ser tenido en cuenta y analizado.

- El Ministerio de Política Territorial, el 30 de marzo de 2022, ha emitido el informe competencial en los términos previstos en el artículo 26.5, párrafo sexto, de la Ley del Gobierno. Se pone de manifiesto la adecuación de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de Unidad de Mercado y señala que la norma puede ser dictada, con carácter prevalente al amparo de la competencia dispuesta en el artículo 149.1. 6º y 20º de la Constitución, aunque formula una propuesta de redacción respecto de la disposición final segunda (“títulos competenciales”), que no es recogida pero se justifica en la memoria.
- En cumplimiento del artículo 26.5, párrafo quinto, de la Ley del Gobierno, con fecha de 13 de julio ha otorgado la aprobación previa por el Ministerio de Hacienda y Función Pública, aunque reitera una observación incluida en su informe, que ha sido recogida

Posteriormente, el centro directivo proponente consideró necesario introducir unas modificaciones puntuales en el texto que se refieren a los siguientes aspectos:

- En el artículo 310 del TRLPEMM se introduce un nuevo apartado 5 delimitar el término “naviero” en relación con la designación de los responsables en materia de infracciones.
- En el nuevo artículo 312.11 se incluye la referencia explícita a las motos náuticas dentro de los bienes que pueden ser objeto de decomiso en los supuestos de infracciones graves y muy graves en los que se produzcan lesiones a las personas o se ponga en riesgo su integridad física. Aunque esta mención posteriormente es eliminada.
- En el artículo 319 en el caso de producirse daños por contaminación del medio marino para evitar la retención del buque se admite como garantía la consignación notarial de la cantidad exigida como aval, con la exigencia de su posterior consignación en la Caja General de Depósitos.
- Se incluye la nueva sección 6ª en el capítulo II del título IV del libro tercero (régimen sancionador) que prevé la retención de buques o embarcaciones a petición de otros órganos u organismos públicos o como consecuencia de medias restrictivas o sanciones internacionales.

Las modificaciones introducidas en el anteproyecto fueron sometidas a un nuevo trámite de audiencia entre el 7 al 15 de septiembre. Únicamente formuló observaciones ANAVE, que han sido recogidas en parte.





Como consecuencia de las observaciones formuladas en los trámites anteriores el centro directivo proponente elaboró un nuevo texto y memoria, que dio lugar a una nota previa al informe preceptivo de esta Secretaría General Técnica. Las observaciones y propuestas incluidas referidas tanto al texto como a la memoria han sido recogidas en su mayoría en el nuevo texto remitido junto con la nueva memoria, en la cual se justifican aquellas que no han sido atendidas.

El anteproyecto se someterá a dictamen del Consejo de Estado.

5. Valoración.

En consecuencia, una vez analizado el texto y la memoria, esta Secretaría General Técnica, sin entrar a valorar los aspectos técnicos competencia de otros órganos, considera que la norma cuenta con habilitación y competencia suficiente, su contenido se ajusta a la legalidad vigente y su tramitación se adecúa a las reglas de procedimiento prescritas en la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, y en la Ley 39/2015. No obstante, se formulan las siguientes propuestas como mejoras técnicas:

A. En el artículo primero (modificación del TRLPEMM)

- En el apartado cuarenta y ocho, el nuevo artículo 319 establece un nuevo supuesto de retención de un buque o embarcación *“como medida provisional a fin de asegurar las obligaciones derivadas de la contaminación del medio marino”* (apartado 1). A pesar de que el precepto está ubicado en la sección 4ª relativa al “procedimiento sancionador y medidas provisionales”, no queda claro si se trata de una medida de garantía aplicable en el contexto de un procedimiento sancionador, puesto que el artículo el artículo 318.2 ya prevé la retención de buques en el supuesto de infracciones graves y muy graves. Por lo que, debería quedar clara la diferenciación en la aplicación de ambos supuestos de retención.
- En el apartado cincuenta y cinco, se modifica la disposición transitoria segunda en su epígrafe cinco, apartado 1.a), en relación con la prórroga del plazo de las concesiones. En la memoria, a raíz de las consideraciones reflejadas en la nota previa a este informe, se justifica con más detalle los motivos de dicha modificación, quedando claro muchos aspectos de la misma. La única cuestión que cabe plantear es como se van a solventar los problemas que puedan surgir en relación con la situación de las concesiones cuyo vencimiento se haya producido o se produzca con anterioridad a la entrada en vigor de esta modificación (sujeta al plazo máximo actual de 35 años) respecto a las que vencerán una vez haya entrado en vigor este anteproyecto (cuyo plazo máximo será de 50 años).
- El apartado cincuenta y siete incluye la nueva disposición transitoria duodécima en el TRLPEMM relativa a la unidad de medida que se utilizará para el cálculo de las tasas que se determinen en virtud del arqueo bruto. Como se indica en la memoria (página 72) se trata de *“forma de arqueo a extinguir”*, con lo que se considera adecuada su inclusión en una disposición transitoria. No obstante,





podría añadirse la frase “hasta su extinción”, u otra similar que permita dejar claro este aspecto.

B. En el artículo segundo (modificación de la LNM), se propone:

- En el *apartado tres*, se incluye la modificación del artículo 8.3 de la LNM para especificar que la Administración marítima “*prohibirá la navegación de los buques que presenten graves deficiencias de navegabilidad*”, que es la que detenta dicha competencia. Como se explica en la memoria (página 72) la medida “se entiende en el contexto de salida de un puerto”, lo cual es coherente con el hecho de que dicho precepto esté incluido en el capítulo II referido al “régimen de estancia en aguas interiores marítimas y en puertos”. Por ello, convendría hacer mención a ello en la redacción del precepto.
- En el *apartado treinta y ocho* se incluye como novedad la regulación de los nuevos “expedientes en materia de abandono de buques y embarcaciones de recreo”. Únicamente cabe precisar que en el artículo 526.1 a) la frase “A los efectos del cálculo del período de tiempo indicado será irrelevante si la embarcación ha sido objeto de navegación de forma ocasional”, no debería incluirse, ya que este precepto regula los aspectos relativos a la solicitud. Este aspecto ya se indica en el artículo 525, no obstante, si se considera necesario incidir en ello puede hacerse al regular el procedimiento, como puede ser el artículo 527.

C. En la *parte final*, en la disposición derogatoria única se propone la derogación del Real Decreto 1217/2002, de 22 de noviembre, por el que se determinan la composición y funciones de la Comisión Nacional de Salvamento Marítimo, dado que desaparecerá en el momento en que se apruebe este anteproyecto de ley.

LA SECRETARIA GENERAL TÉCNICA

Angélica Martínez Ortega

SR. DIRECTOR GENERAL DE LA MARINA MERCANTE





MINISTERIO
DE TRABAJO
Y ECONOMÍA SOCIAL

SECRETARÍA GENERAL
TÉCNICA

INFORME SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY DE MODIFICACIÓN DEL TEXTO REFUNDIDO DE LA LEY DE PUERTOS DEL ESTADO Y DE LA MARINA MERCANTE, Y DE LA LEY DE NAVEGACIÓN MARÍTIMA.

Desde el Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana, ha tenido entrada en esta Secretaría General Técnica el **Anteproyecto de Ley de modificación del Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, y de la Ley de Navegación Marítima**, a los efectos previstos en el artículo 26.5, párrafo primero, de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno.

Dicho proyecto se ha acompañado de la preceptiva Memoria del Análisis de Impacto Normativo (MAIN), tal como exige el artículo 26.3 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, desarrollado por el Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre, por el que se regula dicha Memoria.

De acuerdo con lo anterior, esta Secretaría General Técnica, una vez consultados los órganos superiores y directivos de este Departamento, emite el presente informe.

1. Objeto y contenido.

1.1. Objeto.

El **objeto** de este proyecto normativo es la modificación del Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2011, de 5 de septiembre, y de la Ley 14/2014, de 24 de julio, de Navegación Marítima.

De acuerdo con la MAIN, las modificaciones introducidas tienen como finalidad establecer medidas que favorezcan el buen funcionamiento del sector marítimo nacional. Así, se actualizan los contenidos de las normas que han quedado desfasados y se colman las lagunas de la regulación que se han detectado durante los últimos años y se dota de coherencia a ambas normas, eliminando preceptos repetidos y mejorando la coherencia entre una y otra, como clave para una regulación más clara y eficaz.

1.2. Contenido.

El anteproyecto de ley se **estructura** en una exposición de motivos y una parte dispositiva, con **dos artículos**. En su parte final, cuenta con una disposición adicional, una derogatoria, y tres finales.

Los **aspectos esenciales del contenido** del anteproyecto son los siguientes:

- El **artículo 1** modifica el Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante y consta de cincuenta apartados.

CORREO ELECTRONICO

sgt@mites.gob.es

Paseo de la Castellana, 63
28071 MADRID
TEL: 91 363 00 13
FAX: 91 363 02 40
Código DIR3: E04940304

CSV : PTF-d3a7-04ed-afd9-e325-5cd2-77dc-5d50-d16b

DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN : <https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm>

FIRMANTE(1) : CONSOLACION RODRIGUEZ ALBA | FECHA : 22/03/2022 13:06 | Sin accion específica

01 AGO. 2024 09:38:49 Entrada: 34944



Dentro de las modificaciones se puede distinguir entre las relativas a preceptos de Marina Mercante y las modificaciones en materia de puertos de interés general, cuyo objetivo es llevar a cabo mejoras en la tramitación de diferentes expedientes de las Autoridades Portuarias, incluyendo la adaptación del servicio de suministro de combustible al Reglamento (UE) 2017/352 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de febrero de 2017, por el que se crea un marco para la prestación de servicios portuarios y se adoptan normas comunes sobre la transparencia financiera de los puertos.

El proyecto normativo aborda las modificaciones del Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante siguiendo el orden de los preceptos que se modifican, de acuerdo con las Directrices de técnica normativa, aprobadas por Acuerdo del Consejo de Ministros, de 22 de julio de 2005.

- El **artículo 2** modifica la Ley 14/2014, de 24 de julio y contiene veintiocho apartados. Mediante las modificaciones operadas se corrigen errores detectados; se reagrupan conceptos definidos tanto en esta Ley como en el Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante; asimismo, se abordan cuestiones que plantean problemas prácticos y cuya reforma ha sido propuesta por la doctrina científica especializada en la materia. Además, se completa el repertorio de los expedientes notariales de Derecho marítimo.

En cuanto a la **parte final** de la norma:

- La **disposición adicional única** se refiere a la modificación de referencias normativas.
- La **disposición derogatoria única** deroga expresamente el artículo 17 de la Ley 66/1997, de 30 de diciembre; el artículo 12 y los procedimientos enumerados en los anexos 1 y 2 de la disposición adicional vigésimo novena de la Ley 14/2000, de 29 de diciembre; los procedimientos enumerados en el anexo I del Real Decreto-ley 8/2011, de 1 de julio. Asimismo, deroga el Reglamento del procedimiento sancionador de las infracciones en el ámbito de la Marina Civil.
- La **disposición final primera** modifica la letra c) de la disposición adicional primera de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, para incluir las actuaciones y procedimientos sancionadores en materia de régimen sancionador de la marina mercante y puertos de interés general, entre las que se rigen por su normativa específica y supletoriamente por lo dispuesto en la citada Ley.
- La **disposición final segunda** recoge los títulos competenciales: legislación mercantil, procesal y sobre marina mercante y puertos de interés general, ex artículo 149.1. 6.^a y 20.^a de la Constitución Española.



- Por último, la **disposición final tercera** prevé la entrada en vigor de la ley a los dos meses de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado», excepto las previsiones relativas al certificado de registro, que entrarán en vigor 1 de enero de 2024.

2. Valoración y observaciones.

Este anteproyecto de ley se sometió a informe del Consejo de Ministros el día 1 de marzo de 2022, a los efectos previstos en el artículo 26.4 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre. El Ministerio de Trabajo y Economía Social formuló observaciones bilaterales, relativas al artículo 1. Veinte, que da nueva redacción al artículo 253 del Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, recogiendo el contenido de la disposición adicional decimosexta del vigente texto refundido. Se propuso una redacción alternativa al artículo 253.7, que ha sido incluida en la versión del texto remitida para informe.

Asimismo, en relación con el Registro Especial de Buques y Empresas Navieras (REBECA), se indicó que, al tratarse de un régimen especial, se considera que sería más apropiado mantener su ubicación como disposición adicional. Desde el Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana se rechazó el mantenimiento del régimen del REBECA entre las disposiciones adicionales, dado el propósito de reorganización sistemática de la regulación que se propone en este anteproyecto.

Examinado el anteproyecto de ley, esta Secretaría General Técnica considera que el mismo se ajusta a la legalidad vigente y, tras la consulta realizada a los órganos superiores y directivos de este Departamento, no se realizan observaciones de fondo al proyecto normativo. Desde un punto de vista técnico-jurídico, se adecúa a la generalidad de las Directrices de técnica normativa. No obstante, se observa que la norma debería ajustarse a lo previsto en las citadas Directrices sobre las disposiciones modificativas, en lo que respecta a la numeración de los artículos, con ordinales escritos en letras, y en cuanto a subsanar la omisión del párrafo introductorio, en el que se indica la norma que se modifica.

3. Conclusión.

A la luz de lo anteriormente expuesto, esta Secretaría General Técnica emite el informe que le ha sido solicitado, en virtud del artículo 26.5, párrafo primero, de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, en sentido favorable.

Es cuanto cabe informar por parte de esta Secretaría General Técnica.

LA SECRETARIA GENERAL TÉCNICA

Consolación Rodríguez Alba.
FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE



PR V 14/22

INFORME PREVISTO EN EL ARTÍCULO 26.5, PÁRRAFO PRIMERO DE LA LEY 50/1997, DE 27 DE NOVIEMBRE, DEL GOBIERNO, RELATIVO AL ANTEPROYECTO DE LA LEY DE PUERTOS DEL ESTADO Y DE LA MARINA MERCANTE, Y DE LA NAVEGACIÓN MARÍTIMA.**1.- ANTECEDENTES NORMATIVOS**

Ley 14/2014, de 24 de julio, de Navegación Marítima.

Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2011, de 5 de septiembre.

2.- OBJETO Y FINALIDAD.

El derecho marítimo está sujeto de manera constante a cambios derivados fundamentalmente de las modificaciones que se llevan a cabo en la normativa internacional y de la evolución de las prácticas del transporte marítimo.

El anteproyecto de ley responde a la necesidad de llevar a cabo una actualización de determinados aspectos de las leyes que regulan esta materia en España y así asegurar la aplicación armónica de este conjunto normativo.

El objeto de esta Ley es la modificación del Texto Refundido de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, aprobado por el por Real Decreto Legislativo 2/2011, de 5 de septiembre, y la Ley 14/2014, de 24 de julio, de Navegación Marítima.

La finalidad de esta modificación se encuentra en la necesidad de establecer medidas que favorezcan el buen funcionamiento del sector marítimo nacional.

Con esta reforma se pretenden actualizar aquellos contenidos que han quedado desfasados, cubrir las lagunas de la regulación que se han detectado durante los últimos años y coordinar ambas leyes, eliminando

www.mapa.es
secretaria.sgt@mapa.es

Pº Infanta Isabel, 1
28071 – MADRID
TEL: 91 347 45 05



CSV : GEN-65ad-8310-aab4-ef9a-ae02-e981-d704-2927

DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN : <https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm>

FIRMANTE(1) : PALOMA GARCÍA-GALÁN SAN MIGUEL | FECHA : 17/03/2022 15:37 | NOTAS : F - (Sello de Tiempo: 17/03/2023 15:37)

01-AGO-2024 09:38:49 Entrada: 34944



preceptos repetidos en ambas y conseguir una regulación más clara y eficaz.

3.- ESTRUCTURA Y CONTENIDO

El anteproyecto de ley consta de un preámbulo y una parte dispositiva integrada por dos artículos, uno dedicado a las modificaciones del Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante y el otro a las de la Ley de Navegación Marítima, y una parte final que incluye una disposición adicional, una disposición transitoria, una disposición derogatoria, y tres disposiciones finales.

El **artículo uno** contiene las modificaciones del Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2011, de 5 de septiembre y dentro de éstas hay que distinguir las que se refieren a la marina mercante y las que se refieren a puertos del Estado.

Modificaciones en materia de marina mercante:

Se modifican cuatro de los cinco artículos dedicados a la marina mercante, concretamente los artículos 6, 8, 9 y 10, para dar más claridad y mejorar la coordinación con la Ley de Navegación Marítima: se sustituye la expresión “zonas en las que España ejerce soberanía, derechos soberanos y jurisdicción” por la de “espacios marítimos”.

Además, en el artículo 10 se incluye la definición de buque o embarcación de recreo como buque civil que se utiliza para esta clase de navegación. De esta manera se aclara que los buques y embarcaciones de recreo no son buques mercantes.

Se da una nueva redacción a los capítulos I, II, V y VII del Título I del Libro Segundo:

Se actualiza el régimen de abanderamiento de buques de España y se actualizan los registros marítimos. Se actualiza el régimen jurídico de estos registros, a los que se denomina genéricamente “registros marítimos españoles” que pasan a ser los siguientes:

www.mapa.es
secretaria.sgt@mapa.es

Pº Infanta Isabel, 1
28071 – MADRID
TEL: 91 347 45 05



CSV : GEN-65ad-8310-aab4-ef9a-ae02-e981-d704-2927

DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN : <https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm>
FIRMANTE(1) : PALOMA GARCÍA-GALÁN SAN MIGUEL | FECHA : 17/03/2022 15:37 | NOTAS : F - (Sello de Tiempo: 17/03/2023 15:37)

01 AGO. 2024 09:38:49 Entrada: 34944



- a) El Registro de Buques y el Registro de Empresas Navieras.
- b) El Registro Especial de Buques y el Registro Especial de Empresas Navieras.
- c) El Registro Especial de Buques y Embarcaciones de Recreo.

Se incorpora, la creación del nuevo Registro Especial de Buques y Embarcaciones de Recreo para aquellos que sean objeto de explotación comercial o lucrativa, cuya gestión tendrá lugar en las Capitanías Marítimas de Ceuta y Melilla. En este registro se podrán inscribir buques y embarcaciones de recreo que sean objeto de explotación comercial o lucrativa. Se trata de fomentar medidas que aumenten la competitividad de los registros españoles.

El capítulo II del título I del Libro Segundo, se refiere a la **navegación de recreo** en el que destacan las siguientes novedades:

- La aplicación de las normas de seguridad y de protección del medio marino vigentes en nuestro país a buques o embarcaciones abanderados en otros Estados, pero cuyo titular reside en España, donde se encuentra también el buque o embarcación.
- Se establecen los seguros obligatorios que deben suscribir los buques y embarcaciones de recreo.
- Se prevé un régimen simplificado de inscripción en el Registro de Buques para embarcaciones de recreo y para motos náuticas, que acabe con el particularismo y la dispersión de formas de inscripción existentes en la actualidad.
- Se crea el “Fichero Informativo de Embarcaciones de Recreo”, que permitirá tanto a los perjudicados como a las Administraciones competentes y a las entidades aseguradoras conocer el seguro de la embarcación de recreo que, en su caso, causa un daño. De esta manera se facilitará la consecución del cobro de las indemnizaciones que correspondan y se refuerza el cumplimiento de la obligación de aseguramiento que recae sobre los titulares de embarcaciones de recreo.





En el capítulo V del Título I del Libro Segundo, destaca como novedad, la regulación de una nueva forma de navegación, los llamados **buques autónomos o sin tripulación**.

En el capítulo VII del Título I del Libro Segundo, se actualizan las competencias no sólo del Gobierno, sino también de la Administración marítima para hacer frente a situaciones excepcionales.

A este capítulo se ha trasladado la regulación del régimen de la responsabilidad civil, que hasta ahora se regulaba en el artículo 254 del Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante. Se actualiza esta regulación y se introduce, como novedad, la habilitación al Gobierno para que reglamentariamente, pueda establecer la obligación de aseguramiento para determinadas actividades que se lleven a cabo en el medio marino y que puedan afectar a la seguridad marítima o a la protección del medio marino.

Además, se modifica el artículo 263 para actualizar las competencias de la Administración central. Son competencias del Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana, el registro y control del personal marítimo civil, la composición mínima de las dotaciones de los buques civiles a efectos de seguridad, la determinación de las condiciones generales de formación, idoneidad, profesionalidad y titulación para formar parte de las dotaciones de todos los buques civiles españoles, sin perjuicio de las competencias del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación en materia de capacitación y de enseñanzas de formación profesional náutico-pesquera y subacuático-pesquera respecto de las dotaciones de los buques pesqueros

Se introduce un nuevo artículo 263 bis para crear un nuevo órgano, adscrito a la Dirección General de la Marina Mercante: el Comité Asesor Marítimo, encargado de la cooperación y coordinación de las medidas en materia de ordenación general de la navegación marítima.

Se actualiza el régimen de las tasas de la marina mercante (se reforma el título IV del Libro Segundo).

Se pasa a un sistema de autoliquidación por parte de los sujetos pasivos que tendrán a su disposición el modelo oficial que encontrarán en la sede electrónica del Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana, que permitirá efectuar su ingreso en el Tesoro Público.





La nueva regulación de las tasas incluye una bonificación del 100 por ciento de las tasas cuando graven actuaciones o servicios que se presten a buques o embarcaciones inscritos en el Registro de buques y embarcaciones históricas y sus reproducciones singulares.

Además, se actualiza el régimen de tasas que gravan las distintas actuaciones de la Administración marítima, relativas a las inspecciones de buques, la emisión de certificados nacionales e internacionales, las actuaciones registrales, la emisión de certificados de seguros, la tramitación de títulos profesionales marítimos y de recreo, la emisión o renovación de la libreta de navegación marítima o de la libreta de identidad del marino (DIM), los derechos de exámenes o la homologación de centros.

En los supuestos que se considera necesario se ha establecido una exención de la tasa a favor de las personas en situación de desempleo.

Finalmente, se modifica el régimen sancionador en materia de marina mercante.

Modificaciones en materia de Puertos del Estado:

El anteproyecto contiene una serie de modificaciones en el libro primero del Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, en el que se regula el sistema portuario de titularidad estatal. El objeto de estas modificaciones es llevar a cabo mejoras en la tramitación de diferentes expedientes de las Autoridades Portuarias, como son los de proyectos de obras, revisión de acuerdos, contratos y cumplimiento de trámites medioambientales, establecimiento de servidumbres en el entorno de las instalaciones de iluminación de las costas y señalización marítima entre otros.

Se incorpora el servicio de suministro de combustible, como uno de los servicios portuarios, adaptándose al Reglamento (UE) 2017/352 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de febrero de 2017, por el que se crea un marco para la prestación de servicios portuarios y se adoptan normas comunes sobre la transparencia financiera.

Modificaciones en materia de navegación marítima:

www.mapa.es
secretaria.sgt@mapa.es

Pº Infanta Isabel, 1
28071 – MADRID
TEL: 91 347 45 05



CSV : GEN-65ad-8310-aab4-ef9a-ae02-e981-d704-2927

DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN : <https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm>
FIRMANTE(1) : PALOMA GARCÍA-GALÁN SAN MIGUEL | FECHA : 17/03/2022 15:37 | NOTAS : F - (Sello de Tiempo: 17/03/2023 15:37)

01 AGO. 2024 09:38:49 Entrada: 34944



El artículo dos, contiene las modificaciones de la Ley 14/2014, de 24 de julio, de Navegación Marítima.

La modificación de la Ley de Navegación Marítima tiene tres objetivos principales:

En primer lugar, corregir los errores de algunos preceptos, reagrupando conceptos definidos tanto en esta norma como en el texto refundido.

En segundo lugar, se atienden aquellas cuestiones que plantean problemas en la práctica y cuya reforma ha sido propuesta por la doctrina científica especializada en esta materia.

En tercer lugar, sirve para completar el repertorio de los expedientes notariales de Derecho marítimo.

Entre las modificaciones introducidas en la Ley de Navegación marítima se encuentra en el artículo 18, la regulación del **despacho de buques** a la que se añade el término "habilitación" para abrir las posibilidades del despacho no sólo a la fórmula de la autorización, sino también a las declaraciones responsables, con el objetivo de agilizar la realización de este trámite.

Se incorpora la obligación de colaboración de los capitanes de buques nacionales para proporcionar la información sobre eventos de contaminación que puedan solicitarles tanto a la Administración marítima española como a la autoridad competente del Estado ribereño mas próximo, de cara a determinar si se ha producido una infracción.

Se regula el nuevo certificado de registro que sustituye a los actuales certificados de matrícula y la patente de navegación, homologando la documentación de los buques españoles a la exigida internacionalmente.

Se añade un nuevo capítulo sobre certificación pública de los expedientes en materia de abandono de embarcaciones de recreo, que pretende solventar el problema económico y medioambiental para los puertos y otras instalaciones náutico-deportivas que supone el elevado número de impagados y, como consecuencia, de abandono de embarcaciones.

En este marco, cabe destacar en el ámbito de competencias de este **Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación** que el nuevo artículo 9 de

www.mapa.es
secretaria.sgt@mapa.es

Pº Infanta Isabel, 1
28071 – MADRID
TEL: 91 347 45 05



CSV : GEN-65ad-8310-aab4-ef9a-ae02-e981-d704-2927

DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN : <https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm>

FIRMANTE(1) : PALOMA GARCÍA-GALÁN SAN MIGUEL | FECHA : 17/03/2022 15:37 | NOTAS : F - (Sello de Tiempo: 17/03/2023 15:37)

01 ABO. 2024 09:38:49 Entrada: 34944



la ley, al regula dicha navegación, señala que su objeto exclusivo es el recreo, la práctica del deporte sin propósito lucrativo o la pesca no profesional, por su propietario o por otras personas que puedan llevarla a cabo, mediante arrendamiento náutico, contrato de pasaje, cesión o por cualquier otro título, siempre que en estos casos el buque o embarcación no sea utilizado por más de 12 personas, sin contar con su tripulación.

En cuanto a la flota civil, cabe indicar que, como en la norma precedente, se considera flota civil española a los buques y embarcaciones mercantes, pesqueros, de recreo y demás abanderados en España. Se entiende por buque o embarcación mercante todo buque civil utilizado para la navegación con un propósito mercantil, excluidos los dedicados a la pesca. La ley será de aplicación a los buques y embarcaciones que integran la flota civil española, cualquiera que sea el lugar en que se encuentren, así como a los artefactos navales y plataformas fijas situadas en los espacios marítimos españoles.

En cuanto al abanderamiento de buques, las personas físicas o jurídicas residentes o domiciliadas en España o en otros Estados pertenecientes al Espacio Económico Europeo estarán facultadas para obtener el registro y el abanderamiento en España de buques civiles, mediante su inscripción en alguno de los registros marítimos españoles. La inscripción en los registros marítimos españoles no exime del cumplimiento de los deberes de inscripción en otros registros públicos que puedan existir, como los referentes a la pesca.

Por lo demás, el proyecto separa en dos el anterior Registro de Buques y Empresas Navieras. El objeto del Registro de buques es la inscripción de los buques y embarcaciones abanderados en España, así como los artefactos navales y las plataformas fijas. El Registro de Empresas Navieras tiene por objeto la inscripción de las empresas navieras. Asimismo, el Registro Especial de Buques –para los que tienen sede en Canarias- se refiere a buques aptos para la navegación con un propósito mercantil, incluido cuando esté en construcción. Se considerarán también inscribibles los buques civiles de titularidad o posesión pública que desempeñen funciones que pudieran tener propósito mercantil si pertenecieran al sector privado, pero en coherencia con el ámbito de la ley, se excluyen los buques dedicados a la pesca.

Con efectos sobre el sistema de reservas pesqueras, cabe indicar que se dan competencias a dicho departamento para la determinación de las condiciones de seguridad y de formación para el ejercicio de las actividades de buceo, sin perjuicio de la aplicación de las normas y convenios colectivos que proceda. Las inspecciones que se lleven a cabo por la Administración pública velarán

www.mapa.es
secretaria.sgt@mapa.es

Pº Infanta Isabel, 1
28071 – MADRID
TEL: 91 347 45 05



CSV : GEN-65ad-8310-aab4-ef9a-ae02-e981-d704-2927

DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN : <https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm>

FIRMANTE(1) : PALOMA GARCÍA-GALÁN SAN MIGUEL | FECHA : 17/03/2022 15:37 | NOTAS : F - (Sello de Tiempo: 17/03/2023 15:37)

01 ABO 2024 09:38:49 Entrada: 34944



por el respeto de dichas normas y, en particular, en el buceo profesional, por el cumplimiento de los planes de inmersión y, dentro de estos, del respeto de los tiempos de inmersión por parte de cada buceador.

Asimismo, como se ha indicado, el registro y control del personal marítimo civil, la composición mínima de las dotaciones de los buques civiles a efectos de seguridad, la determinación de las condiciones generales de formación, idoneidad, profesionalidad y titulación para formar parte de las dotaciones de todos los buques civiles españoles, sin perjuicio de las competencias del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación en materia de capacitación y de enseñanzas de formación profesional náutico-pesquera y subacuático-pesquera respecto de las dotaciones de los buques pesqueros.

En fin, se actualizan las tasas por derechos de acceso a exámenes de titulaciones profesionales de la marina mercante, cuyo hecho imponible de la tasa está constituido por la realización de las pruebas de idoneidad o aptitud profesional para la obtención de las titulaciones profesionales de la marina mercante. En el caso de que los reconocimientos e inspecciones efectuados a buques y embarcaciones españoles y extranjeros confirmen o revelen deficiencias que tengan como consecuencia la medida de prohibición de la navegación del buque, se impondrá como sanción accesoria a la multa principal el pago de todos los costes de inspección y el abono de los costes derivados de su retención, inmovilización, detención, depósito o de cualquier otra medida de policía administrativa.

4. FUNDAMENTO COMPETENCIAL.

Se dicta al amparo de las reglas 149.1.6ª y 20ª de la Constitución Española, que atribuye al Estado la competencia exclusiva sobre legislación mercantil, procesal y sobre marina mercante y puertos de interés general, lo que se estima un título suficiente y adecuado.

5.- TRAMITACIÓN

El proyecto se ha enviado para informe a esta Secretaría General Técnica acompañado de la memoria de análisis de impacto normativo, de conformidad

www.mapa.es
secretaria.sgt@mapa.es

Pº Infanta Isabel, 1
28071 – MADRID
TEL: 91 347 45 05



CSV : GEN-65ad-8310-aab4-ef9a-ae02-e981-d704-2927

DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN : <https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm>
FIRMANTE(1) : PALOMA GARCÍA-GALÁN SAN MIGUEL | FECHA : 17/03/2022 15:37 | NOTAS : F - (Sello de Tiempo: 17/03/2023 15:37)

01 ABO. 2024 09:38:49 Entrada: 34944



con lo dispuesto en el artículo 26.3, de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno.

6.- OBSERVACIONES.

Una vez consultados los centros directivos de este Departamento, no se formulan observaciones al proyecto.

Es cuanto cabe informar a esta Secretaría General Técnica, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 26.5, párrafo primero de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno.

En Madrid

LA SECRETARIA GENERAL TÉCNICA

Paloma García-Galán San Miguel

**SRA. SECRETARIA GENERAL TÉCNICA DEL MINISTERIO DE
TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA**

www.mapa.es
secretaria.sgt@mapa.es

Pº Infanta Isabel, 1
28071 – MADRID
TEL: 91 347 45 05



CSV : GEN-65ad-8310-aab4-ef9a-ae02-e981-d704-2927

DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN : <https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm>

FIRMANTE(1) : PALOMA GARCÍA-GALÁN SAN MIGUEL | FECHA : 17/03/2022 15:37 | NOTAS : F - (Sello de Tiempo: 17/03/2023 09:37)

01 ABO. 2024 09:38:49 Entrada: 34944



Se ha recibido en esta Secretaría General Técnica texto del anteproyecto de ley de reforma del Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, y de la Ley de Navegación Marítima, sobre el que se elabora el presente informe de acuerdo con lo previsto en el artículo 26.5, primer párrafo, de la Ley 50/1997, de 26 de noviembre, del Gobierno.

Así, se informa que, una vez consultados los órganos superiores y directivos de este departamento, se realiza la siguiente observación por parte de la Dirección General de Cooperación Autonómica y Local:

Mediante el artículo 263 bis del anteproyecto se crea un nuevo órgano, adscrito a la Dirección General de la Marina Mercante, el Comité Asesor Marítimo, que cubre un vacío existente en la actualidad en materia de participación en el ámbito de la marina mercante.

Según dice la memoria del análisis de impacto normativo (MAIN) del anteproyecto, "no se produce ninguna duplicidad con otro órgano de la Administración, pues la actual Comisión Nacional de Salvamento Marítimo se elimina y sustituye por el nuevo órgano".

No se tiene inconveniente en esta modificación orgánica y se comparte el diagnóstico de que la Comisión Nacional de Salvamento Marítimo no responde adecuadamente a la naturaleza de Conferencia Sectorial. Ahora bien, no se ha recogido en el anteproyecto (solo en la MAIN) la previsión expresa de supresión de la Comisión Nacional de Salvamento Marítimo y su sustitución por este nuevo órgano. Desde el punto de vista orgánico, se precisa un título para poder eliminar este órgano del catálogo general de REOICO (Registro Estatal de Órganos e Instrumentos de

Paseo de la Castellana, 3
28071 Madrid
Tel: 91 273 13 44
sgt.mptdp@correo.gob.es





Cooperación), y, además, se considera, que aportaría más seguridad jurídica el que haya una constancia expresa de su eliminación.

