



YA ESTÁ EN LAS CORTES EL
PROYECTO DE LEY QUE RECOGE
TODA LA NORMATIVA MARÍTIMA

El código del mar

J. I. RODRÍGUEZ

El Proyecto de Ley General de Navegación Marítima, recientemente aprobado por el Gobierno, integra todas las normas tanto de Derecho Público como de Derecho Privado relacionadas con la actividad marítima y busca homogeneizar nuestro ordenamiento jurídico con el Derecho Marítimo Internacional. Se trata de una Ley específica de navegación, una especie de Constitución del Mar, que más que introducir principios innovadores, lo que hace es codificar en un solo texto aspectos que estaban dispersos; y en algún caso, eleva a rango de ley cuestiones que estaban reguladas por reglamentos, lo que permitirá su posterior desarrollo.

La idea de elaborar una especie de código de la navegación que sustituyera leyes obsoletas, que en algunos casos se remontan al siglo XIX, se materializó en el encargo a la Comisión General de Codificación, que es un órgano asesor del Ministerio de Justicia, de elaborar un estudio para modi-



► *La nueva Ley pretende codificar en un único texto aspectos muy dispersos de la navegación marítima.*



ficar el Código de Comercio, de 1885. Para ello se nombró una comisión especial, aunque antes de comenzar los trabajos, recibió el encargo por parte del Ministerio de Justicia de que, además, había que modificar otras leyes civiles relacionadas, como el “contrato de transporte”, “conocimiento de embarque”, etc. Y de paso, introducir aspectos novedosos del Derecho Público con el propósito de elaborar una especie de código unicomprensivo de todo lo que fuera navegación marítima, tanto desde el punto de vista público como privado. Para ello, se ha contado con la colaboración del Ministerio de Fomento ya que se abordaban muchos aspectos de Marina Mercante.

De hecho, uno de los problemas que se plantearon fue cómo compatibilizar esta Ley con la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante. Los aspectos de navegación, los aspectos teóricos generales que están en la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante –por ejemplo, qué es el mar territorial, qué es alta mar, qué es la Zona Económica Exclusiva, etc.– se derogan porque los

recoge la nueva Ley. Y en cambio permanecen en el articulado de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante aquellos aspectos que son propios de la Administración; es decir, qué competencias tiene el Ministerio de Fomento, qué competencias tienen las capitanías marítimas, qué son infracciones en materia de marina civil y cómo se sancionan.

Un texto muy extenso

En todo caso, la nueva Ley que se va a debatir en las Cortes es muy extensa. Contiene 541 artículos, de los que los 100 primeros corresponden al área de competencias del Ministerio de Fomento, que posteriormente tendrá que concretar, sin perjuicio de la tarea de desarrollo de las disposiciones relacionadas con la Comunidad Económica Europea. En cambio, se recogen otros aspectos, como “la avería gruesa” o los “contratos de salvamento de buque”, “el régimen de responsabilidad”, “el siniestro”, etc, que no afectan en lo más mínimo al citado Departamento. De hecho, se trata de una ley propia del Ministerio

► *La Ley recogerá todos los principios de la Convención de la ONU sobre Derecho del Mar.*



campos en los que interviene la Administración. En todo caso, se ha pretendido actualizar el Derecho Mercantil en lo que hace referencia al buque y a todos los sujetos que intervienen en el mismo; y en segundo lugar, introducir aspectos de Derecho Público.

El Derecho Privado tiene la ventaja de que, con una serie de principios y lo que se denomina la “autonomía de la voluntad”, no hace falta ningún instrumento intermedio de desarrollo, lo que significa que se puede llegar a acuerdos entre las partes, sin necesidad de que exista un reglamento que desarrolle la Ley. Es decir, que las cuestiones de Derecho Privado pueden permanecer vigentes toda la vida, mientras que en el Derecho Público, el principio de la “autonomía de la voluntad” no existe y la Ley necesita unos reglamentos que la desarrollen.

Así pues, los aspectos de Derecho Público pueden modificarse mucho a lo largo del tiempo, en función de normas exigidas por programas de gobierno u organismos internacionales. Para evitarlo, la Ley de Navegación Marítima, en los aspectos de Derecho Público, en lugar de una regulación completa como sucede en los aspectos del Privado, propone una serie de principios básicos y muy genéricos.

Todo en uno

Se pretende dotar así de un marco único a la actividad de la navegación, útil tanto para la Administración como para los usuarios y, aunque no era necesario, recoge todos los principios internacionales que figuran en la Convención de Naciones Unidas sobre Derecho del



de Justicia con elementos muy relevantes de Derecho Público.

