

# El caso andaluz

La flamante ley andaluza de puertos deportivos nos ofrece una serie de características y peculiaridades que analizaremos en la entrega de este mes.

Por Yamandú R. Caorsí

En el pasado número de Navegar comenzamos a analizar los aspectos más significativos de la legislación portuaria española. Ello nos obliga a un intenso estudio de una profusa legislación estatal y autonómica, en el que intentaremos ver cómo estas leyes apoyan, o no, el desarrollo sostenido y sostenible de la náutica de recreo. Para combatir el endémico, e irreal desde mi punto de vista, problema de la falta de amarres, son necesarias soluciones imaginativas, de las que carecen la mayoría de las leyes. Con la excusa a veces de una normativa básica (léase la ley estatal de costas) se crean obstáculos que impiden el avance, como si las leyes aparecieran por designio divino y no fueran creadas por el hombre y para él. Para el caso de Andalucía hay que decir que fue la primera Comunidad Autónoma en promulgar una ley propia a efectos de regular los puertos deportivos. La norma, hoy derogada, fue la Ley 8/1988. Sujeta a modificaciones parciales, con la reforma del Estatuto de Autonomía de 2007 se imponía una completa reformulación.



www.metromar.com  
902.100.566

*Seguras en la mar*

**METROMAR**

El Estatuto reformado no sólo recoge la competencia exclusiva de la Comunidad sobre puertos de refugio y deportivos que no sean de interés general, sino que prevé la posibilidad de que ejercite competencias de ejecución sobre puertos calificados de interés general, cuando el Estado no se reserve la gestión directa. Según esta interpretación, Andalucía podría asumir competencias de gestión de un puerto comercial, así como la gestión de aquellas instalaciones portuarias que, existentes en un puerto de interés general, el Estado no se reserve su

explotación. Esta reivindicación es de un importante relieve para la comunidad andaluza, ya que son numerosos los puertos de interés general existentes en sus costas, entre ellos Almería, Motril, Huelva, Algeciras, Tarifa, los de la bahía de Cádiz, Málaga y Sevilla. Se trata, además, de la misma reivindicación planteada recientemente por el Parlamento de las Islas Baleares, instando al Estado para que le transfiera la competencia sobre los puertos deportivos insertos dentro de puertos de interés general. ≈

## 1 Promoción de nuevos puertos, ampliaciones y gestión

La construcción de nuevos puertos o ampliación de los ya existentes deben venir de antemano planteadas en los Planes de Ordenación del Territorio. Ahora bien, éstos se podrían modificar por decisión del Consejo de Gobierno, previo informe de los municipios y administraciones afectadas, cuando se presente un proyecto digno de ser tenido en cuenta.

Como todas las regulaciones, se prevé que los puertos puedan ser gestionados directamente por la Agencia Pública de Puertos de Andalucía (APPA) o por terceros, mediante concesiones administrativas o de obra pública. Lo cierto es que el articulado resulta bastante confuso a la hora de regular las modalidades de gestión. En sede de gestión directa se habla profusamente de autorizaciones y concesiones de construcción y/o explotación, por lo que parece se está hablando más de gestión indirecta que directa. Sin embargo, tal sutileza se debe a que cuando se habla de gestión directa o indirecta, se refieren al conjunto total de una instalación portuaria, no a partes separables de la misma. Es que en algunos casos en el que el puerto se gestiona de forma directa por la administración (es decir, la totalidad de la instalación), la explotación de partes concretamente definidas se pueden dar en concesión, es decir, se produce una gestión indirecta dentro de una gestión directa. En mi opinión, la redacción de la ley en este punto no está muy bien resuelta.

La ley prevé la posibilidad de que los concesionarios cedan la gestión

de los puertos, previa autorización de la Agencia, que se reserva, además, el derecho al tanteo y retracto. Este derecho está previsto también para las cesiones que se produzcan de amarres entre titulares del derecho a uso preferente, ya sea en puertos de gestión directa o indirecta. El plazo máximo para disfrutar de autorizaciones es de 3 años y 30 para las concesiones en los puertos de gestión directa. Dentro de este plazo de 30 años, es posible obtener prorrogas.

Como decíamos, cuando la ley habla de gestión indirecta se refiere a aquellos casos en que la explotación (y construcción en su caso), se cede en su totalidad al concesionario. Además se prevé la posibilidad de que, una vez transcurridas las dos terceras partes del plazo de concesión, el titular pueda pedir una nueva concesión (lo cual no está previsto para las concesiones en puertos de gestión directa). Solicitada la nueva concesión, se otorga un plazo de seis meses para la posible presentación de propuestas alternativas. En el caso de que en el concurso resultara elegido otro interesado, el anterior concesionario ostenta el derecho al tanteo y retracto.



Marbella



Barbate.



Caleta Vélez.

## 2 Tarifas aplicables a los usuarios

La prestación de servicios en los puertos puede ser realizada directamente por la Agencia o mediante gestión indirecta, conforme a la legislación sobre contratos con la Administración.