LA SECRETARIA GENERAL TÉCNICA

María González Fernández

**SRA. SECRETARIA GENERAL TÉCNICA DEL MINISTERIO DE TRANSPORTES,
MOVILIDAD Y AGENDA URBANA**





MINISTERIO
PARA LA TRANSICIÓN ECOLÓGICA
Y EL RETO DEMOGRÁFICO

SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA

Ref. SGLDN/AC/V14-22

INFORME SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY DE REFORMA DEL TEXTO REFUNDIDO DE LA LEY DE PUERTOS DEL ESTADO Y DE LA MARINA MERCANTE Y DE LA LEY DE NAVEGACIÓN MARÍTIMA.

Procedente del Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana, con fecha 3 de marzo de 2022, se ha recibido para informe de esta Secretaría General Técnica el *“Anteproyecto de ley de reforma del Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante y de la Ley de Navegación Marítima”*.

Con la petición de informe se acompaña el texto normativo y la Memoria del Análisis de Impacto Normativo, en adelante MAIN, requerida en el artículo 26.3 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno.

De acuerdo con lo anterior, esta Secretaría General Técnica emite el presente informe de conformidad con lo establecido en el artículo 26.5, párrafo primero, de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno.

1. OBJETO Y FINALIDAD DEL ANTEPROYECTO DE LEY.

El mundo de la navegación marítima, así como la normativa que lo arbitra, se encuentran sometidos a cambios permanentes, impuestos tanto por la necesaria adaptación de la normativa estatal a los compromisos internacionales adquiridos, como por la propia evolución de las prácticas del transporte marítimo.

Estas circunstancias ponen a prueba tanto la eficacia de la acción de la Administración marítima, como la de los actores privados implicados, todos ellos inmersos en un entorno internacional muy competitivo que debe afrontar las exigencias producidas por los nuevos retos del sector, donde el impacto de las nuevas tecnologías y la preocupación por el medio ambiente son prioritarias.





El proyecto remitido tiene por objeto la modificación del Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2011, de 5 de septiembre, y de la Ley 14/2014, de 24 de julio, de Navegación Marítima, con el fin de establecer medidas que favorezcan el buen funcionamiento del sector marítimo nacional.

Esta reforma permite actualizar aquellos contenidos que han quedado desfasados en la normativa anterior, cubre las lagunas de regulación detectadas durante los últimos años y logra una mejor coordinación de ambas leyes, eliminando aquellos preceptos duplicados y solapados en las mismas.

A estos efectos, la norma establece importantes modificaciones en materia de marina mercante, actualiza el régimen de abanderamiento de buques en España y las cuantías de las tasas, reformula el sistema de registros marítimos españoles, suprime el régimen de importación y exportación de buques, incorpora novedades en la regulación de embarcaciones de recreo y motos acuáticas, normaliza los buques autónomos o sin tripulación y moderniza las competencias de la Administración marítima.

Asimismo, la disposición derogatoria única del APL acuerda la **derogación** de:

- El artículo 17 (Tasa por Expedición de Títulos Profesionales Marítimos y de Recreo) de la Ley 66/1997, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social, referido a la Tasa por Expedición de Títulos Profesionales Marítimos y de Recreo.
- El artículo 12 (Tasa por los Servicios de Inspección y Control de la Marina Mercante) y los procedimientos de la marina mercante enumerados en los anexos 1 y 2 de la disposición adicional 29ª de la Ley 14/2000, de 29 de diciembre, de Medidas fiscales, administrativas y del orden social.





- Los procedimientos de la marina mercante enumerados en el anexo I del Real Decreto-ley 8/2011, de 1 de julio, de medidas de apoyo a los deudores hipotecarios, de control del gasto público y cancelación de deudas con empresas y autónomos contraídas por las entidades locales, de fomento de la actividad empresarial e impulso de la rehabilitación y de simplificación administrativa.
- Y el Reglamento del procedimiento sancionador de las infracciones en el ámbito de la Marina Civil establecidas en la Ley 27/1992, de 24 de noviembre, de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, aprobado por el artículo 1.2 del Real Decreto 1772/1994, de 5 de agosto, por el que se adecuan determinados procedimientos administrativos en materia de transportes y carreteras a la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Por último, a través de la disposición final primera, el APL **modifica** la letra c) de la disposición adicional primera de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, que queda redactada como sigue:

- *“Las actuaciones y procedimientos sancionadores en materia tributaria y aduanera, en el orden social, en materia de tráfico y seguridad vial, en materia de extranjería y en materia de régimen sancionador de la marina mercante y puertos de interés general”.*

2. FUNDAMENTO JURÍDICO Y RÉGIMEN COMPETENCIAL.

A. Fundamento jurídico.

La disposición final novena de la Ley 14/2014, de 24 de julio, de Navegación Marítima habilita al Gobierno *“para que en el plazo de tres años proceda a refundir en un único texto, y bajo el título «Código de la Navegación Marítima», las leyes reguladoras de las instituciones marítimas, regularizando, aclarando y armonizando la presente ley con el*





Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2011, de 5 de septiembre, y con todos aquellos convenios o tratados internacionales sobre materias de Derecho del mar que pudieran entrar en vigor en España antes de culminarse la refundición". Asimismo, le autoriza "para que dicte cuantas disposiciones sean precisas para la debida ejecución y cumplimiento de lo dispuesto en esta ley."

Este APL modifica el conjunto normativo descrito adaptándolo al nuevo marco normativo internacional y afronta los nuevos retos suscitados en la práctica del tráfico marítimo.

B. Rango normativo.

Desde un punto de vista formal, el anteproyecto de ley es conforme con la atribución genérica al Gobierno del ejercicio de la iniciativa legislativa, tal y como prevé el artículo 87.1 de la Constitución Española.

Esta atribución genérica queda concretada a favor del Consejo de Ministros en el artículo 5.1.a) de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, que establece que a este órgano colegiado le corresponde la función de "aprobar los proyectos de ley y su remisión al Congreso de los Diputados o, en su caso, al Senado".

Asimismo, y como ya se indicó, mediante el presente anteproyecto se modifican y derogan diversas normas con rango de ley.

Por todo ello, se considera adecuado el uso de una norma de rango legal para realizar la regulación efectuada.

C. Adecuación del proyecto normativo al orden de distribución de competencias.

La presente norma se dicta al amparo de lo dispuesto en las reglas 6ª y 20ª del artículo 149.1 de la Constitución Española, que atribuyen al Estado la competencia exclusiva en





materia de legislación mercantil, legislación procesal, sin perjuicio de las necesarias especialidades que en este orden se deriven de las particularidades del derecho sustantivo de las Comunidades Autónomas, marina mercante y puertos de interés general.

3. IMPACTO EN LAS COMPETENCIAS DEL MINISTERIO PARA LA TRANSICIÓN ECOLÓGICA Y EL RETO DEMOGRÁFICO.

El anteproyecto remitido **presenta un impacto directo** sobre las competencias sustantivas del Departamento ya que de conformidad con lo establecido en la MAIN remitida *“esta reforma pretende constituir un apoyo a la renovación en la que este sector está inmerso de cara a su renovación tecnológica y su contribución a la protección del medio ambiente”*.

En este sentido la norma actualiza el régimen de la responsabilidad civil, que hasta ahora regulaba el artículo 254 del Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante e introduce, como novedad, *“la habilitación al Gobierno para que, reglamentariamente, pueda establecer la obligación de aseguramiento para determinadas actividades que se lleven a cabo en el medio marino y que puedan afectar a la seguridad marítima o a la protección del medio ambiente marino”*.

Asimismo, y de conformidad con lo indicado en los textos remitidos, *“la reforma del régimen sancionador de la marina mercante sirve también para cubrir algunas lagunas, como es la ausencia de una sanción que implique la baja de un buque en los Registros de Buques y Empresas Navieras cuando se cometan infracciones graves o muy graves contra la seguridad marítima, el tráfico marítimo y la prevención de la contaminación del medio marino.”*

En esta línea de protección medioambiental, el artículo 33 de la Ley 14/2014, de 24 de julio, de Navegación Marítima, dedicado a la obligación de notificar actos de contaminación, incorpora a su contenido *“la obligación de colaboración de los capitanes de buques nacionales, que deberán proporcionar la información sobre eventos de*





contaminación que puedan solicitarles tanto a la Administración marítima española como a la autoridad competente del Estado ribereño más próximo, de cara a determinar si se ha producido una infracción”.

Asimismo, entre las novedades incorporadas en el APL, cabe destacar la regulación de los buques y embarcaciones autónomos, que *“deberán contar con los certificados que les sean exigibles y que garanticen la seguridad de la navegación, de la vida humana en el mar y la protección de medio ambiente marino”.*

También deber ser destacada la figura del “Consejo Asesor Marítimo” como *“órgano de coordinación de las Administraciones públicas competentes en la planificación y en el seguimiento de los objetivos en materia de salvamento marítimo recogidos en el Plan Nacional de Servicios Especiales de Salvamento de la Vida Humana en la Mar y de Lucha contra la Contaminación del Medio Ambiente Marino”.*

Por último cabe resaltar la modificación incorporada por el APL al sentido del silencio administrativo de ciertos procedimientos de la marina mercante, como son el procedimiento sobre autorización de vertidos al mar de material procedente de obras portuarias de dragado o el procedimiento sobre autorización para el transporte de mercancías peligrosas, estableciéndose su carácter desestimatorio, *“por las implicaciones que tiene sobre la seguridad de la navegación marítima y la protección del medio ambiente”.*

4. VALORACIÓN Y OBSERVACIONES.

Consultados los órganos superiores y directivos de este departamento ministerial se han formulado observaciones:

A. La Dirección General de la Costa y el Mar formula las siguientes consideraciones:





- 1) Se solicita mantener en la definición de “aguas interiores”, la locución “a los efectos de esta Ley”, contenida en el artículo 8 del actual Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante. Por ello se propone como **redacción alternativa al artículo 8.2 del proyecto** la siguiente:

“2. Las aguas interiores marítimas españolas son, a los efectos de esta Ley, las situadas en el interior de las líneas de base del mar territorial. Las aguas interiores marítimas incluyen las de los puertos y cualesquiera otras comunicadas permanentemente con el mar hasta donde se haga sensible el efecto de las mareas, así como los tramos navegables de los ríos hasta donde existan puertos de interés general.”

En España existen varios puertos cuyas zonas ll están dentro y fuera de líneas de base recta, como es el caso de Huelva, Cádiz, Algeciras, Carboneras, Sagunto, Castellón, Tarragona, Barcelona, etc.

La redacción del vigente Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante tiene como consecuencia que aguas situadas más allá de las líneas de base sean consideradas aguas interiores a los efectos de la ley, pero sólo a esos efectos. De eliminarse la referida locución, podría generarse cierta inseguridad jurídica pudiendo interpretarse que esa consecuencia excepcional se extiende a ámbitos distintos de los regulados en la ley comentada.

En este sentido, se debe indicar, que la definición de aguas interiores se encuentra recogida en la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, Convención de Montego Bay, de 10 de diciembre de 1982, en cuyo artículo 8 se señala que “*las aguas situadas en el interior de la línea de base del mar territorial forman parte de las aguas interiores del Estado*”.

Esta delimitación es relevante para la medición posterior del mar territorial, así como otros derechos como el de paso inocente. Por ello, si se incluyen todas las aguas portuarias como “aguas interiores”, estén éstas dentro o fuera de las





líneas de base recta, debería quedar especificado que sólo es a los efectos de esta norma proyectada.

- 2) Se propone la **inclusión de un apartado i) en el artículo 25 de la actual Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante**, que indique:

“i) la inspección y conservación de los elementos de señalización marítima de las infraestructuras costeras construidas por la Administración General del Estado”

El motivo de esta propuesta radica en que la Dirección General de la Costa y el Mar, en el marco de sus competencias, ejecuta actuaciones y obras calificadas como de interés general por la actual normativa, cuyo objetivo es proteger los bienes de dominio público marítimo-terrestre de la erosión costera y de los efectos del cambio climático sobre el litoral, así como paliar los daños que dichos agentes ocasionan en la costa. En el caso de que estas intervenciones lo sean bajo la fórmula de construcción de espigones u otro tipo de infraestructura, éstas deben ser señalizadas para no comprometer la seguridad de la navegación, obligación que asume esta Dirección General. No obstante, se considera que la inspección y el seguimiento, así como la conservación de estos sistemas de señalización, deben asumirse por la correspondiente Autoridad Portuaria, por no disponer este centro directivo de personal con el conocimiento necesario para ello.

- 3) Se propone **incluir un nuevo párrafo en el artículo 64 de la actual Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante**, donde se indique:

“La Dirección General de la Costa y el Mar se pronunciará en el plazo de un mes, desde que se formule la correspondiente consulta, acerca de si el material producto de las operaciones de dragado resulta necesario para ser aportado a playas, siempre y cuando el mismo cumpla con las características y requisitos necesarios, con carácter preferente a cualquier otro uso.





A tal fin, se pondrán a disposición de la Dirección General de la Costa y el Mar, la evaluación de las características físico-químicas y microbiológicas del material de dragado, cumpliendo con las Directrices para la caracterización del material dragado y su reubicación en aguas de dominio público marítimo-terrestre y las directrices sobre la aceptabilidad de aporte de arena a playas y cuantos informes se emitan derivados de las mismas”.

La propuesta se sustenta en los enormes problemas de erosión que padece la costa española, producida, entre otros, por la presencia de diversos tipos de infraestructuras que producen efecto barrera y distorsionan la dinámica litoral y el transporte sedimentario, unidos a los efectos del cambio climático sobre aquélla, que la convierten en la franja de nuestro territorio más vulnerable a dichos efectos según los últimos informes del IPCC. Por ello se entiende justificado que todo el recurso sedimentario que, cumpliendo los requisitos y características necesarios, esté al alcance de las administraciones públicas y sea susceptible de aprovechamiento, sirva a la finalidad de incrementar su resiliencia.

B. La Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental propone,

- 4) Dentro de las *“Modificaciones del Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2011, de 5 de septiembre”*, una **nueva redacción para el apartado cuarto del artículo 69, que indique en una nueva letra g:**

“La Delimitación de los Espacios y Usos Portuarios (DEUP) no ostenta la naturaleza de plan ni de programa y no estará sometida a evaluación ambiental estratégica, siempre y cuando no constituya el marco para la autorización de futuros proyectos ni afecte a espacios de la Red Natura 2000, en cuyo caso deberá someterse a evaluación ambiental estratégica de conformidad con lo dispuesto en el artículo 6 de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental”.





A este respecto, se significa que la Ley de Puertos del Estado contempla varias planificaciones a llevar a cabo en cada puerto:

1. Plan Estratégico de la Autoridad Portuaria. Declaración de objetivos. No se somete a evaluación.
2. Plan de Empresa de la Autoridad Portuaria. De carácter comercial. No se somete a evaluación.
3. Plan especial del puerto. De carácter urbanístico. Se somete a evaluación por la Comunidad autónoma.
4. Plan Director de Infraestructuras del Puerto. Lo debe elaborar el puerto cuando hace obras que modifican los límites de su zona I. Se somete a evaluación ambiental estratégica como plan. Los proyectos que incluye este plan puede que se sometan o puede que no a evaluación de impacto ambiental de proyectos.
5. DEUP. Delimitación de espacios y usos portuarios. Aquí se incluye la delimitación de las aguas de las zonas I y II, y la afectación de terrenos del DPMT. Las dos cosas podrían tener implicaciones ambientales posteriores que, en caso de prosperar esta redacción, no se evaluarían en ningún momento.

Si el plan a someter a evaluación ambiental estratégica (EAE) para un puerto, es el Plan Director de Infraestructuras (PDI), encaja en el artículo 6.1.a) de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental y por tanto no es necesario evaluar los planes de usos que constituyen la DEUP. También es cierto que resulta complejo establecer si una DEUP es o no un marco para la futura autorización de proyectos y, por tanto, si es de aplicación el artículo 6 de la Ley de evaluación ambiental. Sin embargo, puede darse el caso de que una DEUP afecte a Red Natura 2000, artículo 6.1.b), en cuyo caso debería someterse a EAE.

En consecuencia, la DEUP debería someterse a evaluación ambiental cuando tenga afecciones a Red Natura 2000 y siempre que constituya el marco para la autorización de futuros proyectos.





C. Desde esta **Secretaría General Técnica** se formula la siguiente observación:

- 5) Tanto en el resumen ejecutivo, como en el cuerpo de la MAIN, se sugiere incorporar, dentro del estudio del impacto de la norma por razón de cambio climático, un apartado diferenciado y separado que contenga la referencia expresa a la normativa que lo exige, recogida en el artículo 26.3.h) de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, en la modificación efectuada por la disposición final quinta de la Ley 7/2021, de 20 de mayo, de cambio climático y transición energética.

Es cuanto cabe informar por esta Secretaría General Técnica.

EL SECRETARIO GENERAL TÉCNICO

Jacobo Martín Fernández



19. (CE-19) Informe SGT METD



MINISTERIO
DE ASUNTOS ECONÓMICOS
Y TRANSFORMACIÓN DIGITAL

SUBSECRETARÍA

SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA

36E-22

GEISER e2200028410

Se ha recibido en esta Secretaría General Técnica solicitud de informe, de acuerdo con el artículo 26.5, primer párrafo, de la Ley 50/1997, de 26 de noviembre, del Gobierno, sobre el **Anteproyecto de Ley de reforma del Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante y de la Ley de Navegación Marítima**.

En relación con dicha solicitud se informa que, una vez consultados los órganos superiores y directivos de este departamento, se realizan las siguientes observaciones al contenido del anteproyecto de ley:

1. Observaciones al artículo uno, modificaciones del Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2011, de 5 de septiembre

1.1. Se da nueva redacción al capítulo II del título I del Libro Segundo.

En relación con el artículo 255 relativo a la Navegación de recreo o deportiva, en el apartado 2, segundo párrafo sería conveniente incluir la misma mención que aparece en el primer párrafo de este mismo apartado, en relación con el desarrollo reglamentario, por lo que se propone la siguiente redacción:

Cuando el buque o embarcación se destine a su explotación comercial mediante arrendamiento náutico o contrato de pasaje, o durante los periodos en que ello tenga lugar, se deberán cubrir los riesgos de muerte y accidente que puedan causar a todas las personas a bordo durante el desarrollo de esa actividad, mediante la suscripción de un seguro de accidentes u otra garantía financiera en los términos que se establezcan reglamentariamente.

Paseo de la Castellana, 162
28071 Madrid
Tel: 91 603 83 52
sgt@economia.gob.es

ÁMBITO- PREFIJO

GEISER

Nº registro

REGAGE22s00015475355

CSV

GEISER-c534-51cf-5c15-4fdd-965e-9fb5-6534-f930

DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN

https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida

FECHA Y HORA DEL DOCUMENTO

28/04/2022 12:02:49 Horario peninsular

Validez del documento

Copia Electrónica Auténtica



GEISER-c534-51cf-5c15-4fdd-965e-9fb5-6534-f930



En relación con el apartado 4, en el cuarto párrafo, se menciona al Consorcio de Compensación de Seguros que carece de funciones en relación con el seguro de responsabilidad civil de suscripción obligatoria para embarcaciones de recreo o deportivas, por lo que se considera que no procede que se reconozca acceso al registro de referencia. Se propone la siguiente redacción

Tendrán acceso al «Fichero Informativo de Embarcaciones de Recreo» los perjudicados por accidentes de los buques y embarcaciones de recreo o deportivas, la Administración marítima, el Servicio Marítimo de la Guardia Civil, el Consorcio de Compensación de Seguros al objeto de que tengan conocimiento del buque o embarcación asegurada y su titular, su póliza y la entidad aseguradora que la haya suscrito.

1.2. El título IV del Libro Segundo del TRLPEMM (artículo 282 a 294) pasa a tener la siguiente redacción.

En relación con el artículo 287. Tasas por la emisión de certificados de seguro o de otra garantía financiera, sería conveniente aclarar en la redacción quien es el sujeto obligado al pago de la tasa, aun cuando con carácter general ya se menciona en el artículo 283.3.

1.3. Se añade una nueva disposición adicional.

Disposición adicional trigésima sexta. Actualización de las cuantías del seguro obligatorio de responsabilidad civil de suscripción obligatoria para embarcaciones de recreo o deportivas.

Esta disposición parece referirse a la modificación del artículo 8 Reglamento del seguro de responsabilidad civil de suscripción obligatoria para embarcaciones de recreo o deportivas aprobado por el Real Decreto 607/1999, de 16 de abril, elevando las sumas aseguradas que en el mismo se contenían, si es así debería mencionarse expresamente e incluir una





disposición final de salvaguarda del rango de las disposiciones reglamentarias al modificarse el reglamento por una ley.

1.4. Nueva disposición adicional. Tratamiento de la información.

Este departamento propone incluir una nueva disposición adicional con el contenido que se expone a continuación:

“Disposición adicional. Tratamiento de la información

La información almacenada por los diferentes registros y sistemas mencionados en la presente Ley, así como su intercambio, deberá hacerse de acuerdo con las indicaciones del Esquema nacional de seguridad, el Esquema nacional de interoperabilidad y las directrices fijadas por la Oficina del dato de la Secretaría de Estado de Digitalización e Inteligencia Artificial.

Toda información no sujeta a consideraciones de privacidad o sometida a propiedad intelectual o secreto comercial, deberá ser publicada como datos abiertos de acuerdo con la normativa de reutilización de la información del sector público.”

Se considera que dicha disposición adicional mejorará aún más las medidas que favorezcan el buen funcionamiento del sector marítimo nacional al garantizar la calidad, así como la interoperabilidad de los datos obtenidos y gestionados.

La gestión y posterior análisis de estos datos resulta fundamental en un ambiente tan cambiante y amplio como es la mar, por ello se considera indispensable garantizar el correcto almacenaje y gestión de dichos datos, así como posibilitar su intercambio de requerirse para su posterior análisis por sistemas especializados, fomentando el intercambio de datos entre los diferentes entes (la Sociedad de Salvamento y Seguridad Marítima, Puertos del Estado, la Dirección General de la Marina Mercante de España, etc.).



FIRMADO por : YAGO FERNANDEZ BADIA. A fecha : 28/04/2022 11:31:03
El documento consta de un total de 4 folios. Folio 4 de 4 - Código Seguro de Verificación: 1496679-75493350. Verificable en <https://serviciosede.mineco.gob.es/csv/> según Orden Ministerial del 24/2/2011



2. Observaciones al artículo dos, modificaciones de la Ley 14/2014, de 24 de julio, de Navegación Marítima

2.1. Se da nueva redacción al artículo 312.

En relación con el artículo 312. Seguro obligatorio, sería conveniente incluir para cubrir la responsabilidad civil, la posibilidad de contratar un seguro u otra garantía financiera por si no existiera oferta de seguro en el mercado asegurador. Ello implicaría también modificar el artículo 300 en el mismo sentido.

Firmado electrónicamente por El Secretario General Técnico

Yago Fernández Badía

SRA. SECRETARIA GENERAL TÉCNICA. MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA.





INFORME DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE SEGUROS Y FONDOS DE PENSIONES AL ANTEPROYECTO DE LEY DE MODIFICACIÓN DEL TEXTO REFUNDIDO DE LA LEY DE PUERTOS DEL ESTADO Y DE LA MARINA MERCANTE, Y DE LA LEY DE NAVEGACIÓN MARÍTIMA

El Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana ha solicitado el informe preceptivo de la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones en los términos exigidos en la disposición adicional segunda, apartado dos, de la Ley 20/2015, de 14 de julio, de ordenación, supervisión y solvencia de las entidades aseguradoras y reaseguradoras en relación con el nuevo texto del *Anteproyecto de ley de reforma del Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante y de la Ley de Navegación Marítima*.

El informe se emite en los siguientes términos:

Artículo uno. Modificaciones del Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2011, de 5 de septiembre.

Se modifican diversos apartados de artículos que regulan la obligación de contratar seguros de responsabilidad civil y de accidentes. En el APL se establece la obligación con el adecuado rango legal, dejando para el desarrollo reglamentario la fijación de los elementos personales, (tomadores, asegurados y beneficiarios), sumas aseguradas (forma de cuantificación, importe mínimo, actualización) y duración de los mismos.

La fórmula utilizada se ajusta a lo dispuesto en la disposición adicional segunda, apartado dos, de la Ley 20/2015, de 14 de julio, que establece que estos seguros deben fijarse en norma de rango legal. No obstante, en algunos artículos se incluye un mayor detalle que en otros, por lo que se estima conveniente usar una fórmula similar en todo el articulado y por ello se sugieren las siguientes redacciones:

Al apartado diecinueve. Se da nueva redacción al capítulo II del título I del Libro Segundo, **artículo 255. 2 y 4** (navegación de recreo o deportiva.)

- En relación con el apartado 2.

2. Los armadores o propietarios de buques y embarcaciones de recreo o deportivas deberán tener cubierta la responsabilidad civil por los daños personales y materiales que puedan causar con ocasión de la navegación a terceros, a puertos o instalaciones marítimas, incluida la remoción, mediante la suscripción de un seguro u otra garantía financiera, ~~en los términos que se establezcan reglamentariamente.~~

esta redacción fue propuesta en el informe de la SGT del MERTD





Cuando el buque o embarcación se destine a su explotación comercial mediante arrendamiento náutico o contrato de pasaje, o durante los periodos en que ello tenga lugar, se deberán cubrir los riesgos de muerte y accidente que puedan causar a todas las personas a bordo durante el desarrollo de esa actividad, mediante la suscripción de un seguro de accidentes u otra garantía financiera.

Reglamentariamente se concretarán las actividades a las que se exigen estas garantías, el tomador obligado a la contratación, el asegurado o beneficiario de las mismas, la forma de constitución, su importe mínimo o método de cuantificación y su duración.

- En relación con el apartado 4 debe tenerse en cuenta que, dado que el Consorcio de Compensación de Seguros carece de competencias respecto a los seguros que se establecen en el Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, no tiene sentido que tenga acceso al Fichero Informativo de Embarcaciones de Recreo.

A la vista de lo anterior, se propone la siguiente redacción:

4. Las entidades aseguradoras que asuman la cobertura de los seguros obligatorios de responsabilidad civil derivada de la navegación de buques o embarcaciones de recreo o deportivas comunicarán, a través del formulario electrónico que se adopte a tal fin, a la Dirección General de la Marina Mercante los datos relativos a embarcaciones aseguradas por ellas, el tomador del seguro o asegurado y las coberturas de la póliza suscrita, así como la extinción de estos contratos de seguro.

Se autoriza el tratamiento automatizado de los datos a que se refiere el párrafo anterior, mediante el fichero automatizado de datos de carácter personal denominado «Fichero Informativo de Embarcaciones de Recreo», del que será responsable el encargado del Registro de Buques y cuyo régimen de funcionamiento se desarrollará reglamentariamente.

En el «Fichero Informativo de Embarcaciones de Recreo» también constará la información correspondiente al certificado de navegabilidad de las embarcaciones de recreo.

Tendrán acceso al «Fichero Informativo de Embarcaciones de Recreo» los perjudicados por accidentes de los buques y embarcaciones de recreo o deportivas, la Administración marítima y el Servicio Marítimo de la Guardia Civil, ~~el Consorcio de Compensación de Seguros~~ al objeto de que tengan conocimiento del buque o embarcación asegurada y su titular, su póliza y la entidad aseguradora que la haya suscrito.

También tendrán acceso al fichero las Autoridades Portuarias, los responsables de puertos deportivos, instalaciones náuticas y varaderos en relación con aquellos buques y embarcaciones que tengan en aquellos su puerto de atraque. También se dará acceso al fichero a las entidades aseguradoras con el fin de conocer la póliza de seguro contratada por el responsable de un siniestro.»





Por otro lado, en relación también con este apartado 4, debe considerarse que al existir la posibilidad de que la responsabilidad civil se cubra mediante otras garantías financieras distintas al seguro, debería establecerse la obligación de suministrar al Fichero dicha información por las entidades o instituciones que las presten.

Artículo 262. Aseguramiento obligatorio ~~de la responsabilidad civil.~~

1. Las empresas navieras españolas estarán obligadas a tener ~~asegurada~~ **cubierta** la responsabilidad civil en la que puedan incurrir en el curso de la explotación de sus buques, de conformidad con lo dispuesto en los convenios internacionales de los que España sea Estado parte y en los términos que reglamentariamente se determinen por el Gobierno de acuerdo con las coberturas usuales ~~de este ramo~~ en el mercado internacional. **Esta cobertura deberá realizarse mediante seguro o garantía financiera equivalente.**

Dicha reglamentación establecerá, asimismo, la obligatoriedad y el alcance del seguro de responsabilidad civil **o garantía financiera equivalente**, para la navegación de cualesquiera otros buques civiles españoles no incluidos en el párrafo anterior.

2. Los buques extranjeros que naveguen por cualquiera de los espacios marítimos españoles deberán tener asegurada su responsabilidad civil de acuerdo con lo dispuesto en los convenios internacionales de los que España sea Estado parte, así como en los supuestos y con la cobertura que se determine por el Gobierno.

3. El Gobierno podrá establecer la obligación de garantizar la cobertura de la responsabilidad civil y por accidentes mediante la contratación de un seguro o una garantía financiera equivalente. Estas obligaciones se establecerán para actividades distintas de las previstas en los apartados anteriores, que se lleven a cabo con ocasión de la navegación marítima y que puedan afectar a la seguridad marítima o a la protección del medio ambiente marino. ~~Reglamentariamente se determinarán las actividades a las que se exige esta garantía, el obligado a contratarla, la forma de constituirla, su importe mínimo o método de cuantificación y la duración de la garantía.~~ **Reglamentariamente se determinarán las actividades a las que se exigen estas garantías, el tomador obligado a la contratación, el asegurado o beneficiario de las mismas, la forma de constitución, su importe mínimo o método de cuantificación y su duración.**

En esta redacción se incluye la garantía financiera equivalente, para permitir cumplir con la obligación establecida en el caso de que no existiera oferta en el sector asegurador.

Al apartado treinta y siete. Se modifican las letras a), b), h), n) y ñ) del apartado 2, al que se añade también las letras o) y p), así como las letras i), j), k), n), ñ) y p) del apartado 3 y se añade dos nuevas letras r) y s), del artículo 307.

Respecto al apartado 3:





«....r) El incumplimiento de la obligación de disponer de un contrato de seguro o garantía equivalente cuando así lo establezca la normativa vigente....

La disposición adicional segunda. 2 de la Ley 20/2015, de 14 de julio relativa al establecimiento e información sobre seguros obligatorios dispone:

2. La obligación de suscripción de seguros deberá establecerse mediante normas con rango de Ley que deberán contar con un informe preceptivo de la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones, o del órgano competente de las Comunidades Autónomas, con objeto de que puedan formular observaciones en materia de técnica aseguradora.

La realización de actividades careciendo del correspondiente seguro obligatorio será constitutivo de infracción administrativa muy grave, salvo lo dispuesto en su normativa específica.

Será sujeto infractor la persona física o jurídica que viniera obligada a la suscripción del seguro, pudiendo ser sancionado con multa de 1.000 a 20.000 euros.

La instrucción y resolución del procedimiento sancionador corresponderá a la Administración pública competente por razón en la materia cuya regulación impone la suscripción del seguro obligatorio.

El APL califica la falta de contratación de seguro o garantía financiera como infracción grave; sin embargo, de acuerdo con la disposición adicional segunda.2 citada debería ser infracción muy grave, por lo que se debería considerar darle esta última calificación y trasladar esta letra del artículo 307 al 308, que tipifica las infracciones muy graves.

Al apartado cuarenta y seis. Se añade una nueva disposición adicional, que dispone:

«Disposición adicional trigésima sexta. Actualización de las cuantías del seguro obligatorio de responsabilidad civil de suscripción obligatoria para embarcaciones de recreo o deportivas.

Se eleva la cobertura del seguro de responsabilidad civil de suscripción obligatoria de la responsabilidad civil extracontractual exigida reglamentariamente para embarcaciones de recreo o deportivas, y se establece un límite conjunto para daños personales y materiales de 650.000 euros y un límite por víctima de 240.000 euros.

Reglamentariamente se actualizarán los límites del seguro de responsabilidad civil de suscripción obligatoria para embarcaciones de recreo o deportivas.»

En relación con esta disposición se considera acertada la habilitación reglamentaria para la modificación de las cuantías del seguro obligatorio de responsabilidad civil de suscripción obligatoria para embarcaciones de recreo o deportivas.

Artículo dos. Modificaciones de la Ley 14/2014, de 24 de julio, de Navegación Marítima





«Artículo 312. Seguro obligatorio.

El arrendador está obligado a contratar y mantener vigente, durante toda la duración del contrato, el seguro obligatorio de responsabilidad civil y el seguro de accidente de los ocupantes u otras garantías financieras que cubran los citados riesgos, en los términos previstos reglamentariamente y de conformidad con lo establecido en el artículo 406.2.»

Se propone incluir otra garantía financiera por si la ausencia de oferta de seguro hiciera imposible el cumplimiento de la obligación que se establece para el arrendador del buque.





O F I C I O

S/REF: 21/022 RR
N/REF: SGT/2022/Informe/13
ASUNTO: Informe 26.5, párrafo 1º Anteproyecto de Ley de Navegación
DESTINATARIO: Secretaría General Técnica
Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana.

Se remite informe del proyecto de **“anteproyecto de ley de reforma del Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante y de la Ley de Navegación Marítima”** de acuerdo con lo establecido en el artículo 26.5, párrafo primero, de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno.

