

Gestión óptima de marinas

En el Estado de las Autonomías se han dado diferentes soluciones legislativas a un tema tan sensible para la náutica de recreo como es el portuario.

Por Yamandú R. Caorsí

La regulación jurídica del ámbito portuario tiene una dilatada trayectoria en España, que comienza con la Ley de Puertos del 7 de mayo de 1880. A partir de ahí son varias las normas que regulan el desarrollo portuario, siendo las más importantes las siguientes:

1 Real Decreto-ley de 19 de enero de 1928, sobre Puertos.

2 Ley 68/1961, de 23 de diciembre, sobre sanciones por faltas cometidas contra las Leyes, Reglamentos y reglas generales de policía de navegación, de las industrias marítimas y de los puertos, no comprendidas en la Ley Penal de la Marina Mercante.

3 Ley 1/1966, de 28 de enero, sobre régimen financiero de los puertos españoles.

4 Ley 27/1968, de 20 de junio, sobre Juntas

de Puertos y Estatuto de Autonomía.

5 Ley 18/1985, de 1 de julio, por la que se modifica la Ley 1/1966, de 28 de Enero, sobre régimen financiero de los puertos españoles.

En el ámbito concreto de puertos deportivos, el prólogo de las numerosas normas que hoy tenemos lo encontramos en la Ley 55/1969, de 26 de abril, sobre puertos deportivos.

Esta ley se promulga con el objeto de dar una respuesta al importante crecimiento de la náutica de recreo y del número de embarcaciones menores, como se dice en su exposición de motivos. Cuenta con cinco capítulos y escasos 18 artículos, en los que se autoriza la iniciativa privada para la promoción, se establece un régimen tarifario con topes máximos, remitiendo la regulación

sobre construcción a la ley de costas y contratos del Estado.

Esta ley se mantiene en vigor hasta la promulgación de la ley 27/1992, de 24 de noviembre de Puertos del Estado y Marina Mercante, que la deroga de forma expresa.

La Ley de Puertos del Estado, la Ley de Costas y la Ley de Régimen Económico y Prestación de Servicios en Puertos de Interés General, constituyen hoy el bloque normativo estatal sobre puertos. Todas ellas realizan pocas referencias al caso concreto de los puertos deportivos, omisión que se debe al escaso interés que éstos despiertan en la Administración central, y que es el mismo que se manifiesta por la náutica de recreo en general.

Ahora bien, la Constitución Española reserva en su artí-



culo 149.1.20 la competencia de la Administración del Estado sobre los puertos de interés general, lo que significa que las Comunidades Autónomas pueden asumir competencia sobre los puertos que no sean de esa categoría. Así las cosas, las CC.AA. costeras son hoy quienes ostentan la competencia sobre puertos deportivos, pesqueros e incluso

1 Leyes de las Comunidades Autónomas. Generalidades

Por norma general, las CC.AA. han creado un ente gestor de puertos responsable de la ejecución de las políticas marcadas por el departamento o consejería ante los que responden. La gestión puede ser de forma directa, es decir, por la propia administración portuaria, o indirecta, mediante concesiones o autorizaciones.

Las concesiones se reservan para las instalaciones portuarias fijas y las autorizaciones para las desmontables. El plazo de las concesiones, conforme a lo que regula la ley estatal sobre costas, puede ser de hasta 30 años, mientras que las autorizaciones se dan por un máximo de tres años. Terminado el plazo de la concesión o autorización las obras e instalaciones revierten a la comunidad autónoma. Cuando la administración resuel-

va mantener la instalación, la explotación de la misma puede hacerse de forma directa por la administración, o de forma indirecta, lo que significa la adjudicación de una nueva concesión. Cuando ocurra esto último, lo normal es que se prevea la posibilidad de que, cuando el concurso no lo gana el anterior concesionario, éste tenga derecho al tanteo. También prevén la posibilidad de que, transcurridos los 2/3 partes del periodo concesional, pueda el concesio-

nario presentar un proyecto de mejora de las instalaciones y una prórroga de la concesión. En este supuesto existen marcadas diferencias entre las leyes. En algunas se prevé lisa y llanamente la prórroga a favor del concesionario, y en otras la convocatoria de un concurso en el que podría resultar ganador el concesionario que propone las mejoras, u otro que se postule.

