



Informe jurídic preliminar

Data: 24 de març de 2015

Assumpte: Avantprojecte de llei de ports i de transport marítim i fluvial de Catalunya

1.- Objecte de l'informe

Es sotmet a informe preliminar d'aquesta Assessoria Jurídica l'Avantprojecte de llei de ports i de transport marítim i fluvial de Catalunya, de conformitat amb l'article 4 de la Llei 7/1996, de 5 de juliol, d'organització dels serveis jurídics de l'Administració de la Generalitat de Catalunya, amb l'article 36.3.d de la Llei 13/2008, del 5 de novembre, de la presidència de la Generalitat i del Govern -en la redacció donada per la disposició final tercera.3 de la Llei 26/2010-, i amb l'apartat II.10 de les Directrius sobre contingut de l'expedient i procediment d'elaboració de disposicions de caràcter general, aprovades per l'Acord de Govern de 19 de maig de 2009.

2.- Conclusions

S'informa que pot continuar la tramitació de l'avantprojecte de llei de ports i de transport marítim i fluvial de Catalunya, d'acord amb el que s'indica en aquest informe.

3.- Anàlisi jurídica del contingut de l'avantprojecte

3.1 Objecte de l'avantprojecte

En primer lloc, cal fer esment a que l'avantprojecte de llei que s'informa, tal i com indica el títol del mateix avantprojecte, tracta dues matèries diferenciades; per una banda regula àmpliament diferents aspectes del sistema portuari català, i de l'altra, el transport marítim i fluvial de passatgers. No obstant, dels 246 articles que conté l'avantprojecte de llei, únicament el llibre tercer, comprès per 9 articles, està dedicat al transport marítim i fluvial. Per tant, el cos principal de l'avantprojecte de llei està dedicat als ports situats al territori de Catalunya - sempre que no tinguin la qualificació legal d'interès general-.

Tal i com s'indica en el preàmbul de l'avantprojecte de llei, des de l'aprovació de la Llei 5/1998, de 17 d'abril, de ports de Catalunya, han passat disset anys, durant els quals el sector portuari català -la nàutica esportiva, el sector pesquer, el tràfic portuari i comercial



tant de passatgers com de mercaderies- ha sofert importants canvis que fan aconsellable reformar la legislació portuària catalana per tal d'afrontar els nous desafiaments que presenta aquest sector i reforçar la concepció dels ports com operadors econòmics i prestadors de serveis.

A banda, hi ha altres circumstàncies que fan necessària una actualització de la normativa fins ara vigent en matèria de ports. En aquest sentit i en el pla jurisprudencial, s'incorpora al text gairebé de forma íntegra el text articulat de les taxes aplicables per Ports de la Generalitat, que es va aprovar per Decret legislatiu 2/2010 de 3 d'agost, per tal d'adequar el seu règim jurídic a la doctrina elaborada pel Tribunal Constitucional sobre el concepte de prestació patrimonial de caràcter públic i les seves relacions amb el principi de reserva de llei. Per altra banda i a nivell legal, han sobrevingut importants modificacions respecte normatives vinculades amb l'ordenació dels ports, com són les relatives al patrimoni de les Administracions Públiques, la contractació administrativa, la protecció del medi ambient i la seguretat dels ports, que entren en conflicte amb determinades disposicions de la Llei 5/1998 i que requereixen, per tant, una nova regulació sobre la matèria.

En conseqüència, el preàmbul de l'avantprojecte de llei enumera quatre objectius diferenciats de la nova ordenació portuària:

1. Articular un sistema portuari català adaptat a les noves realitats socioeconòmiques, de manera que les infraestructures portuàries es posin al servei de la promoció econòmica, industrial, turística i social del país.
2. Fixar un règim jurídic contractual adequat pel foment de les inversions en les infraestructures i els serveis portuaris sense perdre de vista la necessitat de simplificar, des del punt de vista administratiu, la relació entre els operadors del sector i l'Administració portuària.
3. Establir mesures que impulsin la promoció de les activitats nàutiques, d'esbarjo i esportives.
4. Garantir la sostenibilitat ambiental de les infraestructures portuàries i de les activitats que s'hi desenvolupen.

En el mateix sentit, la memòria general de l'avantprojecte de llei indica que existeixen dades objectives que revelen la transformació soferta pel sector portuari des de l'aprovació de la Llei de ports de l'any 1998, amb especial incidència en el fet que actualment cal donar prioritat a la prestació de serveis respecte a la construcció de noves infraestructures.

