

**Dictamen nº 22/2010, relativo al Proyecto de decreto de aprobación del Reglamento de desarrollo y ejecución de determinados aspectos de la Ley 10/2005, de 21 de junio, de puertos de las Islas Baleares**

De acuerdo con el artículo 2, nº 1, letra *a*, inciso primero, de la Ley 10/2000, de 30 de noviembre, del Consejo Económico y Social de las Illes Balears y el artículo 30, del Decreto 67/2010, de 28 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento que regula su organización y funcionamiento, el Consejo Económico y Social emite el siguiente:

## **DICTAMEN**

### **I. Antecedentes**

**Primero.** El día 10 de septiembre de 2010 se registra de entrada en el Consejo Económico y Social (CES) la solicitud de dictamen de la Consejería de Vivienda y Obras Públicas relativa al Proyecto de decreto de aprobación del Reglamento de desarrollo y ejecución de determinados aspectos de la Ley 10/2005, de 21 de junio, de puertos de las Islas Baleares.

**Segundo.** El día 14 de septiembre se anuncia la entrada de la solicitud a los consejeros del CES y, seguidamente, a las organizaciones que no están representadas en él, dando un plazo para que realicen las observaciones que consideren convenientes. Responde al envío La Caixa.

**Tercero.** El expediente enviado al CES consta de la siguiente documentación:

1. Resolución del consejero de Vivienda y Obras Públicas, por la que se inicia el procedimiento de elaboración del Reglamento de desarrollo y ejecución de la Ley de puertos de las Islas Baleares, de 1 de junio de 2010.
2. Memoria justificativa de la necesidad y oportunidad de elaborar un borrador de decreto por el que se apruebe el Reglamento de desarrollo y ejecución de la Ley de puertos de las Islas Baleares.
3. Informe sobre el marco normativo con indicación de las disposiciones afectadas referente al Reglamento de desarrollo y ejecución de la Ley 10/2005, de 21 de junio, de puertos de las Islas Baleares.
4. Estudio económico de la repercusión financiera o presupuestaria del Reglamento de desarrollo y ejecución de la Ley 10/2005
5. Borrador inicial del decreto de aprobación del Reglamento de desarrollo y ejecución de la Ley 10/2005.
- 6 a 14. Oficios de remisión a las consejerías de la Administración del Gobierno de las Illes Balears del borrador de decreto de desarrollo de la Ley 10/2005
- 15 a 18. Oficios de remisión del borrador de decreto a los consejos insulares.
- 19 a 54. Oficio de remisión del borrador de decreto a los ayuntamientos de Palma, Lluçmajor, Ses Salines, Santanyí, Felanitx, Manacor, Son Servera, Capdepera, Pollença, Alcúdia, Sóller, Andratx, Es Mercadal, Ciutadella, Sant Antoni de Portmany, Artà, Santa Margalida, Calvià, Campos, Santa Eulària des Riu, Muro, Sant Llorenç, Valldemossa, Maó, Sant Lluís, Es Castell, Alaior, Mitjorn Gran, Ferreries, Formentera, Sant Joan de Labritja, Sant Josep de Sa Talaia, Ibiza, Banyalbufar, Deià y Estellencs.
55. Remisión del borrador de decreto a la Federación de empresas náuticas de las Islas Baleares (FENIB)
56. Remisión del borrador de decreto a la Asociación patronal de empresarios de actividades marítimas de Baleares (APEAM)
57. Remisión del borrador de decreto a la Federación española de alquiler Náutico (FENAN).
58. Remisión del borrador de decreto a la Asociación de empresas náuticas de Baleares (AENB)