En cuanto al régimen económico, cuando se trata de instalaciones náuticas en gestión directa, la ocupación de amarres devenga tasas a favor del órgano gestor, que es la administración. Cuando la gestión es indirecta, el concesionario debe pagar un canon anual de la cuantía establecida en el contrato de concesión. Esta cuantía se fija en un porcentaje del precio de mercado de los terrenos y espejo de agua ocupado,



de otro tipo que no sean de interés general. Así, en algunos casos han complementado la legislación estatal con resoluciones puntuales para problemas específicos, como puede ser el caso del País Vasco (en breve se aprobará una ley de puertos deportivos) o el de Asturias, y en la gran mayoría, regulando los puertos deportivos mediante leyes integrales.

Hoy por hoy, la regulación de las CC.AA sobre puertos deportivos la encontramos en las siguientes normas:

Galicia
Ley 5/1994, de 29 de noviembre, de creación del ente público Puertos de Galicia.

Andalucía
Ley 21/2007, de 18 de diciembre, de Régimen

Jurídico y Económico de los Puertos de Andalucía.

Islas Baleares
Ley 10/2005, de 21 de junio, de puertos de las Islas Baleares.

Cantabria
Ley de Cantabria 5/2004, de 16 de noviembre, de Puertos de Cantabria.

Canarias
Ley 14/2003, de 8 de abril, de Puertos de Canarias.


Cataluña

Ley 5/1998, de 17 de abril, de Puertos de Cataluña.

Murcia

Ley 3/1996, de 16 de mayo, de Puertos de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.

La primera en legislar con una ley integral fue Andalucía, que es también la última en modernizar la legislación con la aprobación de una nueva ley. Otras comunidades han ido actualizando la legislación mediante enmiendas. Pero lo cierto es que todas han ido adoptando un modelo de desarrollo y gestión de puertos deportivos concreto con soluciones a veces dispares. Es indudable que la presión que ejerce el desarrollo de la náutica sobre la oferta de amarres, y la creciente sensibilidad de las administraciones de las CC.AA sobre la importancia del sector náutico para el desarrollo de un turismo de calidad, generan un gran interés por el tema. En este artículo, y los siguientes que se publicarán, abordaremos los principales aspectos de cada una de estas normas poniendo especial énfasis en lo que afecta a los usuarios.

En lo que respecta a la legislación estatal, ya hemos dado cumplido detalle de la regulación en los números 204 y 205 de Navegar, correspondientes a los meses de septiembre y octubre de 2007. 

que se calcula teniendo en cuenta el valor de los terrenos colindantes. El concesionario, por su parte, recibirá los emolumentos por los servicios que preste, que le pagarán los usuarios.

Referente a la construcción de nuevas instalaciones náuticas, todas las leyes establecen la necesidad de que se promulgue un plan director, considerando las necesidades y disponibilidad de zonas adecuadas. Cabe la iniciativa pública y privada en el planteamiento del proyecto que, una vez aprobado, se realiza el correspondiente concurso, en el que puede resultar adjudicatario el promotor o no. En este último caso, el promotor tiene derecho a que se le restituyan los gastos de elaboración del proyecto.

Cabe destacar que el aspecto menos considerado por todas las normas es seguramente el que



atañe a la cesión de amarres, locales u otros elementos de la instalación a terceros. Como norma general, se establece que la relación entre el concesionario y el cesionario se rija por el derecho privado, conforme a un contrato, en ocasio-

nes mal llamado -en mi opinión- reglamento de explotación y policía, pues parece tratarse de un reglamento administrativo, cuando en realidad es un contrato de derecho privado.

El derecho sobre el amarre cedido puede ser inscrito en el registro de la propiedad y, en algunos casos, es obligatorio que conste en un censo de amarres y amarristas. En cuanto a los derechos de los titulares de derechos de uso, cuando la concesión se prolonga o caduca, se dan diferentes soluciones. En algunos casos es posible el derecho al tanteo y en otros no existe previsión alguna. Evidentemente se trata de un tema extremadamente delicado cuya solución, la continuidad con el amarre, previo pago de una determinada cantidad o la caducidad, necesita una clara solución.