*Firmado electrónicamente por la Secretaria General Técnica,
Carmen Burguillo Burgos*

sgt@universidades.gob.es
www.universidades.es

C/ Poeta Joan Maragall, 41
PLANTA 12
28020 MADRID
Código DIR3: E05075901

CSV : GEN-2253-b62f-c905-e652-fe3d-3403-7c82-17ce

DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm

FIRMANTE(1) : CARMEN BURGUILLO BURGOS | FECHA : 10/05/2022 12:40 | Sin acción específica



01 AGO. 2024 09:38:49 Entrada: 34944



S/Ref: 21/022 RR
N/Ref: SGT/2022/Informe/MUNI/13
Informe: 26.5, 1ª Ley 50/1997
Autor: CTR-AGV-CBB

INFORME DE LA SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA DEL MINISTERIO DE UNIVERSIDADES AL ANTEPROYECTO DE LEY DE MODIFICACIÓN DEL TEXTO REFUNDIDO DE LA LEY DE PUERTOS DEL ESTADO Y DE LA MARINA MERCANTE, Y DE LA LEY DE NAVEGACIÓN MARÍTIMA

Se ha recibido para informe en esta Secretaría General Técnica el anteproyecto de ley de reforma del Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante y de la Ley de Navegación Marítima.

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 26.5.1ª de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, se procede a realizar el informe de la Secretaría General Técnica de este Ministerio.

Tal y como exige el artículo 26.3 de la referida Ley del Gobierno, desarrollado por el Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre, por el que se regula la Memoria del Análisis de Impacto Normativo, el proyecto va acompañado de dicha memoria, con fecha de 28 de febrero de 2022.

Examinado el texto del proyecto normativo y su memoria, esta Secretaría General Técnica informa lo siguiente:

1. OBJETO

La propuesta normativa tiene por objeto modificar el Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2011, de 5 de septiembre, y la Ley 14/2014, de 24 de julio, de Navegación Marítima, con la finalidad de establecer medidas que favorezcan el buen funcionamiento del sector marítimo nacional.

2. ESTRUCTURA Y CONTENIDO

El anteproyecto de ley comprende una parte expositiva, una parte dispositiva que se estructura en dos artículos, y una parte final que incluye una disposición adicional única, una disposición derogatoria única y tres disposiciones finales.

El artículo 1 modifica el texto refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2011, de 5 de septiembre.

sgt@universidades.gob.es
www.universidades.es

C/ Poeta Joan Maragall 41
PLANTA 12
28020 MADRID
TEL:
Código DIR3: E05075901





El artículo 2 recoge la modificación de la Ley 14/2014, de 24 de julio, de Navegación Marítima.

La disposición adicional única se refiere a la modificación de ciertas referencias normativas. La disposición derogatoria única recoge una cláusula de derogación genérica, y, en particular, deroga el artículo 17 de la Ley 66/1997, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social; el artículo 12 y los procedimientos de la marina mercante enumerados en los anexos 1 y 2 de la disposición adicional 29ª de la Ley 14/2000, de 29 de diciembre, de Medidas fiscales, Administrativas y del Orden Social; así como los procedimientos de la marina mercante enumerados en el anexo I del Real Decreto-ley 8/2011, de 1 de julio.

Finalmente, la disposición final primera modifica la disposición adicional primera de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, con objeto de recoger entre los procedimientos que se rigen por su normativa específica el régimen sancionador de la marina mercante; la disposición final segunda recoge el título competencial habilitante; y la disposición final tercera fija su entrada en vigor.

3. MEMORIA DE ANÁLISIS DE IMPACTO NORMATIVO

Tal y como exige el artículo 26.3 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre y el Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre, el proyecto se acompaña de una memoria del análisis de impacto normativo, de acuerdo con lo establecido en el Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre.

La Memoria contiene los siguientes apartados:

Resumen ejecutivo

I. Oportunidad de la propuesta: en el que se recoge en subapartados diferentes la motivación de la norma, la identificación de los fines y objetivos perseguidos, un análisis de alternativas posibles, y la adecuación a los principios de buena regulación del artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre.

II. Contenido: en el que se detalla la estructura y contenido del anteproyecto de ley.

III. Análisis jurídico: en el que se recoge en subapartados diferentes el fundamento jurídico y rango normativo del proyecto, la relación con otras normas jurídicas (internas/europeas), el desarrollo y ejecución de la norma, y la justificación de su entrada en vigor.

IV. Adecuación al orden de distribución de competencias.

sgt@universidades.gob.es
www.universidades.es

C/ Poeta Joan Maragall 41
PLANTA 12
28020 MADRID
TEL:
Código DIR3: E05075901





V. Descripción de la tramitación

VI. Análisis de impactos: en el que se examina en subapartados diferentes el impacto económico del proyecto, el impacto presupuestario, la evaluación de las cargas administrativas, el impacto por razón de género, el impacto en la infancia y la adolescencia, el impacto en la familia, el impacto por razón de cambio climático, y otros impactos.

VIII. Evaluación ex post.

La Memoria del Análisis de Impacto Normativo incluye cinco anexos: Anexo I. Propuestas recibidas en el trámite de consulta pública; Anexo II. Observaciones presentadas en el primer trámite de audiencia pública; Anexo III. Observaciones presentadas en el segundo trámite de audiencia pública; Anexo IV. Memoria económica de las nuevas tasas de la marina mercante; Anexo V. Cantidades adeudadas a SASEMAR y de difícil cobro en los últimos años

4. OBSERVACIONES

1.a) Se realizan las siguientes **observaciones materiales** al proyecto normativo:

- En el **apartado IX de la Exposición de motivos** se expresa que *“Esta ley se ajusta a los principios de buena regulación a los que se refiere el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. Estos principios son los de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia y eficiencia. Así se refleja en las razones expuestas en las que se funda cada una de las modificaciones que se llevan a cabo, en las cuales se ha dado participación tanto a los órganos con competencia en las distintas materias, como es el caso del Consejo General del Poder Judicial, como a los destinatarios de la norma.”*

Convendría ampliar la justificación de los principios de buena regulación al igual que se hace con el principio de transparencia. A este respecto, el Consejo de Estado en su dictamen nº 96/2020, de 21 de mayo expone que: “Debe cuidarse siempre que la mención de los principios de buena regulación no sea una simple cláusula de estilo que figure como mera rutina en el preámbulo de los textos reglamentarios, debiendo verificarse la específica concreción de los mismos en el supuesto que en cada caso ocupe”.

De igual modo, debería completarse la justificación de estos principios en el subapartado **«4. Adecuación a los principios de buena regulación» de la Memoria de Análisis de Impacto Normativo**, expresando, de manera más particular, cómo esta ley se adecua a cada uno de ellos. Así mismo, no se propone

sgt@universidades.gob.es
www.universidades.es

C/ Poeta Joan Maragall 41
PLANTA 12
28020 MADRID
TEL:
Código DIR3: E05075901





no citar la Ley 40/2015, de 1 de octubre, en este apartado, ya que en la misma no se regula ningún aspecto relativo a los principios de buena regulación.

- El nuevo artículo 325 *in fine* del Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2011, de 5 de septiembre (artículo Uno, apartado cuarenta y tres del anteproyecto de ley) establece que *"el Instituto Nacional de Estadística facilitará al personal de aquellos órganos el acceso a los ficheros en los que obren datos sobre el domicilio del interesado recogidos en el Padrón Municipal"*.

En este sentido, el artículo 41.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, especifica que el acceso a los datos sobre el domicilio del interesado se realizará a los solos efectos de la iniciación del procedimiento.

Para una mayor adecuación a lo previsto en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, se propone completar la redacción del artículo 325 *in fine* en el siguiente sentido: *"el Instituto Nacional de Estadística facilitará al personal de aquellos órganos el acceso a los ficheros en los que obren datos sobre el domicilio del interesado recogidos en el Padrón Municipal, a los solos efectos de la iniciación del procedimiento sancionador"*.

La disposición final tercera, en el apartado 2 señala que *"Las previsiones relativas al certificado de registro entrarán en vigor 1 de enero de 2024"*. De acuerdo con lo establecido en la regla 42 f) de las Directrices de técnica normativa aprobadas por Acuerdo del Consejo de Ministros, de 22 de julio de 2005, y publicadas por Resolución de 28 de julio de 2005 (en adelante, DTN), deberían especificarse con toda claridad los artículos cuya entrada en vigor se retrasa, en lugar de utilizar la expresión *"las previsiones relativas al certificado de registro"*.

- En el nuevo artículo 253.6 del Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante (artículo Uno, apartado Dieciocho) se indica: *"Cuando no haya disponibilidad de tripulantes de nacionalidad española (...), el Director General de la Marina Mercante podrá autorizar a las empresas solicitantes el empleo de tripulantes de otras nacionalidades en proporción superior a la expresada anteriormente."* Se sugiere sustituir *"el empleo de tripulantes"* por *"la contratación de tripulantes"*.
- Con carácter general, sería conveniente homogeneizar la terminología pues parece que los términos *"titulación"* y *"título"* podrían estar utilizándose indistintamente para el mismo concepto.

Así, por ejemplo, el artículo 307.2.h (artículo Uno, apartado Treinta y Siente) dice:
«h) El ejercicio de las funciones de los capitanes, patrones, oficiales encargados

sgt@universidades.gob.es
www.universidades.es

C/ Poeta Joan Maragall 41
PLANTA 12
28020 MADRID
TEL:
Código DIR3: E05075901





de la guardia durante la navegación u otro personal marítimo cuando traspase los límites de las atribuciones que correspondan a la titulación profesional o de recreo que posean, o cuando lo hagan sin la *titulación* requerida para esas funciones o cuando esta *titulación* estuviera caducada.»

Por su parte, el artículo 312.10 (artículo Uno, apartado Cuarenta) indica: «10. En los supuestos de infracciones graves o muy graves contra la seguridad marítima, se podrá acordar la suspensión del *título* o tarjeta habilitante del capitán...»

Teniendo en cuenta que el Real Decreto 269/2022, de 12 de abril, por el que se regulan los títulos profesionales y de competencia de la Marina Mercante, se refiere a “títulos” profesionales, quizás convendría utilizar siempre este término.

- La disposición final quinta (apartado Cincuenta) dispone:

«Disposición final quinta. Extensión del ámbito de aplicación del Reglamento (UE) 2017/352.

El Reglamento (UE) 2017/352 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de febrero de 2017, por el que se crea un marco para la prestación de servicios portuarios y se adoptan las normas comunes sobre la transparencia financiera de los puertos es de aplicación a todos los puertos de interés general incluidos en el anexo I del texto refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2011, de 5 de septiembre, en atención a lo previsto en el apartado 6 del artículo 1 del citado reglamento.»

Por una parte, convendría reflexionar sobre la ubicación de este precepto en la norma dada la relevancia de su contenido. Quizás sería más conveniente recoger que a todos los puertos de interés general incluidos en el referido anexo les resulta de aplicación el citado reglamento europeo en el precepto del texto refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante relativo a los puertos de interés general (artículo 4) al fin de lograr una mejor integración del contenido.

En todo caso, si se mantiene como disposición, se sugiere modificar su denominación al fin de que, en lugar de ser explicativa, sea dispositiva, por ejemplo: “ámbito de aplicación del Reglamento (UE) 2017/352 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de febrero de 2017”.

Por otra parte, convendría hacer referencia a este contenido en la exposición de motivos por la relevancia del contenido.

- 1.b). Se realizan las siguientes **observaciones formales** al proyecto legislativo:

sgt@universidades.gob.es
www.universidades.es

C/ Poeta Joan Maragall 41
PLANTA 12
28020 MADRID
TEL:
Código DIR3: E05075901





- Debería adecuarse la redacción del título de la norma a lo dispuesto en la regla 80 de las DTN sobre la cita de normas.
- Convendría seguir lo dispuesto en el Apéndice V.b) de las DTN en relación con el uso de las siglas y, por tanto, hacer una correcta referencia cuando aparezcan por primera vez. A modo de ejemplo, deberían revisarse las siglas TRLPEMM del apartado treinta y cuatro del artículo uno.
- En la redacción de los nuevos artículos 286 y 287 (apartado treinta y cuatro del artículo uno) se ha omitido el numeral 2 y duplicado la letra f) del apartado 3, respectivamente, debiendo corregirse la numeración.
- Debe corregirse la concordancia de género en el apartado 2 de los artículos 288 y 291 (*“Los desempleados de larga duración inscritas...”*). A tal efecto se sugiere la expresión *“las personas desempleadas”*.

2. Se realizan las siguientes observaciones a la Memoria del Análisis de Impacto Normativo

- En el apartado **«VI. Descripción de la tramitación» de la Memoria de Análisis de Impacto Normativo**, debe hacerse referencia al presente informe de conformidad con el artículo 2.1.i) 3º del Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre, por el que se regula la Memoria del Análisis de Impacto Normativo.
- Se observan las siguientes erratas: *“Las previsiones relativas al certificado de registro entrarán en vigor el 1 de enero de 2024.”* (disposición final tercera.2); *“... y tramitación del futuro real decreto de la futura ley se ha tratado...”* (subapartado «4. Adecuación a los principios de buena regulación» de la Memoria de Análisis de Impacto Normativo).
- Se observa un error en la numeración de los apartados de la Memoria de Análisis de Impacto Normativo a partir del apartado «Adecuación al orden de distribución de competencias» que debería ser el número IV, en lugar del número V.
- Se propone revisar la cita de normativa a lo largo de la Memoria de Análisis de Impacto Normativo, para que se adecúe a lo establecido en las DTN. Así, por ejemplo, se propone revisar las siguientes citas de normativa: *“... Ley 40/2015, de 1 de octubre,”* (pág. 24); *“... Ley 39/2015, de 1 de octubre,”* (pág. 27, último párrafo); *“... Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria”* (pág. 28); *“... Ley 2/2015, de 30 de marzo, de desindexación de la economía española”* (pág. 29); *“... Ley 33/2010, de 5 de agosto, de modificación de la Ley 48/2003, de 26 de noviembre, de régimen económico y de prestación de servicios en los puertos de interés general”* (pág. 32); *“... Ley 27/1992, de 24 de noviembre,”* (pág. 33).





MINISTERIO
DE UNIVERSIDADES

SUBSECRETARÍA

SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA

En Madrid, en la fecha de la firma

*Firmado electrónicamente por la Secretaria General Técnica
Carmen Burguillo Burgos*

sgt@universidades.gob.es
www.universidades.es

C/ Poeta Joan Maragall 41
PLANTA 12
28020 MADRID
TEL:
Código DIR3: E05075901

CSV : GEN-2253-b62f-c905-e652-fe3d-3403-7c82-17ce

DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN : <https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm>

FIRMANTE(1) : CARMEN BURGUILLO BURGOS | FECHA : 10/05/2022 12:40 | Sin acción específica

01 AGO. 2024 09:38:49 Entrada: 34944





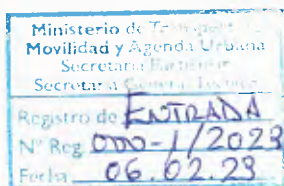
CONSEJO DE ESTADO

Núm.: 1.754/2022

Tengo el honor de remitir a V. E. el dictamen emitido por el Consejo de Estado en Pleno, en el expediente de referencia, recordándole al propio tiempo lo dispuesto en el artículo 7.4 del Real Decreto 1674/1980, de 18 de julio, sobre comunicación a este Consejo de la resolución que se adopte en definitiva.

Madrid, 3 de febrero de 2023

LA PRESIDENTA,



EXCMA. SRA. MINISTRA DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA.



CONSEJO DE ESTADO

Nº: 1.754/2022

SEÑORAS y SEÑORES :

Valerio Cordero, Presidenta
Herrero y Rodríguez de Miñón
Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer
Andrés Sáenz de Santa María
Ledesma Bartret
Aza Arias
Manzanares Samaniego
Alonso García
Asua Batarrita
Muñoz Machado
Pendás García
Costas Comesaña
García Ortíz
Ortega Benito
Pau Pedrón
Castro Rey
Gómez Sánchez
Valcárcel Bernaldo de Quirós
Laborda Martín
Ortega y Díaz Ambrona
Rodríguez Ibarra
Michavila Núñez
Guillot i Miravet
Casas Baamonde
Pérez Vera
Sáenz de Santamaría Antón
Hernández-Gil Álvarez-Cienfuegos,
Secretaria General

El Consejo de Estado en Pleno, en sesión celebrada el día 2 de febrero de 2023, con asistencia de las señoras y señores que al margen se expresan, emitió, por unanimidad, el siguiente dictamen:

“En cumplimiento de la Orden de V. E. de 14 de noviembre de 2022, con registro de entrada el día siguiente, el Pleno del Consejo de Estado ha examinado el expediente relativo al anteproyecto de Ley de modificación del Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2011, de 5 de septiembre, y de la Ley 14/2014, de 24 de julio, de Navegación Marítima.

De antecedentes resulta:

Primero.- El anteproyecto

El anteproyecto de Ley sometido a consulta consta de una exposición de motivos, dos artículos, una disposición adicional, una disposición transitoria, una disposición derogatoria y tres disposiciones finales.



CONSEJO DE ESTADO

La exposición de motivos está dividida en nueve apartados y justifica la razón de ser de la nueva norma que se pretende aprobar, describiendo las principales novedades que incluye junto con una motivación sucinta de estas. A partir de la consideración de que el derecho marítimo está sujeto a cambios continuos derivados fundamentalmente de las modificaciones en la normativa internacional así como de la propia evolución de las prácticas del transporte marítimo, se destaca la necesidad de actualizar las dos principales leyes vigentes en la materia, el Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante (TRLPEMM), aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2011, de 5 de septiembre, y la Ley 14/2014, de 24 de julio, de Navegación Marítima (LNM), a fin de ajustar contenidos desfasados, cubrir lagunas de la regulación y coordinar mejor ambas normas. A continuación, los siguientes apartados de la exposición de motivos desgranar las principales novedades que el anteproyecto introduce respecto de la legislación vigente. El último apartado (IX) de la parte expositiva se dedica a argumentar el cumplimiento por la ley en anteproyecto de los principios de buena regulación a que se refiere el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

I. En la parte dispositiva, el artículo uno incluye las modificaciones del TRLPEMM y consta de cincuenta y siete apartados.

Los cambios en el título preliminar ("Disposiciones generales") afectan al capítulo III ("Marina Mercante"), en particular a los artículos 6, 8, 9 y 10, y tienen por objeto homogeneizar la terminología empleada con la más reciente de la LNM (sustituyendo la expresión "zonas" por "espacios marítimos"), evitar duplicidades en las definiciones incluidas en las dos leyes objeto de modificación, así como reestructurar algunos artículos.

1. Por lo que se refiere al libro primero del TRLPEMM, relativo al "Sistema portuario de titularidad estatal", se introducen modificaciones sobre diversos aspectos:

A) *Cambios en la tramitación de diferentes expedientes de las Autoridades Portuarias:*



CONSEJO DE ESTADO

- Artículo 18.1.e): se suprime la exigencia del informe vinculante de Puertos del Estado en los proyectos de obra de pequeña o mediana cuantía financiados con fondos de la Unión Europea u organismos internacionales.

B) Se amplían diversos plazos administrativos:

- Nuevo apartado 7 del artículo 30: cuatro días hábiles de antelación para la remisión a los vocales de la convocatoria de las reuniones del Consejo de Administración con el orden del día y puesta a disposición de la información correspondiente.

- Artículo 35.2.g): plazo máximo de un año para resolver y notificar la resolución en los procedimientos de revisión de actos nulos de pleno derecho y de declaración de lesividad de actos anulables adoptados por los órganos de gobierno de las autoridades portuarias.

- Artículo 81.3: en materia de concesiones demaniales, se añade un plazo excepcional máximo de cuatro años para la puesta a disposición de los terrenos en los supuestos de ejecución de obras por la Autoridad Portuaria.

- Artículo 137.7: plazo máximo de un año para resolver el procedimiento relativo al establecimiento de servidumbres para garantizar la eficacia de las señales y de la prestación del servicio.

- Artículo 162.2: plazo máximo de resolución y notificación en los procedimientos de aplicación de las tasas reguladas en el TRLPEMM de seis meses, determinándose el carácter negativo del silencio administrativo.

- Artículo 69: se establece un nuevo párrafo g) del apartado 4, aclarando que la delimitación de los espacios y usos portuarios no ostenta la naturaleza de plan ni de programa y no está sometida a evaluación ambiental estratégica.

- Artículo 92.3 y 8: se prevé la necesidad de autorización administrativa previa en la transmisión forzosa de las concesiones portuarias



CONSEJO DE ESTADO

(supuestos de remate judicial, administrativo o adjudicación de bienes por impago de créditos hipotecarios).

- Artículos 56, 77, 96 y 102: en ellos se lleva a cabo una actualización de las remisiones a la vigente Ley del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (Ley 39/2015, de 1 de octubre).

C) En el artículo 108, se añade una nueva letra e) al apartado 2 para incorporar el servicio de suministro de combustible como servicio portuario, consecuencia de la aprobación del Reglamento (UE) 2017/352 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de febrero de 2017, por el que se crea un marco para la prestación de servicios portuarios y se adoptan normas comunes sobre la transparencia financiera de los puertos.

D) En cuanto a las tasas portuarias las modificaciones se refieren a:

- La previsión de un plazo máximo de seis meses para la notificación y resolución de los procedimientos de aplicación de las tasas portuarias, así como determinación del sentido negativo del silencio administrativo (nuevo apartado 2 del artículo 162).

- Respecto de la tasa de ocupación se incluyen mejoras técnicas a fin de aclarar los criterios para la valoración de los terrenos afectados y la depreciación anual de las obras e instalaciones (letras a) y c) del artículo 175).

- En cuanto a la tasa de actividad, sin perjuicio de mantener que la base imponible y el tipo de gravamen no serán revisables, se permite que, como consecuencia de la modificación del título concesional por alguna de las causas previstas en el artículo 88.2, la Autoridad Portuaria considere necesario revisar dichos elementos (artículo 189).

- En la tasa del buque se extiende el ámbito de aplicación del coeficiente corrector aplicable (4,67) a la prestación del servicio portuario de suministro de combustible (artículo 197.1.e).2.º).



CONSEJO DE ESTADO

- En la tasa de ayudas a la navegación se modifica la regulación de la cuota íntegra para adecuarla a las normas reguladoras de la marina mercante (artículo 240.1, letras d) y e).

2. El anteproyecto introduce en el libro segundo ("Marina Mercante") del TRLPEMM numerosos cambios en sus cuatro títulos.

A) Las modificaciones en el título I se refieren esencialmente a los siguientes aspectos:

- El capítulo I pasa a titularse "Registros marítimos españoles" (artículos 251 a 254). Dichos registros son: a) el Registro de Buques; b) el Registro de Empresas Navieras; c) el Registro Especial de Buques; d) el Registro Especial de Empresas Navieras; e) el Registro Especial de Buques y Embarcaciones de Recreo y f) el Registro de buques embarcaciones históricos y sus reproducciones singulares. Se califican de registros públicos de carácter administrativo, siendo pública la información que contienen, salvo los datos de carácter personal.

- En el capítulo II se prevé la regulación *ex novo* de la "Navegación de recreo", cambiando el contenido del vigente artículo 255 (relativo actualmente al comercio exterior de buques).

- En el capítulo III ("Navegación interior") se modifica la redacción del párrafo segundo del artículo 256.1 para eliminar la excepcionalidad en la autorización por la Dirección General de la Marina Mercante de la contratación y empleo de buques mercantes extranjeros para efectuar navegaciones interiores por el tiempo que perdure la falta de buques mercantes españoles adecuados y disponibles.

- Dentro del capítulo IV ("Navegación de cabotaje"), se elimina el requisito de abanderamiento en España a los buques que realicen servicios de trasbordo de carga internacional en el cabotaje continental (no insular), así como en aquellos destinados a la navegación de recreo con finalidad comercial, modificándose en tal sentido el apartado 1 del artículo 257.

9



CONSEJO DE ESTADO

- El capítulo V (artículo 258) pasa a ocuparse de la “Navegación de buques y embarcaciones autónomos”, desapareciendo las actuales previsiones sobre la “Navegación exterior y extranacional”.

- En el capítulo VI (“Consignatarios de buques”), se modifica el apartado 3 del artículo 259 para cambiar el régimen de garantías.

- El capítulo VII es objeto de nueva redacción bajo la rúbrica de “Establecimiento de obligaciones y otras medidas”, suprimiéndose en paralelo el capítulo VIII (“Conferencias marítimas y consejos de usuarios”), ya vacío de contenido por previa derogación de sus dos artículos (261 y 262). Además de las obligaciones de servicio público y otras medidas en defensa de la libertad comercial en el transporte marítimo internacional (artículo 260), en el nuevo artículo 261 se reconocen nuevas facultades al Gobierno y a la Administración marítima para adoptar las medidas especiales necesarias para hacer frente a situaciones excepcionales que puedan surgir (por crisis sanitarias, de amenaza a la ciberseguridad, salvamento, seguridad marítima, lucha contra la contaminación u otras causas graves de utilidad pública o interés social). El nuevo artículo 262 determina los supuestos de aseguramiento obligatorio para las empresas navieras españolas y los buques extranjeros que naveguen por cualquiera de los espacios marítimos españoles. Además, se prevé que reglamentariamente se determinarán las actividades a las que se exigen garantías para la cobertura de la responsabilidad civil y por accidentes para determinadas actividades, así como el tomador obligado a la contratación, el asegurado o beneficiario de las mismas, la forma de constitución, su importe mínimo o método de cuantificación y su duración.

9

B) En el título II (“Administración marítima”) se modifican los siguientes aspectos:

- En el capítulo I (“Administración central”) se da nueva redacción a las letras b), f) e i) del artículo 263, sobre competencias del ministerio en cuanto a control del cumplimiento de las condiciones medioambientales de buques y embarcaciones e inclusión de referencias al buceo y a la formación marítima. Se añade un artículo 263 *bis* por el que se crea el Comité Asesor Marítimo como órgano colegiado adscrito a la Dirección General de la Marina



CONSEJO DE ESTADO

Mercante para la cooperación y coordinación entre las distintas Administraciones competentes y sectores relacionados con la ordenación general de la navegación marítima y con el salvamento marítimo. De forma concordante se modifica el artículo 264.

- Dentro del capítulo II ("Administración periférica") se da nueva redacción al artículo 266 ("Capitanía marítima. Funciones"), en particular a su apartado 1, en el que se introduce un nuevo párrafo intermedio para determinar que el Capitán Marítimo será vocal nato del Consejo de Administración de la Autoridad Portuaria.

- En el capítulo III "Sociedad de Salvamento y Seguridad Marítima" (SASEMAR) se refuerzan las facultades atribuidas a dicha sociedad, permitiéndole el ejercicio de determinadas funciones por delegación del director general de la Marina Mercante (artículo 268). Se adscriben a SASEMAR los centros de coordinación y salvamento, así como los medios materiales, personales, presupuestarios y financieros que resulten necesarios (artículo 275.2). Se configuran como precios públicos las tarifas que tiene derecho a percibir por los servicios prestados (nuevo texto del artículo 276). El artículo 277 amplía su contenido, regulando el régimen de contratación, contabilidad y control de SASEMAR.

- En el capítulo IV, con un único artículo (278) dedicado a los cuerpos de marina civil, se actualizan los requisitos de titulación académica exigidos.

C) En el título III ("Servicio de practica") únicamente se prevén cambios respecto del artículo 281, al que se añade un tercer párrafo para aclarar que el régimen de limitación de responsabilidad de las Autoridades Portuarias y las corporaciones o empresas prestatarias del Servicio Portuario de Practica se aplicará con independencia de que la responsabilidad se exija en un procedimiento judicial de naturaleza civil, social o penal, o bien en vía administrativa.

D) El título IV ("Tasas") se reforma en profundidad para introducir mejoras en el régimen de las tasas de la marina mercante.



CONSEJO DE ESTADO

- El nuevo capítulo I ("Normas generales") se dedica a los aspectos generales de la regulación de las tasas, destacando como novedad el establecimiento de la autoliquidación con carácter general.

- El nuevo capítulo II se dedica a las diferentes tasas, actualizando los hechos imponible y las cuantías de algunas de ellas e incorporando nuevas tasas. Se reconoce una bonificación del 100 % de la cantidad de la tasa de que se trate cuando se refiera a alguna actuación o servicio prestado a un buque o embarcación inscrito en el Registro de buques y embarcaciones históricas y sus reproducciones singulares. El contenido de la disposición adicional trigésima cuarta (tasa por emisión del certificado de seguro o de otra garantía financiera relativo a la responsabilidad civil del transportista de pasajeros por mar en caso de accidente) se incluye como un supuesto de hecho dentro de la nueva tasa por emisión de certificados de seguros y otras garantías (nuevo artículo 287).

3. En el libro tercero del TRLPEMM, dedicado al "Régimen de policía", se modifican dos de sus títulos:

A) En el título III ("Medidas que garantizan la actividad portuaria y la navegación"), son objeto de modificación el artículo 302.2 -para cambiar la referencia a la vigente ley en materia de procedimiento administrativo común- y el artículo 304.3 -introduciéndose un párrafo nuevo para que, en los casos en que la Administración marítima proceda a la remoción del buque, si el propietario, armador o naviero no abonase los gastos ocasionados, aquella pueda proceder a la enajenación de los restos del buque, mediante subasta notarial, deduciendo del importe obtenido los gastos ocasionados; si no fuera suficiente, la diferencia será exigida por vía de apremio-.

B) En el título IV, relativo al "Régimen sancionador", se verifican mejoras y actualizaciones a través de la definición con mayor precisión de las conductas tipificadas y las sanciones correspondientes, cubriéndose vacíos legales detectados y unificándose aspectos dispersos.

- En el capítulo I ("Infracciones") el anteproyecto modifica diversos aspectos de los artículos 306 ("Infracciones leves"), 307 ("Infracciones graves"), 308 ("Infracciones muy graves") y 310 ("Responsables").



CONSEJO DE ESTADO

- En el capítulo II ("Sanciones y otras medidas") se prevén modificaciones a los artículos 312 ("Multas y sanciones accesorias"), 313 ("Medidas no sancionadoras") para añadirle un nuevo apartado 3 relativo a la posibilidad de multas coercitivas y se da nueva redacción a la sección 4.^a (artículos 317 a 321), relativa al procedimiento administrativo sancionador y medidas provisionales, a fin de adaptarlo con carácter general a lo dispuesto en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, sin perjuicio de las especialidades necesarias. Respecto a las medidas provisionales, se actualiza la retención de buques y se prevén otras nuevas. Se incorpora la retención de embarcaciones de recreo y motos náuticas cuando recaiga resolución sancionadora y la posibilidad de su enajenación si no es abonado el importe del depósito y este supera el valor de la embarcación. Y se establece el plazo máximo de doce meses desde la fecha en que se dicte el acuerdo de iniciación para dictar y notificar la resolución en los procedimientos administrativos sancionadores. Además, se incluye una nueva sección 5.^a ("Procedimiento administrativo sancionador en el ámbito de la marina civil") con especialidades respecto al procedimiento administrativo común (artículos 322 a 325). Asimismo, se añade una nueva sección 6.^a sobre "Medidas cautelares en colaboración con otros órganos u organismos públicos" (artículos 326 y 327).

4. En la parte final del TRLPEMM el anteproyecto prevé las siguientes modificaciones:

- La disposición adicional decimosexta, que actualmente regula el Registro Especial de Buques y Empresas Navieras, pasa a incluir la relación actualizada de los procedimientos de la marina mercante en los que el sentido del silencio administrativo es negativo.

- La nueva disposición adicional trigésima cuarta incluye las cuantías actualizadas del seguro obligatorio de responsabilidad civil para las embarcaciones de recreo o deportivas.

- La nueva disposición adicional trigésima quinta tiene como fin extender a todos los puertos de interés general el ámbito de aplicación del Reglamento (UE) 2017/352 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de febrero de 2017, por el que se crea un marco para la prestación de servicios



CONSEJO DE ESTADO

portuarios y se adoptan las normas comunes sobre la transparencia financiera de los puertos.

- La nueva disposición adicional trigésima sexta regula el tratamiento de la información almacenada en los registros y sistemas regulados en la ley.

- Se modifica la disposición transitoria segunda, 1.a). cinco para determinar que en ningún caso podrá otorgarse prórroga del plazo de las concesiones u otros títulos de ocupación del dominio público portuario existentes a la entrada en vigor de la Ley 27/1992, de 24 de noviembre, de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, en condiciones que se opongan a lo establecido en el TRLPEMM, o en las disposiciones que lo desarrollen y, en particular, a lo regulado en el artículo 82.

- Se añade una nueva disposición transitoria undécima relativa al "Régimen de acceso a la prestación del servicio portuario de suministro de combustible", aplicable hasta la aprobación por las Autoridades Portuarias de los pliegos reguladores sobre dicho servicio.

- Se añade una nueva disposición transitoria duodécima para establecer la TRB como unidad que se utilizará como referencia en el cálculo de las tasas de la marina civil cuando el buque o embarcación no sea medido en función de su arqueado bruto (GT).

II. Por su parte, el artículo dos del anteproyecto contiene las modificaciones relativas a la LNM, las cuales son sistematizadas en treinta y seis apartados. Dichas modificaciones tienen esencialmente por objeto, según dice la exposición de motivos, realizar correcciones en algunos preceptos vigentes, reagrupar conceptos duplicados, coordinar algunos de la LNM con las modificaciones previstas en el TRLPEMM, solventar ciertos problemas planteados en la práctica y cuya reforma ha sido propuesta por la doctrina científica especializada, así como completar el repertorio de los expedientes notariales de derecho marítimo. En particular las modificaciones previstas en el anteproyecto introducen los siguientes cambios:



CONSEJO DE ESTADO

- Nueva redacción al segundo párrafo del apartado XII del preámbulo de la LNM.

