



---

**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*



*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.



**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).



**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



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).



**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



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.



**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





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



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



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



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



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



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”.



**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, “[I]a Administración marítima podrá obligar a las empresas navieras que realicen determinados tráficós 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 tráficós 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 concurran 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



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





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.



**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.



**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.



**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



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



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



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



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





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



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



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 extiendo y firmo digitalmente la presente, en Madrid a 26 de enero de 2023.

Jose Luis de Benito y Benítez de Lugo  
Secretario General