59. Remisión del borrador de decreto a la Asociación de clubes náuticos de Baleares (ACNB)
60. Remisión del borrador de decreto a la Asociación española de grandes yates (AEGY)
61. Remisión del borrador de decreto a la Asociación de instalaciones náuticas deportivas de Baleares (ANADE)
62. Remisión a la Asociación de navegantes del Mediterráneo (ANM)
63. Remisión a la Federación Balear de actividades subacuáticas (FBDAS)
64. Remisión a la Federación de estacionas náuticas de las Islas Baleares
65. Remisión a la Federación balear de piragüismo
66. Remisión a la Federación balear de vela
67. Remisión a la Asociación menorquina de empresas náuticas (ASMEN)
68. Remisión a la Federación balear de cofradías de pescadores y pescadoras.
69. Remisión al Asociación de navegantes de recreo (ANAVRE)
- 70 a 72. Remisión a las cámaras de comercio de Mallorca, Menorca y de Ibiza y Formentera.
73. Remisión del borrador de decreto de desarrollo de la Ley 10/2005 a la CAEB.
74. Remisión del borrador de decreto a la Autoridad Portuaria
75. Remisión del borrador de decreto a la Capitanía Marítima de Ibiza y Formentera.
76. Remisión del borrador de decreto al Distrito Marítimo de Maó
77. Remisión del borrador de decreto a la Capitanía Marítima de Palma
78. Remisión del borrador de decreto a la Demarcación de costas de las Islas Baleares.
79. Remisión del borrador de decreto a la Delegación del Gobierno de las Islas Baleares.
80. Remisión del borrador de decreto al decano del Colegio oficial de Ingenieros Industriales Superiores de Baleares.
81. Remisión del borrador de decreto al decano del Colegio Oficial de Arquitectos de las Islas Baleares.

82. Remisión del borrador de decreto al decano del Colegio de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos.
83. Remisión del borrador de decreto al decano del Colegio Oficial de Ingenieros Técnicos Industriales de Baleares.
84. Remisión del borrador de decreto al decano del Ilustre Colegio Notarial de Baleares.
85. Solicitud al Instituto Balear de la Mujer del informe de impacto de género relativo al borrador de decreto de desarrollo de la Ley 10/2005.
86. Escrito de la Consejería de Asuntos Sociales, Promoción e Inmigración indicando que no consideran necesario hacer ninguna sugerencia.
87. Publicación en el BOIB del trámite de información pública del borrador de decreto.
88. Escrito de sugerencias presentado por el Ayuntamiento de Alcúdia.
89. Sugerencias presentadas por la Consejería de Innovación, Interior y Justicia.
90. Sugerencias presentadas por la Asociación de Empresas Náuticas de Baleares.
91. Sugerencias de la Consejería de Presidencia.
92. Sugerencias presentadas por el Ayuntamiento de Calvià.
93. Sugerencias presentadas por el Colegio de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos.
94. Escrito de la Consejería de Medio Ambiente y Movilidad indicando que no considera necesario hacer ninguna sugerencia.
95. Escrito de alegaciones de la Asociación de Clubes Náuticos de Baleares (ACBN)
96. Informe de impacto de género emitido por el Instituto Balear de la Mujer.
97. Sugerencias presentadas por la Asociación Patronal de Empresarios de Actividades Marítimas de Baleares (APEAM).
98. Sugerencias presentadas por la Capitanía Marítima de Palma.
99. Sugerencias presentadas por la Cámara de Comercio, Industria y Navegación de Ibiza y Formentera.
100. Sugerencias presentadas por la Asociación de Instalaciones Náuticas Deportivas de Baleares.

101. Sugerencias de la CAEB en relación con el borrador de decreto.
102. Sugerencias presentadas por el Colegio Oficial de Arquitectos de las Islas Baleares.
103. Sugerencias de la Consejería de Salud y Consumo.
104. Sugerencias presentadas por la Consejería de Medio Ambiente y Movilidad.
105. Informe jurídico sobre la tramitación del borrador de decreto de aprobación del Reglamento de desarrollo y ejecución de determinados aspectos de la Ley de puertos de las Islas Baleares
106. Informe de la Secretaría General de la Consejería de Vivienda y Obras Públicas sobre la tramitación del borrador de decreto.
107. Borrador final de decreto de aprobación del Reglamento de desarrollo y ejecución de determinados aspectos de la Ley de puertos de las Islas Baleares.

**Cuarto.** De acuerdo con el procedimiento aplicable, la Comisión de Trabajo de Economía, Desarrollo Regional y Medio Ambiente elabora una Propuesta de dictamen que se eleva a la Comisión Permanente. Este órgano aprueba, finalmente, el Dictamen el día 19 de octubre de 2010.