En definitiva, en el proyecto de Ley se recogen temas de Derecho público, en el que están encuadrados los 105 primeros artículos, mientras que el resto, en su mayor parte, comprende materias de Derecho Privado, como la “hipoteca”, los “accidentes de navegación”, la “responsabilidad civil”, etc., en los que excepcionalmente hay

Las normas que se derogan

A la entrada en vigor de esta Ley quedarán derogadas las siguientes disposiciones:

- El Libro III y varios artículos del Código de Comercio, de 1885.
- La Ley sobre unificación de reglas para los conocimientos de embarque en los buques mercantes, de 1949.
- La Ley de Hipoteca Naval, de 1893.
- Ley sobre auxilios,

salvamentos, remolques, hallazgos y extracciones marítimas, de 1962.

- Ley sobre embargo preventivo de buques extranjeros por créditos marítimos, de 1967.
- Varios artículos de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, de 1992.
- Varios artículos incluidos en la Ley de Enjuiciamiento Civil de 1881.



Mar, además de conceptos como el de “paso inocente”, “paso en tránsito”, “la seguridad de la navegación”, etc. Asimismo, establece otra serie de principios que hasta ahora estaban regulados en una normativa dispersa. Por ejemplo, aborda y regula la actividad de las sociedades de clasificación –que son unas sociedades que inspeccionan buques y que certifican la calidad de los buques– y establece una serie de criterios para obtener la nacionalidad de los buques. También en materia de contaminación se unifican criterios para determinar en qué casos un buque puede ser potencialmente contaminante y en qué casos tiene derechos a entrar en un puerto o no, etc.

Con la nueva Ley se deja atrás todo un conjunto normativo que pasa ya a ser derogado, encabezado por el Libro III del Código de Comercio y otras leyes que se remontan al siglo XIX, manifestando una decidida vocación para acomodarse a las orientaciones más modernas y sólidas de un Derecho marítimo uniforme. Así ocurre,

Con la nueva Ley se dejan atrás normas arcaicas, algunas de ellas del siglo XIX

La regulación de las condiciones de estancia de los buques en aguas interiores y puertos es una parte destacada de la Ley.

en especial, en el mandato imperativo de su artículo segundo, que consagra como regla de interpretación de la Ley el principio de conformidad con los convenios internacionales vigentes en España.

No obstante, la Ley llena también los espacios que los tratados internacionales dejan a los Estados y señala las zonas en las que España ejer-



Una parte destacada de la futura Ley General de Navegación Marítima se dedica al estatuto jurídico del buque

ce su soberanía: además de las aguas interiores, el mar territorial, la zona contigua y la Zona Económica Exclusiva.

Policia de navegación

Por primera vez se formula en nuestro ordenamiento una regulación básica muy completa, y sistemáticamente organizada, de la policía de la navegación, con especial atención a la contaminación por accidentes y la necesaria cooperación internacional para luchar contra la misma.

En el capítulo que regula la estancia en aguas interiores y en puerto, se articula la inequívoca potestad española para promulgar leyes y reglamentos y ejercer las competencias judiciales y administrativas sobre todos los buques, no sólo en lo que se refiere a la lucha contra la contaminación, sino también en materia de seguridad, pesca, extranjería e inmigración y contrabando. Además, establece que las facultades de interceptación, inspección y detención de buques no sólo puede realizarse en aguas interiores, y se contemplan medidas de fiscalización precisas para prevenir todo tipo de infracciones (aduaneras, sanitarias o de extranjería e inmigración) o evitar expolios (retiradas sin autorización de objetos arqueológicos en la



zona contigua). Entre otros conceptos, despeja que el denominado “paso inocente” por aguas territoriales no cubre –salvo averías o dificultades graves– el fondeo o la detención y, mucho menos, el comportamiento ofensivo (espionaje, actos hostiles, etcétera).

► *El nuevo texto unifica criterios sobre los buques contaminantes y sobre el derecho de entrada en puerto.*

Entre los factores objetivos de esta Ley ocupa un puesto destacado el estatuto jurídico del buque que, cuando su tamaño sea menor de 24 metros de eslora o carezca de cubierta corrida, se calificará de simple “embarcación”, pudiendo configurarse incluso las más pequeñas como





► *La Ley General de Navegación Marítima moderniza el régimen de los sujetos de la navegación (propietario, armador, etc.).*

“unidades menores” por vía reglamentaria, siempre que se trate efectivamente de vehículos propiamente dichos.

La renovación del régimen de los sujetos de la navegación, empezando por la figura del armador —que no excluye, pero sí desplaza a un plano claramente secundario la del propietario del buque—, se plantea con un claro propósito modernizador y diferencia entre la simple cotitularidad del buque y el verdadero condominio naval, aunque ni la una ni el otro generen un sujeto nuevo. En todo caso, la Ley entiende que quien utiliza el buque como armador es el primer interesado en inscribirse como tal en los registros que procedan; pero es consciente también del interés del propietario de un buque que no lo dedica directamente a la navegación en permanecer indemne y resultar

Búsqueda y salvamento marítimo

La nueva Ley establece que la Administración Marítima proveerá los servicios públicos de búsqueda y salvamento que sean necesarios para garantizar que se presta auxilio a cualquier persona que esté en peligro en la mar. E indica que los servicios se extenderán a toda la región de búsqueda y salvamento asignada a España en los convenios internacionales, la cual deberá ser debidamente delimitada en los planes de salvamento y en las publicaciones y cartas náuticas oficiales que correspondan.

