

TEMA 14**SISTEMA PORTUARIO ESTATAL: CONFIGURACIÓN LEGAL. COMPETENCIAS.
ORGANIZACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PORTUARIA ESTATAL.****1. SISTEMA PORTUARIO ESTATAL: CONFIGURACIÓN LEGAL.**

El sistema portuario estatal se encuentra regulado de acuerdo con lo establecido en el **Real Decreto Legislativo 2/2011, de 5 de septiembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante (TRLPEMM)**.

El **TRLPEMM** ha supuesto la refundición de las normas anteriores, así como las sucesivas modificaciones, en un solo texto legislativo, así como la correspondiente derogación de las mismas. Desde el punto de vista sistemático, la refundición no ha podido dejar de traducir sus operaciones en una sistemática actualizada, pero respetuosa, en lo esencial, con la establecida desde 1992.

El **Título Preliminar** contiene las disposiciones generales referidas al objeto de la ley en las dos materias principales que éste abarca: **los puertos responsabilidad de la Administración General del Estado y la Marina Mercante**. La entidad propia de estas materias y la complejidad de su respectiva regulación justifica la articulación ulterior de la ley en sendos libros dedicados, respectivamente, a una y otra. En un tercer libro se agrupan las disposiciones referibles indistintamente a ellas, es decir, las de la policía administrativa de los espacios portuarios, la tipificación de infracciones y sanciones y el régimen de ejercicio de la potestad sancionadora.

El libro primero se refiere al sistema portuario de titularidad estatal y se articula internamente diferenciando por títulos:

- Los aspectos relativos a la organización responsable de la gestión y al régimen presupuestario, tributario, patrimonial, de funcionamiento y control de dicha organización.
- El régimen de planificación y construcción de los puertos de interés general y las prescripciones atinentes al medio ambiente y la seguridad.
- El dominio público portuario estatal desde el triple punto de vista de su gestión, su composición y su utilización (concesión y autorización demaniales y concesiones de obras públicas).
- La prestación de servicios generales, portuarios y otros, y, en particular, el régimen del personal dedicado a la prestación del servicio portuario de manipulación de mercancías.
- El régimen económico del sistema portuario también desde el triple punto de vista de la organización gestora, la utilización del dominio público y la prestación de los servicios.

En cuanto a las **competencias**, el **artículo 17** establece que a Puertos del Estado le corresponden las siguientes competencias, bajo la dependencia y supervisión del MTMS:

1. **Política Portuaria y Eficiencia:** Ejecutar la política portuaria del Gobierno y coordinar y controlar la eficiencia del sistema portuario estatal.
2. **Coordinación Administrativa:** Coordinar con los órganos de la Administración General del Estado que establecen controles en los espacios portuarios y modos de transporte de competencia estatal.

3. **Formación e Investigación:** Promover la formación, investigación y desarrollo tecnológico en economía, gestión, logística, ingeniería portuaria, y otras actividades portuarias, así como en oceanografía y climatología marinas.
4. **Señalización Marítima:** Planificar, coordinar y controlar el sistema de señalización marítima español, fomentando la formación e investigación en esta área. La Comisión de Faros gestionará la coordinación de esta materia, bajo la estructura y funcionamiento determinados por el Ministerio de Fomento.

El **libro segundo**, dedicado a la Marina Mercante, se organiza en los títulos dedicados, respectivamente, a la explotación naviera y régimen de navegaciones, a la administración marítima, al servicio de practica y a las tasas.

Y el **libro tercero**, por último, tiene por objeto el régimen de policía, es decir, un objeto complementario por igual del de los dos libros anteriores, comprendiendo en títulos diferenciados:

- La ordenación de la explotación portuaria.
- Las medidas garantes de la actividad tanto portuaria como de navegación.
- El Derecho sancionador.