- En el índice de la LNM se introduce la mención a los artículos correspondientes a continuación de cada una de las divisiones sistemáticas del título X y se añade en este un capítulo VII "De los expedientes en materia de abandono de buques y embarcaciones de recreo. Artículos 525 a 529".

- En el artículo 8.3 se refuerza la competencia de la Administración marítima para prohibir que emprendan la navegación aquellos buques que presenten graves deficiencias de navegabilidad y pudieran constituir un peligro para la seguridad de las personas o del medioambiente.

- El artículo 18.1 cambia la definición del "despacho" de buques (añadiendo a la previa autorización la habilitación de salida) para permitir la posibilidad de declaración responsable de acuerdo con la Ley 39/2015, de 1 de octubre.

- En el artículo 33.1 la obligación de notificar los actos de contaminación se completa con la obligación a los capitanes de buques nacionales de proporcionar la información requerida para determinar si se ha producido una infracción en materia de contaminación.

- En la definición de "plataforma fija" del artículo 59.1 se introduce un nuevo segundo párrafo para excluir de forma específica del concepto los oleoductos, gaseoductos, cables submarinos, emisarios submarinos y cualquier otro tipo de tuberías o instalaciones de carácter industrial o de saneamiento.

- Se modifica la redacción de los artículos 65.2, 66.1, 71.1 y 3, 91.1, 93.1, 95.1 y 96.2 y 3 en consonancia con los cambios en los registros marítimos españoles que se operan en el TRLPEMM.

- En el segundo párrafo del artículo 69.3 se sustituye la referencia al comandante de Marina por la Capitanía Marítima.



CONSEJO DE ESTADO

- Se suprime el apartado 3 del artículo 78 relativo a una habilitación reglamentaria para establecer un régimen simplificado de documentación para los buques de recreo o deportivos y para las embarcaciones, que pasa a ser el nuevo contenido del artículo 79.

- Con la nueva redacción del artículo 80 (actualmente relativo a la "Patente de navegación", que desaparece, así como a el certificado de matrícula) se crea y regula el "Certificado de registro", que acreditará la nacionalidad española del buque, y de forma coordinada se modifica el artículo 89 en relación a los requisitos para la navegación con pabellón nacional.

- El artículo 88, al regular el abanderamiento de buques, añade un tercer párrafo para especificar que las disposiciones del capítulo se aplicarán también a embarcaciones, artefactos navales y plataformas fijas.

- En el artículo 97 se añade que el control de los requisitos de seguridad y los relativos a la prevención de la contaminación de los buques y embarcaciones nacionales se llevará a cabo con arreglo a los requerimientos y estándares establecidos en la normativa nacional e internacional.

- En relación con los derechos de garantía de los buques se introduce un nuevo "privilegio marítimo", a través de la adición de un apartado 3 al artículo 124, con el fin de garantizar los créditos por suministros o reparaciones y por servicios de consignación prestados a buques nacionales o extranjeros en puertos o espacios marítimos españoles, en los términos establecidos en el artículo 6 del Convenio Internacional sobre los privilegios marítimos y la hipoteca naval.

- En el artículo 196, en materia de efectos de la enajenación del buque sobre el arrendamiento, se incluye un nuevo segundo párrafo para determinar que la previsión general de que, en caso de enajenación del buque, el adquirente quedará subrogado en el contrato de arrendamiento existente, siempre que se cumplan determinadas condiciones, no será de aplicación en los supuestos de venta forzosa del buque, en cuyo caso quedará extinguido el

9



CONSEJO DE ESTADO

contrato, sin perjuicio de los derechos que puedan corresponder al arrendatario frente al arrendador.

- En el artículo 225.2, incluido en la regulación del contrato de fletamento y referido a la seguridad del puerto, se cambia la remisión al artículo 216.1 por otra general a todo el artículo 216 a fin de aclarar que la responsabilidad del fletador por incumplimiento de su obligación de designar puerto y muelle seguro se aplica tanto al puerto de carga como al de descarga.

- El artículo 228, en el supuesto de incumplimiento de la obligación de entrega de las mercancías transportadas, amplía la actual remisión al depósito judicial por la posibilidad de recurrir al procedimiento de depósito y venta de las mercancías regulado en el capítulo IV del título X de la LNM.

- Se modifica el artículo 276 en su apartado 3 para prever que, en el caso de venta de un buque fletado por tiempo, el comprador deberá respetar el contrato cuando este sea de duración superior a un año y conociera su existencia en el momento de adquirir el buque, extinguiéndose en los demás supuestos el contrato sin perjuicio del derecho del fletador a ser indemnizado por el vendedor. Además, se añade un apartado 4 para aplicar los apartados previos del artículo a otros negocios traslativos del derecho de propiedad del buque.

- El artículo 312, incluido en la regulación del arrendamiento náutico, recoge la obligación del arrendador de contratar y mantener vigente durante toda la duración del contrato el seguro obligatorio de responsabilidad civil y el seguro de accidente de los ocupantes u otras garantías financieras que cubran los citados riesgos, unificándose así el régimen del seguro obligatorio para las embarcaciones de recreo sin diferenciar si son objeto de contrato de arrendamiento náutico o no.

- Se da nueva redacción al artículo 334 en materia de limitación de la responsabilidad en el contrato de manipulación portuaria.

- Respecto al régimen jurídico del abordaje, previsto en el artículo 339, en el apartado 1 se establece la aplicación del convenio



CONSEJO DE ESTADO

internacional específico en relación con las responsabilidades que se planteen ante los órganos judiciales españoles sobre la nacionalidad o residencia de los interesados y el lugar del abordaje, con independencia del pabellón del buque. También se suprime la remisión a los demás convenios sobre esta materia de los que España sea parte.

- En relación con la solidaridad en los casos de abordaje por culpa compartida, en el apartado 1 *in fine* del artículo 342 se elimina la referencia a daños personales o materiales.

- En el artículo 353, sobre la liquidación privada de la avería gruesa, se elimina el inciso final en el que se dice que “podrán discutirla en el procedimiento judicial correspondiente”.

- A través de las modificaciones a los artículos 393 y 394.1 se incluye el reconocimiento de la validez de la limitación de la responsabilidad también en los procedimientos de arbitraje.

- En el artículo 399.2 se modifican los límites de responsabilidad aplicables para los buques y embarcaciones con arqueo inferior a 300 toneladas.

9

- Dentro de los “expedientes de derecho marítimo” de competencia notarial, regulados en el título X, se modifica el artículo 516 para añadir a la previsión actual relativa al notario competente en los expedientes sobre extravío, sustracción o destrucción del conocimiento de embarque (notario con sede en el lugar de destino fijado en el conocimiento para la entrega de las mercancías), una nueva regla de competencia a favor del notario con sede en el lugar de emisión del conocimiento de embarque cuando el lugar de emisión del título y el puerto de descarga se encuentre en España. Además, se introduce un nuevo capítulo VII relativo a los expedientes en materia de abandono de buques y embarcaciones de recreo (nuevos artículos 525 a 529).

III. Por último, en la parte final del anteproyecto, la disposición adicional única se dedica a adecuar las referencias normativas en distintas leyes de acuerdo a las modificaciones previstas. La disposición transitoria única



CONSEJO DE ESTADO

establece el régimen aplicable a las embarcaciones y buques de recreo en situación de abandono a la entrada en vigor de la norma. La disposición derogatoria única contiene una cláusula genérica de derogación y varias derogaciones específicas. La disposición final primera modifica la disposición adicional primera de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, para recoger como especialidad por razón de la materia el régimen sancionador en materia de marina mercante y puertos de interés general, incluyéndolo entre los procedimientos que se rigen por su normativa específica. Las disposiciones finales segunda y tercera se refieren al título competencial y a la entrada en vigor de la norma.

Segundo.- El expediente

Junto con la Orden de remisión de V. E., acompañada de una nota explicativa sobre "la necesidad de aprobación del anteproyecto de ley (...) en el plazo más breve posible", el texto sometido a consulta y el índice de documentos, el expediente recibido en el Consejo de Estado se integra de las siguientes actuaciones:

1.- Consulta pública previa de la iniciativa (evacuada del 4 al 30 de septiembre de 2020).

Se recibió un elevado número de sugerencias, cuyas principales propuestas han sido recogidas en el anexo I de la Memoria del Análisis de Impacto Normativo (MAIN).

2.- Primer trámite de audiencia e información pública (del 15 de febrero al 12 de marzo de 2021), acompañado del extracto de la página web a través de la que se dispuso el trámite, del texto del anteproyecto sometido a dicha audiencia y las observaciones recibidas.

Las alegaciones formuladas se incluyen en el anexo II de la MAIN.

3.- Consulta a las comunidades autónomas con litoral (del 14 de octubre al 14 de noviembre de 2021).



CONSEJO DE ESTADO

Han presentado alegaciones la Comunidad Autónoma de Illes Balears, la Junta de Andalucía y la Xunta de Galicia.

4.- Informe de Puertos del Estado de 21 de octubre de 2021, con propuesta de modificar también la parte de puertos de interés general del TRLPEMM.

Realizó observaciones a las modificaciones inicialmente proyectadas de los artículos 266.1, 305 y siguientes del TRLPEMM y 124.3 de la LNM. Además, sugirió que se modificaran los artículos 18.1.e), 30.7, 35.2, 41, 69.4.g), 81.3, 108.2.e), 137.7, 162, 175.a) y c), 181.h), 189, 197.1.j), 240.1.d) y e), 259.3, así como la disposición transitoria segunda (en la letra a) del apartado 1 del epígrafe cinco). Asimismo, propuso que se añadieran una disposición transitoria undécima y una disposición final quinta.

Fueron aceptadas numerosas propuestas de las realizadas por Puertos del Estado mediante su inclusión en un nuevo texto, lo que determinó la necesidad de someter el anteproyecto a una segunda audiencia pública.

5.- Segundo trámite de audiencia e información pública (del 19 al 29 de diciembre de 2021).

Las observaciones formuladas figuran recogidas en el anexo III de la MAIN.

6.- Texto del “anteproyecto de ley de reforma del texto refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante y de la Ley de Navegación Marítima” y MAIN de 28 de febrero de 2022.

7.- Diligencia para hacer constar la elevación del anteproyecto en primera vuelta al Consejo de Ministros en su reunión del 1 de marzo de 2022.

8.- Solicitud de informe a la Oficina de Coordinación y Calidad Normativa (OCCN) de 2 de marzo de 2022.

No consta que haya sido emitido.



CONSEJO DE ESTADO

9.- Informe de la Secretaría General Técnica del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación (de 17 de marzo de 2022), sin observaciones.

10.- Informe de la Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa (de 18 de marzo de 2022).

Propuso la inclusión de un nuevo apartado en el artículo uno del anteproyecto para dar nueva redacción al artículo 265.1 del TRLPEMM, de modo que se incluya un vocal por parte del Ministerio de Defensa en la Comisión permanente de investigación de accidentes e incidentes marítimos (CIAIM).

11.- Informe favorable de la Secretaría General Técnica del Ministerio de Trabajo y Economía Social (de 22 de marzo de 2022).

12.- Informe del Consejo General del Notariado (de 24 de marzo de 2022), sin observaciones.

13.- Informe sobre competencias del Ministerio de Política Territorial (de 24 de marzo de 2022).

9 Considera que el contenido del anteproyecto puede ser dictado, con carácter prevalente, al amparo de lo dispuesto en el artículo 149.1.6.^a y 20.^a de la Constitución Española pero observa que ello no coincide con los títulos competenciales señalados en la disposición final primera del TRLPEMM y la disposición final sexta de la LNM. Por ello aconseja que en la disposición final segunda del anteproyecto se diga que “esta ley se dicta al amparo de las competencias que corresponden al Estado expresadas en las normas objeto de modificación”.

14.- Informe de la Secretaría General Técnica del Ministerio de Política Territorial (de 30 de marzo de 2022).

Hizo una observación en cuanto a la creación del Comité Asesor Marítimo y paralela eliminación de la actual Comisión Nacional de Salvamento



CONSEJO DE ESTADO

Marítimo, aconsejando la introducción de una previsión expresa relativa a esta supresión.

15.- Informe de la Secretaría General Técnica del Ministerio de Justicia (de 27 de abril de 2022).

Respecto de la nueva regulación sobre expedientes notariales, propuso que en el artículo 527.1.c) se incluyera que se publicará un resumen en el Boletín Oficial de la provincia y en un periódico de gran circulación en la misma del requerimiento de pago al propietario o armador del buque o embarcación de recreo.

16.- Informe de la Secretaría General Técnica del Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital (de 28 de abril de 2022).

Formuló observaciones a la redacción de los artículos 255.2, 287 y la nueva disposición adicional trigésima sexta del TRLPEMM, además de proponer la adición de otra relativa al tratamiento de la información. Respecto de las modificaciones a la LNM, propuso modificar el tenor del artículo 312 para incluir la posibilidad de contratar un seguro u otra garantía financiera por si no existiera oferta de seguro en el mercado asegurador.

17.- Informe de la Secretaría General Técnica del Ministerio del Interior (de 10 de mayo de 2022), sin observaciones.

18.- Informe de la Secretaría General Técnica del Ministerio de Universidades (de 10 de mayo de 2022).

Realizó observaciones al apartado IX de la exposición de motivos para una mejor justificación de la observancia de los principios de buena regulación. Asimismo, respecto de las modificaciones al TRLPEMM, se formularon propuestas para precisar la redacción de los artículos 325 *in fine*, 253.6 así como se recomendó la unificación de la terminología en cuanto al uso de los términos “titulación” y “título” en los artículos 307 y 312. También se solicitó mayor rigor en la determinación de los artículos que tendrán una



CONSEJO DE ESTADO

entrada en vigor diferida según la disposición final tercera del anteproyecto. Todas estas observaciones fueron aceptadas.

19.- Informe de la Secretaría General Técnica del Ministerio de Hacienda y Función Pública (de 12 de mayo de 2022).

Formuló observaciones y comentarios de carácter fiscal al texto modificado por el anteproyecto de los artículos 254, 282, 283 y 320 del TRLPEMM. Además, hizo observaciones formales a la nueva redacción de los artículos 10, 263 *bis*, 264 y 317 del TRLPEMM, que han sido acogidas por el órgano de iniciativa.

20.- Solicitud de informe al Consejo General del Poder Judicial.

Tras diversas peticiones de prórroga para la emisión de dicho informe por parte del CGPJ, la última fechada el 16 de junio de 2022, no consta que el mismo haya sido emitido.

21.- Informe de la Secretaría General Técnica del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico (de 24 de junio de 2022).

9

Tras reconocer el impacto directo de algunas de las nuevas previsiones en la protección medioambiental, formuló propuestas de adición de determinadas precisiones en la redacción de los artículos 8.2 (acotando su definición “a los efectos de esta ley”), 25 (para añadir un apartado referido a la inspección y conservación de los elementos de señalización marítima de las infraestructuras costeras construidas por la Administración General del Estado), 64 (a fin de incluir un nuevo párrafo para que la Dirección General de la Costa y el Mar se pronuncie en el plazo de un mes acerca de si el material producto de las operaciones de dragado resulta necesario para ser aportado a playas), 69.g) (de modo que la exención de evaluación ambiental estratégica se prevea “siempre y cuando no constituya el marco para la autorización de futuros proyectos ni afecte a espacios de la Red Natura 2000”).

22.- Aprobación previa del Ministerio de Hacienda y Función Pública (13 de julio de 2022), condicionada a la aceptación de una propuesta de



CONSEJO DE ESTADO

redacción relativa al nuevo artículo 326.2 del TRLPEMM para que se incluyera un inciso final en el que se establezca “con exclusión de la responsabilidad con relación a los importes de las tasas que se hubiesen devengado, salvo que se procediese a su enajenación, en cuyo caso le sería de aplicación lo previsto a estos efectos en la normativa aplicable”.

23.- Tercer trámite de audiencia e información pública del anteproyecto tras la incorporación de modificaciones en los artículos 310.5, 312.11, 319, 326 y 327 del TRLPEMM (del 7 al 15 de septiembre 2022):

Únicamente la Asociación de Navieros Españoles (ANAVE) presentó observaciones a los artículos 310.5 y 326.

24.- Nuevo texto del anteproyecto y MAIN correspondiente tras la tercera audiencia (de 15 de septiembre de 2022).

25.- Nota previa al informe de la Secretaría General Técnica del Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana (de 28 de septiembre de 2022).

Formuló observaciones a la exposición de motivos y a las modificaciones de los artículos 10 (en cuanto al concepto de “moto náutica”), 81.3 (necesidad de evitar la confusión en cuanto al plazo aplicable), 253 (para mayor precisión en la determinación del ámbito de los registros marítimos), 255 (conveniencia de delimitar el alcance de la remisión a desarrollo reglamentario), 258.4, 317.2.c) (homogeneización con la estructura de los preceptos previos), 319 (aclaración de la naturaleza de medida de retención de un buque o embarcación), 320, 326.1 (conveniencia de mayor especificación del último inciso) y disposición transitoria segunda (recomendación de revisión y, en todo caso, de justificación en la MAIN) del TRLPEMM. Respecto de las modificaciones a la LNM, las observaciones se dirigieron a los artículos 8.3 y a la regulación del nuevo expediente notarial de derecho marítimo en materia de abandono de buques y embarcaciones de recreo para una mejor concordancia entre las previsiones del nuevo artículo 302 del TRLPEMM y el artículo 525 de la LNM. También se realizaron consideraciones sobre la nueva regulación de

9



CONSEJO DE ESTADO

los registros marítimos españoles y sobre la creación del Comité Asesor Marítimo.

26.- Informe de la Secretaría General Técnica del Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana (de 27 de octubre de 2022).

Tras analizar el objeto y finalidad de la norma, su estructura y el contenido de las modificaciones que el anteproyecto introduce, el título competencial y la tramitación, pasa a realizar una valoración, considerando que la norma cuenta con habilitación y competencia suficiente, su contenido se ajusta a la legalidad vigente y su tramitación se ha adecuado a las reglas de procedimiento previstas en las Leyes 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno y 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Sin perjuicio de lo anterior, propuso la incorporación de mejoras técnicas en el artículo 319 y en las disposiciones transitoria segunda.1.a).cinco y nueva transitoria duodécima del TRLPEMM así como en los artículos 8.3 y 526.1 de la LNM. También sugirió que en la disposición derogatoria única hiciera alusión específica al Real Decreto 1217/2022, de 22 de noviembre, por el que se determinan la composición y funciones de la Comisión Nacional de Salvamento Marítimo.

27.- Informe de la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones del Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital (de 28 de octubre de 2022).

Propuso modificaciones a la redacción de los artículos 255.2 y 4, 262, 307 y disposición adicional trigésima sexta del TRLPEMM y al artículo 312 de la LNM.

28.- Conformidad del director general de la Marina Mercante para la remisión del anteproyecto a dictamen del Consejo de Estado (28 de octubre de 2022).



CONSEJO DE ESTADO

29.- Conformidad de Puertos del Estado para la continuación de la tramitación del anteproyecto (4 de noviembre de 2022).

30.- Texto del anteproyecto y MAIN correspondiente (de 3 de noviembre de 2022) remitidos inicialmente al Consejo de Estado.

31.- Con posterioridad a la solicitud inicial de consulta, por Orden de V. E. de 16 de diciembre de 2022 y registro en el Consejo de Estado el día 20 siguiente, han sido enviados una nueva versión del texto del anteproyecto y de la MAIN (de fecha 13 de diciembre de 2022) a efectos de que la consulta se emita en relación a los mismos.

Los cambios principales se refieren a la eliminación de dos apartados del artículo dos por los que se suprimen las modificaciones anteriormente previstas de los artículos 472.2 y 489.1 de la LNM, ambos relativos a procedimientos de competencia judicial.

Tercero.- Memoria del análisis de impacto normativo

La memoria del análisis de impacto normativo (MAIN) del anteproyecto es de tipo normal. Justifica la oportunidad de la propuesta en la necesidad de actualización de la regulación relativa a la marina mercante, así como de cubrir lagunas detectadas en los últimos años y coordinar mejor el TRLPEMM y la LNM. Como objetivos indica la mejora de la eficacia de la Administración marítima y de los servicios que se prestan a los ciudadanos. La descripción de la estructura y contenido de la norma en anteproyecto es similar a la exposición de motivos que lo introduce. Asimismo, la MAIN realiza un análisis jurídico de la iniciativa, en particular de su fundamento jurídico, rango normativo y títulos competenciales en que se fundamenta.

Tras describir la tramitación que se ha seguido, lleva a cabo un análisis de los impactos esperados. En cuanto al impacto económico, teniendo en cuenta la relevancia para la economía española del sector marítimo y su carácter estratégico, considera que cabe esperar que la nueva ley produzca un impacto positivo por cuanto supone una mejora del marco normativo y representa un paso importante para la seguridad jurídica, aclarar dudas y llenar



CONSEJO DE ESTADO

lagunas. Medidas como las mejoras del régimen de abanderamiento y de los registros de buques y empresas debieran ayudar a la recuperación de la flota española y al acercamiento a los principales países europeos competidores (Grecia, Malta, Reino Unido, Chipre y Alemania). La necesidad de introducir mejoras en el tratamiento de los registros de buques y empresas navieras españolas se desprende de la caída de casi doce puntos porcentuales en los últimos diez años en cuanto a los buques inscritos bajo pabellón español (58,7 % de las GT de la flota controlada en 2012 frente al 47,1 % en la actualidad). Por otro lado, se subraya que en el actual Registro de Buques y Empresas Navieras hay inscritas 253.714 embarcaciones de recreo y otras 11.170 que son objeto de arrendamiento náutico, lo que da una idea de la importancia alcanzada por la náutica de recreo. En términos de empleo directo, el transporte marítimo de pasajeros ocupa a 4.000 personas, en tanto que 3.300 trabajan en el transporte marítimo de mercancías. Y un último dato económico que pone de manifiesto la necesidad de adoptar medidas que favorezcan al sector marítimo español se refleja en el hecho de que la flota mercante controlada por armadores españoles es la décima de la Unión Europea, lo que no se corresponde con el tamaño de la economía española (quinta en la Unión Europea por PIB y tercera por comercio marítimo). De ahí el valor de las medidas previstas en el anteproyecto, entre ellas las relativas a la reordenación de los registros marítimos españoles, la conciliación de la regulación de los seguros de responsabilidad civil con los seguros de protección e indemnización (P&I), que se han de regular por sus normas y la ley que les resulte aplicable, admitiendo la acción directa cuando lo prevean los convenios internacionales y las normas de la U E, el favorecimiento de la resolución de disputas en el ámbito del derecho marítimo o el cobro de deudas con los puertos deportivos.

En cuanto al impacto presupuestario, la MAIN destaca que la aprobación de la norma comporta una actualización del régimen de las tasas de la marina mercante, incorporando la regulación de actuaciones que se llevan a cabo por la Administración marítima pero que no estaban reguladas, razón por la que no podían ser objeto de cobro. Además, la actualización de la forma de gestión de las tasas supondrá que haya menos supuestos en los que se produzca su impago como consecuencia de la partida del buque que ha sido certificado por la Administración española, pues hasta ahora se notifican con



CONSEJO DE ESTADO

posterioridad. Con la nueva ley se abrirá un camino para llevar a cabo una simplificación de procedimientos regulados en las normas reglamentarias hoy vigentes.

Respeto de las tasas ya existentes se ha hecho una proyección continuista de su cuantía, con una ligera elevación que tiene en cuenta los costes (actualizados en sus cuantías) que comportan las actividades que sirven de base a cada una de ellas. Por su parte, para las tasas de nueva creación se han hecho los cálculos correspondientes en la memoria económica sobre el coste o valor del recurso o actividad de que se trate y sobre la justificación de la cuantía de la tasa propuesta, como exige el artículo 20.1 de la Ley 8/1989, de 13 de abril, de Tasas y Precios Públicos (anexo IV de la MAIN).

Además, el anteproyecto incorpora medidas que supondrán un menor gasto (así en relación a la enajenación de embarcaciones de recreo, que implicarán una disminución de los costes que en ocasiones ha supuesto su depósito o precinto durante los períodos que exceden -con mucho- al de la tramitación de los procedimientos administrativos).

La creación del Comité Marítimo Asesor y las oficinas de gestión en Ceuta y Melilla del Registro Especial de Buques y Embarcaciones de Recreo no conllevarán gastos adicionales y se atenderán con las partidas presupuestarias ordinarias.

También menciona la MAIN el impacto presupuestario que supondrá mejorar la capacidad de cobro de las tarifas por los servicios prestados por SASEMAR, que pasan a tener la consideración de precios públicos (en el anexo V de la MAIN se incluye un cuadro con las cuantías adeudadas a SASEMAR estos últimos años y cuyo cobro es prácticamente imposible, que supera un 11 % de las tarifas exigibles).

Finalmente, la MAIN califica de nulo el impacto del anteproyecto por razón de género, en la infancia y en la adolescencia, en la familia o en cuestiones como la igualdad de oportunidades y la accesibilidad. En cambio, señala que toda mejora en el régimen de la marina mercante y en el derecho marítimo español sí ha de tener un impacto positivo tanto medioambiental



CONSEJO DE ESTADO

(mejor conservación del medio marino, mitigación del cambio climático y contribución al proceso de descarbonización del transporte marítimo) como social. De igual forma, se subraya que el transporte marítimo cumple un papel importante en la cohesión de la península con los territorios insulares.

En relación con la posibilidad de evaluación *ex post* prevista en el artículo 3 del Real Decreto 286/2017, de 24 de marzo, por el que se regulan el Plan Anual Normativo y el Informe Anual de Evaluación Normativa de la Administración General del Estado, se ha considerado que ninguno de los criterios que se recogen en el apartado 1 de dicho precepto encaja en las características de la norma cuya aprobación se pretende. Por ello, no se prevé que se lleve a cabo dicha evaluación, sin perjuicio del seguimiento que siempre hace la Dirección General de la Marina Mercante de las normas que regulan su ámbito de competencia.

Y, en tal estado de tramitación, el Consejo de Estado emite el presente dictamen.

I

1. El Consejo de Estado en Pleno emite el presente dictamen por haberlo recabado así la autoridad consultante en su orden de remisión.

2. En cuanto al procedimiento seguido para la elaboración del texto consultado, se han cumplido las exigencias establecidas en el artículo 127 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, al que se remite el artículo 22 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno.

Constan en el expediente la memoria del análisis de impacto normativo, integrada por la memoria justificativa, la memoria económica y los informes sobre los impactos presupuestario, económico, por razón de género, por razón de cambio climático, sobre la infancia y la adolescencia, en la familia y en la igualdad de oportunidades.

Se han observado los trámites de consulta pública previa y de audiencia e información pública -en tres ocasiones- y de consulta a las

9



CONSEJO DE ESTADO

comunidades autónomas con litoral, habiendo formulado alegaciones diversas entidades públicas y privadas (Asociación de Navieros Españoles, ANARE, UNESPA, AEDM, etc.).

Han informado las secretarías generales técnicas de los ministerios de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana, de Agricultura, Pesca y Alimentación, de Defensa, de Trabajo y Economía Social, de Política Territorial, de Justicia, de Asuntos Económicos y Transformación Digital, del Interior, de Universidades y Función Pública y de Transición Ecológica y Reto Demográfico. También lo han hecho el Consejo General del Notariado, el Ministerio de Política Territorial respecto de las competencias constitucionales habilitantes para promover la iniciativa legislativa, y la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones.

El Consejo de Ministros en su reunión de 1 de marzo de 2022 tomó razón, en primera vuelta, del anteproyecto.

El Ministerio de Hacienda y Función Pública otorgó el 13 de julio de 2022 la autorización previa requerida y la Dirección General de Marina Mercante y Puertos del Estado han dado su conformidad al texto remitido en consulta.

9

Se solicitó, a través del Ministerio de Justicia, con carácter urgente, el informe del Consejo General del Poder Judicial. Este órgano solicitó -y se le concedieron- tres prórrogas para su emisión, sin que lo haya hecho.

En todo caso el Consejo de Estado debe llamar la atención sobre la omisión del informe del Consejo Económico Social que hubiera sido deseable recabar e incorporar habida cuenta la relevancia económica del anteproyecto.

En consecuencia, ninguna observación esencial se formula al proyecto por razón de su tramitación.

3. El rango de la norma se considera adecuado tanto por la materia regulada como por comportar la proyectada la modificación de la Ley 14/2014, de 24 de julio, Navegación Marítima y del Texto Refundido de la



CONSEJO DE ESTADO

Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2011, de 5 de septiembre.

4. La norma se dicta en el ejercicio de los títulos competenciales previstos en el artículo 149.1.6.^a y 20.^a de la Constitución, que atribuyen al Estado competencia exclusiva en materia de legislación mercantil y procesal y de marina mercante y puertos de interés general.

Dentro del primero de ellos se encuadran las normas contenidas en el anteproyecto sobre el tráfico empresarial de la navegación marítima, tales como las relativas a los contratos de utilización del buque, los accidentes de la navegación o la responsabilidad por créditos marítimos.

Sin perjuicio de lo anterior, el título competencial prevalente es el derivado del artículo 149.1.20.^a de la Constitución, cuyo alcance ha sido delimitado por el Tribunal Constitucional, entre otras, en su Sentencia 40/1998, de 19 de febrero, en la que dice:

“Según el art. 149.1.20.^a C.E. el Estado tiene competencia exclusiva sobre marina mercante y abanderamiento de buques; iluminación de costas y señales marítimas. Como ocurre con tantos otros conceptos utilizados para delimitar competencias, la Constitución no dice qué sea la marina mercante (.../...) se trata de un concepto cuyos contornos tampoco aparecen definidos nítidamente antes de la Constitución. Así, no es posible encontrar ninguna ley que trate de delimitar las materias que pueden encuadrarse bajo tal denominación. En realidad, parece que el concepto se va perfilando en un intento de atribuir de forma progresiva a la Administración civil competencias sobre el mar y sobre las actividades que en el mismo se desarrollan, que tradicionalmente habían correspondido al Ministerio de Marina.

(.../...)



CONSEJO DE ESTADO

En efecto, cabe observar que tanto en nuestro Derecho como en otros europeos la "marina mercante" ha estado tradicionalmente referida a un cierto tipo de buques, los que el art. 573 del Código de Comercio califica como "mercantes", así como a una específica actividad mercantil, "el comercio marítimo" (rúbrica del Libro III del mismo Código). De manera que, en cuanto a lo primero, la "marina mercante" se contrapone con el conjunto de los "buques de Estado", incluidos los "buques de guerra"; y en cuanto a lo segundo, con actividades estatales, relacionadas con determinados servicios públicos (vigilancia fiscal y aduanera y defensa, por ejemplo). Esta distinción, que se encuentra inspirada en las normas internacionales que regulan la navegación por los espacios marítimos, como es el caso, entre otros, del Convenio de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, hecho en Montego Bay el 10 de diciembre de 1982, en el que es parte España. Por tanto, en una primera aproximación la "marina mercante" se ha caracterizado tradicionalmente por constituir la navegación entre dos o más puertos, para el transporte marítimo de personas o mercancías; diferenciándose así claramente de otras actividades de navegación que también se realizan en dicho medio, como las puramente recreativas, o las relacionadas con la pesca. Resulta preciso, sin embargo, delimitar un concepto de "marina mercante" de contornos más precisos, como se ha pretendido hacer mediante la Ley 27/1992, de 24 de noviembre. A tales efectos ha de atenderse tanto al tipo de buque como al concreto contenido de la actividad que se lleva a cabo en el medio marino, según se acaba de indicar, y así, en una aproximación inicial, cabe entender que se integran en dicho concepto aquellas actividades con finalidad comercial relacionadas con la navegación de buques mercantes y, más concretamente, con el transporte marítimo de personas o mercancías; incluyendo asimismo las prescripciones necesarias para que la navegación marítima se desarrolle en condiciones de



CONSEJO DE ESTADO

seguridad para los tripulantes y las personas a bordo, así como para las mercancías transportadas. Lo que se traduce en ciertas condiciones técnicas que debe reunir el buque y en una ordenación del tráfico marítimo, tanto con carácter general como en determinados espacios (por ejemplo, el establecimiento de rutas obligadas y esquemas de separación de tráfico), para prevenir abordajes u otros accidentes”.

El artículo 6 del TRLPEMM define lo que se entiende por marina mercante, incluyendo en ese concepto lo tocante a la actividad de transporte marítimo que no se realice entre puertos o puntos de una misma comunidad autónoma que haya asumido competencias en la materia, la ordenación y control de la flota civil española, la seguridad marítima, de la navegación y de la vida humana en el mar, el salvamento marítimo, la prevención de la contaminación, la inspección técnica y operativa de buques, tripulaciones y mercancías o el control de situación, abanderamiento y registro de buques civiles, así como su despacho. El contenido del anteproyecto puede considerarse comprendido principalmente dentro de esta materia.

Por otro lado, la competencia en materia de puertos se extiende, como ha indicado el Tribunal Constitucional, a la realidad física del puerto y a la actividad portuaria que se desarrolla en él, ciñéndose las previsiones del anteproyecto relativas a esta materia, entre las que destacan las relativas a las tasas portuarias, a los puertos de competencia estatal.