Per la seva banda, la memòria d'avaluació d'impacte de l'avantprojecte de llei aporta dades estadístiques i econòmiques concretes que corroboren aquesta transformació del sector portuari i que justifiquen i fan necessària la promulgació d'una nova llei en aquesta matèria.

Pel que fa al transport marítim i fluvial, el principal motiu de la seva reforma recau, tal i com expliquen el preàmbul de l'avantprojecte de llei i la memòria general que l'acompanya, en la necessitat d'articular, en un context de simplificació administrativa, un règim de comunicació prèvia que vingui a substituir a l'actual règim d'autorització administrativa.



3.2 Àmbit competencial i normatiu

L'article 55.2 de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya estableix que correspon al Parlament exercir la potestat legislativa; i l'article 62.1 de l'Estatut disposa que el Govern té iniciativa legislativa, la qual s'ha concretat en l'article 36.1 de la Llei 13/2008, del 5 de novembre, de la presidència de la Generalitat i del Govern.

Com bé exposa la memòria general de l'avantprojecte de llei que s'informa, aquesta té una doble vessant reguladora, d'una banda la relativa als ports i de l'altra, el transport marítim i fluvial.

L'apartat 1 de l'article 140, i l'apartat 6 de l'article 169 de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya atribueixen a la Generalitat les competències exclusives en matèria de ports del territori de Catalunya que no tinguin la qualificació legal d'interès general i en matèria de transport marítim i fluvial que transcorri íntegrament per Catalunya; competències en les quals es recolza la iniciativa.

Fins al moment actual, els ports i el transport marítim i fluvial es regulen de manera separada. Pel que fa a la normativa reguladora de ports, aquesta ve constituïda per la Llei 5/1998, de 17 d'abril, de ports de Catalunya, completada amb el Reglament de policia portuària, aprovat mitjançant Decret 206/2001 de 24 de juliol, pel Reglament de desenvolupament de la Llei de ports de Catalunya, aprovat pel Decret 258/2003 de 21 d'octubre, i pel Reglament de marines interiors de Catalunya, aprovat pel Decret 17/2005, de 8 de febrer. I a banda, el Decret Legislatiu 2/2010, de 3 d'agost, que aprova el text articulat de les taxes aplicables als Ports de la Generalitat, completa el *corpus legislatiu* de la matèria portuària.

Pel que fa al transport marítim i fluvial, es troba regulat a la Llei 10/2000, de 7 de juliol, de transport en aigües marítimes i continentals de Catalunya.

Tal i com posa de manifest la memòria d'avaluació d'impacte de l'avantprojecte de llei, la decisió d'unificar en un sol text les matèries que actualment són objecte de tres normes de rang de llei - Llei 5/1998, de 17 d'abril, de ports de Catalunya, el Decret Legislatiu 2/2010, de 3 d'agost, que aprova el text articulat de les taxes aplicables als Ports de la Generalitat i la Llei 10/2000, de 7 de juliol, de transport en aigües marítimes i continentals de Catalunya- obeeix a una finalitat de simplificació administrativa.

Malgrat l'anterior, aquesta Assessoria Jurídica troba a faltar una justificació relativa a aquest extrem –la opció de regular de manera conjunta les matèries de ports i transport marítim i fluvial- en la memòria general.

Tornant a l'esmentat article 140 de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya, aquest atribueix a la Generalitat de Catalunya la competència exclusiva en matèria de ports del territori de Catalunya que no tinguin la qualificació legal d'interès general, i tal i com diu el mateix apartat primer de l'article 140, la competència inclou el següent:



- a) *El règim jurídic, la planificació i la gestió de tots els ports i aeroports, instal·lacions portuàries i aeroportuàries, instal·lacions marítimes menors, estacions terminals de càrrega en recintes portuaris i aeroportuaris i altres infraestructures de transport.*
- b) *La gestió del domini públic necessari per a prestar el servei, especialment l'atorgament d'autoritzacions i concessions dins dels recintes portuaris o aeroportuaris.*
- c) *El règim econòmic dels serveis portuaris i aeroportuaris, especialment les potestats tarifària i tributària i la percepció i la recaptació de tota mena de tributs i gravàmens relacionats amb la utilització de la infraestructura i del servei que presta.*
- d) *La delimitació de la zona de serveis dels ports o els aeroports i la determinació dels usos, els equipaments i les activitats complementàries dins del recinte del port o l'aeroport o de les altres infraestructures de transport, respectant les facultats del titular del domini públic.*

Pel que fa a la competència exclusiva sobre els ports d'interès general, aquesta la té reservada l'Estat en virtut del que estableix l'article 149.1.20 de la Constitució Espanyola. Tot i així, els apartats segon, tercer i quart de l'article 140 de l'EAC delimiten els àmbits de participació de la Generalitat de Catalunya en els ports d'interès general.