Competencia sobre puertos

La disposición adicional 17 de la Ley de Puertos del Estado y Marina Mercante prevé la posibilidad de que los espacios de usos náutico deportivos existentes en puertos de interés general pueden ser segregados siempre que:

- 1) Posean infraestructuras portuarias independientes.
- 2) No dividan o interrumpan la zona de servicios del puerto afectado
- 3) Que la segregación no ocasione interferencia en la gestión del puerto de interés general.
- 4) Que se garantice la reversión si se modifican las causas que permitieron la segregación.

La segregación requerirá el informe favorable del ente público Puertos del Estado y la aprobada por el Gobierno, mediante Real

Decreto dictado a propuesta del Ministerio de Fomento.

En definitiva, se establece la posibilidad de que las CC.AA puedan gestionar puertos deportivos situados dentro de puertos de interés general si se dan las anteriores circunstancias.

El Gobierno Balear, por unanimidad y con el clamoroso apoyo de la colectividad de navegantes de Baleares, ha encargado un informe jurídico a efectos de obtener la competencia sobre los puertos deportivos situados dentro de los de interés general. Con las últimas noticias que tenemos respecto a la gestión de los puertos por parte de la Autoridad Portuaria de Baleares, parece acertado pensar que las autoridades de la Comunidad, *Ports de Baleares*, lo hará mucho mejor.



2 Islas Baleares

La ley reguladora de los puertos deportivos adscritos a esta Comunidad data del año 2005, estando pendiente su desarrollo reglamentario, que seguramente será muy útil para aclarar su interpretación.

La ley que crea el ente público *Ports de les Illes Balears*, bajo la dirección de la consejería competente en materia de puertos, tiene la competencia ejecutiva sobre puertos e instalaciones portuarias. También es esta entidad la que tiene la competencia para la elaboración inicial y tramitación del Plan Director de Puertos.

En resumen, los aspectos más destacables de la ley los siguientes:

a) Promoción de nuevos puertos y ampliaciones sustanciales

Siguiendo la pauta general, la iniciativa corresponde a *Ports de les Illes Balears* y a personas físicas o jurídicas. En cualquier caso, la construcción de nuevos puertos o ampliaciones deben estar previstas en el Plan Director. Se considera ampliación sustancial aquella que supone un aumento en un 30% del área de mar o terrestre ocupados.

El procedimiento comienza con la elaboración del proyecto básico que debe ser aprobado por *Ports*. Si se considera el proyecto adecuado, se solicitará el informe del Ministerio con competencia en

materia de costas, del Consejo Insular competente y Ayuntamiento. Estos últimos deben emitir el informe en el plazo de un mes. En lo que respecta al informe de la administración del Estado, este debe emitirse en el plazo de dos meses, desde que el órgano competente tenga toda la documentación. En todos los casos, el silencio administrativo se considera favorable al proyecto.

Aprobado el proyecto básico, comienza la tramitación de la adjudicación de la concesión.

b) Servicios portuarios

Se establecen los siguientes tipos de servicios:

- 1) Servicios generales, que son de los que se benefician los usuarios sin necesidad de solicitud (por ejemplo balizamiento)
- 2) Servicios básicos, que son las operaciones comerciales que permiten llevar a término las operaciones portuarias, como puede ser el abastecimiento de combustible.
- 3) Servicios comerciales, que son actividades portuarias o no que

estén permitidas en el dominio público portuario.

Los servicios generales se prestan por la entidad *Ports*, mientras que los básicos pueden ser prestados por ésta o por el concesionario, si está previsto en el contrato de concesión.

Uno de los aspectos más novedosos de la Ley es que cuando en los puertos deportivos se presten, además de los servicios generales y básicos, servicios comerciales ligados al ocio y la navegación de recreo, con el objeto de desestacionalizar el turismo náutico, los puertos se cualificarán como estación náutica, estando previsto que puedan tener ventajas económicas.

c) Prestación de servicios por puertos deportivos

Se establece un amplio listado de servicios obligatorios que se deben prestar por los puertos deportivos, no previstos de forma concreta en otras legislaciones. Por ejemplo cantina, sede social, rampa de varada, servicio de grúa e instalaciones para la enseñanza náutica. También la obligación de contar con un equipo de intervención rápida para el control de incendios y derrames de contaminantes.