En consecuencia, se considera que el anteproyecto respeta el reparto constitucional de competencias.

II

El anteproyecto tiene por objeto, según se resalta en la memoria que lo acompaña, actualizar la regulación relativa a la marina mercante contenida en el TRLPEMM de 2011 y determinadas previsiones de la LNM.



CONSEJO DE ESTADO

La primera de las modificaciones proyectadas relacionadas en los antecedentes de este dictamen acredita que, de una parte, se trata de introducir algunas modificaciones de cierto calado en la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante. Estas son la sustitución de la expresión de “zonas en las que España ejerce soberanía, derechos soberanos y jurisdicción” por la de “espacios marítimos españoles”; la regulación de los vehículos marítimos autónomos, la introducción de la definición de navegación de recreo, excluyéndola de la noción de buques mercantes, la modificación del régimen de tasas y la actualización del régimen de abanderamiento de buques y del régimen jurídico de los registros de buques.

De otro lado, se trata de actualizar la regulación contenida en ambas leyes en concretos extremos a la vista de su aplicación -que ha evidenciado su insuficiencia o inadecuación a las finalidades perseguidas- y, en especial, en lo tocante a la navegación marítima, a las previsiones observadas en la práctica marítima, al ser ésta extraordinariamente cambiante y tener un origen singular.

Y es que, como señaló este Consejo, en el dictamen emitido con ocasión del anteproyecto de la Ley de Navegación Marítima (dictamen número 449/2013, de 24 de julio)

9

“... en el ámbito del Derecho de la navegación marítima, la crisis del sistema tradicional de fuentes del Derecho, basado en el principio de estatalidad -que comporta que sólo el Estado es fuente material del derecho-, sea especialmente acusada. En su lugar, se ha configurado un sistema de fuentes pleonárquico -multilevel y multistakeholder, dicen los anglosajones-, caracterizado por múltiples niveles de disciplina y por múltiples actores intervinientes, en el que, junto a los sujetos públicos creadores de normas, han aparecido, con creciente influencia, sujetos particulares -sistemas de empresas, organismos privados, etc.- que inventan nuevos y autónomos instrumentos de producción normativa...”



CONSEJO DE ESTADO

que obligan a una constante adecuación de las normas internas (sirva como ejemplo de ello la necesidad de adecuar las cuantías fijadas en los artículos 334 y 399 del anteproyecto).

III

Como se ha dicho, una de las modificaciones más relevantes del proyecto es la relativa al régimen de registros de buque.

El sistema registral español de buques es doble. Todo buque tiene que estar inscrito en la Sección 1.^a del Registro de Bienes Muebles y en el Registro de Buques y Empresas Navieras, denominado comúnmente registro marítimo o de matrícula (TRLPEMM, artículo 251). El primero es un registro jurídico y el segundo, administrativo. Además, las empresas se inscriben también en este último registro.

El registro de matrícula o registro marítimo se articula en dos modalidades: el registro ordinario (TRLPEMM, artículo 251) y el Registro Especial de Buques y Empresas Navieras (TRLPEMM, disposición adicional decimosexta), conocido vulgarmente como registro especial de Canarias al estar gestionado en dos oficinas sitas en la citada comunidad autónoma.

El registro especial se rige por un grupo normativo complejo que tiene como norma de cabecera la disposición adicional decimosexta del texto refundido de la Ley de Puertos tan citada, complementada con determinadas previsiones de la Ley 14/2014, de 24 de julio, de Navegación Marítima, cuyos principios son diferentes del registro ordinario. Se creó en consonancia con la práctica surgida en otros Estados en la década de los ochenta del pasado siglo de instituir segundos registros nacionales -llamados registros internacionales, secundarios, extraterritoriales o banderas de necesidad-, ante la comprobada disminución de la flota mercante registrada en distintos países europeos. Se constituyeron en Francia (con sede en las Islas Kerguelen en 1987), Noruega (1987), Dinamarca (1988), Portugal (con sede en Madeira en 1989), Alemania (en 1989). Su creación se debió a la necesidad de hacer frente a las banderas de conveniencia y articular un régimen jurídico peculiar, caracterizado por la exención o bonificación de los tributos y cargas fiscales y sociales



CONSEJO DE ESTADO

generados por el empleo de marineros nacionales y la libertad de los armadores para contratar la tripulación entre nacionales de otros Estados en unas condiciones laborales distintas de las establecidas en la legislación general estatal aplicable.

En el caso de España, la mayor parte de los buques nacionales están registrados en el especial y una parte significativa de los controlados por armadores españoles lo están en los especiales de otros Estados. La razón de esta última circunstancia se debe a que los registros especiales existentes en otros Estados europeos (Grecia, Malta, Chipre, Alemania y Reino Unido) han ido flexibilizando sus exigencias a lo largo de los últimos años a fin de asegurar su competitividad frente a las banderas de conveniencia, de manera que sus índices de abanderamiento no han disminuido o lo han hecho levemente.

No ha sido así en el caso de España. Según se hace constar en la memoria del análisis de impacto normativo, la caída de casi doce puntos porcentuales en los últimos años en cuanto a los buques inscritos bajo pabellón español (58,7 % de las toneladas brutas de la flota controlada por España en 2012 frente al 47,1 % en la actualidad) lo pone de manifiesto.

Por otra parte, la navegación de recreo ha adquirido una gran relevancia. Su singularidad hace que no le sean aplicables las normas de los buques mercantes. Por ello, se crea el registro especial de buques y embarcaciones de recreo que se gestionará por las Capitanías de Ceuta y Melilla.

Se escinden pues los registros de buques y empresas navieras y se crea el de buques y embarcaciones de recreo que se gestionará por las Capitanías de Ceuta y Melilla. El conjunto de los llamados "registros marítimos españoles" queda integrado así por los seis siguientes: a) el Registro de Buques; b) el Registro de Empresas Navieras; c) el Registro Especial de Buques; d) el Registro Especial de Empresas Navieras; e) el Registro Especial de Buques y Embarcaciones de Recreo; y f) el Registro de buques embarcaciones históricos y sus reproducciones singulares.



CONSEJO DE ESTADO

Ambas circunstancias llevan al anteproyecto consultado a dar una nueva planta al sistema de registros (artículo uno, apartado veintidós del anteproyecto que da nueva redacción a los artículos 251 a 254 del TRLPEMM), separando el ordinario de buques del de empresas navieras -que se crea como independiente-; haciendo lo mismo con el especial de buques y creando los especiales de buques y embarcaciones de recreo y de buques y embarcaciones históricos y sus reproducciones singulares.

La principal modificación proyectada en relación con los registros especiales de buques y de empresas navieras es de criterio. Los registros especiales dejarán de ser un instrumento excepcional de ordenación de la actividad marítima -frente al registro ordinario- para configurarse como medios ordinarios a los que se aplicarán de manera singular los principios generales comunes a todo el sistema registral. Hay pues un cambio de criterio informador de la regulación.

Así las cosas, los registros especiales pasan a participar de la naturaleza propia de los registros ordinarios. Se conciben como instrumentos que tienen por finalidad facilitar al Estado -como Estado de pabellón- el ejercicio de sus competencias sobre la flota nacional civil; como instrumentos de política económica del transporte marítimo, encaminados a ofrecer unas condiciones especialmente ventajosas que aseguren la competitividad de la flota mercante española en el desarrollo de su actividad. Tienen el carácter de registros públicos no jurídicos, pues despliegan sus efectos -en principio- en el ámbito administrativo, sin afectar a las relaciones privadas cuya constitución y tutela quedan bajo el amparo del Registro de Bienes Muebles. Se siguen configurando como registros periféricos pues se ubicarán en territorio nacional, insular y de Ceuta y Melilla. Se trata de registros opcionales, por cuanto la inscripción en ellos es facultativa, frente a lo que ocurre en el ordinario que resulta obligada y, en fin, son registros limitados, ya que no se pueden inscribir todos los buques o empresas sino solo algunos.

9



CONSEJO DE ESTADO

Nada hay que objetar a la opción asumida por el anteproyecto en el sentido de configurar los registros especiales como registros auténticamente especiales y no excepcionales -como lo son hasta la fecha pese a su denominación-. Antes, al contrario, es de desear que tenga los mismos efectos benéficos que produjo la creación del Registro de Canarias en 1993, que permitió que la flota nacional pasara de un millón de toneladas de registro bruto en dicho año a dos millones trescientas mil toneladas en 2004.

No obstante lo dicho, el Consejo de Estado debe llamar la atención sobre el hecho de que la modificación proyectada no se acomoda íntegramente a los criterios asumidos por otros análogos de los Estados de la Unión Europea en los últimos años. En concreto, en lo relativo a la gestión de diversas actuaciones en relación con los buques.

En efecto, los registros especiales de los citados Estados no se han limitado a facilitar en ellos la inscripción de los buques y empresas con la consecuencia del establecimiento de un régimen singular -de carácter bonificado- en materia laboral y fiscal. Han ido más allá, erigiéndose en instrumentos de simplificación de gestión de los intereses marítimos. Ello se ha conseguido mediante la encomienda a los citados registros de toda una serie de competencias gestionadas por otros órganos administrativos -sirva como botón de muestra la centralización de las inspecciones MLC a la expedición, la renovación de certificados referidos a los buques inscritos, autorizaciones de desguace, etc.-. Con ello se han simplificado las cargas administrativas y facilitado la gestión.

Esta inadecuación a los criterios de otros registros especiales pudiere constituirse en una rémora para la consecución de los objetivos perseguidos con la reforma, pues, también en España se aprecia la existencia de una dispersión de competencias entre diferentes servicios de la Dirección General de Marina Mercante e, incluso, entre diversos departamentos ministeriales, que acaso pudieran centralizarse en los registros especiales que se constituyen a fin de agilizar la gestión de la actividad.



CONSEJO DE ESTADO

IV

Observaciones al texto

En lo que hace a la redacción concreta del anteproyecto sometido a consulta, el Consejo de Estado hace las siguientes observaciones, con el alcance y naturaleza que se desprende de su respectiva formulación:

l) *Exposición de motivos*

La exposición de motivos con que se presenta la parte dispositiva del anteproyecto es extensa y muy detallada al describir las modificaciones que se incorporarán a la legislación vigente y en cuanto a la explicación de los fines a que obedecen. Está dividida en nueve apartados, de los cuales el I es una introducción general, del II al VII se refieren las modificaciones al TRLPEMM, el apartado VIII versa sobre las modificaciones a la LNM y, por último, el IX se dedica a justificar el ajuste de la ley en anteproyecto a los principios de buena regulación.

La denominación de la parte expositiva del anteproyecto se adecua a las Directrices de técnica normativa (en concreto la n.º 11) adoptadas por Acuerdo del Consejo de Ministros, de 22 de julio de 2005, al que dio publicidad la resolución de 28 de julio de 2005, de la Subsecretaría del Ministerio de la Presidencia, calificándose de “exposición de motivos”. Procede notar no obstante que tanto en el TRLPEMM como en la LNM sus respectivas partes expositivas fueron designadas como “preámbulo”. Por ello, cuando la exposición de motivos -apartado VIII *in fine*- y el artículo dos del anteproyecto en su apartado uno “da nueva redacción al segundo párrafo del apartado XII de la exposición de motivos de la LNM” ha de corregirse tal referencia inexacta.

En cuanto a la ordenación de los contenidos en los apartados de la exposición de motivos, en particular los relativos a las modificaciones del TRLPEMM, ni resulta clara en diversos puntos ni es equilibrada en sus desarrollos. En buena medida la exposición de motivos es tributaria de la memoria del análisis de impacto normativo en su descripción del contenido y estructura del anteproyecto, reproduciendo el orden y explicaciones sobre los



CONSEJO DE ESTADO

cambios que dicha memoria lleva a cabo. Al querer destacarse que la parte más extensa de la reforma se refiere a las normas relativas a la marina mercante, la exposición de motivos invierte el orden sistemático de los preceptos en el TRLPEMM, adelantando la descripción de las modificaciones de los libros segundo y tercero (apartados II a VI de la exposición de motivos) a las que se proyectan en relación con el libro primero (apartado VII). Aunque esto no se corresponde con el orden sistemático del artículo uno del anteproyecto, el énfasis que se hace en la entidad y número de preceptos de los dos últimos libros del citado texto refundido que resultarán modificados puede justificar tal decisión.

Sin embargo, no resulta inteligible la lógica de la distribución de los contenidos que se refieren a cambios en las normas en materia de marina mercante en los distintos apartados de la exposición de motivos. En primer lugar, en el II, se incluyen los cambios relativos al título preliminar del TRLPEMM, se mencionan los capítulos del título I del libro segundo que resultarán variados (I, II, V y VII) y se detallan las modificaciones al capítulo I. Luego, en el apartado III, se da cuenta de las modificaciones atinentes a los capítulos II y IV; en el apartado IV se refieren las modificaciones al capítulo V y, en el apartado V, las relativas al capítulo VII. El apartado VI de la exposición de motivos se ocupa de los cambios en el título IV del libro segundo y también se incluyen las modificaciones en el título IV del libro tercero, así como las relativas a las disposiciones complementarias del TRLPEMM.

En aras de una mayor claridad, se aconseja una reordenación de contenidos en los apartados de la exposición de motivos que refleje de manera fiel y con coherencia sistemática las modificaciones que se introducirán. También, pese a la pretensión de exhaustividad de descripción y justificación de los cambios, dada su prolijidad, es recomendable realizar un esfuerzo de síntesis.

De acuerdo con lo indicado, conviene separar en apartados distintos las modificaciones en el título preliminar respecto de las atinentes al libro segundo, así como dedicar apartados propios en la exposición de motivos a los cambios en el libro tercero y a la parte final del texto refundido, respectivamente.



CONSEJO DE ESTADO

Cuando se indican en el segundo párrafo del apartado II de la exposición de motivos los capítulos del título I del libro segundo del TRLPEMM que resultan modificados (I, II, V y VII), dicha enumeración resulta incompleta. Procede mencionar también los capítulos III (ya que se modifica el artículo 256, que forma parte del capítulo III, relativo a la navegación interior), IV (se modifica el artículo 257, relativo a la navegación de cabotaje, que pertenece al capítulo IV) y VI (se modifica el artículo 259 sobre los consignatarios de buques).

El apartado III de la exposición de motivos solo alude como división sistemática del TRLPEMM al capítulo II del título I del libro segundo, destacando que dicho capítulo pasa a regular la navegación de recreo, así como las cuatro novedades más relevantes del nuevo régimen. Sin embargo, el último párrafo alude a las modificaciones en la navegación de cabotaje, que está regulada en el capítulo IV del mismo título referido, lo que debería mencionarse expresamente.

En el apartado V la exposición de motivos se refiere a modificaciones en el capítulo VII del título I y, además, aunque no alude a las respectivas unidades sistemáticas, a cambios en el título II (modificaciones de los artículos 263, 263 *bis* y 278) y en el título III (artículo 281), todos ellos del libro segundo del TRLPEMM. Para evitar la impresión confusa de que se está operando sobre el único capítulo que aparece mencionado expresamente, deberían referirse también los títulos a que pertenecen los preceptos descritos, así como situarse en un apartado diferenciado de la exposición de motivos.

La exposición de motivos en el apartado VI incluye referencias a modificaciones en el libro segundo (título IV, régimen de tasas) y en el libro tercero (las relativas al hundimiento de buques y al régimen sancionador). No existiendo una conexión material específica entre todas estas materias, se considera preferible su escisión en apartados diferentes de la parte expositiva.

En definitiva, además de introducir las precisiones antes indicadas, dado que no hay ningún criterio que justifique, al menos de modo claro y aparente, la distribución de contenidos en los apartados II, III, IV y V de la exposición de motivos, se recomienda dedicar el apartado II a los cambios en el



CONSEJO DE ESTADO

título preliminar del TRLPEMM, agrupar en un único apartado (III) las explicaciones relativas a las modificaciones en todos los capítulos del título I del libro segundo, dedicar el apartado IV a los cambios en los títulos II y III del libro segundo y el apartado V a los relativos al título IV (dada la autonomía y entidad de las modificaciones en el régimen de las tasas de la marina mercante). Aparte se situarían las modificaciones a los títulos III y IV del libro tercero (apartado VI de la exposición de motivos).

La descripción en la exposición de motivos del anteproyecto de las modificaciones de las disposiciones complementarias en la parte final del TRLPEMM se circunscribe a las atinentes a diversos aspectos relativos a la marina mercante. Sin embargo, hay más modificaciones en esta parte, algunas de las cuales con relevancia suficiente como para ser explicadas. Por tal razón, se estima preferible dedicar un apartado independiente al conjunto de ellas, que se situaría en último término de las consideraciones referidas al TRLPEMM como apartado VIII, permaneciendo el VII actual -dedicado a las modificaciones al libro primero, sobre el sistema portuario de titularidad estatal- en su posición.

De otro lado, las modificaciones a la LNM, que se encuentran en el texto consultado en el apartado VIII de la exposición de motivos, pasarían a ser el apartado IX. Tras un párrafo inicial explicando los fines de dichas modificaciones (habría que corregir la coordinación de las dos proposiciones en la primera frase), figura una extensa y pormenorizada descripción, precepto a precepto, de los cambios que se introducen y que convendría aligerar destacando las más importantes y abreviando ciertas explicaciones más propias de la MAIN (y que figuran desarrolladas en esta).

El último apartado de la exposición de motivos está dedicado a justificar el ajuste de la nueva ley a los principios de buena regulación previstos en el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. Aun cuando no está incluido entre ellos, es oportuna la referencia a que se ha procurado que la reforma en curso siga el principio de comunicación jurídica clara para facilitar su comprensión a los ciudadanos en general. En todo caso, parece que esta debe figurar justo a continuación de la mención a los principios del referido artículo 129 y antes de la referencia a la tramitación de la norma (como indica la

9



CONSEJO DE ESTADO

Directriz de técnica normativa n.º 13, esta información deberá figurar en un párrafo independiente).

Por lo que se refiere a los títulos competenciales, no se considera necesario que se incluyan en la parte expositiva de la nueva ley, no solo porque se trata de una norma modificativa de dos leyes previas en las que figuran especificados sus fundamentos competenciales sino también porque la disposición final segunda del anteproyecto los especifica con valor normativo.

Finalmente, además de una mayor síntesis, es deseable cuidar la redacción para evitar repeticiones (en el tercer párrafo del apartado II de la exposición de motivos se utiliza dos veces la palabra “actualizar” en la primera frase y “ahora” en la segunda; en el antepenúltimo párrafo del apartado VII se repite “en materia de”). También procede homogeneizar el uso de mayúsculas y minúsculas al referirse a las divisiones sistemáticas de las leyes (en el apartado VII figura “libro primero” del TRLPEMM frente a las menciones anteriores a los “Libros Segundo” y “Tercero”).

II) *Modificaciones al título preliminar del TRLPEMM*

Los cuatro primeros apartados del artículo uno del anteproyecto prevén la modificación de los artículos 6, 8, 9 y 10 del TRLPEMM, todos ellos integrados en el capítulo III (“Marina Mercante”) del título preliminar.

Tal como explican la exposición de motivos y la MAIN, la finalidad básica de las modificaciones relativas a dichos preceptos consiste en adaptar la terminología del TRLPEMM a la de la LNM, la principal sustituyendo la expresión “zonas” por “espacios marítimos” en los preceptos del título preliminar del TRLPEMM (para el cambio de terminología en el resto de la ley, así como en sus reglamentos de desarrollo, la disposición adicional única contiene en el apartado 1 la correspondiente previsión).

Se reorganiza el contenido del artículo 8 que, en el anteproyecto se circunscribe a definir los espacios marítimos españoles, pasando sus apartados 2 y 3 vigentes -relativos a los distintos tipos de navegación- a constituir el contenido del nuevo artículo 9. Desaparece del TRLPEMM el contenido actual del artículo 10 con la definición de empresas navieras, pues

9



CONSEJO DE ESTADO

figura en idénticos términos en el artículo 145.2 de la LNM. El nuevo artículo 10, relativo a la flota civil, prescinde en sus definiciones de conceptos no incluidos en ella como los artefactos navales y las plataformas fijas, remitiéndose al respecto a lo dispuesto al respecto en la LNM, sin perjuicio de la aplicación de las disposiciones que procedan del TRLPEMM cuando estén situadas en los espacios marítimos españoles. Dicha reordenación de contenidos y actualización se considera adecuada de manera general.

En lo que hace a la modificación del artículo 8, se mantiene en esencia la regulación sustantiva de los espacios marítimos españoles tal como figura en la actualidad, en todo caso usando la terminología y el contexto normativo internacional que vincula a España y que, tal como establece el artículo 19 de la LNM, implica que “la navegación por los espacios marítimos españoles bien sea para atravesarlos en paso lateral o bien para entrar o salir de los puertos o terminales del litoral nacional se ajustará a las previsiones de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, firmada en Montego Bay el 10 de diciembre de 1982...”.

Desde la Secretaría General Técnica del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico se puso de manifiesto una solicitud de la Dirección General de la Costa y el Mar para mantener en la definición de “aguas interiores” el inciso “a los efectos de esta Ley”, contenido en el texto vigente del párrafo segundo del artículo 8.1 del TRLPEMM. La razón que se daba para ello es que en España existen varios puertos cuyas zonas II están dentro y fuera de líneas de base rectas, como es el caso de los de Huelva, Cádiz, Algeciras, Carboneras, Sagunto, Castellón, Tarragona, Barcelona, etc. y, con la redacción actual del artículo 8, las aguas situadas más allá de las líneas de base son consideradas aguas interiores a los efectos de esta ley (y solo a sus efectos). Por ello, según dicha dirección general, si se incluyen todas las aguas portuarias como “aguas interiores”, estén estas dentro o fuera de las líneas de base rectas, debería quedar especificado que solo es a los efectos de esta norma proyectada. De eliminarse la referida locución, podría generarse cierta inseguridad jurídica, pudiendo interpretarse que esa consecuencia excepcional se extiende a ámbitos distintos de los regulados en el TRLPEMM.

9



CONSEJO DE ESTADO

La definición de aguas interiores se encuentra recogida en el artículo 8 de la Convención de Montego Bay, de 10 de diciembre de 1982 (Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar), el cual dispone que *“las aguas situadas en el interior de la línea de base del mar territorial forman parte de las aguas interiores del Estado”*. Esta definición coincide en esencia con la prevista en el artículo 8.2 del anteproyecto. A continuación, el precepto desarrolla y especifica más el concepto en relación con los puertos, otras aguas comunicadas permanentemente con el mar hasta donde se haga sensible el efecto de las mareas, así como en relación con los tramos navegables de los ríos hasta donde existan puertos de interés general.

También la Convención de Montego Bay contiene algunas reglas específicas relativas a las líneas de base en supuestos concretos como la desembocadura de los ríos (artículo 9), las bahías (artículo 10), los puertos (artículo 11) o las radas (artículo 12). Así, el artículo 11 determina que, “para los efectos de la delimitación del mar territorial, las construcciones portuarias permanentes más alejadas de la costa que formen parte integrante del sistema portuario se consideran parte de ésta. Las instalaciones costa afuera y las islas artificiales no se considerarán construcciones portuarias permanentes”. Y el artículo 12 dispone que “las radas utilizadas normalmente para la carga, descarga y fondeo de buques, que de otro modo estarían situadas en todo o en parte fuera del trazado general del límite exterior del mar territorial, están comprendidas en el mar territorial”.

9

Tal es el marco normativo internacional que obliga a España y que la ley nacional no puede alterar, siquiera a sus efectos. Por lo demás, no se entiende que el citado inciso “a los efectos de esta ley”, presente en la redacción actual del TRLPEMM dentro de la definición de las aguas interiores marítimas españolas (en la primera frase y no en la relativa a los puertos), sirva para alterar la definición general de la Convención de Montego Bay ni de la propia ley, por lo que su supresión no plantea problema.

- Ha de destacarse la novedad de que el artículo 9 del anteproyecto (que reproduce en esencia lo dispuesto en el actual artículo 8, apartados 2 y 3) incluye en un apartado 3 la definición de “navegación de recreo o deportiva” que, hasta ahora, se incluía de forma incidental y un tanto



CONSEJO DE ESTADO

asistemática en el artículo 252 (“abanderamiento de buques”), apartado 2, párrafo tercero. Esta previsión en el título preliminar debe conectarse con las posteriores incluidas sobre esta materia en los nuevos artículos 254 y 255, sobre los que se formularán consideraciones más adelante.

- Luego el artículo 10 cambia de contenido. En su redacción vigente se ocupa de las empresas navieras, dedicándolo el anteproyecto a la “Flota civil” (que actualmente se regula en el artículo 9). El apartado 1 hace una remisión a las definiciones incluidas en la LNM de los conceptos de “buques, embarcaciones, artefactos navales y plataformas fijas”. A continuación, el apartado 2 define qué se entiende por flota civil española, integrada por los buques y embarcaciones mercantes, pesqueros, de recreo o deportivo y demás abanderados en España. Los apartados 3 a 5 definen los conceptos de “buque civil”, “buque o embarcación mercante” y “buque o embarcación de recreo o deportivo”. El apartado 6 determina el ámbito de aplicación de la ley (el TRLPEMM). Por último, el apartado 7 remite a un real decreto para el establecimiento de las especialidades en la aplicación de la ley respecto de los buques y embarcaciones afectos al servicio de la seguridad pública o de la vigilancia y represión del contrabando.

Varias observaciones cabe hacer a la nueva redacción del artículo 10. En primer lugar, su rúbrica no refleja adecuadamente el contenido del precepto, ya que en él se regulan cuestiones relativas a artefactos navales y plataformas fijas (que no forman parte de la flota). Si bien se ha corregido la impropiedad en que incurre la presente definición de buque civil, que incluye en su concepto a las plataformas, se mantiene la referencia a estas en el precepto a efectos de su definición por remisión y para determinar que les es aplicable el TRLPEMM cuando estén situadas en los espacios marítimos españoles. La confusión procede de mezclar en el nuevo artículo 10 (también lo hace el actual artículo 9) la definición del concepto de flota civil y el ámbito de aplicación de la ley (que, además de a la flota civil española, cualquiera que sea el lugar en que se encuentre, y a los artefactos navales y plataformas fijas situadas en los espacios marítimos españoles, se aplicará, con arreglo a lo dispuesto en los tratados internacionales vigentes en España, a los buques y embarcaciones extranjeros que se encuentren en los espacios marítimos españoles). Quizás desde un punto de vista sistemático sería más claro escindir el contenido del

9



CONSEJO DE ESTADO

precepto en dos (uno de ellos *bis* para evitar el desplazamiento correlativo de la numeración posterior) o bien ampliar la rúbrica de modo que lo describa de manera ajustada.

Por otra parte, el precepto incluye la definición de buque o embarcación de recreo como buque civil que se utiliza para esta clase de navegación, con independencia de su propósito comercial o particular, despejando así las dudas existentes hasta ahora en cuanto a que los buques y embarcaciones de recreo o deportivos no son buques mercantes.

La Secretaría General Técnica del Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana ha observado que la nueva terminología utilizada plantea un problema a la hora de determinar qué consideración tienen las motos náuticas. Se suscita la duda de si se consideran embarcaciones y, si es así, qué aspectos de la ley relativos a ellas se les aplican. En la actualidad la definición de moto náutica se extrae de las diferentes disposiciones reglamentarias que las regulan. El Real Decreto 98/2016, de 11 de marzo, por el que se regulan los requisitos de seguridad, técnicos y de comercialización de las motos náuticas, embarcaciones deportivas y sus componentes, en el artículo 4.3 incluye una definición de moto náutica como *“embarcación destinada a fines deportivos o recreativos de menos de 4 metros de eslora...”*.

El Real Decreto 875/2014, de 10 de octubre, por el que se regulan las titulaciones náuticas para el gobierno de las embarcaciones de recreo, en el artículo 3.3.c) las considera “artefactos flotantes de recreo”. Sin embargo, esta última categoría desaparece de la LNM y del TRLPEMM, que solo mencionan a los “artefactos navales” y que, al no ser aptos para la navegación según la definición de estos últimos en el artículo 58 de la LNM, no pueden englobar a las motos náuticas.

Por ello, teniendo en cuenta el auge y expansión que han experimentado en los últimos años las motos náuticas, inexistentes cuando se aprobó el texto inicial de la Ley de Puertos del Estado y de Marina Mercante, podría incluirse en alguna de las leyes que ahora se reforman el concepto de moto náutica o al menos clarificar que se encuadra dentro de las



CONSEJO DE ESTADO

embarcaciones y especificar qué aspectos de la ley se le aplican. En la modificación del TRLPEMM se ha incluido alguna referencia específica a las motos acuáticas, así en cuanto a la tasa por derecho a exámenes para la obtención de títulos náuticos para el gobierno de embarcaciones de recreo o el de la tasa por asignación del fabricante (artículo 294). En versiones del anteproyecto anteriores a la consultada se incluían además otras menciones a dichas embarcaciones que finalmente han sido eliminadas. Es evidente que ello no soluciona los problemas derivados de la falta de regulación legal de las motos náuticas.

El Consejo de Estado, al igual que ha propuesto la SGT del MITMA, considera que, por razones de seguridad jurídica, debería aprovecharse la modificación del TRLPEMM para delimitar a nivel legal el concepto y la regulación de las motos náuticas, con las especificaciones que se consideren necesarias en cuanto a los aspectos de la ley que les resulten de aplicación.

III) *Modificaciones al libro primero del TRLPEMM*

- La nueva redacción de la letra e) del apartado 1 del artículo 18 tiene como fin suprimir el último inciso del precepto, referido a la emisión de informe vinculante por Puertos del Estado sobre los proyectos de obras “que estén financiados con fondos procedentes de la Unión Europea o de otros organismos internacionales”. Esta modificación se ha introducido a propuesta de Puertos del Estado.

La justificación que ofrece la MAIN al respecto es que, con este cambio, se agilizarán los expedientes de proyectos de obra de las Autoridades Portuarias. La necesidad de incluir un informe vinculante de Puertos del Estado para proyectos de pequeño o mediano importe (inferiores a tres millones de euros) cofinanciados con fondos europeos se considera que, a día de hoy, añade una tramitación administrativa adicional a estos expedientes que ralentiza sus plazos. Además, ya los propios mecanismos y reglamentos europeos incluyen tramitaciones y procedimientos de supervisión y control de estos expedientes, particularmente en lo que se refiere a su funcionalidad/rentabilidad, que aseguran un correcto tratamiento de estos



CONSEJO DE ESTADO

aspectos durante su gestión, haciendo innecesario el establecimiento de controles adicionales al respecto que pueden llegar a producir duplicidades. En cualquier caso, conforme a la primera previsión general del artículo 18.1.e), siempre habrá de recabarse el informe vinculante de Puertos del Estado sobre los proyectos que presenten características singulares desde el punto de vista técnico o económico, con carácter previo a su aprobación por las Autoridades Portuarias. Finalmente, la supresión del actual inciso final del precepto no debe comportar menoscabo alguno de los controles económico-financieros vigentes.

Procede observar que, más allá de la simplificación y agilización del procedimiento, la MAIN no ofrece datos concretos -tomando la experiencia de los años previos- sobre qué número de expedientes se verían potencialmente afectados ni tampoco sobre qué demoras significativas se han podido experimentar en el pasado debido al requerimiento de este informe. Por otra parte, es cierto que para proyectos de pequeña cuantía (inferior a 3 millones de euros) no financiados por la UE u otro organismo internacional no se exige actualmente el informe de Puertos del Estado. Anteriormente al TRLPEMM, la Ley 27/1992, de 24 de noviembre, de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, tampoco lo exigía en el precepto equivalente (artículo 26.c). Habida cuenta de lo anterior, el Consejo de Estado no obsta a la introducción de la modificación indicada, pero considera que debe justificarse en la MAIN la incidencia práctica real de la medida y que se calibre el valor añadido de su adopción.

- La introducción de plazos mínimos superiores a los existentes en el artículo 30, nuevo apartado 7, y en el artículo 35, apartado 2, letra g), suponen especialidades respecto a lo dispuesto en la Ley 39/2015 para los procedimientos a que se refieren, lo cual es admisible. Se observa, desde un punto de vista de técnica normativa, que en el apartado siete del artículo uno del anteproyecto debería incluirse la nueva redacción íntegra del apartado 1 (no solo de “la segunda oración”) y que es conveniente buscar una fórmula que evite la repetición de la mención al apartado 2 en el párrafo introductorio.

Finalmente, el Consejo de Estado debe llamar la atención sobre la posibilidad de ponderar técnicas o instrumentos alternativos a la ampliación de



CONSEJO DE ESTADO

plazos propuesta y que aseguren la eficacia administrativa y satisfacción del interés público.

- El artículo 64 no es objeto de modificación por el anteproyecto. El Consejo considera que pudiera ponderarse la conveniencia de introducir en el precepto algún mecanismo de coordinación entre las Administraciones públicas y los servicios administrativos -en especial, entre las Autoridades Portuarias y la Administración competente en materia medioambiental- para facilitar la ejecución de las labores de dragado y extracción de áridos.

- El artículo 69 del TRLPEMM es modificado por el anteproyecto básicamente para añadir un nuevo párrafo a su apartado 4 mediante el que se determina que "la delimitación de los Espacios y Usos Portuarios no ostenta la naturaleza de plan ni de programa y no está sometida a evaluación ambiental estratégica".