A continuación, destacamos algunos de **los artículos más relevantes** de este TRLPE:

El **objeto del TRLPE** se recoge en su **artículo 1**:

- Determinar y clasificar los puertos que sean competencia de la Administración General del Estado.
- Regular la planificación, construcción, organización, gestión, régimen económico-financiero y policía de los mismos.
- Regular la prestación de servicios en dichos puertos, así como su utilización.
- Determinar la organización portuaria estatal, dotando a los puertos de interés general de un régimen de autonomía funcional y de gestión para el ejercicio de las competencias atribuidas por esta ley, y regular la designación por las Comunidades Autónomas de los órganos de gobierno de las Autoridades Portuarias.
- Establecer el marco normativo de la Marina Mercante.
- Regular la Administración propia de la Marina Mercante.
- Establecer el régimen de infracciones y sanciones de aplicación en el ámbito de la Marina Mercante y en el portuario de competencia estatal.

En su **artículo 2** establece el concepto de **puerto marítimo**.

Así, a los efectos de esta ley, se denomina **puerto marítimo** al conjunto de espacios terrestres, aguas marítimas e instalaciones que, situado en la ribera de la mar o de las rías, reúna condiciones físicas, naturales o artificiales y de organización que permitan la realización de operaciones de tráfico portuario, y sea autorizado para el desarrollo de estas actividades por la Administración competente.

Para su consideración como **puertos marítimos** deberán disponer de las siguientes **condiciones físicas y de organización**:

- a) Superficie de agua, de extensión no inferior a media hectárea, con condiciones de abrigo y de profundidad adecuadas, naturales u obtenidas artificialmente, para el tipo de buques que hayan de utilizar el puerto y para las operaciones de tráfico marítimo que se pretendan realizar en él.
- b) Zonas de fondeo, muelles o instalaciones de atraque, que permitan la aproximación y amarre de los buques para realizar sus operaciones o permanecer fondeados, amarrados o atracados en condiciones de seguridad adecuadas.
- c) Espacios para el depósito y almacenamiento de mercancías o enseres.
- d) Infraestructuras terrestres y accesos adecuados a su tráfico que aseguren su enlace con las principales redes de transporte.
- e) Medios y organización que permitan efectuar las operaciones de tráfico portuario en condiciones adecuadas de eficacia, rapidez, economía y seguridad.

A su vez, los puertos marítimos pueden ser **comerciales o no comerciales**. Asimismo, los puertos marítimos pueden ser considerados de **interés general** en atención **a la relevancia de su función en el conjunto del sistema portuario español**.

En cuanto a la **financiación**, esta cuestión es recogida expresamente por el TRLPE, estableciendo que en los puertos de interés general se rigen por el principio de **autosuficiencia económica** del sistema portuario en su conjunto y de cada una de las autoridades portuarias (art 156). Los ingresos por las actividades del sistema portuario y cada una de las Autoridades Portuarias deberán cubrir al menos los gastos de explotación, las cargas fiscales, la depreciación de los bienes e instalaciones, así como un rendimiento razonable que se establece en el conjunto de dicho **sistema portuario del 2,5%**.

También se recogen los **recursos de Puertos del Estado** entre los que están los productos y rentas de su patrimonio, los ingresos por el ejercicio de sus actividades y el 4% de los ingresos devengados por las **Autoridades Portuarias** en concepto de tasas, **salvo en el caso de las AA.PP.** de Baleares, **Canarias**, Ceuta, Melilla y Sevilla, **que será del 2%**. Igualmente se recogen los recursos económicos de las AA.PP. entre las que están los productos y rentas de su patrimonio, las tasas portuarias, o aportaciones del Fondo de Compensación Interportuaria.

2. COMPETENCIAS.

El sistema portuario estatal se encuentra regulado de acuerdo con lo establecido en el **Real Decreto Legislativo 2/2011, de 5 de septiembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante (TRLPEMM)**.

El TRLPEMM ha supuesto la refundición de las normas anteriores, así como las sucesivas modificaciones, en un solo texto legislativo, así como la correspondiente derogación de las mismas. Desde el punto de vista sistemático, la refundición no ha podido dejar de traducir sus operaciones en una sistemática actualizada, pero respetuosa, en lo esencial, con la establecida desde 1992.