L'article 169, apartat 6, de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya atribueix a la Generalitat la competència exclusiva en matèria de transport marítim i fluvial que transcorre íntegrament per Catalunya que, respectant les competències de l'Estat en marina mercant i ports (en base al que disposa l'article 149.1.20 de la Constitució) , inclou:

- a) *La regulació, la planificació i la gestió del transport marítim i fluvial de passatgers.*
- b) *La intervenció administrativa per la prestació dels serveis i l'acompliment de les activitats que tinguin relació amb el transport marítim i fluvial.*
- c) *Els requisits per a l'exercici de l'activitat.*

Per altra banda, tal i com indica el preàmbul de l'avantprojecte de llei i la memòria general, hi ha altres matèries directament relacionades amb el text normatiu. En aquest sentit, a l'àmbit de l'avantprojecte resulta d'aplicació el règim jurídic que regula el patrimoni de les administracions públiques, la contractació administrativa, el medi ambient i l'urbanisme.

Pel que fa a la normativa d'ordenació del litoral, tot i que sigui una matèria estretament vinculada a la portuària pel fet de coincidir –ports i costes- sobre una mateixa realitat física, no podem obviar que el domini públic marítimoterrestre i el demani portuari català són dues categories de béns demaniaus autònoms, cada una amb la seva entitat pròpia, amb una regulació pròpia i que responen a finalitats diferents. La pròpia legislació de costes es declara inaplicable als ports de competència autonòmica (article 4 Llei 22/1988, de 28 de juliol, de costes), a excepció de determinades qüestions referides en la mateixa.

3.3 Procediment d'elaboració i tramitació.

El procediment que cal seguir per a l'elaboració i la tramitació dels avantprojectes de llei és l'establert en l'article 36 de la Llei 13/2008, del 5 de novembre, de la presidència de la Generalitat i del Govern.



Aquesta regulació cal que es completi, en tot allò que resulti vigent, amb les directrius sobre contingut de l'expedient i procediment d'elaboració de disposicions de caràcter general, aprovades per l'Acord de Govern de 19 de maig de 2009; amb el Decret 106/2008, de 6 de maig, de mesures per a l'eliminació de tràmits i la simplificació de procediments per facilitar l'activitat econòmica; així com amb l'Acord de Govern del 13 d'abril de 2010 que aprova la Guia de Bones Pràctiques; i l'Acord del Govern de l'11 de febrer de 2014, respecte del Test de les pimes.

D'acord amb l'apartat 2 de l'article 36 de l'esmentada Llei la tramitació d'un projecte de Llei requereix l'acord previ del Govern sobre l'oportunitat de la iniciativa i s'inicia a proposta del departament interessat, al qual correspon elaborar l'avantprojecte de Llei corresponent.

Mitjançant Acord del Govern de data 15 de setembre de 2014 es va aprovar la **memòria preliminar** de l'avantprojecte de Llei de ports i de transport marítim i fluvial de Catalunya.

De conformitat amb l'article 36.3 de la Llei 13/2008, en la redacció donada per la disposició final tercera.3 de la Llei 26/2010, els avantprojectes de Llei han d'anar acompanyats d'una **memòria general** que incorpori els estudis, els informes i els dictàmens pertinents sobre la necessitat de la iniciativa i que ha de contenir, com a mínim, l'adequació de la norma als fins que es persegueixen; el marc normatiu en què la norma s'insereix; la relació de les disposicions afectades per l'avantprojecte de Llei i la taula de vigències i derogacions resultants; la competència de la Generalitat sobre la matèria, i la relació motivada de les persones i les entitats a les quals s'ha d'atorgar el tràmit d'audiència o la procedència de sotmetre l'expedient a informació pública.

Així mateix, d'acord amb allò establert a l'article 36.3.b de la citada Llei 13/2008 els avantprojectes de llei han d'anar acompanyats d'una **memòria d'avaluació de l'impacte de les mesures proposades**, que ha d'incloure, com a mínim, un informe d'impacte pressupostari, en què s'avalua la repercussió de l'avantprojecte de Llei en els recursos personals i materials i en els pressupostos de la Generalitat, i també les fonts i els procediments de finançament, si escau; un informe d'impacte econòmic i social, en què s'avaluen els costos i els beneficis que implica la iniciativa legislativa per als seus destinataris i per a la realitat social i econòmica; un informe d'impacte normatiu, en què s'avalua la incidència de les mesures proposades per la norma en termes d'opcions de regulació, de simplificació administrativa i de reducció de càrregues administratives per als ciutadans i les empreses, i, finalment, un informe d'impacte de gènere.

