

8/15

dictamen

Sobre el Anteproyecto de Ley
de Puertos y Transporte Marítimo
del País Vasco

Bilbao, 29 mayo de 2015



CES
EGAB

Consejo Económico
y Social Vasco

Euskadiko Ekonomia eta Gizarte
Araozetarako Batzordea



Dictamen 8/15

I.- ANTECEDENTES

El día 13 de abril de 2015 tuvo entrada en el Consejo Económico y Social Vasco escrito del Departamento de Medio Ambiente y Política Territorial, solicitando informe sobre el Anteproyecto de Ley de Puertos y Transporte Marítimo del País Vasco según lo establecido en el artículo 3.1. a) de la Ley 8/2012, de 17 de mayo del Consejo Económico y Social Vasco.

Se trata de un Anteproyecto de Ley que, en el ejercicio de las competencias exclusivas en materia de puertos que ostenta la Comunidad Autónoma del País Vasco en virtud del artículo 10.32 de su Estatuto de Autonomía, aborda la regulación con carácter general del sector portuario vasco, del que están excluidos los puertos declarados de interés general y reservados a la competencia del Estado, y que hasta el momento viene regida por normas de carácter reglamentario dispersas y fragmentadas y por la aplicación supletoria de la legislación estatal en la materia.

Asimismo, en virtud del art. 10.32 del Estatuto de Autonomía, que también confiere a la Comunidad Autónoma del País Vasco competencia exclusiva en materia de transporte marítimo, y habiéndose producido mediante Real Decreto 900/2011, de 24 de junio, el traspaso de funciones y servicios a la Comunidad Autónoma del País Vasco, el Anteproyecto regula en el mismo texto legal la actividad de transporte marítimo de viajeros, de mercancías y mixto de competencia de la CAPV.

El día 13 de abril se dio traslado del Anteproyecto de Ley a todos los miembros del Pleno del Consejo a fin de que remitieran sus propuestas y opiniones, dándose traslado de todas ellas a la Comisión de Trabajo pertinente, la Comisión de Desarrollo Económico, según lo establecido en el Reglamento de Funcionamiento del Consejo Económico y Social Vasco. Asimismo, el día 28 de abril comparecieron ante la Comisión de Desarrollo Económico del Consejo representantes del Departamento de Medio Ambiente y Política Territorial para explicar el Anteproyecto y responder a las cuestiones planteadas por los miembros de la Comisión.

El día 15 de mayo de 2015 se reunió en sesión de trabajo la Comisión de Desarrollo Económico para debatir una propuesta de Anteproyecto de Dictamen. El día 20 de mayo se reunió nuevamente, acordando emitir Proyecto de Dictamen que se elevó al Pleno del CES Vasco del 29 de mayo de 2015, donde se aprueba por unanimidad.

II.- CONTENIDO

El texto del Anteproyecto de Ley sometido a consulta consta de una Exposición de Motivos, 53 artículos distribuidos en seis Capítulos, tres Disposiciones Adicionales, cinco Disposiciones Transitorias, una Disposición Derogatoria y tres Disposiciones Finales.

Exposición de Motivos

La Exposición de Motivos resalta la innegable vinculación histórica, económica y social de Euskadi con el mar y con la actividad portuaria, el gran impacto económico y a nivel general producido en el desarrollo de las localidades costeras a través de los sectores pesquero, comercial e industrial, y la aparición y reordenación de puertos con finalidad deportiva al calor del crecimiento de la práctica náutico-recreativa y del desarrollo turístico de la costa vasca, y que no pueden quedar al margen de una regulación del régimen portuario coherente y global.

Describe el contexto competencial de la materia, sobre la cual, la CAPV ostenta competencia exclusiva, con excepción de aquellos puertos clasificados como de interés general, y los traspasos de bienes y servicios correspondientes, materializados mediante Real Decreto 2380/1982 de 14 de mayo. Señala, también, la ausencia de intervención hasta el momento del legislador autonómico vasco para abordar la materia de forma integral a través de una Ley de puertos propia, y concluye, expresando la inaplazabilidad de la regulación de los puertos de titularidad autonómica.

Se incorpora al Anteproyecto la regulación relativa al transporte marítimo se incorpora al anteproyecto dada la relación existente entre puertos y transporte marítimo, toda vez que el traspaso de funciones y servicios de la competencia correspondiente quedó ya materializada en virtud del Real Decreto 900/2011, de 24 de junio.

La Exposición de Motivos procede posteriormente a describir el contenido del Anteproyecto.