La MAIN expone al respecto que tal precisión se introduce debido a la existencia de algunos pronunciamientos judiciales que arrojan dudas en cuanto a si una Delimitación de los Espacios y Usos Portuarios (DEUP) ha de someterse o no a una evaluación ambiental estratégica, por lo que se considera conveniente eliminar tal duda, estableciendo expresamente en una norma con rango de ley que las DEUP no están sometidas a evaluación ambiental estratégica.

9

En cuanto a la tramitación medioambiental de los expedientes de Delimitación de los Espacios y Usos Portuarios, un informe de la Abogacía General del Estado-Dirección del Servicio Jurídico del Estado, de fecha 18 de septiembre de 2012, concluyó que "la aprobación por el Ministerio de Fomento, a través de la oportuna Orden Ministerial, de la Delimitación de los Espacios y Usos Portuarios, a la que se refiere el artículo 69 del TRLPEMM, no exige el sometimiento previo de la misma a la evaluación ambiental de planes y programas, conocida como evaluación ambiental estratégica, regulada en la Ley 9/2006, de 28 de abril, sobre evaluación de efectos de determinados planes y programas de medio ambiente" (cabe efectuar el mismo comentario con respecto a la actualmente vigente Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental).



CONSEJO DE ESTADO

Y es que el presupuesto base para la aplicación de la evaluación ambiental estratégica es que el documento o instrumento que deba ser evaluado tenga la naturaleza de “plan o programa” y la DEUP no encaja en la categoría de un plan o programa, entendidos como conjunto de estrategias, directrices y propuestas que prevé una Administración pública para satisfacer necesidades sociales, no ejecutables directamente, sino a través de su desarrollo mediante un conjunto de proyectos.

Por otro lado, según ha señalado la Dirección General de Biodiversidad y Calidad Ambiental en cuanto a la Delimitación de los Espacios y Usos Portuarios (DEUP) del puerto de Gijón-El Musel, en informe de 22 de mayo de 2019, “(...) en una primera aproximación a la naturaleza jurídica de este instrumento, puede concluirse que se trata de un acto de delimitación de los espacios portuarios, de tierra y agua, necesarios para el desarrollo de los usos portuarios. Ha de distinguirse la naturaleza jurídica de esta delimitación y el “Plan Especial portuario”, que es un instrumento de planificación urbanística y debe someterse a evaluación ambiental estratégica; y el “Plan Director de Infraestructuras”, que es el plan que se debe desarrollar previamente a la construcción de un nuevo puerto de titularidad estatal, a la ampliación o realización de nuevas obras de infraestructura de uno existente que supongan una modificación significativa de sus límites exteriores en el lado marítimo, que también debe someterse a evaluación estratégica”.

9

Por su parte, la Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental, en su informe al anteproyecto en trámite, ha propuesto que se añada al texto de la modificación un inciso al final en el que se diga que “siempre y cuando no constituya el marco para la autorización de futuros proyectos ni afecte a espacios de la Red Natura 2000, en cuyo caso deberá someterse a evaluación ambiental estratégica de conformidad con lo dispuesto en el artículo 6 de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental”.

Teniendo en cuenta que se trata de una cuestión sensible que, cabalmente, requeriría un pronunciamiento especializado, habría sido muy conveniente que se hubiera recabado el informe del Consejo Asesor de Medio Ambiente ex artículo 19.2 de la Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de



CONSEJO DE ESTADO

acceso a la justicia en materia de medio ambiente (incorpora las Directivas 2003/4/CE y 2003/35/CE).

Este Consejo de Estado considera que, en relación a los futuros proyectos, dependerá de la naturaleza propia de estos, cuando se planteen efectivamente, la eventual exigencia de evaluación ambiental estratégica, por lo que no procedería tal previsión anticipatoria en el anteproyecto carente de una aplicación concreta. En cambio, si la aprobación de la DEUP, por sí misma, puede afectar a espacios protegidos como los de la Red Natura 2000, en tal caso, debe añadirse una excepción a la nueva regulación que salvaguarde en tales casos la evaluación ambiental estratégica, pues las previsiones de la planificación de espacios marinos son prevalentes en estos casos.

Como observación formal, falta en el párrafo introductorio la referencia a “artículo” 69.

- Las modificaciones al artículo 81 (“Concesiones demaniales”) tienen como fin, esencialmente, ampliar a cuatro años el vigente plazo máximo de dos años para la efectiva puesta a disposición de terrenos, en el caso de que se precise la ejecución de obras por la Autoridad Portuaria. Según la MAIN, se propone esta modificación con el fin de no hacer peligrar el otorgamiento de una concesión por la ejecución de ninguna obra portuaria necesaria y así facilitar la participación público-privada en la ejecución de las infraestructuras portuarias.

Ciertamente, la práctica ha demostrado que el plazo general de dos años puede ser insuficiente. Por ello, el Consejo de Estado considera adecuada esta previsión teniendo en cuenta los casos no infrecuentes en la práctica de solicitudes de resolución de concesiones demaniales portuarias por falta de ejecución en plazo de las obras comprometidas por la Administración portuaria en el momento de su otorgamiento, así como las reclamaciones de indemnización por incumplimiento.

- En el artículo 92 (“Actos de transmisión y de gravamen” de concesiones) se modifican los apartados 3 y 8. Los cambios sustantivos se introducen en el primero de ellos, limitándose la alteración en el segundo caso a prescindir del supuesto de hecho relativo al adjudicatario de una concesión



CONSEJO DE ESTADO

mediante remate judicial o administrativo pues pasa a regularse en el apartado 3. Ciertamente este cambio de ubicación es apropiado ya que enlaza con las previsiones existentes actualmente en su último párrafo.

La novedad material se produce respecto del actual régimen de transmisión forzosa de las concesiones portuarias para establecer, como en el resto de las transmisiones de concesiones portuarias por actos *inter vivos*, un sistema de autorización administrativa previa. En este sentido, cabe destacar que la exigencia de autorización administrativa previa para la transmisión de concesiones constituye una regla general en el ordenamiento español. Y, según señala la MAIN, con el régimen de autorización previa (y eliminación de la previsión de la posibilidad de que el adjudicatario rematante no reúna *ab initio* los requisitos para el ejercicio de la actividad o prestación del servicio objeto de la concesión) se evita el inconveniente de la paralización de la concesión y de la inexigibilidad de las tasas de ocupación y de actividad por la Autoridad Portuaria durante el plazo en que el adjudicatario ha de presentar a quien reúna las condiciones requeridas para ser concesionario.

Considerando convenientes y adecuados los propósitos de esta modificación, el Consejo de Estado únicamente formula una observación de carácter formal a la redacción propuesta. La última frase del párrafo añadido ("el nuevo concesionario se subrogará en las obligaciones derivadas de la concesión del antiguo titular") es reiterativa respecto de la introducida en el párrafo previo ("el adquirente quedará subrogado en la posición del concesionario"), por lo que procede suprimirla.

- La adición de una nueva letra e) al apartado 2 del artículo 108 tiene por objeto incluir expresamente entre los servicios portuarios el servicio de suministro de combustible, con base en lo previsto en el Reglamento (UE) 2017/352 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de febrero de 2017, por el que se crea un marco para la prestación de servicios portuarios y se adoptan normas comunes sobre la transparencia financiera de los puertos. Coincide la definición del anteproyecto con la establecida en el artículo 2.1) del mencionado Reglamento (UE) que tiene eficacia directa e inmediata desde su entrada en vigor, si bien su inclusión en el TRLPEMM se justifica por razones sistemáticas de modo que este prevea de manera



CONSEJO DE ESTADO

completa todos los servicios portuarios. No solo respecto del servicio portuario de suministro de combustible sino, más ampliamente, en relación con el ámbito de aplicación del Reglamento (UE) 2017/352, la nueva disposición adicional trigésima quinta (que se añade por el apartado cincuenta y tres del artículo uno del anteproyecto) determina que su ámbito de aplicación se refiere a todos los puertos de interés general incluidos en el TRLPEMM, en atención a los dispuesto en el artículo 1.6 del citado reglamento. En otros términos, el anteproyecto hace uso de la posibilidad contemplada en el artículo 1.6 del mencionado reglamento de aplicarse a otros puertos distintos de los contemplados estrictamente en su ámbito

IV) Modificaciones al Libro Segundo de la Ley de Puertos

A) Modificaciones al capítulo I del título I del libro segundo ("Registros marítimos españoles")

La nueva redacción que el anteproyecto da al capítulo I del título I del libro segundo del TRLPEMM lo reconfigura de manera integral, dedicándolo en exclusiva a la regulación de los registros marítimos españoles. Los otros contenidos vigentes de este capítulo en relación con el abanderamiento de buques (artículo 252), dotaciones de los buques (artículo 253) y responsabilidad civil (artículo 254), bien se trasladan a otras ubicaciones dentro de la misma ley (en ocasiones dentro del mismo capítulo -se lleva al nuevo artículo 251.5 la previsión de la baja en el registro que hasta ahora figuraba en el artículo 255.3, en relación con la importación y exportación de buques- y otras veces a distintos títulos o capítulos -así, las previsiones relativas a la navegación de recreo o deportiva existentes en el artículo 252.2 se ubican en los artículos 9 y 10 del título preliminar o la regulación de la responsabilidad civil se lleva al capítulo VII del mismo título I del libro segundo), bien se prescinde de ellas por estar previstas en la LNM (por ejemplo, algunas cuestiones sobre el abanderamiento de buques, regulado en el capítulo III del título II de dicha ley). Por otra parte, la regulación del Registro Especial de Buques y Empresas Navieras pasa de la disposición adicional decimosexta al artículo 253, dedicado al Registro Especial de Buques y al Registro Especial de Empresas Navieras.



CONSEJO DE ESTADO

Según la MAIN, el fin de las modificaciones que se introducen es la actualización del régimen de los registros marítimos españoles y del abanderamiento de buques en España, incluyendo el cambio de pabellón, coordinando esta regulación con las normas que ya se encuentran en la LNM. Además de la coordinación externa, es notorio que los cambios introducidos otorgan una mayor coherencia material y sistemática a los artículos 251 a 254 del TRLPEMM en la nueva redacción.

Desde un punto de vista práctico, las modificaciones en el régimen de los registros de buques pretenden mejorar su funcionamiento y gestión. Asimismo, se busca favorecer el manejo de la información que debe constar a la Administración marítima y reforzar la coordinación con el Registro de Bienes Muebles, además de deslindar mejor las funciones que corresponden a cada uno. Con todo ello, además de diversos incentivos que se introducen, se aspira a mejorar la competitividad de los registros marítimos españoles ante el hecho cierto de la reducción del número de buques bajo pabellón español en los últimos años.

Junto con el aumento del número de registros, también se incrementa en el anteproyecto la densidad de su regulación por comparación con la ley vigente, sin perjuicio de la previsión de numerosas remisiones a desarrollos reglamentarios. Dado que las nuevas previsiones se encajan en preceptos que antes tenían otro contenido y su número es limitado y no se modifica (acertadamente, con el fin de evitar cambiar la numeración de los artículos en el texto refundido), se generan artículos muy largos para albergar toda la regulación que se introduce lo que, en ocasiones, hace que su división u ordenación interna no resulte clara ni lógica.

- El artículo 251 se erige en el precepto de cabecera y general del capítulo, su contenido se refiere, además de los puntos indicados en su rúbrica, al abanderamiento en los apartados 6 y 7. Aunque el abanderamiento (definido en el artículo 88 de la LNM como “el acto que otorga el derecho a enarbolar el pabellón español”, señalando a continuación que “todos los buques matriculados en el Registro de Buques y Empresas Navieras estarán abanderados en España” y que “las condiciones para la concesión del abanderamiento se rigen por lo dispuesto en la normativa de marina mercante”)



CONSEJO DE ESTADO

está vinculado al registro y matrícula de los buques, no hay una identidad semántica entre todos estos términos (ni tampoco una relación bidireccional necesaria desde un punto de vista jurídico, véase lo dispuesto en el artículo 252.2 y 3). Por tal razón, se recomienda que los apartados del artículo 251 del capítulo de referencia referidos al abanderamiento se sitúen al final de este o se reúnan todos los contenidos relacionados con el abanderamiento en un precepto independiente sobre “registro y abanderamiento”.

Asimismo, se considera más lógico -y conforme al orden de enunciación de la rúbrica- que las previsiones sobre los distintos registros y sus desarrollos incluidos en el apartado 8 se adelanten como apartado 3, desplazándose la numeración actual de los apartados siguientes.

En la letra f) del apartado 1, así como en el segundo párrafo del apartado 8, la referencia al “Registro de buques embarcaciones históricos y sus reproducciones singulares” debe corregirse e incluir una conjunción copulativa “y” (“Registro de buques y embarcaciones históricos...”), de acuerdo con la denominación oficial (y lógica) que se desprende de la disposición adicional octava de la LNM y del correspondiente reglamento, aprobado por el Real Decreto 784/2021, de 7 de septiembre.

No resulta claro en el apartado 4 el alcance de su segundo párrafo en cuanto a que “la inscripción de un buque o embarcación en alguno de los registros marítimos españoles supondrá la baja simultánea, en su caso, en cualquiera de los otros registros marítimos”. Se entiende que este precepto pretende evitar la doble inscripción de un mismo buque en distintos registros marítimos españoles (o quizás también extranjeros y por eso, se prescinde al final de la determinación de que los otros registros marítimos sean “españoles”). La única excepción que se permite a esta regla está contenida en el último párrafo del artículo 253.4 cuando el anteproyecto prevé que “a las empresas navieras titulares de buques de pabellón extranjero no se les exigirá la presentación del certificado de baja en el Registro de bandera de procedencia para el abanderamiento temporal en España” (*contrario sensu*, fuera de este supuesto, sí será exigible). Ahora bien, en el caso de que se esté vedando la doble inscripción de un buque en un registro español y otro extranjero, el



CONSEJO DE ESTADO

legislador español no puede prescribir por sí bajas automáticas en registros que no sean españoles (como parece desprenderse del tenor del precepto), sin perjuicio de que pueda no reconocer las inscripciones en ellos si hay inscripción en un registro español o bien -lo que parece más lógico teniendo en cuenta la redacción de la excepción- que la inscripción de un buque o embarcación en algún registro marítimo español requiera, en el caso de que sea de bandera extranjera, la presentación previa del certificado de baja en el Registro de bandera de procedencia. Esta cuestión debe aclararse mejor en la redacción del precepto referido. Si este solo pretende la prohibición de la doble inscripción en los registros marítimos españoles, entonces debe indicarse que la inscripción en alguno de ellos supondrá la baja simultánea, “en cualquiera de los otros registros marítimos previstos en esta ley”. A este respecto, tampoco es evidente el significado del inciso “en su caso”.

Llama la atención el elevado número de remisiones a desarrollo reglamentario que incluye el artículo 251 (contenidas en los apartados 3, 7 y 8, incluso más de una en alguno de ellos). Tales remisiones múltiples suscitan la duda de si se está pensando en un único reglamento de desarrollo de todo lo relativo a los registros marítimos españoles o no. Ha de tenerse en cuenta que la dispersión normativa no favorece la seguridad jurídica y, por tal razón, es preferible unificar en una sola mención la referencia a un ulterior desarrollo reglamentario que incluya todos los extremos que deberá abordar.

9

Parece que, más allá de su mención como uno de los registros marítimos españoles, conforme al párrafo segundo del apartado 8, el Registro de buques y embarcaciones históricos y sus reproducciones singulares se mantiene extramuros del TRLPEMM, remitiéndose el anteproyecto a lo previsto en la disposición adicional octava de la LNM y su desarrollo reglamentario (actualmente contenido en el Real Decreto 784/2021, de 7 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de buques y embarcaciones históricos y sus reproducciones singulares, cuyo proyecto fue objeto del dictamen número 48/2021, de 24 de junio). Sin perjuicio de su especialidad, no hay justificación en la MAIN de los motivos por los que se considera que su regulación ha de permanecer de manera independiente y extravagante respecto de la de los demás registros marítimos españoles, siendo este uno de ellos según reconoce el propio artículo 251. Por ello se sugiere reconsiderar esta



CONSEJO DE ESTADO

cuestión y evitar que el texto legal consolide esta situación de dispersión normativa dándole una rigidez formal innecesaria, recomendándose valorar la posibilidad de trasladar el contenido de la disposición adicional octava de la LNM al capítulo I del título I del libro segundo del TRLPEMM.

En la actualidad la regulación reglamentaria de los registros marítimos existentes está contenida en el Real Decreto 2027/1989, de 28 de julio, sobre abanderamiento, matriculación y registro marítimo. Según el informe de la SGT del Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana, está prevista su modificación por un proyecto de real decreto por el que se aprueba el Reglamento de navegación marítima. Como se indicó en el dictamen número 1.089/2022, de 13 de octubre, relativo a un proyecto de real decreto aprobatorio del Reglamento de ordenación de la navegación marítima, en el que se incluía una modificación puntual del referido real decreto vigente pero se mantenía este subsistente de manera independiente, dada la fragmentación normativa reglamentaria en materia de marina mercante y habida cuenta del carácter pretendidamente omnicomprendivo del nuevo reglamento citado de navegación marítima, sería deseable que se acometa un desarrollo reglamentario conjunto en desarrollo de todas las previsiones del nuevo capítulo I del título I del libro segundo del TRLPEMM. Hasta su entrada en vigor conviene valorar si existe la necesidad de arbitrar algunas previsiones transitorias que den cobertura al período intermedio hacia el nuevo sistema de registros marítimos españoles, a cuyo efecto no consta ninguna disposición en el anteproyecto.

- El nuevo artículo 252 contiene la regulación del Registro de Buques y del Registro de Empresas Navieras. Además de determinar sus objetos respectivos y los datos mínimos que se harán constar en las inscripciones en el primero o determinados documentos o informaciones requeridos para acceder al segundo, se regulan cuestiones relativas al abanderamiento en los apartados 2 y 3. Como se ha señalado anteriormente, todas las normas relativas a este extremo deberían reunirse en un solo precepto para mayor claridad y seguridad jurídica.

En lo que hace al objeto del Registro de Buques (apartado 1), sin perjuicio de establecerse un contenido mínimo para las inscripciones en él de



CONSEJO DE ESTADO

buques y embarcaciones, se realiza una remisión ulterior a reglamento. Para la inscripción de los artefactos navales y las plataformas fijas no se determina ningún contenido esencial y se produce una remisión en blanco al reglamento. No se considera adecuado este proceder ni el tratamiento diferenciado. No estando justificada la conveniencia de proceder así en la MAIN, se recomienda establecer en la ley una mínima regulación también para la inscripción de dichos artefactos navales y plataformas fijas.

Resulta, además, innecesaria la nueva remisión a lo que reglamentariamente se disponga puesto que ya está previsto con carácter general para todos los registros marítimos españoles en el artículo 251 (es patente por lo demás la diferencia con la regulación en el apartado 5, artículo 252, del Registro de Empresas Navieras donde no hay ninguna referencia a su desarrollo reglamentario). Como también es superflua, salvo que se trate de una norma especial (cuya necesidad, en su caso, no está explicada en la MAIN), la previsión del apartado 4 en cuanto a que “en relación con cada buque o embarcación inscrita en el Registro de Buques será pública la información relativa a su titularidad, clasificación y tipología” puesto que en el artículo 251.2 se dice que todos “los registros marítimos españoles son registros públicos de carácter administrativo y la información que contienen será pública, salvo los datos de carácter personal”.

9 - El artículo 253 se refiere al Registro Especial de Buques y al Registro Especial “de” (falta en la rúbrica) Empresas Navieras, fruto del desdoblamiento del ahora existente Registro Especial de Buques y Empresas Navieras, creado por la disposición adicional decimosexta del TRLPEMM. Como señaló el dictamen número 808/2011, de 21 de julio, su régimen singular deriva de su carácter “*offshore*”, al estar situado en las Islas Canarias.

La MAIN destaca tres entre las nuevas medidas que conllevarán una mejora de la competitividad de estos registros especiales: a) la posibilidad de inscripción de buques y embarcaciones de más de 15 metros de eslora que desarrollen una actividad con fines comerciales o lucrativos, incluida la náutica de recreo, sin que les sea exigible el requisito de arqueo bruto (apartado 5); b) la actualización del régimen de nacionalidad española o de la Unión Europea o del Espacio Económico Europeo que se exige al capitán, el primer oficial y



CONSEJO DE ESTADO

el 50 % calculado sobre la dotación mínima de seguridad, y no respecto de toda la dotación del buque (apartado 7); y, c) para la inscripción en el Registro Especial de Empresas Navieras solo se exige sucursal o representación en Canarias a quienes no tengan su centro efectivo de control en España (apartado 9).

El resto de los contenidos del precepto está en esencia tomado de la vigente disposición adicional decimosexta del TRLPEMM. No obstante, se ha cambiado el orden de las previsiones existentes en esta, además de incluirse las novedades antes indicadas.

Al especificarse los requisitos que han de cumplir los buques inscribibles en el Registro Especial, se establecen en el apartado 4 las normas generales y luego en los apartados 5 y 6 sendas excepciones a las letras b) y a), respectivamente, de dicho apartado. Sería más claro hacer las correspondientes previsiones singulares inmediatamente a continuación o, en su caso, si se mantienen como apartados independientes, cambiarles el orden de modo que sigan el mismo que las previsiones generales (invirtiendo los contenidos actuales de los números 5 y 6).

De otro lado, cabe observar que ha quedado ubicada de forma un tanto asistemática al final del nuevo apartado 4 (no está claro que sea un segundo párrafo de la letra f) o un párrafo suelto puesto que se refiere a otra cuestión) la previsión de la letra d) del apartado 3 de la referida disposición adicional decimosexta, relativa a que “a las empresas navieras titulares de buques de pabellón extranjero no se les exigirá la presentación del certificado de baja en el Registro de bandera de procedencia para el abanderamiento temporal en España”. Según se ha venido indicando, podría trasladarse a un precepto que reuniera las previsiones sobre “registro y abanderamiento” o, de mantenerse en el precepto sobre el Registro Especial de Buques, configurarse como una letra diferenciada.

- El artículo 254 del anteproyecto regula el nuevo Registro Especial de Buques y Embarcaciones de Recreo, en el que se podrán inscribir los buques y embarcaciones de recreo que sean objeto de explotación comercial o lucrativa. Su gestión se realizará a través de dos oficinas, adscritas



CONSEJO DE ESTADO

a la Dirección General de la Marina Mercante, con sede en Ceuta y Melilla, incardinadas en las Capitanías Marítimas respectivas.

Con objeto de seguir una sistemática paralela en congruencia con la del Registro Especial de Buques del artículo precedente, las competencias que se reconocen al director general de la Marina Mercante deberían configurarse como un apartado propio (el número 3).

- Por otra parte, debido a la inclusión en el artículo 253.5 de la posibilidad de inscribir en el Registro Especial de Buques también buques y embarcaciones de recreo (de más de 15 metros de eslora y que desarrollen una actividad con fines comerciales o lucrativos), estas podrán optar por cualquiera de los dos registros especiales. De ser este el propósito querido, debe explicarse su razón en la memoria que acompaña al anteproyecto y, en su caso, la diferencia de régimen e incentivos que supondría la inscripción en uno u otro.

Indica la MAIN que se irán previendo medidas que proporcionen incentivos a la matriculación en los registros especiales españoles frente a los de otros países de nuestro entorno, con la finalidad de favorecer la actividad económica y la aportación de este sector al conjunto de la economía española y, en último término, el crecimiento de los ingresos públicos por parte de esta actividad. A tal efecto, se señala que “el Ministerio de Hacienda y Función Pública habrá de adoptar las medidas que favorezcan esta dinámica”. Entendiéndose los razonamientos que se realizan, no se especifican mínimamente cuáles podrían ser tales medidas ni se hace una cuantificación siquiera aproximada de su potencial impacto, algo que debería estar mejor justificado en la memoria más allá de expresar un mero *desiderátum*. Por ende, llama la atención que el informe del Ministerio de Hacienda y Función Pública, además de recordar la regulación vigente contenida en los artículos 65.1.b) y 70.2 de la Ley 38/1992, de 28 de diciembre, de Impuestos Especiales, señala que “no se comprende la justificación de la medida (...) puesto que (...) si bien está sujeta la matriculación, el tipo impositivo a aplicar en Ceuta y Melilla para todos los medios de transporte matriculados en dichas ciudades autónomas, no solo para embarcaciones, es del 0 por ciento, por lo que se considera que ya existen incentivos para atraer la matriculación en dicho territorio”. Y, desde un

9



CONSEJO DE ESTADO

punto de vista de técnica normativa, no es adecuado que se verifique o anticipe una modificación de la Ley 38/1992 a través de una ley no tributaria.

B) Modificaciones a los capítulos II, III y IV del título I del libro segundo

Respecto de los distintos tipos de navegación, el anteproyecto da nueva redacción íntegramente al artículo 255 (único del capítulo II y que hasta ahora se viene dedicando al comercio exterior de buques, cuyo contenido se elimina dado que en la práctica no ha tenido aplicación) para configurar de un modo más completo que en la actual redacción del TRLPEMM el régimen legal de la navegación de recreo o deportiva. También lleva a cabo modificaciones puntuales respecto de otros tipos de navegación, así la interior (regulada en el artículo 256, capítulo III) y la de cabotaje (artículo 257, capítulo IV).

- Sin duda la nueva regulación de la navegación de recreo o deportiva en el artículo 255 constituye una novedad importante, oportuna y necesaria teniendo en cuenta la proliferación de buques y embarcaciones que se dedican actualmente a ella, así como por el hecho de la parquedad de la regulación hasta ahora existente, especialmente de rango legal. El apartado 1 del artículo de referencia se refiere a los supuestos en que los titulares de los buques y embarcaciones de recreo o deportivos deberán cumplir las normas de seguridad y prevención de la contaminación, los apartados 2, 4 y 6 se ocupan de la cobertura de responsabilidad civil por daños y el aseguramiento y el apartado 3 dispone la existencia de un régimen simplificado de inscripción de tales buques y embarcaciones en determinados registros marítimos. Falta el apartado 5 en el artículo 255, deficiencia que debe corregirse.

En cuanto al orden de los apartados, resultaría más lógico que el régimen simplificado de inscripción se configurase como apartado 2 y luego se abordaran seguidamente todos los demás donde se hace referencia al aseguramiento.

Enlazan las previsiones del artículo 255 con la definición de la navegación de recreo o deportiva que se realiza en el nuevo artículo 9.3 del TRLPEMM según redacción prevista en el anteproyecto. Dicha redacción



CONSEJO DE ESTADO

responde en buena medida (en particular en los apartados 2, 4 y 6) a la propuesta realizada por la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones, siendo notoria la importancia que tiene -y se atribuye- al aseguramiento de los buques y embarcaciones que se dediquen a este tipo de navegación para cubrir la responsabilidad civil por los daños personales y materiales respecto a terceros, a la Administración marítima, a puertos e instalaciones marítimas. Es destacable que esta obligación se aproxima a la que tienen en general otros buques y embarcaciones y también que se admite de modo flexible que se articule bien a través de la suscripción de un contrato de seguro o bien a través de otra garantía financiera.

El apartado 1 del artículo 255 prevé que los titulares de buques y embarcaciones dedicados a la navegación de recreo o deportiva deberán cumplir las normas de seguridad y prevención de la contaminación que se establezcan reglamentariamente en una serie de supuestos que se enuncian. El segundo de ellos (letra b) se refiere a los que desarrollen una actividad con fines comerciales o lucrativos en espacios marítimos españoles, cualquiera que sea su Estado de pabellón. Tal previsión debe conectarse con la definición de la navegación de recreo o deportiva del artículo 9.3, conforme a la cual entra en dicho concepto únicamente “la práctica del deporte sin propósito lucrativo”. No resulta claro que dicho supuesto del artículo 255.1.b), a partir del párrafo introductorio general relativo de manera amplia a “la navegación de recreo o deportiva”, respete la delimitación del concepto formulado en el artículo 9.3. Para ello tendría que limitarse la letra b) a los buques y embarcaciones dedicados a la navegación de recreo, excluyendo la deportiva.

Por mor de la letra c) del artículo 255.1 quedarían igualmente excluidos de la obligación de cumplir las normas de seguridad y prevención de la contaminación que se establezcan reglamentariamente en determinados espacios marítimos españoles (aguas interiores marítimas y mar territorial) los titulares de buques y embarcaciones dedicados a la navegación de recreo o deportiva, cualquiera que sea su Estado de pabellón, si su propietario o quien ostente su uso y disfrute no tiene su residencia o domicilio social en España y no desarrolla una actividad con fines comerciales o lucrativos (ya que si la desarrollaran estarían obligados por la letra b). Esta exclusión parece coincidir con el ámbito del derecho de paso inocente de tales buques y embarcaciones

9



CONSEJO DE ESTADO

en aguas marítimas interiores y el mar territorial. No figura en la MAIN explicación de por qué España considera preferible renunciar a la aplicación de normas de seguridad y prevención de la contaminación en tales casos no incluidos en la letra c), por falta de residencia o domicilio social del titular en España, quizás por la dificultad de hacer efectivas las sanciones ante eventuales infracciones. En todo caso, el artículo 21 de la Convención de Montego Bay (“Leyes y reglamentos del Estado ribereño relativos al paso inocente”) dispone que en su apartado 1 que “el Estado ribereño podrá dictar, de conformidad con las disposiciones de esta Convención y otras normas de derecho internacional, leyes y reglamentos relativos al paso inocente por el mar territorial, sobre todas o algunas de las siguientes materias: a) La seguridad de la navegación y la reglamentación del tráfico marítimo”, sin excepción atinente a dónde esté el propietario o usuario (la única salvedad prevista en el apartado 2 se refiere a que “tales leyes y reglamentos no se aplicarán al diseño, construcción, dotación o equipo de buques extranjeros, a menos que pongan en efecto reglas o normas internacionales generalmente aceptadas”). En definitiva, permitiendo la norma internacional que España pueda aplicar sus normas en materia de seguridad y prevención de la contaminación a todos los buques y embarcaciones que estén en sus aguas interiores marítimas y en su mar territorial, dada la importancia de tales fines, no resulta comprensible la citada previsión del anteproyecto.

En cuanto al apartado 2, el artículo 255 da cobertura legal a la exigencia de seguro respecto de la navegación de recreo o deportiva, lo cual responde a la observación esencial formulada en el dictamen número 1.089/2022 al proyecto de Real Decreto aprobatorio del Reglamento de ordenación de la navegación marítima. Por otra parte, la posibilidad de que la responsabilidad civil por los riesgos que se especifican se cubra por un seguro o por “otra garantía financiera” deja excesivamente abierta la determinación de cuáles puedan ser estas o quién decide sobre su idoneidad y suficiencia. Al igual que en el último apartado del artículo se prevé que mediante reglamento se concreten determinados extremos en relación al seguro, también debería remitirse la ley al reglamento en cuanto al desarrollo de las garantías financieras admisibles o, al menos, qué aspectos mínimos deben exigirse al respecto.

9



CONSEJO DE ESTADO

La previsión del apartado 3 del artículo 255, relativa a un régimen simplificado de inscripción de las embarcaciones de recreo (no hay explicación de por qué no se mencionan las deportivas), se refiere únicamente al Registro de Buques y, en su caso, al Registro Especial de Buques y Embarcaciones de Recreo. Puesto que el artículo 253.5 del anteproyecto admite que también las embarcaciones de recreo de más de 15 metros de eslora y que desarrollen una actividad con fines comerciales o lucrativos podrán inscribirse en el Registro Especial de Buques, cabe preguntarse si el régimen simplificado de inscripción no será aplicable a estos casos por alguna razón o si se trata de una omisión involuntaria.

En el apartado 4, párrafo segundo, se prevé la creación del “Fichero Informativo de Buques y Embarcaciones de Recreo”. Dado que en el párrafo primero también se incluyen los buques y embarcaciones deportivas, debería añadirse a su denominación “o Deportivos”.

La remisión a un “reglamento general” que recoja las especialidades de la navegación de recreo (hay que añadir “o deportiva”) en el apartado 6 solo incluye en cuanto a sus desarrollos necesarios cuestiones relativas a su aseguramiento. Sin embargo, este es solo un aspecto parcial necesitado de regulación reglamentaria. Ya alude el apartado 1 del artículo 255 a las normas de seguridad y prevención de la contaminación que deberán observar los buques y embarcaciones que se dediquen a este tipo de navegación. También se ha aludido a la necesidad de elaborar unas premisas mínimas para las garantías financieras aceptables. Y pueden existir otros aspectos que requieran ser desarrollados por el “reglamento general”, que no queda claro si se refiere a uno específico sobre la navegación de recreo o deportiva o si se piensa en incluir esta regulación en el Reglamento de la navegación marítima que se está elaborando por el Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana con vocación omnicomprensiva en su ámbito y que ya fue objeto de consulta al Consejo de Estado.