Consta a l'expedient una memòria general signada pel Responsable d'Estudi i Anàlisi Jurídica amb el vist i plau de director general de Transports i Mobilitat de data 26 de febrer de 2015 que, de manera excessivament succinta, incorpora el contingut de l'article 36.3.a de la Llei 13/2008. Així mateix, consta a l'expedient una memòria d'avaluació de l'impacte de les mesures proposades del mateix director general i de la mateixa data, amb el contingut que preceptua l'article 36.3.b de la Llei 13/2008.

En termes generals, es pot considerar que s'ha observat en l'elaboració d'aquestes memòries allò previst a la Guia de Bones pràctiques, - Acord de Govern del 13 d'abril de 2010-; així com allò previst a l'Acord del Govern de l'11 de febrer de 2014, respecte del Test



de les pimes, com un procés d'avaluació *ex ante* preceptiu, sobre l'impacte de la regulació normativa sobre les pimes.

Per tant, l'avantprojecte amb tota aquesta documentació i amb aquest informe jurídic preliminar, es pot incorporar al Sistema d'Informació, Gestió i Tramitació dels Documents del Govern (SIGOV) per dur a terme el tràmit d'audiència interdepartamental perquè els diferents departaments puguin formular les observacions que considerin pertinents i un cop valorades les observacions efectuades, s'ha de sotmetre a la corresponent sessió del Consell Tècnic.

Així mateix, de conformitat amb l'Acord de Govern de 19 de maig de 2009, -apartat relatiu al procediment d'elaboració- en el moment d'iniciar el tràmit d'audiència interdepartamental s'ha d'haver efectuat la sol·licitud **d'informe d'impacte de gènere** a l'Institut Català de les Dones.

D'altra banda, la Memòria general que acompanya l'Avantprojecte de Llei proposa sotmetre'l a **informació pública** de conformitat amb allò previst en l'article 36.4 de la Llei 13/2008. La subjecció a informació pública de l'avantprojecte de Llei, conjuntament amb el projecte que aprova, resulta necessària per tal de garantir la participació pública en l'avaluació.

La Memòria general també proposa donar audiència a diverses entitats que enumera.

Una cop efectuats els tràmits d'audiència i d'informació pública, si aquest no determina que s'hagi d'efectuar cap altre tràmit més, la unitat competent ha d'elaborar un informe valoratiu de les observacions i informes emesos, amb indicació motivada dels que han estat acceptats o rebutjats, i una nova versió de l'avantprojecte que incorpori les observacions acceptades.

El text ha de ser informat favorablement pel Consell Tècnic abans que sigui tramès l'avantprojecte a la **Comissió de Govern Local de Catalunya** atès que afecta el règim local, de conformitat amb allò establert a l'article 193.1.a del Text refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya.

Així mateix, l'avantprojecte de Llei haurà de ser tramès al **Consell de Treball Econòmic i Social de Catalunya**, per a l'emissió de l'informe preceptiu que preveu l'article 2.1 de la Llei 7/2005, de 8 de juny, atès que el projecte incideix en matèries socio-econòmiques.

Una vegada valorades per part de la unitat competent les observacions que pugui efectuar aquest òrgan, la nova versió de l'avantprojecte s'ha de trametre a aquesta Assessoria Jurídica a l'efecte de l'emissió de l'informe final i, prèvia inclusió a l'ordre del dia del Consell Tècnic, pot ser sotmès a la consideració del Govern, el qual pot decidir, si escau, dur a terme nous tràmits abans d'aprovar-lo com a projecte de Llei.

D'acord amb l'article 9.1.a) de la Llei 5/2005, de 2 de maig, de la Comissió Jurídica Assessora, és facultatiu el dictamen d'aquest òrgan en tractar-se d'un avantprojecte de Llei.



3.4. Adequació de la proposta al marc normatiu vigent i a les directrius de tècnica normativa.

Anàlisi des del punt de vista formal i d'estructura:

L'avantprojecte de llei està integrat per un preàmbul i 246 articles que s'agrupen en quatre llibres: el primer, referent a les disposicions generals; el segon, del sistema portuari de Catalunya; el tercer, del transport marítim i fluvial a Catalunya i el quart, referent al règim de policia i sancionador. Cadascun dels llibres es subdivideix alhora en diferents títols i capítols. També conté set disposicions addicionals, sis de transitòries, una disposició derogatòria i dues de finals. Així mateix, s'incorpora un annex de definicions.