Cuerpo Dispositivo

El Capítulo I, dedicado a las Disposiciones Generales, se compone de ocho artículos que abordan el objeto y ámbito de aplicación de la Ley, definen los conceptos básicos y el ámbito de competencia de la Administración General de la Comunidad Autónoma, así como los principios de actuación, orientadores de la gestión portuaria, que incluyen la sostenibilidad, la gestión integrada y la intermodalidad.

El Capítulo II, que comprende diez artículos, aborda, por un lado, la ordenación urbanística del espacio portuario, sustentada sobre el Plan Especial de ordenación portuaria y la Delimitación de Espacios y Usos Portuarios. Aborda, por otro lado, la construcción y modificación de puertos y el régimen de conservación del dominio público portuario.

El Capítulo III está dedicado al nuevo ente público de derecho privado, KAIK, estableciéndose su creación y regulándose su objeto, funciones, régimen jurídico, organización, personal, recursos económicos y presupuesto. Este ente se erige en el instrumento central para llevar a cabo la política de la CAPV en materia de puertos y asume la gestión integral de la totalidad de puertos de competencia autonómica.

El Capítulo IV aborda el régimen jurídico de los puertos de Euskadi, regulando los servicios portuarios y la gestión del dominio público portuario. Se prevé que los servicios portuarios

puedan prestarse por la administración portuaria, bien directamente, bien por cualquier mecanismo de gestión indirecta legalmente previsto. En cuanto a la gestión del dominio público portuario, se recurre a las figuras clásicas que permiten la utilización privativa del mismo por parte de los particulares, la autorización y la concesión.

El Capítulo V, dedicado al transporte marítimo, regula en un único artículo la creación de un registro de empresas operadoras de transporte marítimo.

Finalmente, el Capítulo VI regula la actividad de policía y el régimen sancionador, estableciendo los principios del régimen y la tipificación de las infracciones, clasificadas en leves, graves y muy graves, y sus correspondientes sanciones.

La Disposición Adicional Primera se refiere a la integración del personal adscrito a la Administración General de la Comunidad Autónoma y a Euskadiko Kirol Portuak S.A

La Disposición Adicional Segunda habilita al Gobierno para la actualización del importe de las sanciones pecuniarias de acuerdo con el índice anual de precios al consumo.

La Disposición Adicional Tercera establece diversas previsiones sobre la fecha efectiva de inicio de actividades del ente público KAIK.

La Disposición Transitoria Primera prevé el régimen transitorio de los Planes Especiales portuarios que se hallen en tramitación en el momento de la entrada en vigor de la Ley.

La Disposición Transitoria Segunda establece el régimen transitorio de los expedientes relativos a los títulos habilitantes para la utilización y ocupación del dominio público portuario.

La Disposición Transitoria Tercera establece el régimen transitorio de autorizaciones y concesiones.

La Disposición Transitoria Cuarta establece la consolidación de los usos residenciales en la zona de servicio de los puertos a la entrada en vigor de la Ley.

La Disposición Transitoria Quinta establece el mantenimiento de la exención de la tasa de concesiones para construcción y explotación de las Cofradías de Pescadores y organizaciones de empresas productoras que la tuvieran reconocida hasta la extinción del título concesional.

La Disposición Derogatoria establece un listado de disposiciones relativas a órganos consultivos y consejos asesores en materia de puertos que quedan derogadas por la nueva Ley así como la derogación de cuantas disposiciones de igual o inferior rango se opongan a la misma.

La Disposición Final Primera incorpora la modificación del texto refundido de la Ley de Tasas y Precios Públicos de la Administración de la CAPV aprobado por Decreto Legislativo 1/2007, de 11 de septiembre.

La Disposición Final Segunda establece la derogación de todas las disposiciones de igual o inferior rango que se opongan a la nueva Ley y en particular de las que se relacionan en la misma.

La Disposición Final Tercera prevé la entrada en vigor de la nueva Ley a los tres meses de su publicación en el Boletín Oficial del País Vasco.

III.- CONSIDERACIONES GENERALES

Valoración de la iniciativa legislativa

El Consejo Económico y Social Vasco emitió con fecha 1 de febrero de 2008 un Dictamen sobre un Anteproyecto de Ley de Puertos del País Vasco, texto éste aprobado como Proyecto de Ley el 30 de septiembre de 2008, pero que no culminó la tramitación parlamentaria correspondiente a causa de la disolución de la cámara legislativa. De forma análoga, tampoco vio la luz un Anteproyecto de Ley de Puertos posterior, sobre el cual el Consejo Económico y Social Vasco se pronunció mediante Dictamen de 27 de enero de 2012. Al igual que lo hizo en los dictámenes precedentes, el CES Vasco expresa nuevamente su valoración positiva sobre la adopción por parte del ejecutivo vasco de la iniciativa legislativa para regular con carácter general el régimen jurídico aplicable al sistema portuario vasco. La articulación de un régimen propio para el sistema portuario vasco constituye una iniciativa necesaria y largamente demorada en el tiempo, hasta el punto de que la CAPV es, junto con Asturias, la única Comunidad Autónoma que no ha ejercitado sus competencias para abordar la materia portuaria de forma integral.