La ley realiza una exhaustiva regulación de las tasas que se aplican a la prestación de servicios públicos, ocupación privativa o aprovechamiento del dominio público portuario, así como para otorgar licencias de actividad en el ámbito de los puertos. Se establecen hasta 10 tipos diferentes de tasas, afectando al atraque de embarcaciones de recreo las siguientes:

- T1, tasa de buque que afecta a la entrada y uso del puerto
- T5, Tasa de embarcaciones deportivas o de recreo que afecta la entrada, uso y atraque en el puerto.

Estas tasas son incompatibles y su diferencias (redactada de forma ininteligible) es que la segunda es

exclusiva para embarcaciones de recreo, mientras que la primera (T1) es para todas las embarcaciones. La T1, dice la ley, no se aplica cuando la embarcación está efectivamente afectada a la T5.

Por otra parte, cuando la embarcación de recreo es utilizada con fines lucrativos, caso del chárter por ejemplo, se les aplica también la tasa por el ejercicio de actividades comerciales a que haremos referencia en un próximo apartado. En el caso de que se trate de actividades de interés social, pueden concederse bonificaciones a los usuarios de hasta un 30% y también pueden concederse bonificaciones de hasta un 50% cuando se trate de estancia de embarcaciones en temporada baja.

También hay que considerar la Tasa por ocupación privativa y aprovechamiento especial del dominio público portuario. El hecho imponible lo constituye la ocupación del dominio público portuario mediante autorización o concesión. Es decir, se trata del canon que tiene que pagar el concesionario. Como es habitual en la legislación, su cálculo se basa en el valor de los terrenos colindantes a la instalación, valor que también se aplica al espejo de agua afectado por la instalación, siendo la tasa del 5% de ese valor, devengándose anualmente.

La tasa analizada puede ser objeto de bonificaciones en el caso de que se realicen unas determinadas actividades, pero ninguna está dirigida a estimular el deporte o turismo náutico, lo que a simple vista parece una importante deficiencia.

Esta tasa es compatible y, en su caso, se suma a la Tasa para la

prestación de servicios públicos portuarios o el ejercicio de actividades comerciales e industriales, que también debe pagar el concesionario cuando, además de ocupar la zona portuaria, presta servicios portuarios, comerciales o industriales. En cuanto a las embarcaciones, esta tasa se debe pagar cuando se utilizan con ánimo de lucro, que sería el caso del chárter.

Una cosa importante, desde el punto de vista del usuario, es que en las zonas concesionadas de los puertos de gestión directa, entre las condiciones de otorgamiento deben figurar las tarifas o precios máximos a pagar por los usuarios, con detalle de los factores constitutivos como base de futuras actualizaciones. En el caso de los puertos de gestión indirecta, en el título concesional se deben establecer los servicios y los criterios para la determinación, revisión y actualización de las tarifas.

### REGLAMENTO DE EXPLOTACIÓN Y POLICÍA

El Reglamento de Policía, Régimen y Servicio de los Puertos de la Comunidad Autónoma, aprobado por la orden de 1 de marzo de 2005, de la Dirección General de Transportes, atiende al objetivo básico de la regulación del régimen de los servicios portuarios, tanto los prestados directamente por Agencia Pública de Puertos de Andalucía como por terceros, en régimen de concesión o autorización. Sus normas se aplican a todas las embarcaciones, incluso a las deportivas, estableciéndose algunas excepciones. En particular hay que destacar que, cuando tengan asignado un amarre, no es necesario comunicar las entradas y salidas del puerto, como sucede con otro tipo de embarcaciones.

Cuando exista falta de pago, el Reglamento confiere potestades incluso al concesionario para inmovilizar la embarcación, pudiendo cambiarla de amarre o vararla en seco, repercutiendo todos los gastos al deudor. En cuanto a los daños que puedan producirse a la embarcación mientras está en puerto, el Reglamento establece la responsabilidad de la Agencia o del concesionario exclusivamente en los casos en que se les pueda imputar una responsabilidad directa. Es decir, se deberá analizar caso por caso. Finalmente, decir que el reglamento se aplica de forma complementaria y supletoria en aquellos puertos que tengan su propio reglamento particular.

### 3 Cesiones y uso de amarres

La ley permite de forma expresa la cesión de derechos de uso, indicando que se trata de un derecho de uso preferente, pero no exclusivo.

La cesión de derechos de uso de amarres como derecho preferente pero no exclusivo implica que, en el caso de que no se use -por parte del cesionario- el amarre puede ser ocupado por otra embarcación. Incluso prevé la ley que el cesionario reciba una contraprestación económica por ello, lo que es extremadamente novedoso.

Las cesiones deben constar en escritura pública e inscribirse en el Registro de Usos del Dominio Público Portuario

Nada prevé la ley acerca del posible derecho de los titulares de derechos de uso preferente cuando se extingue la concesión. Es más, todo parece indicar que no ostentan el derecho al tanteo y retracto, pagando el precio que fije la Agencia o el nuevo concesionario, como se prevé en alguna legislación.