Asimismo, señala que la Administración Marítima velará para que se preste un pronto y eficaz auxilio en dichas zonas, con independencia de la nacionalidad de las personas en peligro y de las circunstancias en que éstas se encuentren y

de las sanciones que pudiesen recaer sobre los capitanes o patrones de buques o embarcaciones por acciones u omisiones que pongan en peligro la seguridad del buque o de la navegación.

En este sentido, puede considerarse que España, con su Plan Nacional de Salvamento 2006-2009, se ha adelantado y ha dado perfecta respuesta a esta demanda, ya que incrementa de un modo notable los medios para luchar contra la contaminación y prevenir situaciones de emergencia en el mar. De hecho, el conjunto del Plan supone 1.022,84 millones de euros, el 50% de los cuales —es decir, 515,75 millones de euros— se destina a las inversiones, lo que significa multiplicar por 6,6 la inversión realizada en el Plan de la anterior legislatura.

inimputable respecto de unas consecuencias y responsabilidades que se derivan de una utilización a la que es totalmente ajeno. Por esa razón, la Ley faculta al simple propietario para solicitar la inscripción como armador de quien verdaderamente posee y utiliza el buque, para no tener que afrontar personalmente semejante responsabilidad.

Salvamento marítimo

Respecto del salvamento marítimo, se introducen numerosas innovaciones en la Ley, que sigue con bastante fidelidad el Convenio Internacional de 1989 y se atribuye a la jurisdicción civil el conocimiento de las correspondientes reclamaciones (salvo en los casos de bienes que se encuentren abandonados en la mar y sean de propie-

Arribada forzosa

Cuando un buque necesite entrar en puerto o lugar de abrigo, el armador, capitán o consignatario deberá comunicar sus causas a la Administración marítima, la cual verificará los motivos que la justifiquen y señalará las formalidades y requisitos especiales que, en su caso, deban cumplirse para tales supuestos. Requisitos que podrán consistir en el condicionamiento, en función de la concurrencia de determinadas circunstancias que hagan de esta medida la más adecuada para la seguridad de las personas, del tráfico marítimo, del medio ambiente y de los bienes.

Igualmente podrá condicionarse la arribada a la prestación de una garantía suficiente por parte del propietario, armador o cargador del buque para responder de los posibles daños que dicho buque pueda ocasionar. En este sentido, la Ley señala que se regularán reglamentariamente los criterios, casos, procedimientos, cuantía y demás extremos necesarios para desarrollar lo previsto en este artículo.

Por otro lado, esta disposición se refuerza con la potestad de la Administración marítima para prohibir o condicionar la entrada en los puertos y demás aguas interiores a los buques cuyo estado de avería o cuyas instalaciones o carga no garanticen el respeto de las normas vigentes en materia de prevención de contaminación, de acuerdo con los convenios internacionales aplicables.



dad desconocida). La articulación de un concepto omnicomprensivo del salvamento, la clara habilitación del capitán y naviero para celebrar convenios al respecto, y la modificación de la regla tradicional de que el deudor del premio del salvamento lo es el naviero, para dar entrada a las restantes partes obligadas, son mejoras técnicas importantes. Sin embargo, no desaparece el interés público en la conservación del medio ambiente, como elemento operativo a tener en cuenta tanto por los auxiliados co-

Aspectos como los salvamentos en alta mar o el naufragio y el hundimiento de buques también tienen su hueco en la nueva Ley.

mo auxiliares, y que puede además ser un factor para incrementar el premio a percibir por los últimos cuando ese salvamento evita o reduce el daño medioambiental.

El reconocimiento de la figura de la “compensación es-

pecial”, para incentivar operaciones que de otro modo podrían no llegar a emprenderse por falta de recompensa, y el reconocimiento de un derecho de retención del salvador, sin mengua del recurso a un posible embargo preventivo del buque y bienes salvados, son las novedades más llamativas.

También se regula el naufragio o hundimiento de buques con el fin de determinar la situación de los bienes afectados, el derecho de propiedad sobre los mismos y el régimen de unas extracciones que se someten a la autorización administrativa correspondiente, y se procura también un régimen para la contaminación marítima. En este sentido, no puede ignorarse la pertenencia de España al ámbito comunitario europeo, lo que conlleva mayores exigencias en materia de responsabilidad por contaminación marina y que implica una mayor calidad en la construcción y mantenimiento de los buques y una atribución de responsabilidad con los principios de “prevención en la fuente” y “quien contamina paga”. ■