Efectivamente, los puertos vascos y la actividad portuaria que en ellos se desarrolla, con la excepción de los catalogados de interés general reservados a la competencia estatal, constituyen una materia atribuida a la competencia exclusiva de la Comunidad Autónoma en virtud del artículo 10.32 de su Estatuto de Autonomía, cuya transferencia de medios y servicios asociados a la ejecución de dicha competencia tuvo lugar a principios de la década de los años ochenta, y de la que el legislador vasco ha hecho únicamente ejercicio de una forma parcial. Así, en la actualidad, los puertos de titularidad de la CAPV se rigen a través de meras disposiciones normativas y fragmentarias, de carácter reglamentario, y de la aplicación supletoria de la legislación estatal, no disponiéndose aún de una normativa propia que regule el sector portuario vasco de forma completa e integral.

Es éste un sector portuario que, además de la honda raigambre e impacto en la vida social y económica del País Vasco que cita la Exposición de Motivos, presenta un peso específico propio y unos perfiles netamente diferenciados del conjunto portuario objeto de regulación por la normativa estatal, por lo que reiteramos la pertinencia y necesidad de una legislación coherente y adaptada a las necesidades y especificidades de los puertos vascos y que permitirá un mejor aprovechamiento de sus potencialidades.

Se estima de forma igualmente positiva la iniciativa de introducir en la norma legal que regula los puertos, la regulación correspondiente al transporte marítimo toda vez que la transferencia de funciones y servicios a la CAPV culminó con el Real Decreto 900/2011, de 24 de junio y que la conexión entre puertos y transporte marítimo resulta innegable e imprescindible. Más todavía en un contexto de política de transportes intermodal y más sostenible en la que el fomento del transporte marítimo de corta distancia permita utilizar los modos de transporte más adecuados para cada distancia.

Finalmente, consideramos que en la exposición de motivos debería quedar expresamente plasmada la insuficiencia, ante la eventualidad de que se produzca la transferencia de los puertos de interés general a competencia de la Comunidad Autónoma del País Vasco, del marco regulatorio que la nueva Ley viene a establecer.

Cuestión previa

El Anteproyecto de Ley que se nos presenta a Dictamen tiene entre sus objetivos el de establecer la estructura y funcionamiento de la Administración Portuaria de la CAPV y de crear un ente público de derecho privado, KAIK, que se erigirá en responsable de la gestión de los puertos de Euskadi, asumiendo las funciones hasta el presente ejercidas por la Dirección competente en materia de Puertos del Gobierno Vasco y de las Sociedades Públicas que gestionan los puertos deportivos. Es del todo evidente que este proceso tiene una profunda repercusión sobre el personal funcionario y/o laboral adscrito a las organizaciones y entidades llamadas a desaparecer o a transformarse, habiendo generado preocupación e incertidumbre en los colectivos afectados.

Este Consejo plantea la conveniencia de la intensificación del diálogo con la representación de los trabajadores y colectivos afectados, que en un proceso de debate abierto, profundice el intercambio de posiciones manifestadas en la fase de audiencia pública y que favorezca la puesta en marcha, en su caso, de la nueva estructura organizativa, una vez convertido en Ley tras su aprobación por el Parlamento.

Igualmente, este Consejo recuerda la necesidad de que, si finalmente se opta por la creación de un ente gestor del sistema portuario vasco, en ese momento, se aborde un proceso de negociación que trate las condiciones de integración del personal, particularmente las relaciones de puestos de trabajo.

Nuevo modelo de gestión del sistema portuario vasco y creación del ente público de derecho privado KAIK

El modelo de gestión del sistema portuario es una de las cuestiones principales a determinar por una ley destinada a abordar la integridad de la materia portuaria, existiendo diferentes fórmulas que van desde aquéllas en que ésta es asumida por la propia administración pública desde sus propias estructuras y procedimientos, hasta las fórmulas más descentralizadas y con mayor autonomía e intervención del derecho privado. El Anteproyecto de Ley que examinamos se decanta por modificar sustancialmente el modelo existente en la CAPV, que desde la transferencia de la materia pivota sobre la Administración General de la CAPV, planteando la creación de un ente público de derecho privado, KAIK, que asumirá la integridad de la gestión de las infraestructuras portuarias.