## II. Contenido del Proyecto de decreto

I. El Proyecto de decreto remitido para dictamen consta de una parte expositiva, una parte dispositiva estructurada en cuatro capítulos con un total de 95 artículos y una parte final compuesta por una disposición adicional única, dos transitorias, una derogatoria y dos finales; y de un anexo con las determinaciones de tipología y características de las instalaciones portuarias.

El Proyecto de decreto empieza con una exposición del marco competencial de la comunidad autónoma de las Illes Balears, la cual tiene competencia exclusiva en materia de puertos no calificados de interés general por el Estado y

de puertos de refugio y deportivos. En ejercicio de esta competencia se dictó la Ley de puertos de las Islas Baleares, Ley 10/2005, con el objeto de regular la ordenación de los puertos y de las instalaciones portuarias y marítimas, así como la planificación, construcción, organización, gestión y el régimen económico-financiero. El Gobierno de las Illes Balears, en desarrollo de dicha ley, aprobó el Decreto 134/2005, por el que se aprueban los estatutos que regulan el funcionamiento de la entidad Puertos de las Islas Baleares, que tiene encomendada el ejercicio de las competencias ejecutivas de la Administración autonómica en materia de puertos y de instalaciones portuarias y marítimas. Finalmente, para completar este marco legal, se dicta este Decreto con el objeto de desarrollar determinadas disposiciones aplicativas o interpretativas de la Ley.

**II.** La parte dispositiva está estructurada en cuatro títulos, siendo el primero, el título preliminar, el que despliega las disposiciones generales, con definición del objeto y las finalidades del texto en los artículos 1 a 3.

El objeto de este reglamento es desarrollar y ejecutar determinados aspectos de la Ley 10/2005, de 21 de junio de 2005, de puertos de las Islas Baleares, en relación con la ordenación, planificación, construcción y gestión de los puertos y de las instalaciones portuarias y marítimas que son competencia de la Administración de la comunidad autónoma de las Illes Balears.

El título I regula el régimen jurídico de los puertos de las Islas Baleares, del artículo 4 al 20. Está estructurado en dos capítulos, el primero establece el mecanismo para delimitar la zona de servicio de los puertos y las instalaciones marítimas y portuarias; y el segundo, de la planificación y ordenación de los puertos, donde introduce los planes directores como instrumentos normativos

de la política sectorial de ordenación portuaria, despliega los mecanismos de coordinación entre administraciones públicas y prevé la promoción de puertos nuevos y ampliaciones sustanciales de los existentes.

El título II (artículos 21 a 48), relativo a la prestación de los servicios a los puertos, los define como las actividades de prestación dirigidas a garantizar y satisfacer las operaciones y las necesidades náuticas y portuarias. El capítulo I regula los servicios portuarios, que pueden ser generales o básicos, y prevé la auto-prestación de servicios portuarios básicos. El capítulo II contempla los servicios comerciales y otras actividades por parte de terceros.

El título III (artículos 49 a 95), desarrolla la gestión del dominio público portuario en 5 capítulos relativos a los usos y actividades permitidos, autorizaciones, autorizaciones para usar amarres de base para embarcaciones de recreo en puertos en régimen de explotación de gestión directa, concesiones y extinción de autorizaciones y concesiones.

**III.** La parte final consta, como se ha dicho, de una disposición adicional, dos transitorias, una derogatoria y dos finales. La disposición adicional establece el régimen de las instalaciones portuarias dependientes de la Administración de las Islas Baleares no gestionadas por Puertos de las Islas Baleares

La disposición transitoria primera crea las listas de espera de solicitudes de amarres de base no atendidas en los puertos y las instalaciones portuarias que no tienen lista de espera aprobada y regula su procedimiento.

La disposición transitoria segunda establece cuál es el régimen de las autorizaciones vigentes que quedan fuera de ordenación al entrar en vigor este Decreto.

Con la disposición derogatoria se elimina del ordenamiento jurídico el Decreto 61/2001, de 20 de abril, sobre el procedimiento y el régimen de las autorizaciones temporales para embarcaciones de recreo no profesionales en las instalaciones portuarias gestionadas directamente por la Administración de las Islas Baleares, así como, con carácter general, todas las disposiciones de igual rango o inferior que se opongan a lo que establece este Decreto.