- La nueva redacción de los artículos 256.1 y 257.1 del TRLPEMM flexibiliza la reserva a buques mercantes españoles de la navegación interior y de la navegación de cabotaje. No obstante, hay algunas diferencias. En primer lugar, la posible contratación y empleo de buques mercantes extranjeros se



CONSEJO DE ESTADO

prevé en el supuesto de la navegación interior para cuando no haya buques mercantes españoles adecuados y disponibles, en tanto que para que proceda en el supuesto de la navegación de cabotaje no han de existir buques mercantes adecuados y disponibles españoles o de otro Estado miembro de la Unión Europea, de acuerdo con lo previsto al respecto en la normativa de la UE. En segundo lugar, la flexibilización es mayor para el supuesto de la navegación de cabotaje ya que, según indica la exposición de motivos, se exceptúan en todo caso de la obligación de bandera española en el cabotaje continental (no insular) los servicios de transbordo de carga internacional, conocidos también como «feeder», y a la navegación de buques de recreo con finalidad comercial, justificándose tal cambio por razones de eficiencia y de mejor cobertura de mercado. Dejando estas decisiones bajo la garantía técnica del órgano de iniciativa, en cuanto a la redacción se observa que en ambos preceptos se elimina el adverbio “excepcionalmente” como condicionante para que la Dirección General de la Marina Mercante pueda autorizar la contratación y empleo de buques mercantes extranjeros para efectuar dichas navegaciones, lo cual no parece comportar un cambio relevante en la práctica. Se observa que no tiene sentido que las modificaciones que introduce el anteproyecto empleen diferentes preposiciones para circunscribir temporalmente la misma posibilidad de contratar buques mercantes extranjeros “por” (256.1) o “durante” (257.1) el tiempo que perdure la falta de buques mercantes españoles (o de otro Estado miembro de la UE) adecuados y disponibles.

C) Modificaciones al capítulo V del título I del libro segundo

Este capítulo cambia de materia pues actualmente se dedica a la navegación exterior y extranacional y pasa a regular la navegación de buques y embarcaciones autónomos. El único artículo que lo integra (258) se divide en cinco apartados que incluyen su definición, la obligación de que estén siempre bajo el control de su armador y de un operador a distancia con la capacitación necesaria, la obligación de cumplir con los requisitos generales de navegación exigibles al resto de buques y embarcaciones sin perjuicio de las particularidades que puedan establecer al respecto la normativa internacional y nacional que les sea de aplicación, las normas generales y especialidades que observarán en su navegación por los espacios marítimos españoles y la remisión a desarrollo reglamentario.



CONSEJO DE ESTADO

Siendo los buques y embarcaciones autónomos -según la definición del apartado 1, aquellos que, debido a su grado de automatización, pueden navegar sin tripulación a bordo- ingenios novedosos y en evolución, como la propia normativa que según la exposición de motivos se prevé que recaiga sobre ellos en el plano internacional, resulta adecuado que el anteproyecto contenga unas previsiones al respecto y que estas sean mínimas y genéricas a la espera de tales desarrollos normativos transnacionales. Asimismo, es pertinente que en diversos apartados se preserven las particularidades atinentes a este tipo de buques y embarcaciones autónomos y que se prevea su desarrollo reglamentario específico para un futuro.

En cuanto a la redacción concreta del precepto, sorprende que no se use la denominación propia para referirse a ellos en las letras a), b) y d) del apartado 4 y, en cambio, de forma perifrástica se les designe como “buques y embarcaciones no tripuladas”. Esta segunda denominación, sin embargo, prescinde de la característica de la automatización, por lo que se recomienda en aras de la certeza jurídica usar la misma expresión de “buques y embarcaciones autónomos” en todo el precepto.

D) Modificaciones al capítulo VII del título I del libro segundo

El nuevo capítulo VII, bajo la rúbrica de “establecimiento de obligaciones y otras medidas”, comprende los artículos 260 a 262.

Según la MAIN, la reforma que se lleva a cabo en este capítulo trata de actualizar las competencias no solo del Gobierno en relación con el establecimiento de obligaciones de servicio público, sino también de la Administración marítima para hacer frente a situaciones excepcionales. Además, algunas modificaciones incorporan garantías que hasta ahora ocasionaban importantes problemas a las empresas navieras españolas, como la posibilidad de constitución de avales o garantías (y no solo de contratar seguros), con la finalidad de asegurar, por ejemplo, el cumplimiento de aquellas obligaciones que sean adoptadas por la Administración marítima en relación con la intercambiabilidad de billetes entre las distintas empresas navieras. Asimismo, respecto del vigente artículo 254 del TRLPEMM -cuya materia pasa a regularse en el nuevo artículo 262-, se introduce la novedad de incluir una



CONSEJO DE ESTADO

habilitación al Gobierno para que reglamentariamente pueda establecer la obligación de aseguramiento para determinadas actividades que se lleven a cabo en el medio marino y que puedan afectar a la seguridad marítima o a la protección del medio ambiente marino. La redacción que se propone incluye las sugerencias formuladas por la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones.

Además de esas modificaciones, que responden a la finalidad de solventar problemas detectados en la práctica, el texto de los artículos del capítulo VII de referencia incluye otras novedades sobre la regulación vigente. Todas ellas, entiende el Consejo de Estado, están justificadas y resultan útiles para abordar las situaciones a que se refieren.

El Consejo considera que la rúbrica del nuevo capítulo debería completarse dando cuenta de su contenido pues es en su tenor actual poco expresiva.

- El artículo 260 recoge en la redacción que le da el anteproyecto parcialmente el vigente artículo 260 del TRLPEMM pero también acoge lo previsto en el artículo 8.4 de la misma ley, lo cual tiene sentido dada la conexión de sus contenidos y mejora la ubicación sistemática de las previsiones de este precepto. Son disposiciones *ex novo* en relación con el establecimiento de obligaciones de servicio público las incluidas en el párrafo segundo del apartado 2 (“el establecimiento de obligaciones de servicio público estará precedido por la elaboración de una propuesta con contenido establecido legalmente y, tras su aprobación, serán objeto de seguimiento y evaluación”) y en el apartado 4 (“las obligaciones a la navegación podrán imponerse en régimen de contrato administrativo, de acuerdo con la legislación de contratos del sector público, cuando se acredite que la imposición de obligaciones de servicio público no asegure una oferta de servicios de transporte marítimo adecuada. La celebración de un contrato será compatible con el establecimiento de obligaciones de servicio público”). Ambas se consideran oportunas y correctas.

El apartado 5 del artículo 260 también es novedoso y se refiere a una cuestión distinta de las obligaciones de servicio público, a la que alude la

9



CONSEJO DE ESTADO

rúbrica del precepto como “otras medidas en defensa de la libertad comercial en el transporte marítimo internacional”. Esta denominación es parcial ya que no recoge las medidas previstas en el párrafo segundo en defensa de la economía o defensa nacionales. Además, teniendo en cuenta la distinta naturaleza respecto de las obligaciones de servicio público de las referidas medidas (para la defensa de intereses españoles en situaciones de grave atentado contra los principios de libre competencia o de libertad comercial que afecten a buques españoles o la reserva de tráfico a buques mercantes españoles o comunitarios si ello fuera necesario para la economía o defensa nacionales), sería preferible su previsión en un artículo distinto. Mayor proximidad conceptual con los primeros apartados del artículo 260 tiene el contenido del artículo 261 (“Obligaciones en circunstancias excepcionales”), puesto que se trata en ambos casos de la imposición de obligaciones a empresas navieras prestadoras de servicios marítimos. La diferencia esencial es que las obligaciones previstas en el artículo 260 las establecerá el Gobierno y las previstas en el artículo 261 el director general de la Marina Mercante (o, en los supuestos del apartado 2, “la Administración marítima”, expresión que debería especificarse como en los supuestos precedentes). Asimismo, en unos casos se trata de obligaciones de servicio público y en otros no. Por lo expuesto en cuanto a la naturaleza jurídica del objeto de las decisiones que estos dos preceptos permiten adoptar, podría ser más lógico agrupar las previsiones sobre obligaciones que se pueden imponer en un artículo, separándolas en distintos apartados en función del órgano o autoridad que pueda imponerlas y su carácter o alcance, y llevar a otro artículo distinto las medidas de diferente especie.

9

- Finalmente, el artículo 262 incluye, trasladando previsiones actualmente contenidas en el vigente artículo 254 del TRLPEMM, la obligación de aseguramiento obligatorio, bien mediante seguro o bien -como novedad que responde a los usos actuales- a través de garantía financiera equivalente, para cubrir la responsabilidad civil en la que puedan incurrir las empresas navieras españolas en el curso de la explotación de sus buques. Dicha obligación no solo regirá de acuerdo con lo que exija la ley española sino, también y, en primer lugar, de conformidad con lo dispuesto en los convenios internacionales (lo cual, aunque no se dijera, operaría igualmente en virtud del sistema de



CONSEJO DE ESTADO

fuentes que rige el ordenamiento español, pero es adecuado que así se exprese en el TRLPEMM).

Además, procede destacar la importancia de la previsión añadida en el apartado 3 del artículo 262, que habilita al Gobierno para que pueda establecer la obligación de garantizar la cobertura de la responsabilidad civil y por accidentes mediante la contratación de un seguro o una garantía equivalente para otras actividades que se lleven a cabo con ocasión de la navegación marítima y que puedan afectar a la seguridad marítima o a la protección del medio ambiente marino, remitiéndose para su desarrollo a un reglamento. Con ello se da la necesaria cobertura legal a estas obligaciones de aseguramiento, cuestión que fue tratada en el dictamen número 1.089/2022, relativo al proyecto de Real Decreto aprobatorio del Reglamento de ordenación de la navegación marítima.

E) Modificaciones al título II del libro segundo

El anteproyecto introduce en el título II del libro segundo del TRLPEMM, dedicado a la "Administración marítima", modificaciones en los artículos 263, 264, 266, 268, 275, 276, además de añadir un nuevo artículo 263 *bis*. Las modificaciones son de distinta entidad, algunas meros cambios de referencias o reordenación de contenidos, siendo las más importantes desde un punto de vista sustantivo la previsión de una nueva competencia del Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana en relación a las actividades de buceo (letra f) del artículo 263), la creación del Comité Asesor Marítimo mediante la adición del nuevo artículo 263 *bis*, el otorgamiento a los Capitanes Marítimos de la condición de vocal nato en los Consejos de Administración de las Autoridades Portuarias (nueva redacción del artículo 266.1), la posibilidad de delegación en SASEMAR por parte del director general de la Marina Mercante del control del cumplimiento de las condiciones medioambientales por parte de la flota civil y otras instalaciones (nueva letra b) del artículo 268.2) y la previsión del régimen tarifario por prestación de servicios de SASEMAR, calificándose de precios públicos las tarifas (nuevo artículo 276).

- Las precisiones que se introducen con los cambios en varias letras del artículo 263 se consideran oportunas. En relación con las



CONSEJO DE ESTADO

competencias del ministerio en materia de buceo (letra f), se ciñen a la determinación de las condiciones de seguridad y de formación para el ejercicio de las actividades de buceo así como a las inspecciones que se lleven a cabo para velar por el respeto de las normas al respecto. Ha de recordarse, tal como pone de manifestó la MAIN y como se señaló en el dictamen número 740/2019, de 21 de noviembre, que en relación con el buceo hay concurrencia de competencias entre el Estado y las comunidades autónomas pues al Estado se reserva la determinación de la formación y titulación necesaria para las distintas modalidades de buceo, en tanto que a las comunidades autónomas corresponde la autorización y apertura de los centros de buceo, la realización y control de exámenes para el acceso a las titulaciones subacuáticas o de buceo y la expedición de los títulos que habiliten para el ejercicio de esas actividades. La importancia de aclarar estas cuestiones reside en la necesidad de favorecer que los títulos habiliten para el ejercicio de estas actividades en todo el territorio nacional, sin que existan diferencias al respecto entre comunidades autónomas que impidan a las personas y empresas desarrollar su actividad y que, con ello, se distorsione el mercado nacional. El segundo párrafo del precepto se refiere a que “las inspecciones que se lleven a cabo por la Administración pública velarán por el respeto de dichas normas y, en particular, por el cumplimiento de los planes de inmersión y, dentro de estos, del respeto de los tiempos de inmersión por parte de cada buceador”. No resulta clara la referencia a “la Administración pública” en un artículo dedicado a las competencias del Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana ni tampoco está justificado que las inspecciones se lleven a cabo por este en todo caso, por lo que se debe cambiar esta mención indeterminada por la de la Administración competente.

En otro orden de cosas, el Consejo de Estado considera que debe asegurarse la compatibilidad de la regulación española con las normas y estándares internacionales observadas generalmente en su ámbito.

- El artículo 263 bis crea el Comité Asesor Marítimo y establece a nivel legal los elementos esenciales de este, que comprenden su definición, competencias, composición y funcionamiento, remitiendo su desarrollo a un futuro real decreto. Con ello se cubre el vacío existente en la actualidad en materia de participación en el ámbito de la marina mercante. El nuevo órgano,



CONSEJO DE ESTADO

según el apartado 1, tendrá como fines la cooperación y coordinación en las materias de navegación marítima y de salvamento marítimo y promoverá la participación en relación a la marina mercante. Sin embargo, al especificarse sus competencias en el apartado 2 únicamente se establecen en el ámbito de la marina mercante, por lo que deberían completarse en los otros ámbitos materiales en los que actuará (luego en la nueva redacción del artículo 264 se prevé que “el Comité Asesor Marítimo es el órgano de coordinación de las Administraciones públicas competentes en la planificación y en el seguimiento de los objetivos en materia de salvamento marítimo...”, aspecto este que debería tener un reflejo competencial específico en el artículo 263 *bis*).

La creación del Comité Asesor Marítimo va acompañada de la supresión de la actual Comisión Nacional de Salvamento Marítimo, a la que se refiere el vigente artículo 4 del artículo 264. La supresión de este órgano se lleva a cabo en el texto del anteproyecto únicamente por sustitución del contenido del precepto que se refiere a ella por otros relativos al nuevo comité. Para mayor seguridad jurídica, se aconseja introducir una disposición adicional que prevea expresamente la supresión de la referida Comisión (conforme a la Directriz de técnica normativa n.º 43). En cambio, la derogación del Real Decreto 1217/2002, de 22 de noviembre que la regula, no es necesario que sea expresa, ya que se producirá en virtud de la cláusula general contenida en el apartado 1 de la disposición derogatoria.

- El anteproyecto cambia el actual contenido del artículo 276, dedicado al “Régimen de contratación” de SASEMAR (que pasa al nuevo artículo 277 junto con sus previsiones actuales sobre contabilidad y régimen de control), para prever el régimen tarifario de SASEMAR. Además de establecer claramente las actividades cuya prestación dará lugar al pago de tarifas (hasta ahora esbozadas de manera genérica en el artículo 275.3), determina su naturaleza jurídica como precios públicos (cambiando así la naturaleza de tasas de algunos de los ingresos que percibe en la actualidad, como los referidos a las ayudas a la navegación marítima -letra f) del artículo 275.3).

El proyectado cambio se justifica sumariamente en la MAIN afirmando que “se refuerza la capacidad de la Sociedad de Salvamento y Seguridad Marítima (SASEMAR) para el cobro de las tarifas por los servicios



CONSEJO DE ESTADO

que se prestan”, sin más explicaciones. Es palmario que lo que se persigue es, a resultas de dicha calificación, habilitar a SASEMAR para encauzar la recaudación del importe de las tarifas adeudadas a través de la vía ejecutiva de naturaleza administrativa.

El Consejo de Estado llama la atención sobre el hecho de que la posibilidad de percibir los derechos de SASEMAR en caso de demora o incumplimiento voluntario de su abono a través de los mecanismos administrativos de recaudación debe venir determinado por la naturaleza del ingreso. Nada impide calificar las tarifas a percibir por los servicios prestados por SASEMAR como precios públicos cuando se trate de servicios de solicitud voluntaria, hecha por los interesados o por Administraciones públicas distintas de la Administración marítima, y prestados en régimen de concurrencia con el sector privado. No debe olvidarse que el Tribunal Constitucional declaró (STC 185/1985) que, por lo que hace a la situación de no concurrencia, no es necesario que se trate de un monopolio legal sino que basta con que, de hecho, no exista competencia. Cuando no concurren esas circunstancias, las cantidades merecerán otra calificación (tasas).

Se echa en falta, por lo demás, en esta materia una regulación más detallada del régimen de ingresos de SASEMAR. No estaría de más el instituirlo de manera clara a fin de que quede delimitado que la prestación de servicios de solicitud obligatoria, de solicitud por la Administración marítima, de salvamento de personas en el mar y de solicitud voluntaria pero sin régimen de concurrencia se financian mediante las subvenciones que recibe la entidad a cargo de los Presupuestos Generales del Estado o mediante el abono de las correspondientes tasas y los prestados a solicitud voluntaria y en régimen de concurrencia, mediante tarifas.

En todo caso, la MAIN debería justificar la regulación proyectada de una manera más minuciosa.

El anteproyecto dispone que, además de las tarifas, SASEMAR también tendrá derecho, en su caso, a obtener el pago por parte del responsable del siniestro de los costes ocasionados por la adopción de medidas preventivas, operaciones de limpieza y demás servicios que lleve a cabo por



CONSEJO DE ESTADO

orden de la Administración marítima a fin de evitar o minimizar la contaminación del medio marino. Y el nuevo precepto la habilita para reclamar las tarifas y costes directamente a quien los haya ocasionado, así como para ejercer las acciones legales procedentes. Esta previsión, junto con la relativa a la ejecución de avales, seguros de caución o garantías equivalentes, proceden del actual artículo 268, dedicado al objeto de SASEMAR, cuyos apartados 3 y 4 se suprimen. Ciertamente, con esta reordenación mejora la sistemática de los contenidos.

No determina el proyecto la naturaleza -y por ende el procedimiento a seguir- que tendrán los ingresos percibidos por SASEMAR en reembolso de los costes ocasionados por la adopción de medidas preventivas ordenadas por la Administración marítima y de limpieza a que se refiere el párrafo primero del apartado 2 de este artículo. Se sugiere introducir la correspondiente previsión.

Cabría observar finalmente que la rúbrica del artículo 276 no comprende todo su contenido, por lo que debería completarse para reflejarlo.

- La nueva redacción del artículo 278, dedicado a los "Cuerpos de Marina Civil" (contrasta que dicha rúbrica, igual para el capítulo que para el artículo, aparezca con artículo determinado en primer lugar -"Cuerpos de la Marina Civil"- y luego sin él), aligera su contenido actual prescindiendo de los dos últimos párrafos y subdividiendo el párrafo primero en dos apartados. El apartado 1 actualiza la referencia normativa al texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por el Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, y el 2 sustituye la mención a las titulaciones que habilitan para pertenecer al Cuerpo Especial Facultativo de Marina Civil por una mención genérica al título universitario oficial correspondiente para la obtención de alguno de los títulos profesionales de la marina mercante que se enuncian. Se considera razonable que el anteproyecto prescinda de sendos párrafos que a la fecha de aprobación del TRLPEMM tenían sentido para facilitar el traspaso a dicho Cuerpo Especial Facultativo, con un carácter temporal, pero que hoy en día han perdido su razón de ser.

9



CONSEJO DE ESTADO

F) Modificación al título III del libro segundo

La modificación al artículo 281 consiste en la adición de un tercer párrafo al precepto vigente para aclarar que la limitación de la responsabilidad por la gestión del servicio de practica se aplica con independencia de que la responsabilidad se exija en un procedimiento judicial de naturaleza civil, social o penal, o bien en vía administrativa.

No está explicada en la MAIN la necesidad de este cambio que, presumiblemente, deriva de algún problema de interpretación y aplicación en la práctica que se pretende soslayar. Sería oportuno incluir en la memoria la correspondiente justificación.

Por otra parte, en cuanto al tope máximo de un millón de euros, cuyo importe prevé el artículo vigente que se actualizará anualmente en la misma proporción que la variación interanual experimentada por el índice general de precios de consumo para el conjunto nacional total (IPC) en el mes de octubre, convendría valorar -a tenor de la evolución que haya tenido desde la entrada en vigor del TRLPEMM- su adecuación en la actualidad.

G) Modificación al título IV del libro segundo

El anteproyecto introduce una nueva regulación detallada de las distintas tasas portuarias: la devengada por servicios de inspección, reconocimientos, verificaciones, auditorías y control, la devengada por la emisión de certificados internacionales; la devengada por actuaciones registrales, por trámites de títulos profesionales marítimos y de recreo, por trámites del documento de identidad del marino y para la homologación y prórroga de homologación de centros de formación para impartir los cursos de formación marítima y, finalmente, la tasa devengada por asignación del código único del fabricante.

La regulación proyectada se considera adecuada. No obstante:

a) En el artículo 240.1.d).2.º se hace referencia a “aguas jurisdiccionales españolas” cuando el artículo 8 emplea el término “espacios

9



CONSEJO DE ESTADO

marítimos en los que España ejerce soberanía, derechos soberanos o jurisdicción". Debiera pues acomodarse la terminología.

b) Llama la atención la bonificación del 100 % en las tasas de marina mercante a favor los buques o embarcaciones inscritos en el Registro de buques y embarcaciones históricas y sus reproducciones singulares establecida en el artículo 282.4. Debe ponderarse si procede dicha bonificación cuando se trata de buques o embarcaciones inscritos en el citado registro, pero afectos a actividades económicas.

c) Por otra parte, existe una contradicción entre la previsión contenida, con carácter general y de aplicación a todas las tasas reguladas, en el artículo 283.2 que establece que "el devengo de la tasa se produce *con la solicitud* de la actuación o servicio de la Dirección General de la Marina Mercante de que se trate" y la contemplada en el artículo 286.2.a) que dispone que "el devengo de la tasa se producirá: a) en el caso de las tasas de inscripción o baja, *cuando se practiquen los correspondientes asientos* en los Registros".

d) En el artículo 284.4.e), f), g) y h) se utiliza la denominación de "país no comunitario". Habida cuenta que las comunidades europeas han sido asumidas y sus instituciones absorbidas por la Unión Europea, debería sustituirse por buques procedentes de un Estado que no es miembro de la Unión Europea.

V) *Modificaciones al libro tercero*

A) *Observación al artículo 302*

El Consejo de Estado debe llamar la atención sobre el hecho de que en los casos de venta de buques históricos declarados bien de interés



CONSEJO DE ESTADO

cultural a resultas de su abandono, extracción y remoción, dicha circunstancia deberá ser tenida en cuenta como elemento de valoración.

B) Observaciones al articulado (Régimen sancionador)

El anteproyecto de ley lleva a cabo una reforma del régimen sancionador previsto en el título IV del libro tercero del TRLPEMM con un doble objetivo: definir con mayor precisión las conductas tipificadas como infracciones y las sanciones que llevan aparejadas y regular de forma unificada las especialidades del procedimiento sancionador en este ámbito.

Se modifica el apartado 3.b) del artículo 306 del TRLPEMM, que pasa de tipificar como infracciones leves “los actos contrarios a las normas reglamentarias u órdenes dictadas por el capitán u oficialidad del buque que puedan perturbar la seguridad de la navegación” a hacerlo respecto de las propias órdenes dictadas por tales personas que puedan perturban la seguridad marítima.

A su vez, se modifica la redacción del apartado 2.b) del artículo 307 del TRLPEMM para tipificar como infracciones graves “los actos contrarios a las órdenes dictadas por el capitán u oficiales del buque, a las órdenes de la Administración marítima o a la normativa vigente, susceptibles de perjudicar gravemente la seguridad marítima”.

Sería conveniente coordinar ambos preceptos, ya que, con la redacción propuesta, quedan sin tipificar los actos contrarios a las órdenes del capitán u oficiales del buque o de la Administración marítima o a la normativa vigente que, aunque puedan perturbar la seguridad marítima, no la perjudiquen gravemente. Una adecuada graduación de la relevancia de las conductas que afectan a la seguridad marítima exigiría contemplar tales actos como infracciones leves.

También son objeto de modificación otros aspectos de los apartados 2 y 3 del artículo 307, que tipifican respectivamente las infracciones graves contra la seguridad y protección marítimas y contra la ordenación del tráfico marítimo.



CONSEJO DE ESTADO

En relación con las modificaciones del apartado 2, cabe formular las siguientes observaciones:

a) La nueva redacción de la letra h) deja sin tipificar la conducta consistente en permitir ejercer las funciones de capitán, patrón u oficial encargado de la guardia de la navegación a quienes no se encuentren en posesión de la titulación que les habilite para ello. Esto es, frente a la situación anterior en la que se consideraba una infracción grave no solo el ejercicio de tales funciones sin la titulación necesaria, sino también la conducta consistente en permitir que ello ocurriera, lo que afectaba principalmente al armador (artículo 167 de la LNM), esta última conducta queda sin tipificar con la redacción propuesta por el anteproyecto.

Debe ponderarse la conveniencia de mantener la citada previsión, de tal manera que la responsabilidad por el ejercicio de determinadas funciones sin la titulación necesaria para ello no recaiga exclusivamente en quienes las ejercen, sino también en las personas que ostentan la responsabilidad de garantizar que la dotación del buque cuenta con la titulación exigible, a fin de evitar que puedan verse tentados a fomentar tales actuaciones a sabiendas de que no podrán ser sancionados por ello.

b) La nueva letra q) tipifica como infracciones graves “las acciones u omisiones no comprendidas en los apartados anteriores que pongan en peligro la seguridad marítima”. Este precepto de cierre estaba previsto anteriormente en la letra ñ) del artículo 307.2 del TRLPEMM, aunque se refería, en vez de a la seguridad marítima, a la seguridad del buque o de la navegación.

Pese a ello, sería conveniente, dada la intención del anteproyecto de hacer efectiva la exigencia de taxatividad de las normas sancionadoras, acotar en la medida de lo posible las conductas que, conforme a dicho precepto, pueden tener la consideración de infracciones graves en aras de garantizar mejor la seguridad jurídica. De la literalidad de la letra q) se desprende que cualquier acción u omisión que ponga en peligro, aunque sea levemente, la seguridad marítima, puede ser considerada como una infracción grave, lo que no parece razonable desde el punto de la proporcionalidad y resulta incoherente, por ejemplo, con lo dispuesto en el nuevo apartado 2.b)



CONSEJO DE ESTADO

antes mencionado o con la previsión del nuevo apartado 2.f) del artículo 308. Se sugiere, por ello, que dicho apartado incluya alguna referencia a la gravedad del peligro que ha de causarse a la seguridad marítima para considerar que se ha cometido una infracción grave, pudiendo recoger como infracciones leves en el artículo 306 las acciones u omisiones que provoquen un peligro leve.

En relación con las modificaciones del apartado 3 cabe señalar lo siguiente:

a) En la letra n) se tipifica como infracción grave “el incumplimiento de las condiciones establecidas en las autorizaciones para el ejercicio de una actividad de servicios marítimos en materia de marina mercante o de los requisitos previstos para el ejercicio de dicha actividad cuando se realice mediante una declaración responsable o comunicación”. Sería conveniente precisar cuáles son las actividades de servicios marítimos en materia de marina mercante, pues si bien parece referirse a algunos de los servicios a los que alude el título VI del libro primero, no resulta claro.

b) En la letra s) se tipifica por primera vez “el incumplimiento de la obligación de consignar buques en un puerto o en espacios marítimos españoles”. Conforme a la definición de consignatario de buques recogida en el artículo 2 del Real Decreto 131/2019, de 8 de marzo, por el que se desarrolla la obligación de consignación de buques, se trata de la persona que se ocupa de las gestiones necesarias para el despacho y demás atenciones al buque en puerto. No se alcanzan cuáles pueden ser las obligaciones de consignación de buques en espacios marítimos españoles, ya que la labor de los consignatarios se ciñe al ámbito portuario y marítimo vinculado a este. Si existieren, deberían reseñarse, al menos, en la MAIN.

El anteproyecto también introduce algunos cambios en los apartados 2 y 3 del artículo 308 del TRLPEMM, dedicado a tipificar las infracciones muy graves.

El apartado 2.f) del artículo 308 tipifica como infracción muy grave en materia de seguridad marítima “el incumplimiento de las normas o

94



CONSEJO DE ESTADO

resoluciones de la Administración en materia de dotaciones mínimas de los buques cuando ponga en peligro la seguridad marítima”.

En tanto que se ha añadido una nueva letra o) al artículo 307.2 con un contenido análogo al anterior y a la vista de la redacción del apartado q) de dicho precepto, se desconoce qué incumplimientos en materia de dotaciones mínimas de los buques son constitutivos de una infracción grave y cuales lo son de una muy grave, lo que supone una vulneración del principio de tipicidad. De acuerdo con lo previsto en el inciso inicial del artículo 308, deberían limitarse las infracciones muy graves a aquellos incumplimientos que pongan en grave peligro la seguridad marítima, mientras que los restantes podrán ser considerados como infracciones graves.

Por su parte, el apartado 3.d) del artículo 308 tipifica como infracción muy grave “la prestación de servicios marítimos cuando se carezca de la autorización exigida por la normativa vigente”. Sería aconsejable coordinar este precepto con el artículo 307.3.n) antes mencionado, aclarando si se refiere a los mismos servicios o a otros diferentes.

El artículo 310, apartado 2, del TRLPEMM, dedicado a regular quiénes son los responsables de las infracciones en materia de marina civil, experimenta algunos cambios en el anteproyecto.

El último inciso de la letra a) dispone que “en los casos en que no se conozca la persona física o jurídica propietaria o titular de la actividad empresarial del buque utilizado exclusivamente en la navegación de recreo, será responsable de las infracciones cometidas su capitán, patrón o usuario”. No se comprende la alusión a la persona titular de la actividad empresarial de buques utilizados exclusivamente en la navegación de recreo que, según el primer párrafo de la letra a), no se destinan a un propósito comercial o lucrativo, ya que, por definición, no existirá.

El precepto parece querer dar una regla supletoria para determinar el responsable en los casos en que no pueda hacerse conforme a las reglas del párrafo primero de la letra a), que alude, no solo a los buques utilizados exclusivamente en la navegación de recreo sin propósito comercial o lucrativo,



CONSEJO DE ESTADO

sino también a buques civiles no mercantes, plataformas fijas y otras construcciones situadas fuera de la zona de servicio de los puertos. De ser esa la intención, sería preferible modificar la redacción del último inciso para que se refiera a los casos en que no se conozca a “la persona física o jurídica propietaria del buque o titular de la actividad empresarial”.

De forma coherente con el resto del texto del anteproyecto, debe sustituirse en la letra d) el término “zonas” por “espacios marítimos en los que España ejerce soberanía, derechos soberanos o jurisdicción”.

Sin perjuicio de lo anterior, la novedad más relevante en el artículo 310.2 del TRLPEMM es la inclusión de un párrafo al final del mismo destinado a aclarar lo que se entiende por naviero a efectos del régimen de responsabilidad por infracciones en materia de marina civil, con la intención, tal y como señala la MAIN, de incluir también a otras figuras previstas en la Ley de Navegación Marítima y en el Código Internacional de Gestión de la Seguridad (Código IGS), como son los propietarios, los armadores, los operadores y las compañías. Señala a tal efecto que “se entenderá por naviero la persona física o jurídica a la que correspondan las obligaciones derivadas de la explotación del buque de cuyo incumplimiento resulte la infracción, cualquiera que sea su denominación con arreglo a la Ley de Navegación Marítima o los convenios internacionales”.

9

Se trata con este inciso de superar las dudas existentes relativas a la diferencia entre propietarios, armadores y navieros, lo que se valora positivamente. En todo caso, sería aconsejable incluir en la exposición de motivos del anteproyecto una referencia a las razones que motivan la inclusión de este apartado a fin de facilitar su correcta comprensión y aplicación.

Se modifican, asimismo, algunos apartados del artículo 312 del TRLPEMM, dedicado a regular las multas y sanciones accesorias que pueden imponerse, y se añaden algunos apartados nuevos, pudiendo formular las siguientes observaciones al respecto:

a) Se modifica la redacción del apartado 10 con la finalidad de ampliar los supuestos en los que cabe acordar la suspensión temporal de los



CONSEJO DE ESTADO

títulos y tarjetas habilitantes del capitán, patrón y demás miembros de la dotación del buque o del práctico de servicio.

El último inciso indica lo siguiente: “La suspensión producirá efectos desde que sea firme en vía administrativa y se anotará en el registro de la administración competente para la expedición del título o tarjeta. Esta administración requerirá al interesado la entrega del título o tarjeta para el inicio del cómputo del periodo de suspensión”. Resulta incongruente que se diga al inicio de este párrafo que la suspensión producirá efectos desde que sea firme en vía administrativa para, a continuación, dar a entender que el inicio del cómputo del periodo de suspensión se producirá una vez que el interesado haya hecho entrega del título o tarjeta habilitante. Debe optarse con claridad por un momento para el comienzo del cómputo del plazo de suspensión que será, preferiblemente, el de la firmeza del acto administrativo que imponga tal medida, a fin de evitar que quede al arbitrio del sujeto afectado por ella.

Asimismo, la redacción actual del artículo 312.10 atribuye la competencia para acordar la suspensión de los títulos habilitantes en caso de infracciones muy graves al ministro de Fomento (actualmente, de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana), a propuesta de la Dirección General de Marina Mercante. Con la modificación de este apartado, la competencia para imponer la citada sanción pasa a corresponder al secretario general de Transportes y Movilidad. Esto choca con las previsiones del artículo 315, que no prevé que quien ocupe dicho cargo pueda imponer ningún tipo de sanción.