Esta decisión del Departamento, constituyendo un nuevo ente, llamado, además, a ocupar una posición angular en la configuración del sistema portuario vasco, exige un minucioso análisis y justificación de las razones que avalan su adopción, que no encontramos en la Exposición de Motivos del Anteproyecto ni en la documentación anexa al mismo.

Este requerimiento es a juicio de este Consejo especialmente importante, puesto que, como ya lo ha manifestado en pronunciamientos precedentes:

- Es necesario un esfuerzo y cautela para evitar la proliferación de estructuras administrativas, que conduzcan a sobredimensionamiento, duplicidades e ineficiencias.
- Ante la ausencia de una legislación vasca con criterios u orientaciones suficientes que permitan acotar la discrecionalidad en la elección de la forma jurídica a la hora

de crear nuevos entes, su propuesta de idoneidad debería justificarse al menos en términos de eficacia y eficiencia.

- El calado de la decisión relativa a la creación de KAIK requiere, además de un análisis DAFO en profundidad, un plan económico y una proyección de sus presupuestos para un plazo de cinco años.

Entendemos que el estado actual de redacción del Anteproyecto de Ley y sus documentos anexos no justifica la forma jurídica adoptada por el mismo para instrumentar la gestión del sistema portuario vasco, por lo que estimamos necesaria la incorporación al mismo de los elementos a los que hemos hecho referencia en este apartado.

Participación Institucional y Social

Respecto a la participación institucional y social en la gestión de los puertos y en los asuntos portuarios y marítimos en general, este Consejo observa que el modelo previsto en el Anteproyecto de Ley se caracteriza por prever un margen reducido e insuficiente. En contraste con la apertura del sistema portuario de interés general a la participación de los diferentes intereses implicados en la vida portuaria, que permite acoger en la composición de los Consejos de Administración de los Puertos de Bilbao y de Pasajes a representantes de todas las administraciones implicadas, organizaciones empresariales y sindicales más representativas y sectores económicos relevantes relacionados con el tráfico portuario, el modelo portuario de titularidad de la CAPV del Anteproyecto de Ley se limita a prever en el anteproyecto de ley órganos consultivos y de participación para llevar a cabo la participación institucional y social en materia de puertos, cuya creación queda relegada a la vía reglamentaria y sobre los cuales no se aporta elemento ni referencia alguna, salvo que éstos incluirán un Consejo Municipal Portuario, sin mención ni de sus funciones ni de su composición.

Este Consejo entiende que los elementos esenciales de tales órganos son materia a determinar por la propia Ley, sin ser admisible el postergamiento y discrecionalidad de un ulterior desarrollo reglamentario. Entre estos elementos consideramos imprescindible establecer los colectivos y entidades que deben, en todo caso, formar parte de los mismos, y sus funciones básicas y supuestos de intervención.

El binomio puerto-municipio y sus relaciones

Nos parece importante hacer una mención particular al binomio puerto-municipio y a sus relaciones. Indisolublemente unidos en lo territorial e interdependientes en lo económico, social y cultural, la disposición a la colaboración y el buen entendimiento, así como los instrumentos adaptados a estos fines, resultan esenciales para superar las fricciones que inevitablemente surgen del encuentro de los respectivos intereses de puertos y municipios sobre los espacios portuarios de los municipios. Ha de tenerse muy presente que los espacios portuarios se sitúan en muchas localidades vascas en pleno casco urbano, totalmente integrados en los espacios sobre los que discurre la vida diaria de los municipios y de sus ciudadanos. En este contexto, hemos de señalar que si en Dictámenes precedentes sobre la materia manifestábamos que la figura de los municipios quedaba un tanto relegada frente a la posición de supremacía del Departamento del Gobierno Vasco competente en materia de puertos, nos congratulamos de apreciar en esta ocasión un tratamiento más equilibrado en el ámbito del planeamiento urbanístico con incidencia sobre zonas portuarias y nos reiteramos en la consideración de que, como en cualquier ámbito en que confluyan sobre el mismo objeto las competencias de diferentes administraciones, es necesaria la articulación de intereses de forma conjunta, a

través de instrumentos de cooperación y colaboración, y con respeto a los respectivos ámbitos de intervención, en aras de la consecución de soluciones de progreso tanto para los puertos como para los municipios en que se ubican.

Finalmente, este Consejo estima oportuno proponer la constitución de una Comisión Mixta Departamento competente en materia de puertos-Municipios Pesqueros, de carácter permanente, con el objetivo de asegurar un contexto global de desarrollo armónico entre las necesidades industriales/recreativas de los puertos y su adecuada integración en la habitabilidad ciudadana y el desarrollo del municipio.