La disposición final primera faculta al consejero de Vivienda y Obras Públicas para dictar las normas de desarrollo que considere adecuadas y la segunda dispone que el Decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el *Boletín Oficial de las Islas Baleares*.

**IV.** Finalmente, el Anexo establece las determinaciones de tipología y características de las instalaciones portuarias.

### **III. Observaciones generales**

**Primera.** Las Islas Baleares tienen competencias sobre unos 40 puertos, gestionados unos en régimen de gestión directa y otros en régimen de concesión, cosa que hace necesario contar con un régimen jurídico claro que dé seguridad a las actividades recreativas, deportivas y económicas que se llevan a cabo y, a la vez, garantice el respeto al medio en el que se despliegan.

La Ley de puertos de las Islas Baleares se aprobó el 2005 dejando determinados aspectos pendientes de desarrollo reglamentario. Si bien es cierto que la regulación relativa a la entidad Puertos de las Islas Baleares fue el primer reglamento derivado de dicha Ley, hubiese sido deseable un desarrollo más ágil de los aspectos relativos al régimen jurídico de los puertos, a la gestión del dominio público portuario y de las facultades de policía, algunos de los cuales se regulan mediante este Proyecto de decreto.

En relación con esto, echamos de menos, precisamente, la regulación relativa a la actividad de policía, la cual, según el capítulo IV del título V de la Ley de puertos, se ha de desarrollar en un reglamento y supondría una inestimable ayuda para los usuarios y, en general, para quienes desarrollan su actividad en el sector náutico, motivo por el que consideramos que tendría que aprovecharse este reglamento para regular la policía de puertos, en especial el procedimiento que se ha de aplicar en los casos de embarcaciones abandonadas.

**Segunda.** En relación con el procedimiento, si bien es cierto que se ha dado audiencia a un sector amplio de la sociedad, consideramos que se deberían haber consultado, asimismo, a las organizaciones sindicales más representativas, como representantes que son de intereses sociales.

#### **IV. Observaciones particulares**

Iniciamos este apartado de observaciones particulares con las relativas al preámbulo del proyecto de norma y, a continuación, siguiendo el orden establecido en el mismo Proyecto de decreto, realizaremos unas consideraciones relativas al articulado.

**Primera.** Por lo que respecta al título y respecto del contenido, en el que no se aprueba ningún reglamento sino que se desarrollan determinados aspectos de la Ley de puertos, proponemos la siguiente redacción “Decreto por el que se regula la ordenación, la planificación y la gestión de los puertos de las Islas Baleares”.

En cuanto a la parte expositiva, debe hacer mención a este dictamen del Consejo Económico y Social.

**Segunda.** Observaciones relativas al título primero, el régimen jurídico de los puertos de las Islas Baleares.

1. El capítulo II regula la planificación y ordenación de los puertos, y desarrolla el contenido y procedimiento para aprobar los planes directores sectoriales. Echamos de menos el papel del concesionario del puerto concreto al que se debe aplicar el plan director, en la elaboración del plan, siendo un afectado e interesado cualificado. Por tanto, se ha de tener en cuenta y valorar su participación.

2. El artículo 8.1 c, en concreto, dispone que la consejería competente en materia de medio ambiente debe determinar el alcance del informe de sostenibilidad ambiental, pero no establece ningún plazo. ¿Significa esto que se le aplica el mismo plazo de 15 días del apartado precedente y las mismas consecuencias? O, por el hecho de que se encuentre en un apartado diferente ¿podemos considerar que se trata de un informe vinculante cuya falta paraliza el procedimiento?

Echamos de menos, en el procedimiento de elaboración de los planes directores, el establecimiento de un plazo global para la tramitación de todo el procedimiento.

3. El apartado *f* establece que se ha de solicitar informe, entre otros, al órgano ambiental. Consideramos que sería más conveniente concretar cuál es este órgano.

El último párrafo de este apartado *f*, debería prever, no solo que pueden ser consultados determinados organismos y entidades, sino que deben ser consultadas las organizaciones sindicales y empresariales más representativas y las entidades que representen a los intereses de los usuarios. La ordenación de los puertos de las Islas Baleares no afecta únicamente a las administraciones públicas, sino a la sociedad en su conjunto y, por tanto, las organizaciones que la representan tienen que participar.