Una iniciativa novedosa es que cuando el usuario de un amarre

de base en un puerto de gestión directa (cuando se está en un amarre más de 6 meses) lo deja libre y avisa al gestor del puerto, tiene derecho a un descuento de un 30% de las tasas que deba pagar en otro puerto de gestión directa de la Comunidad. La duración de esta bonificación es de una semana.

Uno de los aspectos positivos de la norma es que en un mismo cuerpo se regulan también las tasas, facilitando así el estudio completo del régimen portuario con el análisis de una sola norma. Desde el punto de vista de la náutica de recreo, si bien es un hito que la importancia del sector aparezca reflejada en la exposición de motivos, se echa de menos alguna propuesta novedosa para evitar la especulación en la venta de amarres, y sobre bonificaciones para aquellos concesionarios que promuevan actividades deportivas o de interés turístico.

En cuanto a los precios aplicables al alquiler de amarres, es bueno que aparezcan fijadas las tarifas máximas en el expediente de la concesión, aunque consideramos que la cosa no queda tan clara cuando se trata de puertos de gestión indirecta.

Finalmente, tratándose de la norma más moderna, y existiendo muchas otras que usar como referencia, destaca, al menos desde mi punto de vista, la falta de sistematización, así como alguna incoherencia que obliga a realizar un gran ejercicio de interpretación. Por ejemplo, el artículo 56, que regula la T5 (la tasa de embarcaciones deportivas o de recreo), en su punto V sobre normas de aplicación sólo habla de instalaciones gestionadas directamente por la Agencia, sin referencia alguna a las gestionadas por concesionarios, generando una importante falta de concreción.



#### **BLOQUE NORMATIVO DE PUERTOS DE ANDALUCÍA** (Para saber más sobre la legislación andaluza)

- ▶ Ley 21/2007 de 18 de diciembre, de Régimen Jurídico y Económico de los Puertos de Andalucía.
- ▶ Decreto 371/2004 de 1 junio, por el que se regulan los cánones de las concesiones en los puertos e instalaciones portuarias de la Comunidad Autónoma de Andalucía.
- ▶ Decreto 235/2001 de 16 de octubre, por el que se aprueba el Estatuto de la Empresa Pública de Andalucía
- ▶ Ley 5/2001 por la que se regulan las Áreas de Transportes de Mercancías en la Comunidad Autónoma de Andalucía.
- ▶ Real Decreto 1407/1995, de 4 de agosto, por el que se amplían los medios adscritos a los servicios traspasados en materia de Puertos.

- ▶ Orden 1 de marzo de 1995, por la que se aprueba el Reglamento de Policía, Régimen y Servicio de los Puertos de la Comunidad Autónoma de Andalucía.
- ▶ Ley 3/1991, de 28 de diciembre, del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía para 1992 (Creación de la Agencia Pública de Puertos de Andalucía por Disposición Adicional Décima).
- ▶ Ley 8/1988 de Puertos Deportivos de la Comunidad Autónoma de Andalucía (Derogada).
- ▶ Ley de 6/1986 de determinación y revisión de tarifas y cánones en puertos e instalaciones portuarias de la Comunidad Autónoma andaluza.
- ▶ Real Decreto 3137/1983, de 25 de agosto, por el que se traspasan funciones y servicios del estado en materia de puertos a la Comunidad Autónoma de Andalucía.

### GLOSARIO

#### **Derecho de uso preferente**

Debido a que los amarres se encuentran en lo que se denomina el demanio marítimo o público portuario, le legislación prohíbe la existencia de derechos de propiedad sobre los mismos. Es consustancial al derecho de propiedad poder hacer lo que se quiera con el bien cuya propiedad se ostenta, no operando este derecho en los bienes existentes en el demanio marítimo. Por otra parte, el hablar de derecho de uso preferente, que no exclusivo, permite al gestor del amarre, sea la propia administración o el concesionario, utilizarlo cuando no esté ocupado por el titular del derecho. Por norma general, las leyes omiten cualquier referencia a la posibilidad de que el titular del derecho reciba alguna compensación cuando el amarre es usado por un tercero mediante pago. Ello se regula por el contrato, mal llamado a veces Reglamento de Explotación y Policía, que establece las relaciones entre el concesionario y titular del derecho. En la Ley de Puertos de Andalucía tiene la peculiaridad de establecer el derecho del cesionario a recibir una compensación cuanto se ocupa el amarre cuyo derecho a uso ostenta. Aunque no establece concretamente la cuantía de la retribución, es un precepto muy ventajoso para el usuario.

#### **Situación de embarcaciones abandonadas**

El abandono de embarcaciones en las instalaciones de las marinas es un grave problema que deben afrontar tanto la administración como los concesionarios. En muchos casos es difícil y lento reclamar la deuda, ya que es complicado o imposible localizar al propietario. Para la administración, en los casos de gestión directa, el asunto se resuelve mediante un expediente de abandono. Cuando se trata de puertos de gestión indirecta también es posible para el concesionario pedir el auxilio de la administración para acelerar la gestión del expediente. En caso contrario, habrá que acudir a los juzgados.