Otras cuestiones

Entendemos que el Anteproyecto debería reflejar con fórmulas de fomento el compromiso de mejorar las actuales instalaciones portuarias para garantizar una respuesta adecuada a las necesidades de las distintas actividades que se llevan a cabo en las mismas, y particularmente para las necesidades de los arrantzales y la flota pesquera, donde es necesaria una política activa para superar la escasa capacidad inversora de la pesca de la que se hace eco la documentación anexa al Anteproyecto.

Otro aspecto crucial para el adecuado desarrollo de los puertos y de las actividades portuarias y el mantenimiento de las potencialidades de proyección futura de los mismos como espacios susceptibles de acoger un nuevo dinamismo de las actividades marítimas que se potencia por las políticas de la UE es la reserva para las actividades marítimo-portuarias de los espacios contiguos a la línea de agua. Igualmente, actividades emergentes como el desarrollo de las energías marinas mejor adaptadas a nuestras costas, la eólica *offshore* flotante y la undimotriz, requieren de importantes espacios en la primera línea de mar para el almacenamiento temporal, operaciones de ensamblaje, reparación de equipos, construcción y reparación naval, etc, sin que se observe que ésta preocupación adquiera reflejo de planificación explícito alguno en el Anteproyecto de Ley y que sería muy conveniente.

IV.- CONSIDERACIONES ESPECIFICAS

Exposición de motivos

Proponemos añadir una referencia que vincule a los puertos e instalaciones portuarias con las distintas actividades susceptibles de desarrollarse en los mismos, conformando un sistema susceptible de responder a las necesidades de todas ellas:

“La situación descrita, por tanto, justifica que la regulación de los puertos de titularidad vasca sea una necesidad inaplazable. Por otra parte, atendiendo a la conexión existente entre la materia de transporte marítimo y los puertos desde los cuales se efectúa, con carácter general, dicho transporte, se ha considerado conveniente recoger en el mismo texto legal la regulación relativa a esta materia, **con el fin de que el conjunto de los puertos y de las instalaciones de nuestro litoral constituya un sistema que cubre las necesidades del transporte marítimo en su vertiente, comercial, pesquera y recreativa”.**

Artículo 1.-Objeto de la Ley

En el apartado 2 nos parece conveniente añadir una referencia a la sostenibilidad, dado que este principio adquiere una importancia capital en la gestión de los puertos, aunando su

capacidad de desarrollo socioeconómico con el componente social y el medioambiental de la sostenibilidad.

Art.1.2: “Establecer los regímenes de planificación, ordenación, explotación, construcción, ampliación, reforma y mantenimiento de los puertos, así como de prestación de los servicios portuarios y el acceso y uso de los mismos, **con el fin de conciliar desarrollo y sostenibilidad**”

Artículo 5.- Competencias de la Administración General de la Comunidad Autónoma del País Vasco

Proponemos añadir a la enumeración de las competencias de la Administración General de la CAPV una cláusula residual de manera que garantice que las competencias no atribuidas expresamente puedan ser asumidas por la Administración General de la CAPV.

e) “Las demás no atribuidas de forma expresa a otra administración”

Artículo 7.- Dominio público portuario de la Comunidad Autónoma del País Vasco

Tras la definición del dominio público portuario de la CAPV estimamos oportuno introducir un apartado adicional, como apartado 3, que haga referencia a su utilización, y, sin perjuicio, a lo dispuesto en el artículo 31, se especifique que ésta se hará de acuerdo a las previsiones de esta ley y de su desarrollo reglamentario.

Apartado 3, “La utilización del dominio público portuario deberá referirse a algunos de los usos legalmente admisibles del dominio público, de acuerdo a las previsiones de esta ley y a lo que reglamentariamente se establezca”

Artículo 8.- La zona de servicio de los puertos

Esta disposición define la zona de servicio del puerto y establece que su delimitación para cada puerto quedará fijada en la correspondiente Delimitación de los Espacios y Usos portuarios. Puesto que la zona de servicio comprende los espacios de agua necesarios para la ejecución de las actividades portuarias, parece importante, como medida de seguridad, reflejar en la ley la prohibición de baño y pesca en la misma, añadiendo el párrafo correspondiente al apartado 2 de la disposición.

Art.8.2, párrafo 2 “Queda prohibido bañarse y pescar en la zona de servicio de los puertos salvo que se habilite expresamente”.

Adición de Artículo 16 bis rubricado “Declaración utilidad pública y necesidad de ocupación”

Toda vez que la sección 3ª, rubricada, “Construcción y modificación de puertos” regula el proceso de aprobación de los proyectos correspondientes, resulta oportuno referirse expresamente a la evaluación ambiental dado que la legislación relativa a la evaluación ambiental prevé el sometimiento a evaluación ambiental ordinaria a las construcciones de puertos comerciales, pesqueros o deportivos que admitan barcos de arqueo superior a 1.350 t.