4. El artículo 11, relativo al régimen de obras no previstas en el plan director, prevé un plazo de 15 días para que el ayuntamiento con competencia territorial sobre el espacio portuario en que se quiere realizar la obra emita un informe. Y en caso de no contestar dentro de plazo, se entiende que está conforme con la obra. Consideramos que 15 días es un plazo breve para informar proyectos que pueden venir acompañados de mucha documentación, motivo por el que recomendamos que se amplíe a 1 mes.

**Tercera.** Título III, Prestación de los servicios a los puertos.

1. El artículo 22 regula el concepto y la regulación de los servicios portuarios generales. El apartado 2 in fine hace referencia “al organismo competente”.

Recomendamos que, en la medida en que sea posible, se determine claramente cuál es el organismo competente en cada caso. Así, si es la Autoridad Portuaria, como parece que debe ser, según el artículo 37 de la Ley 27/1992, consideramos que así se tendría que indicar.

2. El artículo 36.1 empieza con la siguiente previsión:

*El Consejo de Administración de Puertos de las Islas Baleares debe aprobar los pliegos reguladores de cada servicio, previa audiencia de las organizaciones y las asociaciones más representativas los fines de las que tengan relación directa con el objeto del pliego correspondiente (...)*

Parece que la redacción dada confunde dos conceptos distintos y mezcla las organizaciones empresariales y sindicales más representativas con las asociaciones cuyos fines tengan relación directa (...). Por tanto, sugerimos la siguiente redacción:

*El Consejo de Administración de Puertos de las Islas Baleares debe aprobar los pliegos reguladores de cada servicio, previa audiencia a las organizaciones sindicales y empresariales más representativas, y a las asociaciones cuyos fines tengan relación directa con el objeto del pliego correspondiente (...).*

3. El artículo 65 regula la resolución del procedimiento de denegación o autorización por usar un amarre de base. En este artículo, y en general, se ha de tener en cuenta que, si bien es una cuestión formal, los órganos colegiados adoptan acuerdos y los órganos unipersonales adoptan resoluciones.

4. El segundo párrafo del apartado 2 del artículo 67 hace referencia al apartado 7 del mismo artículo, que no existe.

5. El artículo 79.8 dispone que:

*En los casos en que se haya convocado el concurso una vez iniciado el procedimiento a solicitud de terceros, si éste no resulta adjudicatario del concurso, tiene derecho a percibir los gastos del proyecto.(...)*

Este precepto tendría que concordarse (...) a solicitud de un *tercero*, si éste (...); o a solicitud de terceros, si éstos (...), o, en todo caso, modificar la redacción:

*En los casos en que se haya convocado el concurso una vez iniciado el procedimiento a solicitud de terceros, si el solicitante no resulta adjudicatario del concurso, tiene derecho a percibir los gastos del proyecto.*

6. El artículo 86.6 no deja claro quién debe realizar las comunicaciones a Puertos de las Islas Baleares. Entendemos que las relaciones deben ser entre Puertos y el cedente del uso de amarres.

**Cuarta.** Echamos de menos, como ya hemos avanzado en las observaciones generales, la regulación del régimen de policía portuaria en los puertos gestionados por concesionarios. Así, de la misma manera que el artículo 68 regula la retirada de embarcaciones abandonadas en los puertos de gestión directa, nada dice de lo que se puede hacer en los puertos en régimen de concesión, cuando la Ley 10/2005, de puertos de las Islas Baleares ya remite a un desarrollo reglamentario que se hace esperar demasiado. El Gobierno debe tener en cuenta que los concesionarios no tienen potestad de policía, por lo

que se encuentran con situaciones de difícil solución si no se les dota de la debida regulación.

## V. Conclusiones

El Consejo Económico y Social de las Illes Balears ha valorado el Proyecto de decreto de aprobación del Reglamento de desarrollo y ejecución de determinados aspectos de la Ley 10/2005, de 21 de junio, de puertos de las Islas Baleares, y solicita al Gobierno que sea receptivo a las recomendaciones formuladas en este Dictamen.

La secretaria general

Àngels Bellinfante Torres  
(Suplente)

Palma, 19 de octubre de 2010

Visto bueno

El presidente en funciones

Llorenç Huguet Rotger