Dentro del TRLPEMM las **competencias** respecto al sistema portuario estatal se encuentran reguladas en el **Título I del Libro Primero, relativo al sistema portuario de titularidad estatal**.

En primero lugar cabe destacar el **artículo 16** que recoge la **denominación y naturaleza del organismo público Puertos del Estado**, parte integrante de la **Administración portuaria estatal**.

El **Organismo Público Puertos del Estado** constituye una entidad de las previstas en la letra g) del apartado 1 del artículo 2 de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria, adscrito al **Ministerio de Fomento (actual Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible)**, que se regirá por su legislación específica, por las disposiciones de la Ley General Presupuestaria que le sean de aplicación y, supletoriamente, por la Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado.

Corresponde al **Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible** la aprobación del **plan anual de objetivos de Puertos del Estado**, establecer el sistema para su seguimiento y, sin perjuicio de otras competencias, ejercer el control de eficiencia de la Entidad de acuerdo con la normativa vigente. Reglamentariamente, se establecerán los instrumentos y procedimientos oportunos para el ejercicio de dichas competencias.

El Organismo Público Puertos del Estado, que tendrá **personalidad jurídica y patrimonio propios, así como plena capacidad de obrar**, ajustará sus actividades al ordenamiento jurídico privado, incluso en las adquisiciones patrimoniales y contratación, salvo en el ejercicio de las funciones de poder público que el ordenamiento le atribuya.

Así, el **artículo 17** establece que a **Puertos del Estado** le corresponden las siguientes **competencias**, bajo la dependencia y supervisión del Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible:

- a) La **ejecución de la política portuaria del Gobierno** y la coordinación y el control de eficiencia del sistema portuario de titularidad estatal, en los términos previstos en esta ley.
- b) La **coordinación general con los diferentes órganos de la Administración General del Estado** que establecen controles en los espacios portuarios y con los modos de transporte en el ámbito de competencia estatal, desde el punto de vista de la actividad portuaria.

- c) La **formación, la promoción de la investigación y el desarrollo tecnológico en materias vinculadas con la economía, gestión, logística e ingeniería portuarias** y otras relacionadas con la actividad que se realiza en los puertos, así como el desarrollo de sistemas de medida y técnicas operacionales en oceanografía y climatología marinas necesarios para el diseño, explotación y gestión de las áreas y las infraestructuras portuarias.
- d) La **planificación, coordinación y control del sistema de señalización marítima español**, y el fomento de la formación, la investigación y el desarrollo tecnológico en estas materias.

La **coordinación en materia de señalización marítima** se llevará a cabo a través de la **Comisión de Faros**, cuya estructura y funcionamiento se determinará por el Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible.

Por otro lado, también dentro de la **Administración portuaria estatal** se encuentran las **Autoridades Portuarias**.

De acuerdo con el **artículo 24 del TRLPEMM**, las **Autoridades Portuarias** son organismos públicos de los previstos en la letra g) del apartado 1 del artículo 2 de la Ley General Presupuestaria, con personalidad jurídica y patrimonio propios, así como plena capacidad de obrar; **dependen del Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible, a través de Puertos del Estado**; y se rigen por su legislación específica, por las disposiciones de la Ley General Presupuestaria que les sean de aplicación y, supletoriamente, por la Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado.

Las **Autoridades Portuarias** ajustarán sus actividades al ordenamiento jurídico privado, incluso en las adquisiciones patrimoniales y contratación, salvo en el ejercicio de las funciones de poder público que el ordenamiento les atribuya.

En cuanto a sus **competencias**, el **artículo 26** establece que corresponden a las **Autoridades Portuarias**:

- a) La **prestación de los servicios generales, así como la gestión y control de los servicios portuarios** para lograr que se desarrollen en condiciones óptimas de eficacia, economía, productividad y seguridad, sin perjuicio de la competencia de otros organismos.
- b) La **ordenación de la zona de servicio del puerto y de los usos portuarios**, en coordinación con las Administraciones competentes en materia de ordenación del territorio y urbanismo.
- c) La **planificación, proyecto, construcción, conservación y explotación de las obras y servicios del puerto**, y el de las **señales marítimas** que tengan encomendadas, con sujeción a lo establecido en esta ley.
- d) La **gestión del dominio público portuario y de señales marítimas** que les sea adscrito.