Art. 16 bis.- 1.- Los proyectos referidos en la presente sección se someterán al procedimiento de impacto ambiental en los supuestos previstos por la legislación.

Artículo 18.- Autorizaciones de dragado

Proponemos incorporar las obras de relleno de materiales, de origen terrestre o marino, dado que las mismas no se encuentran comprendidas en las operaciones de dragado contempladas en la disposición. Estas comprenden la extracción, el transporte y el vertido, y las operaciones de relleno constituyen operaciones complementarias.

Art. 18: “las obras de dragado **o de relleno de materiales de origen terrestre o marítimo** en el dominio público portuario requerirán la autorización de la administración portuaria, ello sin perjuicio de la posible intervención concurrente de otras administraciones públicas en base a otros títulos competenciales.

Artículo 24.- El personal

La definición de puestos de trabajo reservados a personal funcionario debe ajustarse a la redacción del Art. 9.2 de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, de carácter básico, y que es más amplia que la recogida en el art. 24.2 del Anteproyecto, contemplando, también, el ejercicio de funciones en la salvaguardia de los intereses generales de las Administraciones Públicas.

Art. 24.2.- Los puestos de trabajo que comporten el ejercicio de potestades públicas **y la salvaguardia de los intereses generales de las Administraciones Públicas** estarán reservados a personal funcionario, que estará sometido a la normativa reguladora de la función pública de la Administración General de la Comunidad Autónoma.

Artículo 28.- Servicios portuarios

Este Consejo propone incorporar a la relación de los servicios portuarios que se recoge en esta disposición los servicios de prevención y control de emergencias, puesto que la prevención y control de las emergencias debe constituir un servicio portuario general y recogerse expresamente en la ley por su importancia.

t) Los servicios de prevención y control de emergencias, en colaboración con las Administraciones competentes sobre protección civil, prevención y extinción de incendios y salvamento y medio ambiente”.

Artículo 29.- Régimen de prestación

Los servicios portuarios que conllevan el ejercicio de autoridad suponen la reserva de los mismos a prestación directa por la Administración portuaria y un límite a la prestación mediante gestión indirecta. A los efectos de una mayor claridad sobre los servicios portuarios susceptibles de gestión indirecta, y los que no lo son, nos parece necesario que reglamentariamente y, lo antes posible, se concreten los servicios que implican el ejercicio de autoridad y que, por tanto, quedan obligados a prestación mediante gestión directa.

Artículo, 31 apartado 2.- Utilización del dominio público portuario

Se considera conveniente suprimir la coetilla final del texto del apartado segundo, en tanto que la referencia expresa a la aplicación en lo no previsto por la presente ley de las disposiciones contenidas en la legislación sobre el Patrimonio de Euskadi y los principios de la legislación sobre Contratos del Sector Público la hacen superflua.

Art. 31.2.- “La utilización del dominio público portuario del País Vasco para usos que tengan especiales circunstancias de exclusividad, intensidad, peligrosidad o rentabilidad o que requieran la ejecución de obras e instalaciones exigirá, en todo caso, el otorgamiento de la correspondiente autorización o concesión, de acuerdo con la presente Ley. En lo no previsto en la misma, serán de aplicación las disposiciones contenidas en la legislación sobre Patrimonio de Euskadi así como los principios de la legislación sobre Contratos del Sector Público” **para resolver las dudas y lagunas que pudieran plantearse.**

Artículo 32 bis, Rubricado “personas concesionarias”

Nos parece oportuno recoger expresamente en el texto de la ley los requisitos generales para acceder a una concesión. Aunque los mismos sean objeto de regulación en la normativa de contratos del sector público, y ésta es aplicable en lo no dispuesto en el anteproyecto sobre la materia, entendemos que la capacidad para acceder a una concesión portuaria constituye una cuestión a recoger de forma expresa en el texto de la ley de puertos, para lo que proponemos el siguiente texto, que se constituiría en un artículo 32 bis rubricado los concesionarios”:

“Podrán ser concesionarias las personas físicas o jurídicas que reúnan los requisitos de capacidad y solvencia económica, financiera y técnica, que no se hallen incursas en supuestos de prohibición de contratar, de acuerdo a la normativa sobre contratación administrativa”

Artículo 39, 4.- Rescate de las concesiones

Las previsiones del anteproyecto sobre el rescate de las concesiones nada dicen respecto al pago de la indemnización correspondiente al rescate. Sin perjuicio del desarrollo reglamentario del que posteriormente pueda ser objeto esta materia, proponemos cubrir esta laguna en el texto de la ley con la adición de un párrafo 2 al apartado 4 del art. 39 del siguiente tenor:

Art. 39.4.2 **“El pago del valor del rescate podrá realizarse en dinero, o de conformidad con el concesionario, mediante el otorgamiento de otra concesión. En el caso de rescate parcial, éste podrá hacerse con la modificación de las condiciones de la concesión”**

Artículo 41 bis: rubricado “Creación de un Registro Público de operadores portuarios y obligatoriedad de la inscripción”

Se propone la incorporación de una disposición al articulado del anteproyecto que establezca la creación de un Registro Público de operadores portuarios, licencias y concesiones, en el que habrán de inscribirse las concesiones y autorizaciones concedidas. Ello se justifica en la necesidad de establecimiento de un registro de autorizaciones y concesiones portuarias que, de modo transparente, recoja y de publicidad a los elementos y condiciones fundamentales de cada autorización y concesión portuarias concretas que se otorguen y permita el control

de las mismas. Medidas similares se han adoptado para otros ámbitos en los que existen concesiones y licencias, p.e. el dominio público radioeléctrico. Hay también que señalar que el propio anteproyecto crea un registro y establece la obligatoriedad de la inscripción de las empresas operadoras de transporte marítimo y de las condiciones de prestación del servicio. El registro y publicidad de las concesiones y autorizaciones portuarias y de sus elementos básicos nos parece también una necesidad que requiere respuesta en el anteproyecto.

Artículo 41 bis.- Creación del registro público de operadores portuarios, concesiones y autorizaciones y obligatoriedad de la inscripción

1.- Se creará, en el plazo máximo de seis meses a contar desde la fecha de entrada en vigor de esta ley un Registro Público y gratuito de operadores portuarios, licencias y concesionarios”.

2.- Reglamentariamente se determinará las formas de inscripción así como aquellos datos de las concesiones administrativas y licencias para el uso privativo del dominio público portuario, que en todo caso deberá incluir los elementos y condiciones fundamentales de cada autorización y concesión.”

Artículo 42.- Ejercicio de las potestades de inspección y control

Dado que actualmente existe en los distintos puertos vascos tanto personal laboral como funcionario en el desempeño de funciones de policía portuaria y ejercicio de potestades públicas y a los efectos de evitar dificultades a la hora de integrar a todo el colectivo bajo el régimen instaurado por el Anteproyecto, consideramos necesario puntualizar que dicho personal, adscrito a la administración portuaria y que tendrá la condición de agente de la autoridad, ejercerá, también, potestades públicas en el ámbito de la nueva legislación portuaria vasca.

Art. 42.2.- A estos efectos, el citado personal tendrá la condición de agente de la autoridad **en el ejercicio de las potestades públicas recogidas en la Ley de Puertos y Transporte Marítimo del País Vasco, sin perjuicio de colaborar siempre con las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad**. Los hechos constatados por el citado personal tendrán valor probatorio.

Asimismo, estimamos necesario que se concrete reglamentariamente, y a la mayor brevedad, las funciones que en este contexto conllevan el ejercicio de las potestades públicas.

Artículo 43.- Preservación de la actividad de los puertos

No solamente los buques y embarcaciones son susceptibles de impedir o dificultar la actividad portuaria en los puertos o de poner en peligro a las personas, los bienes o el medioambiente. La carga transportada es, también, susceptible de distorsionar la actividad portuaria y de provocar situaciones de riesgo. Piénsese, por ejemplo, en las implicaciones de un buque abandonado con cargas peligrosas o que puedan bloquear las instalaciones portuarias. Proponemos, por tanto, contemplar en la disposición la posibilidad de que, además del buque, sea la carga la que pueda generar situaciones de dificultad o peligro:

Art. 43.2.- “Lo establecido en el punto anterior será aplicable, entre otros, a los supuestos de buques y embarcaciones que presenten peligro de hundimiento, se hayan hundido en puerto, hayan sido abandonados o constituyan riesgo grave **ya sea por el propio buque o por la carga transportada**. Mediante los procedimientos que reglamentariamente se establezcan la

Administración portuaria estará habilitada para autorizar el desguace o enajenación del buque o embarcación hundido o abandonado”

Adición de un nuevo Capítulo, titulado “Medidas de protección ambiental y de conservación del dominio público portuario”