Sin perjuicio de que sería preferible regular todas las cuestiones relativas a la competencia para la imposición de sanciones conjuntamente en el artículo 315, habría que incorporar una mención al secretario general de Transportes y Movilidad en tal precepto o mantener en el artículo 312.10 la competencia a favor del ministro de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana para acordar tal sanción a fin de mantener la coherencia entre ambos artículos.

b) El nuevo apartado 12 introduce la posibilidad de declarar o proponer la baja de los buques civiles españoles de los correspondientes registros marítimos cuando se cometan infracciones graves o muy graves contra la seguridad marítima o la ordenación del tráfico marítimo. La MAIN, sin



CONSEJO DE ESTADO

embargo, menciona que dicha sanción también estará prevista para el caso de infracciones graves o muy graves relativas a la prevención de la contaminación del medio marino. Debe corregirse, bien la redacción del precepto, bien la MAIN a fin de que resulten coherentes.

c) El nuevo apartado 15 regula la publicidad de las sanciones impuestas por infracciones graves o muy graves, cuestión hasta ahora regulada en el apartado 11, señalando que la decisión de publicarlas dependerá de la relevancia, grado de responsabilidad o cualesquiera otras circunstancias de la infracción cometida y que su finalidad es “reforzar la publicidad de las sanciones impuestas y su ejemplaridad”. Además de revisar la redacción de este precepto para suprimir la obviedad de que las sanciones se harán públicas para reforzar su publicidad, se sugiere mantener la remisión al desarrollo reglamentario para regular la forma en que debe llevarse a cabo tal publicación, como establece actualmente el apartado 11 del artículo 312.

d) El anteproyecto incorpora al artículo 313 del TRLPEMM, relativo a las medidas no sancionadoras que pueden imponerse en caso de comisión de una infracción, un nuevo apartado 3 que permite al director general de la Marina Mercante imponer multas coercitivas en algunos casos.

Puesto que el apartado 2 regula la imposición de multas coercitivas por las Autoridades Portuarias, parece conveniente dotar a ambos apartados de una redacción similar con el fin de evitar confusiones. Al no hacer referencia el apartado 2, a diferencia del nuevo apartado 3, a que las multas se impondrán de acuerdo con lo previsto en el artículo 103 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, parece dar a entender que existe un procedimiento diferente para esos casos, lo que no es cierto.

Además, el último inciso del apartado 3 regula la cuantía de las multas coercitivas a imponer por el director general de la Marina Mercante, estableciendo que “no podrá superar el 20 por ciento de la sanción máxima correspondiente”. El artículo 312 establece horquillas muy amplias para las diferentes sanciones a imponer (por ejemplo, para el caso de infracciones graves contra la seguridad marítima, la multa será de hasta 180.000 euros, o para infracciones muy graves por contaminación del medio marino

9



CONSEJO DE ESTADO

hasta 3.005.000 euros), lo que puede determinar que la multa coercitiva sea de importe superior al de la multa principal impuesta, lo que carecería de sentido. Parece más adecuado, por tanto, que, en lugar de tomar como referencia la sanción máxima que puede imponerse en cada caso, se tome la sanción realmente impuesta a efectos del cálculo del importe máximo de las multas coercitivas.

La sección 4.^a del capítulo II del título IV del libro tercero del TRLPEMM es igualmente objeto de una profunda revisión por el anteproyecto, con el objetivo de suprimir la regulación que resulta innecesaria por estar ya contemplada en otras normas (todo lo relativo a los medios de ejecución forzosa ya está previsto en los artículos 100 y siguientes de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, y la obligación de los capitanes de los buques de consignar los hechos que puedan ser constitutivos de una infracción se establece en el artículo 177 de la LNM) y regular con mayor detalle la adopción de medidas provisionales.

En relación con estas últimas, el proyectado artículo 318, en su apartado 1, establece que, además de las medidas provisionales previstas en el artículo 56 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, los órganos competentes para el ejercicio de la potestad sancionadora podrán acordar la retención del buque o embarcación supuestamente implicados en la comisión de la infracción. Añade en su segundo párrafo que también se podrá acordar la retención de los equipos, aparatos, elementos y materiales involucrados. Se sugiere suprimir en este segundo inciso el pronombre reflexivo “se”, a fin de aclarar que será también el órgano competente para el ejercicio de la potestad sancionadora quien debe acordar la retención en esos casos.

El apartado 2 del artículo 318 se dedica a regular principalmente la finalidad de la medida provisional de retención y requiere, a juicio del Consejo de Estado, una revisión de su redacción:

a) La referencia a la Administración marítima resulta confusa, puesto que en ocasiones la competencia para el ejercicio de la potestad sancionadora corresponde a la Administración portuaria, en particular, a las Autoridades Portuarias, según lo dispuesto en el artículo 315, sin que, de la



CONSEJO DE ESTADO

lectura del precepto, en especial del último inciso de este apartado 2, quepa extraer la voluntad de excluir a las Autoridades Portuarias de la posibilidad de adoptar la medida provisional de retención.

b) Carece de sentido la frase “o en cualquier otro derivado del buen fin del procedimiento” y la referencia a “las exigencias de los intereses generales” si no va precedida de un verbo.

c) La referencia a las infracciones graves o muy graves da a entender que la medida provisional de retención solo puede adoptarse cuando se esté ante una de esas infracciones. Esta previsión encontraría mejor acomodo en el apartado 1 del artículo 318 o en un apartado independiente.

d) El último inciso del apartado 2 prevé que, excepcionalmente, el director de la Autoridad Portuaria, pese a no ser el órgano competente para ejercer la potestad sancionadora -pues lo es, conforme al artículo 315, el Consejo de Administración- podrá acordar la retención del buque cuando se requiera una decisión inmediata. Dicha medida tiene carácter provisional o naturaleza cautelar y no merece reparo. No obstante, el Consejo considera que este inciso, que debería aludir también a las embarcaciones, estaría mejor ubicado en el apartado 1.

El artículo 319 lleva por rúbrica “Aseguramiento de las obligaciones derivadas de la contaminación del medio marino” y dispone en su apartado 1 que “el Capitán Marítimo podrá ordenar la inmediata retención de un buque o embarcación, como medida provisional, a fin de asegurar las obligaciones derivadas de la contaminación del medio marino”. La MAIN explica que se trata de un supuesto de retención de buques o embarcaciones diferente del regulado en el artículo anterior, pues no se enmarca en el contexto de un procedimiento sancionador ni está dirigida a asegurar la eficacia de la resolución que pudiera recaer en él, sino que tiene como objetivo garantizar las obligaciones que surjan de la contaminación del medio marino. Tales obligaciones, que no derivan necesariamente de la comisión de una infracción, consisten principalmente en reparar los daños causados y asumir los gastos derivados de la lucha contra la contaminación, que lleva a cabo normalmente SASEMAR.

9



CONSEJO DE ESTADO

Refuerza la idea de que se trata de supuestos de retención distintos el hecho de que los Capitanes Marítimos solo sean competentes para ejercer la potestad sancionadora en caso de infracciones leves relativas a la contaminación del medio marino (artículo 315.1.b) del TRLPEMM), lo que resultaría contradictorio con la previsión del artículo 318.2, que limita la utilización de la medida provisional de retención a las infracciones graves y muy graves.

Teniendo en cuenta lo anterior, carece de sentido regular la posibilidad de acordar la retención de buques o embarcaciones con el fin de asegurar las obligaciones derivadas de la contaminación del medio marino dentro de la sección dedicada al procedimiento administrativo sancionador, debiendo recogerla en otro lugar del TRLPEMM.

El artículo 319 podría así quedar dedicado a regular las garantías que pueden constituirse en sustitución de la medida provisional de retención acordada en el marco de un procedimiento sancionador, lo que resulta coherente con la remisión efectuada por el artículo 318.3, debiendo adaptar su rúbrica.

El precepto que regule la retención de buques o embarcaciones para asegurar las obligaciones derivadas de la contaminación del medio marino podrá remitirse a dicho precepto -artículo 319- a efectos de determinar las posibilidades de constituir una garantía que sustituya tal medida.

El artículo 320 establece reglas específicas para la retención de embarcaciones de recreo. El apartado 1 establece lo siguiente: "Cuando las embarcaciones destinadas a un uso de recreo o deportivo hayan sido objeto de retención, en la resolución sancionadora que recaiga sobre el propietario, capitán o patrón se exigirá a los responsables el abono de los costes del depósito o precinto de la embarcación". Debe hacerse notar que, conforme al artículo 310.2.a), también puede ser declarado responsable el usuario del buque.

Por otro lado, la medida recogida en el apartado 2 del artículo 320 parece excesiva, al prever que, si durante la tramitación del procedimiento



CONSEJO DE ESTADO

sancionador se constatase que el importe de los gastos que genera el depósito o precinto de la embarcación es superior al valor de esta, se llevará a cabo su enajenación a la mayor brevedad. Debería darse en estos casos la posibilidad al propietario de optar por el abono de tales gastos, pese a que excedan del valor de la embarcación, en cuyo caso podría exigírsele la constitución de la correspondiente garantía.

C) Nueva sección 5.^a del capítulo II del título IV del libro tercero

El anteproyecto añade una nueva sección 5.^a al capítulo II del título IV del libro tercero, destinada a regular las especialidades del procedimiento sancionador en el ámbito de la marina civil. El artículo 325, según explica la MAIN, pretende regular el “Acceso a los datos de localización de los sujetos infractores” de forma similar a como lo hace el artículo 41.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, que prevé, a los solos efectos de iniciación de oficio de un procedimiento, que las Administraciones públicas podrán recabar, mediante consulta a las bases de datos del Instituto Nacional de Estadística, datos sobre el domicilio del interesado recogidos en el Padrón Municipal.

El artículo 325 señala, sin embargo, que “las autoridades y órganos administrativos competentes para imponer sanciones de acuerdo con esta ley podrán acceder a los datos relativos a los sujetos infractores que estén directamente relacionados con la investigación de los hechos constitutivos de infracción”, lo que no parece estar limitado a los datos relativos al domicilio de los interesados. Si lo que se pretende es establecer una regulación análoga a la del artículo 41.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, debe revisarse la redacción de este precepto.

Asimismo, cabe pensar que sería conveniente dotar de capacidad para acceder a tales datos, más que las autoridades y órganos competentes para imponer las sanciones, a los que lo son para el inicio de los procedimientos sancionadores.



CONSEJO DE ESTADO

D) Nueva sección 6.^a del capítulo II del título IV del libro tercero

Se añade también una nueva sección 6.^a al capítulo II del título IV del libro tercero, relativa a la adopción de medidas cautelares en colaboración con otros órganos u organismos públicos.

El artículo 326, apartado 1, permite a la Administración marítima acordar la retención de un buque o embarcación previa solicitud motivada de otros órganos u organismos de la Administración General del Estado, a lo que añade el apartado 2: “Los costes que se produzcan como consecuencia de la retención del buque o embarcación serán a cargo del responsable de la conducta o circunstancia que da lugar a la adopción de la medida. No obstante, se excluirán de esta obligación las tasas que se hubiesen devengado en caso de responsabilidad subsidiaria del órgano u organismo que acordó la retención”.

Este segundo apartado fue modificado como consecuencia de una observación formulada por el Ministerio de Hacienda y Función Pública, cuyo contenido preciso no ha podido ser conocido por el Consejo de Estado al no haberse remitido junto al expediente el informe de dicho ministerio de 21 de junio de 2022 en el que se formulaba, sino solo la aprobación previa de 13 de julio de 2022, donde se insistía sucintamente en esa observación. De la lectura de la MAIN cabe extraer que el Ministerio de Hacienda solicita que se excluyan de los costes producidos como consecuencia de la retención de un buque o embarcación los relativos a las tasas portuarias.

La redacción actual del precepto, lejos de dar respuesta a dicha observación, resulta extremadamente confusa. En versiones anteriores se preveía que los costes producidos por la retención fueran a cargo del propietario, armador o naviero y, subsidiariamente, del órgano u organismo que solicitó su adopción. Al haberse eliminado ese supuesto de responsabilidad subsidiaria en la versión actual, carece de sentido la redacción del apartado 2 del artículo 326, sin que, por lo demás, pueda considerarse atendida la observación formulada por el Ministerio de Hacienda y Función Pública. Debe, por tanto, revisarse dicho precepto a fin de dotarlo de sentido, manteniendo la previsión de que quien haya solicitado la medida provisional responda subsidiariamente de los costes que genere.



CONSEJO DE ESTADO

VI) Modificaciones a las disposiciones adicionales del TRLPEMM

- La disposición adicional decimosexta, hasta ahora dedicada al Registro Especial de Buques y Empresas Navieras, que pasa a regularse en el capítulo I del título I del libro segundo, recoge hasta 32 excepciones a la regla del silencio positivo en los procedimientos de la marina mercante, por excepción a lo dispuesto en el artículo 24 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre.

Se justifica el carácter desestimatorio del silencio en todos esos procedimientos aludiendo a la protección de la seguridad de la navegación y del medio ambiente. El Consejo de Estado, dada la larga lista incluida en este precepto y la diferente naturaleza de las actividades contempladas en él, considera necesario que la MAIN incorpore una explicación más detallada de los motivos que llevan a excluir la regla general del silencio positivo en todos esos casos, no siendo suficiente la invocación genérica de la seguridad marítima y la protección del medio ambiente. Se requiere una especificación de tales motivos en relación con las diferentes actividades previstas en la disposición adicional decimosexta, pues no son comparables los riesgos vinculados con cada una de ellas. En tal sentido, deberán pormenorizarse de manera detallada en la citada memoria.

Sin perjuicio de lo anterior, en línea con la terminología utilizada en el anteproyecto y en las explicaciones dadas respecto de esta disposición adicional en la propia exposición de motivos, debería referirse a la “seguridad marítima” en lugar de a la “seguridad de la navegación”, por ser aquel un concepto más amplio.

- El anteproyecto modifica también las disposiciones adicionales trigésima cuarta y trigésima quinta, cuyo contenido, relativo a las tasas, se recoge ahora en el título correspondiente del TRLPEMM.

La disposición adicional trigésima cuarta pasa a regular las cuantías del seguro obligatorio de responsabilidad civil de suscripción obligatoria para embarcaciones de recreo o deportivas, previsto en el Reglamento aprobado por Real Decreto 607/1999, de 16 de abril, del seguro de



CONSEJO DE ESTADO

responsabilidad civil de suscripción obligatoria para embarcaciones de recreo o deportivas.

Se introduce como novedad un límite conjunto para los daños personales, materiales y pérdidas pecuniarias de 650.000 euros y un límite por víctima de 240.000 euros. Para el establecimiento de las anteriores cuantías se ha tenido en cuenta, según la MAIN, la inflación acumulada desde la fecha de aprobación del citado reglamento, la cobertura otorgada en países de nuestro entorno y los capitales contemplados en el Reglamento (CE) n.º 392/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de abril de 2009, sobre la responsabilidad de los transportistas de pasajeros por mar en caso de accidente. Además, aunque podría haberse optado por modificar el precepto correspondiente del Reglamento de 1999, la disposición adicional evita una congelación del rango al disponer que los límites del seguro se actualizarán en el futuro por vía reglamentaria.

Nada hay que objetar a esta previsión, aunque convendría revisar la redacción del primer inciso de la disposición adicional, que debería referirse simplemente a “la cobertura del seguro de responsabilidad civil de suscripción obligatoria para embarcaciones de recreo o deportivas”.

Por su parte, la disposición adicional trigésima quinta establece que el Reglamento (UE) 2017/352 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de febrero de 2017, por el que se crea un marco para la prestación de servicios portuarios y se adoptan normas comunes sobre la transparencia financiera de los puertos, será aplicable a los puertos de interés general incluidos en el anexo I del TRLPEMM. Como se ha señalado anteriormente, el anteproyecto extiende la aplicación de las previsiones contenidas en el Reglamento (UE) 2017/352 a puertos no incluidos en su ámbito, todo ello de acuerdo con su artículo 1.6. Debe recordarse que dicho precepto exige que esta decisión sea comunicada a la Comisión Europea.

Finalmente, el anteproyecto añade una nueva disposición adicional que numera como trigésima sexta. Existe un error en dicha numeración, pues, como se deriva de la MAIN y de la exposición de motivos, la actual disposición adicional trigésima sexta del TRLPEMM, introducida por el



CONSEJO DE ESTADO

Real Decreto-ley 14/2022, de 1 de agosto, de medidas de sostenibilidad económica en el ámbito del transporte, en materia de becas y ayudas al estudio, así como de medidas de ahorro, eficiencia energética y de reducción de la dependencia energética del gas natural, se mantiene. La nueva disposición adicional, relativa al tratamiento de la información, debe numerarse, por tanto, como trigésima séptima y hacer las correcciones oportunas en la MAIN y en la exposición de motivos.

VII) *Observaciones al artículo dos. Modificaciones de la Ley 14/2014, de 24 de julio, de Navegación Marítima*

Las modificaciones que se introducen en los artículos 66.1, 71.1 y 3, 88, 91.1, 93.1, 95.1, 96.2 y 3 y 148.2 se limitan a sustituir las referencias al Registro de Buques y Empresas Navieras actualmente consignadas en los preceptos por otras hechas a los registros marítimos españoles.

En el artículo 196 ("Efectos de la enajenación del buque sobre el arrendamiento") se introduce un segundo apartado, indicado como 2, que prevé que los efectos de la enajenación del buque sobre el arrendamiento contemplados en el actual texto no resultarán de aplicación en el caso de venta forzosa, previéndose que el contrato quedará extinto.

La inclusión del apartado 2 mencionado obliga, en primer término, a numerar el actual contenido del precepto como apartado 1 y así debe hacerse en el proyecto.

9

Por otra parte, debiera incluirse también en la previsión proyectada que el adquirente forzoso deberá respetar el viaje en curso de ejecución en el momento de la transmisión, pues no resulta razonable que la enajenación forzosa habilite para interrumpirlo.

El artículo 228 ("Obligación de entrega") suprime adecuadamente la referencia al depósito judicial de las mercancías transportadas cuando el destinatario no se presentare o rechazare recibirlas, toda vez que dicha figura fue suprimida por la LNM.



CONSEJO DE ESTADO

El artículo 276 ("Venta del buque") es también objeto de modificación. El apartado 3 introduce la previsión de que el contrato de fletamento quedará extinguido si no tuviera una duración superior a un año o, aún, teniéndolo, si el comprador desconociere su existencia al momento de su compra.

Nada hay que objetar a la previsión legal contemplada, pero debiera introducirse otra análoga -en consonancia con lo dispuesto en el artículo 196 y lo propuesto para el número 2 del mismo precepto- en el sentido de que la extinción del fletamento tendrá eficacia después de la terminación del eventual viaje en curso que pudiere haber al momento de la transmisión.

El artículo 334 ("Limitación de la responsabilidad") es objeto de nueva redacción a fin de equiparar la limitación de la responsabilidad de operador de manipulación portuaria a la del porteador.

La regulación proyectada comporta la incorporación a la ley del contenido de las denominadas cláusulas tipo "Himalaya" en los conocimientos de embarque a fin de limitar la responsabilidad de los "contratistas por su cuenta". En efecto, en la actualidad, el operador portuario de manipulación de mercancías tiene derecho a limitar su responsabilidad por daños o retrasos en aquellas a unas determinadas sumas legalmente previstas (artículo 334). Sin embargo, las Reglas de La Haya-Visby-79 (artículo 4.bis.2 del Convenio internacional para la unificación de reglas en materia de conocimientos de embarque de 1924, enmendado en 1968 y 1979), aunque extienden la limitación mencionada de responsabilidad por daños -no por retraso- al cargamento en el transporte marítimo, excluyen a los "contratistas por su cuenta" o independientes como las empresas estibadoras y operadores portuarios. En la práctica y con el fin de limitar la responsabilidad de tales contratantes independientes, se insertan las citadas cláusulas tipo "Himalaya" mediante las que los empleados, agentes y contratistas independientes se benefician por vía contractual de las limitaciones reconocidas al porteador marítimo en las citadas reglas.

9



CONSEJO DE ESTADO

A partir de la entrada en vigor de la norma proyectada, se producirá la extensión legal de la limitación de responsabilidad de porteador al operador.

El Consejo considera adecuada la modificación propuesta en este punto.

El artículo 342 (“Supuestos de solidaridad”) suprime la referencia a la solidaridad en el caso de daños personales y se adecua a las reglas del Convenio Internacional para la Unificación de Ciertas Reglas en materia de abordaje que solo la establece para dichos daños, puesto que los sufridos en la carga se reparten de manera mancomunada.

No es objeto de modificación el apartado 2 que dice que “el armador que haya abonado una indemnización en virtud de dicha solidaridad gozará de acción de regreso contra el otro armador en proporción al grado de culpa de su buque”. Debiera ponderarse la posibilidad de modificar la denominación de “acción de regreso” por la de “acción de repetición”, denominación correcta de la ejercitable en los casos de solidaridad. La acción de regreso tiene naturaleza estrictamente cambiaria y dimana de los títulos valores -lo que no ocurre en el caso presente-.

Se introduce, finalmente, en la LNM por el artículo 2, apartado treinta y seis del anteproyecto un capítulo VII en su título X (“De los expedientes en materia de abandono de buques y embarcaciones de recreo”).

La memoria señala que el abandono de buques y embarcaciones de recreo en las instalaciones náutico deportivas es muy frecuente; en especial, en períodos de crisis económicas. Ello genera problemas de morosidad a dichas instalaciones, de ocupación de puntos de amarre sin pago de la correspondiente contraprestación y de riesgo medioambiental. Habida cuenta que los buques y las embarcaciones de recreo no se consideran buques mercantes, no les resulta de aplicación del régimen de buques abandonados y remoción previsto en la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante. En consecuencia, se incluye el nuevo capítulo que tiene por objeto colmar dicho



CONSEJO DE ESTADO

vacío, fijando unos plazos más breves que los considerados en la Ley de Puertos para entender producido el abandono.

El Consejo considera adecuada la introducción del referido capítulo y la regulación proyectada. Considera no obstante que:

a) En el artículo 525.5 proyectado (“Ámbito de aplicación y legitimación”) la referencia al “notario hábil” debe hacerse a “notario competente”.

b) En el artículo 527.1 (“Procedimiento”), en el párrafo primero, debe indicarse que el notario iniciará el procedimiento para la declaración de abandono mediante acta, pues, aunque se deduce que ello es así de la previsión contenida en su letra a), es preferible aclararlo.

c) En el artículo 528.1 (“Pago de las deudas”) previene que, con el importe obtenido de la venta del buque o embarcación de recreo se atenderá en primer lugar al pago de los gastos ocasionados por el procedimiento notarial, la tasación y la venta, que no hayan sido provisionados. El remanente se destinará a satisfacer las deudas debidamente acreditadas de los acreedores que solicitaron el inicio del expediente, de las Autoridades Portuarias por las tasas pendientes de pago, de los demás tributos por los que pueda responder el buque o la embarcación y de aquellos que hubieran tenido conocimiento del expediente posteriormente y se personen justificando adecuadamente su crédito, a juicio del notario.

El precepto establece un doble rango de afectación y preferencia para el cobro. Ahora bien, dentro de cada uno de los rangos, no se determina si la enumeración determina una concreta prelación o no. Ello debería aclararse y fijar, si así se quisiera, un orden de prelación. En todo caso, se sugiere relacionar -en el supuesto final del apartado- las deudas a satisfacer por su



CONSEJO DE ESTADO

orden de protección jurídica, de tal suerte que se consignen primero las tasas, los demás tributos imputables al buque, las deudas de los acreedores solicitantes del inicio del expediente y finalmente de los demás personados.

Por último, el capítulo debe ser objeto de una concreta revisión gramatical a fin de depurar su redacción (v.gr. la concordancia de los adjetivos de la letra a) de apartado 1 del artículo 526 debe hacerse con buque y no con embarcación; en la letra b) resulta redundante el empleo conjunto de las disyunciones “o bien”).

VIII) *Disposición adicional única del anteproyecto de ley (“Modificación de las referencias normativas”)*

Esta disposición consta de tres apartados, cada uno de ellos referido a tres referencias concretas en leyes y reglamentos (zonas, certificado de matrícula y patente de navegación, artículo 73 de la Ley 19/1994, de 6 de julio, de modificación del Régimen Económico y Fiscal de Canarias), y tiene por objeto producir su modificación y sustitución general para ajustarse a lo dispuesto en el nuevo texto en anteproyecto (espacios marítimos españoles, certificado de registro y artículo 253 del TRLPEMM -con el desdoblamiento del Registro Especial de Buques y Empresas Navieras en sendos Registros Especiales - y de la LNM en su nueva redacción).

Si bien la rúbrica de la disposición adicional se refiere a “Modificación de las referencias normativas”, más que cambios en las referencias normativas (que también se producen en algún caso, como la actual referencia en el citado artículo 73 de la Ley 19/1994 a la Ley 27/1992, de 24 de noviembre, de Puertos del Estado y de la Marina Mercante), el contenido de la disposición conduce a adaptaciones de la terminología hasta ahora empleada para adoptar la nueva que se introduce con el anteproyecto en tres aspectos concretos. Con la aprobación de este como ley, bastaría para entender que estos cambios se producen por el efecto de la *lex posterior*. En todo caso, la



CONSEJO DE ESTADO

previsión de la disposición adicional es adecuada para producir un cambio formal en los textos de las normas afectadas.

La cuestión que se suscita es si esta disposición adicional abarca de manera exhaustiva todos los cambios terminológicos que implica el anteproyecto. Para evitar alguna imprevisión en tal sentido, se recomienda introducir un último apartado con una cláusula residual que permita, en su caso, completar todos los cambios normativos necesarios por efecto de las modificaciones del TRLPEMM y de la LNM.

IX) Disposición transitoria única ("Régimen jurídico aplicable a las embarcaciones y buques de recreo que se encuentren en situación de abandono a la entrada en vigor del Capítulo VII del Título X de la Ley 14/2014, de 24 de julio, de Navegación Marítima").

La disposición previene que "el capítulo VII del Título X de la Ley 14/2014, de 24 de julio, de Navegación Marítima, relativo a los expedientes en materia de abandono de embarcaciones y buques de recreo, resultarán de aplicación a los buques y embarcaciones de recreo que se encuentren en situación de abandono a la entrada en vigor de esta ley, sin que resulten exigibles requisitos adicionales a los requerimientos en dicha regulación."

El capítulo VII mencionado se introduce en el anteproyecto y establece unos plazos distintos de los contemplados en la Ley de Puertos para entender abandonados los buques y embarcaciones de recreo.

La disposición transitoria proyectada no resulta clara. Es especialmente oscuro su inciso final "sin que resulten exigibles requisitos adicionales a los requeridos en dicha regulación", pues no se alcanza a saber cuáles son estos.



CONSEJO DE ESTADO

A la luz de sus determinaciones, parece que se quiere decir que el régimen del nuevo capítulo -y por tanto los plazos para entenderse abandonados los buques y embarcaciones- resultará de aplicación a todos los buques y embarcaciones que se encuentren en situación de abandono a la entrada en vigor de esta ley, aun cuando los correspondientes expedientes se hubieren iniciado con anterioridad a ese momento. Si esto fuera así, debe decirse con claridad y determinar con exactitud cuáles son los requisitos adicionales que no resultan exigibles.

X) Disposición derogatoria única. ("Derogación de normas")

La letra c) del apartado 2 de la disposición derogatoria abroga "Los procedimientos de la marina mercante enumerados en el anexo I del Real Decreto-ley 8/2011, de 1 de julio, de medidas de apoyo a los deudores hipotecados, de control del gasto público y cancelación de deudas con empresas y autónomos contraídas por las entidades locales, de fomento de actividad empresarial e impulso de la rehabilitación y de simplificación administrativa".

9

El citado anexo I relaciona una serie de procedimientos administrativos, de diversa índole y contenido, cuyo silencio pasó de ser negativo a positivo. Entre ellos se cuentan algunos contenidos en los Reales Decretos 1027/1989, de 28 de julio, sobre abanderamiento, matriculación de buques y registro marítimo (los relativos a matriculación inscripción por unidades, inscripción definitiva de embarcaciones menores de 24 metros o de igual o mayores a 24 metros), 259/2002, de 8 de marzo, por el que se actualizan las medidas de seguridad en la utilización de motos náuticas (los de matriculación de estas), 1837/2000, de 10 de noviembre, sobre inspección y certificación de buques civiles españoles (los de pruebas oficiales y obras de reforma), 1381/2002, sobre instalaciones portuarias de recepción de desechos generales por los buques y residuos de carga (el de autorización de salidas de buques sin entregar residuos) y 1185/2006, de 16 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento por el que se regulan las radiocomunicaciones



CONSEJO DE ESTADO

marítimas a bordo de buques civiles españoles (los de solicitudes de número de identificación del servicio móvil marítimo y de licencia de estación de barco) y la Orden FOM/3200/2007, por la que se regulan las condiciones para el gobierno de embarcaciones de recreo (el de titulaciones y formación marítima).

La letra c) tiene una redacción inadecuada y, además, resulta confusa.

De una parte, los procedimientos no se derogan. Las normas son objeto de derogación.

De otro lado, aun entendiendo que se quieren abrogar las normas reguladoras de los procedimientos afectados, no se alcanza a vislumbrar si lo perseguido es derogar íntegramente las citadas en anexo I o solo su inclusión en la relación contenida en él, lo que afectaría únicamente al régimen del silencio aplicable.

Finalmente, la referencia a “los procedimientos de la marina mercante” hecha en la disposición proyectada plantea la duda de su alcance. En concreto, si queda comprendido en su ámbito el de autorización de salidas de buque sin entrega de residuos previsto en el Real Decreto 1381/2002 y relacionado en el anejo I, pues no es propiamente de materia de marina mercante sino de puertos.

XI) Disposiciones finales del anteproyecto de ley

La disposición final segunda del anteproyecto invoca los títulos competenciales recogidos en el artículo 149.1.6.^a y 20.^a de la Constitución Española para amparar su aprobación. Nada cabe objetar a este respecto. El Ministerio de Política Territorial ha propuesto que dicha disposición final se



CONSEJO DE ESTADO

limite a indicar que la ley se dicta al amparo de las competencias que corresponden al Estado expresadas en las normas objeto de modificación.

Sin embargo, en tanto que el TRLPEMM y la LNM no invocan exactamente los mismos títulos competenciales (artículo 149.1.7.^a, 14.^a y 20.^a de la Constitución el primero y artículo 149.1.6.^a y 20.^a la segunda), que el anteproyecto no regula ninguna cuestión vinculada con la legislación laboral y que la invocación del título competencial sobre “hacienda general” no se considera adecuada para amparar la regulación de tasas concretas vinculadas con determinados servicios o actividades de la Administración, sino que en esos casos la regulación de las tasas se vincula a la competencia sobre tales servicios o actividades, es correcta la redacción de la disposición final segunda propuesta.

Respecto de la disposición final tercera, se sugiere redactar el apartado 2 de la siguiente manera, a fin de dotarlo de mayor claridad y evitar confusiones acerca de si las previsiones relativas al certificado de registro son las contenidas en los artículos 78 y 80 de la Ley de Navegación Marítima o son otras diferentes: “Las previsiones relativas al certificado de registro establecidas en los artículos 78 y 80 de la Ley de Navegación Marítima entrarán en vigor el 1 de enero de 2024”.

XII) El Consejo de Estado considera que el texto del anteproyecto debe ser objeto de una profunda revisión terminológica, gramatical y sintáctica a fin de depurarlo de erratas, incorrecciones, falta de criterio único en el empleo de mayúsculas, minúsculas y signos de puntuación.

Por último, el Consejo considera que la Autoridad consultante pudiera sopesar la conveniencia de elaborar un texto refundido de la actual Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante si se estimara que, a la vista de las modificaciones habidas desde 2011, resultara conveniente.



CONSEJO DE ESTADO

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado en Pleno, es de dictamen:

Que, una vez consideradas las observaciones contenidas en el cuerpo de este dictamen, puede elevarse el anteproyecto de Ley sometido a consulta al Consejo de Ministros, para su aprobación y su posterior remisión, como proyecto de ley, a las Cortes Generales”.

V. E., no obstante, resolverá lo que estime más acertado.

Madrid, 2 de febrero de 2023

LA SECRETARIA GENERAL,

LA PRESIDENTA,

EXCMA. SRA. MINISTRA DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA.



GOBIERNO
DE ESPAÑA

MINISTERIO
DE ASUNTOS ECONÓMICOS
Y TRANSFORMACIÓN DIGITAL

SECRETARÍA GENERAL
DE ADMINISTRACIÓN DIGITAL

ORVE

SIR



JUSTIFICANTE DE SALIDA

Oficina: Oficina de Registro del Consejo de Estado 000025542
Fecha y hora de presentación: 06-02-2023 12:16:59 (Hora peninsular)
Fecha y hora de registro: 06-02-2023 12:17:28 (Hora peninsular)
Número de registro: REGAGE23s00007511816

Interesado

Código de Origen: I00000163

Razón social: Consejo de Estado

Dirección:

Municipio:

Provincia:

Canal Notif.:

Código postal:

País:

D.E.H.:

Teléfono:

Correo electrónico:

Información del registro

Resumen/asunto: Remisión expte. 1.754/2022

Unidad de tramitación de destino: Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana E05065601

Ref. externa:

Nº Expediente:

Observaciones:

Documentación adjunta en soporte PAPEL (u otros soportes)

La oficina **Oficina de Registro del Consejo de Estado**, a través del proceso de firma electrónica reconocida, declara que los documentos electrónicos anexados corresponden con los originales aportados por el interesado, en el marco de la normativa vigente.

De acuerdo con el art. 31.2b de la Ley 39/15, a los efectos del cómputo de plazo fijado en días hábiles, y en lo que se refiere al cumplimiento de plazos por los interesados, la presentación en un día inhábil se entenderá realizada en la primera hora del primer día hábil siguiente salvo que una norma permita expresamente la recepción en día inhábil.



© Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital

El registro realizado está amparado en el Artículo 16 de la Ley 39/2015.

Enlace al servicio Carpeta Ciudadana: <https://sede.administracion.gob.es/carpeta/clave.htm>

Código de verificación electrónica:

ORVE-6134646530656434646332376334326433396333356335313536343362333366

<https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm>

01 AGO. 2024 09:38:49 Entrada: 34944