- e) La **optimización de la gestión económica y la rentabilización del patrimonio** y de los recursos que tengan asignados.
- f) El **fomento de las actividades industriales y comerciales** relacionadas con el tráfico marítimo o portuario.
- g) La **coordinación de las operaciones de los distintos modos de transporte** en el espacio portuario.
- h) La **ordenación y coordinación del tráfico portuario**, tanto marítimo como terrestre.

3. ORGANIZACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PORTUARIA ESTATAL.

El modelo organizativo del sistema portuario actual se encuentra regulado por el **Real Decreto Legislativo 2/2011, de 5 de septiembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante (TRLPEMM)**. Específicamente cabe destacar en este epígrafe el Capítulo II “Administración portuaria estatal” del Título I del Libro Primero del TRLPEMM.

Este modelo organizativo, dependiente de la Administración General del Estado, se basa en unas Entidades públicas denominadas **Autoridades Portuarias** (denominación acuñada internacionalmente para los órganos de gestión de los puertos) con autonomía de gestión superior a los antiguos Puertos Autónomos, y objetivos y procedimientos de gestión empresariales en sustitución de los organismos Autónomos del Estado, excesivamente rígidos o burocratizados para las necesidades portuarias. La gestión de las mismas es encomendada al Ente Público **Puertos del estado**, que se encarga de la coordinación y control de la gestión y que asume el papel de un “holding” situado bajo la dependencia del Estado. **En total el Sistema Portuario está integrado por 46 enclaves portuarios y 29 entes públicos (28 Autoridades Portuarias y Puertos del Estado).**

El Organismo Público Puertos del Estado constituye una entidad de las previstas en la letra g) del apartado 1 del artículo 2 de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria, adscrito al Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible, que se regirá por su legislación específica, por las disposiciones de la Ley General Presupuestaria que le sean de aplicación y, supletoriamente, por la Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado.

Corresponde al Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible la aprobación de su plan anual de objetivos, establecer el sistema para su seguimiento y, sin perjuicio de otras competencias, ejercer el control de eficiencia de la Entidad de acuerdo con la normativa vigente.

El Organismo Público Puertos del Estado, **tiene personalidad jurídica y patrimonio propios**, así como plena capacidad de obrar, ajusta sus actividades al ordenamiento jurídico privado, incluso en las adquisiciones patrimoniales y contratación, salvo en el ejercicio de las funciones de poder público que el ordenamiento le atribuya.

Los **Órganos de Puertos del Estado** son, de forma esquemática:

1. Órganos Rectores: Los Órganos de Gobierno y Administración son:

- a) **Presidente:** nombrado por **el Gobierno**, mediante Real Decreto, a propuesta del Ministro de Transportes y Movilidad Sostenible.
- b) **Consejo Rector:** nombrados por **4 años renovables:**
 - **Presidente de Puertos del Estado.**
 - **Consejeros:** mínimo de 12 y máximo de 15 miembros designados por el Ministro de Transportes y Movilidad Sostenible por 4 años renovables.

- **Secretario:** que puede ser miembro o no del Consejo (si no fuera miembro del Consejo, asistirá a sus reuniones con voz, pero sin voto).

2. Órgano de Asistencia a Puertos del Estado:

a) Consejo Consultivo de Puertos del Estado

- Presidente de Puertos del Estado.
- Presidentes de cada Autoridad Portuaria (o personas que designe el Consejo de Administración).

Siguiendo con las **Autoridades Portuarias**, estas son organismos públicos de los previstos en la letra g) del apartado 1 del artículo 2 de la Ley General Presupuestaria, **con personalidad jurídica y patrimonio propios, así como plena capacidad de obrar**; dependen del Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible, a través de Puertos del Estado; y se rigen por su legislación específica, por las disposiciones de la Ley General Presupuestaria que les sean de aplicación y, supletoriamente, por la Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado.