Este Consejo considera que, sin perjuicio de la aplicación de la normativa sectorial, la propia Ley de puertos debiera dedicar una atención expresa a la conservación ambiental del dominio público portuario y a la regulación en materia de residuos, más si cabe cuando uno de los principios de la gestión portuaria consagrados por el Anteproyecto es el de la sostenibilidad. Por consiguiente, proponemos incorporar al Anteproyecto un nuevo Capítulo, dedicado a las “Medidas de protección ambiental y de conservación del dominio público portuario” con un nuevo artículo que regule medidas de preservación y protección ambiental en los espacios portuarios, centradas en la gestión de los residuos y erradicación de los vertidos y emisiones contaminantes del siguiente tenor:

Artículo 42 bis: Protección ambiental

1.- La Administración portuaria adoptará las medidas adecuadas para la preservación y protección ambiental de los espacios portuarios, mediante las siguientes medidas.

a) Recogida selectiva de los residuos generados por la actividad portuaria, evitando siempre que sea posible su eliminación y fomentando su valorización y reciclaje

b) Erradicación de cualquier vertido o emisión contaminante, sólida, líquida o gaseosa en el dominio público portuario, así como prevención y lucha contra la contaminación accidental.

2.- En caso de vertido de materiales no autorizados, la Administración portuaria ordenará a los responsables su recogida y limpieza inmediata. En caso de incumplimiento, la Administración procederá a la ejecución subsidiaria a cargo de los responsables, sin perjuicio de las sanciones que pudieran corresponderles.

3.- Los restos o desechos sólidos y líquidos procedentes de sentinas, lastres, lavado de tanques o bodegas, aceites usados, aguas sucias y demás líquidos contaminantes, deberán descargarse en tierra y depositarse en instalaciones para su correcto tratamiento en el propio puerto o fuera del mismo.

4.-Las personas concesionarias y autorizadas adoptarán a su cargo las medidas correctoras y de protección ambiental que legalmente procedan en el ámbito de su actividad.

Artículo 47. e): .- Infracciones graves

Se recomienda añadir a la tipificación recogida en el apartado e) el vertido también de materiales, puesto que es diferente del de las sustancias y residuos que sí han quedado contempladas.

“Art. 47.e).- El vertido no contaminante de sustancias, de residuos y **materiales** en la zona de servicio del puerto atendida su entidad, características, volumen y efectos”

Artículo 54 rubricado “Procedimiento”

Por razones de seguridad jurídica proponemos la incorporación de una disposición que recuerde que la imposición de las sanciones se hará de acuerdo con lo dispuesto en la ley de la potestad sancionadora de las administraciones públicas, Ley 2/1998 de 20 de febrero.

Art. 54.- El procedimiento para la imposición de las sanciones previstas en la ley se ajustará a lo dispuesto en la ley 2/1998, de 20 de febrero, de “La potestad sancionadora de las administraciones Públicas de la CAPV”.

Disposición Adicional Cuarta, rubricada “Planes de autoprotección y emergencias

Este Consejo recomienda introducir una cuarta disposición adicional que aborde los Planes de Autoprotección o Planes de emergencia interna que la legislación portuaria y de prevención y control de emergencias establece para cada puerto y que no han sido previstos en el anteproyecto.

- 1.-El Plan de Autoprotección, es el documento que recoge las actuaciones necesarias en caso de producirse una eventual emergencia que pueda afectar a las instalaciones portuarias, de manera parcial o total, independientemente de su origen interior o exterior del recinto portuario.**
- 2.- La Administración portuaria dispondrá los medios precisos para el cumplimiento de las medidas de autoprotección necesarias en el dominio público portuario, las cuales, al menos, contemplarán una evaluación del riesgo, los medios de protección adecuados, un plan de autoprotección y su implantación.**
- 3.- La Administración portuaria controlará en el ámbito portuario el cumplimiento de la normativa que afecte a la admisión, manipulación y almacenamiento de mercancías peligrosas, así como el cumplimiento de las obligaciones de coordinación de actividades en materia de prevención de riesgos laborales, según la legislación vigente.**

Disposición Final Tercera.- Desarrollo Reglamentario

Como Disposición Final Tercera (pasando la que en el Anteproyecto figura como Tercera, a Cuarta) proponemos la inclusión de la habitual cláusula de desarrollo reglamentario, facultando al Gobierno vasco a la adopción de la normativa necesaria de desarrollo de la ley.

Disposición Final Tercera.- Se faculta al Gobierno Vasco para dictar cuantas disposiciones sean necesarias para el desarrollo de la presente ley”.

V.- CONCLUSIONES

El CES Vasco considera adecuada la iniciativa de elaboración de una Ley de Puertos y Transporte Marítimo, en la medida en que se tengan en cuenta en su contenido las consideraciones generales efectuadas en este Dictamen.

En Bilbao, a 29 de mayo de 2015



VºBº del Presidente

Francisco José Huidobro Burgos



La Secretaria General

Emilia Málaga Pérez