La propia ley prevé que se puedan conceder excepciones.

d) Tarifas

Las tarifas que se cobren se fijarán por parte de *Ports*, siguiendo el criterio de rentabilidad. En el caso de una concesión se establecerán los precios máximos que se debe repercutir a los usuarios, en los cuales se incluirán los gastos de mantenimiento y generales, así como el criterio a emplear para futuras revisiones. En las concesiones la ley permite de forma expresa a la Administración modificar las tarifas que se apliquen a los usuarios

e) Autorizaciones y cesiones para el uso de amarres

Cuando se trata de puertos de gestión directa, se prevé la posibilidad de que se autorice el amarre a embarcaciones por un plazo máximo de tres años. Si bien el procedimiento se debe regular reglamentariamente, la ley da algunas pautas en el siguiente sentido:

- 1) Gestión unificada de la demanda
- 2) Fomento de los usos compartidos y marinas secas

La autorización se da a título personal e intransferible, para un titular y una embarcación determinada y sólo para embarcaciones de uso privado (se excluyen las de chárter por ejemplo).

Cuando se trata de instalaciones concesionadas, la Administración



3 Comentarios sobre la ley balear

Se trata de una norma singular en algunos aspectos en su comparación con otras. Seguramente responde al esfuerzo que se está haciendo desde esta comunidad por fomentar el más óptimo desarrollo del sector náutico, importantísimo desde el punto de vista turístico.

Cabe destacar algunos aspectos concretos:

1 Creación del concepto de estación náutica, que parece llamado a ser un elemento de discriminación positiva a favor de las instalaciones que sean más que un "parking" de barcos.

2 Tiene gran calado el que atañe a la cesión de derecho de uso preferente sobre amarres. La política de un titular

para un amarre y un barco parece que tiene como objeto evitar la especulación y la presión sobre el precio, sin embargo, la puesta en marcha de esta medida podría traer algunos inconvenientes:

a) Cómo aplicar la ley a derechos de uso ya cedidos.

b) Situación de empresas, como las de chárter, que cuentan con una importante flota propia o de gestión.

3 Por lo menos en las autorizaciones de amarres de gestión directa, la ley apuesta por el "uso compartido". Si bien la medida es interesante, habrá que pensar cómo se puede impulsar.

En este último punto es muy importante ver qué tienen que decir las empresas de chárter, proponiendo que en vez de compartir amarres, lo que se comparta sean los barcos.

puede prever en el título concesional que un determinado número de amarres se destinen a este objeto.

- Cesiones de uso

Cuando se trata de instalaciones concesionadas, se prevé la posibilidad de que el concesionario pueda ceder el derecho de uso sobre amarres como viene siendo habitual. Sin embargo, la ley balear tiene importantes novedades:

1) La cesión, dice la ley, se otorga con carácter personal a un solo

titular y para una embarcación de las medidas adecuadas al amarre. Ello parece indicar que tiene que coincidir el titular del derecho de uso con el de la embarcación, lo que supondría un notable cambio de la situación actual.

2) Tanto el cedente como el cesionario deben inscribirse en un Registro de amarres y amarristas creado *ad hoc*.

3) Se establece y limita en un 1% del precio de la transacción el

derecho del concesionario a recibir una compensación por la transmisión.

También vale la pena tomar nota respecto de la situación del amarrista cuando la concesión se acaba. Se prevé expresamente que el derecho de uso no perdurará en ningún caso una vez se termina la concesión. Ello se corresponde perfectamente con la mayoría de las normas, sin embargo, en algunos casos se ha previsto la posibilidad de un derecho al tan-

teo del antiguo cesionario sobre el derecho a uso del amarre en la nueva concesión. Un aspecto que debe ser clarificado es qué sucede cuando, antes de terminar la concesión (pasados los 2/3 del plazo), el concesionario pide una prórroga. Tal como se regula en la ley balear, no se habla de prórroga, sino de nueva concesión. Debido a ello, también conforme a la ley podrían quedar resueltos todos los contratos de cesión antes de que termine al plazo por el que fueron concedidos inicialmente.

f) Registro general

Se crea un registro general de amarres y amarristas que todavía debe ser regulado reglamentariamente. Indudablemente se trata de un importante mecanismo de control sobre los amarres que puede redundar en una mejora en la gestión.

g) Embarcaciones antiguas

Se prevé que para las embarcaciones tradicionales se puedan establecer condiciones especiales en cuanto al coste del amarre. En los amarres públicos se debe garantizar que un número mínimo se destina a este tipo de embarcaciones cuando sean declaradas bienes de interés cultural.