Las Autoridades Portuarias ajustan sus actividades al ordenamiento jurídico privado, incluso en las adquisiciones patrimoniales y contratación, salvo en el ejercicio de las funciones de poder público que el ordenamiento le atribuya.

Las Autoridades Portuarias desarrollan sus funciones bajo el principio general de **autonomía funcional y de gestión**, sin perjuicio de las facultades atribuidas al Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible, a través de Puertos del Estado, y de las que correspondan a las Comunidades Autónomas.

También es importante mencionar otros aspectos relacionados con las Autoridades Portuarias, que vienen recogidos en el TRLPEMM:

- El Gobierno, mediante Real Decreto, a propuesta del Ministro de Transportes y Movilidad Sostenible y previo informe de la Comunidad Autónoma, **puede agrupar en una misma Autoridad Portuaria la administración, gestión y explotación de varios puertos de competencia de la Administración General del Estado ubicados en el territorio de una misma Comunidad Autónoma** para conseguir una gestión más eficiente y un mayor rendimiento del conjunto de medios utilizados.
- **Los puertos de nueva construcción serán incluidos, por orden del Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible** y previo informe de la Comunidad Autónoma, en el ámbito competencial de una Autoridad Portuaria ya existente, o serán gestionados por una Autoridad Portuaria creada al efecto.
- **La creación de una Autoridad Portuaria como consecuencia de la construcción de un nuevo puerto de titularidad estatal** se realizará mediante Real Decreto aprobado en

Consejo de Ministros a propuesta del Ministro de Transportes y Movilidad Sostenible, oído el Ministerio de Política Territorial y previo informe de la Comunidad Autónoma.

Al igual, que en Puertos del Estado, **los actos dictados por las Autoridades Portuarias** en el ejercicio de sus funciones públicas y, en concreto, en relación con la gestión y utilización del dominio público, la exacción y recaudación de tasas y la imposición de sanciones, agotan la vía administrativa, excepto en materia tributaria, donde serán recurribles en vía económico-administrativa.

Por último, los Órganos de las Autoridades Portuarias son, de forma esquemática:

1. Órganos de Gobierno:

a) **Presidente:** designado y separado por el Órgano competente de la Comunidad Autónoma o de las Ciudades de Ceuta y Melilla, entre personas de reconocida competencia profesional e idoneidad.

b) Consejo de Administración:

- Presidente de la Autoridad Portuaria.
- Un miembro nato: Capitán Marítimo.
- Vocales: comprendido entre 10 y 13 excepto para las Islas Canarias y las Baleares en cuyo caso podrá llegar a 16 vocales, a establecer por las Comunidades Autónomas o por las Ciudades de Ceuta y Melilla, y designados por las mismas.
- Secretario: que puede ser miembro o no del Consejo (si no fuera miembro de aquél, asistirá a sus reuniones con voz, pero sin voto).
- Vicepresidente: nombrado de entre sus miembros por el Consejo de Administración (NO puede ser ni el Director ni el Secretario).
- También formará parte del Consejo, con voz, pero sin voto, el Director.

2. Órgano de Gestión:

a) **Director:** nombrado y separado por mayoría absoluta del Consejo de Administración, a propuesta del Presidente, entre personas con titulación superior, reconocido prestigio profesional y experiencia de, al menos, cinco años en técnicas y gestión portuaria.

3. Órgano de Asistencia:

a) **Consejo de Navegación y Puerto:** para asistencia e información de la Capitanía Marítima y del Presidente. Podrán estar representadas aquellas personas físicas o jurídicas que lo soliciten, en las que, además, se aprecie un interés directo y relevante en el buen funcionamiento del puerto, del comercio marítimo o que puedan contribuir al mismo de forma eficaz.

Por último, ciñéndonos concretamente la Comunidad de Canarias, **esta dispone de dos Autoridades Portuarias: Santa Cruz de Tenerife y las Palmas.**