En relació amb aquesta estructura, es considera que s'ajusta als criteris per a l'elaboració de normes, també la subdivisió en llibres, que és justificable atesa l'extensió de la norma.

Tanmateix, cal advertir que tant el títol de la norma com el títol d'alguns llibres i disposicions utilitzen la expressió "Catalunya", expressió que no s'hauria d'utilitzar pel fet de ser innecessària ja que, en tractar-se d'una disposició catalana, la seva regulació no es pot estendre més enllà d'aquest àmbit. Caldria revisar aquest aspecte a tot l'articulat i també la utilització del temps futur en la redacció d'alguns articles de l'avantprojecte.

També cal advertir que la incorporació de les definicions en l'annex de la llei no s'ajusta estrictament al que disposa el manual d'elaboració de normes, tot i que per raó de facilitar la lectura del text es pugui entendre la seva incorporació en aquest annex.

Anàlisi del contingut de l'Avantprojecte de llei:

Pel que fa al contingut de l'avantprojecte, cal assenyalar que ha estat elaborat per un grup de treball amb participació de l'Assessoria jurídica del departament. Amb caràcter general, es considera que l'avantprojecte dona un tractament jurídic adequat a l'objecte que pretén assolir. En aquest apartat es posen de relleu alguns dels seus aspectes essencials i es formulen algunes consideracions.

1. Adequació de l'avantprojecte de llei a la Directiva 2006/123, de 12 de desembre, de lliure prestació de serveis.

Pel que fa a l'adequació de l'avantprojecte de llei a la Directiva 2006/123, cal observar que els títols que aquest avantprojecte preveu van referits a la utilització del domini públic portuari. Tal i com estableix l'article 34.2 de l'avantprojecte, la utilització del domini públic necessita sempre d'un títol habilitant (autorització, concessió o llicència, comunicació d'activitats, o contractes de concessió d'obra pública o de gestió de serveis públics).



Aquests supòsits no es troben inclosos dins de l'àmbit d'aplicació de la Directiva de serveis, a parer d'aquesta Assessoria, pels motius següents:

1. Pel que fa al contracte de concessió d'obra pública portuària o el contracte de gestió de serveis públics, perquè es refereixen a celebració de contractes per a prestar un servei específic que es regeix per la normativa relativa als contractes del sector públic (considerando 57 i article 9.3 de la Directiva de serveis).

2. Pel que fa a la concessió i l'autorització demanial¹, en puritat, aquests títols no regulen l'accés a una activitat de serveis o el seu exercici sinó que el que regulen és l'obligatorietat de disposar d'un títol específic que habiliti el particular a ocupar o utilitzar una porció de domini públic (en aquest cas, portuari), amb independència de la necessitat de sol·licitar i disposar d'altres títols que permetin a aquell particular desenvolupar una determinada activitat en aquella part de domini públic. És aquesta darrera autorització la que, efectivament, regularà l'accés a una activitat de serveis. Per tant, com aquests títols no tenen una incidència directa en l'accés a una activitat de serveis o el seu exercici, no entren dins de l'àmbit d'aplicació de la Directiva de serveis.

A més, en tractar-se de domini públic portuari, existeixen raons que avalen la necessitat de disposar d'autorització. Aquest règim autoritzatori persegueix objectius d'interès general, com són els de protecció del domini públic que és limitat i que la Constitució exigeix que la regulació que es faci d'aquest domini s'inspiri en els principis d'imprescriptibilitat, inalienabilitat i inembargabilitat (article 132 de la Constitució espanyola). Des del punt de vista jurídic, l'exigència d'autorització, és una de les formes d'utilització del domini més conforme a aquests principis.

3. En el cas de la llicència que s'exigeix per a exercir activitats econòmiques en les infraestructures portuàries, cal tenir present que aquestes activitats s'exerceixen en domini públic portuari, i, per tant, els hi és d'aplicació l'argumentació exposada en l'apartat anterior. A més, la possibilitat que pugui haver-hi un ús intensiu del domini públic portuari, empara que l'Administració hagi de limitar el nombre d'operadors a través de l'atorgament de llicència.

En tot cas, ja es preveu un règim de comunicació prèvia per a exercir aquelles activitats en espais portuaris que no comportin activitat econòmica ni un ús intensiu del domini públic portuari.

¹ Atenent la durada de l'activitat o la realització d'obres o d'instal·lacions fixes, el títol serà el de concessió. En els casos en que les obres o instal·lacions siguin desmuntables o béns mobles, o la durada inferior a 4 anys, és suficient disposar d'una autorització.



4. Finalment, pel que fa a l'autorització per a prestar serveis portuaris específics, s'observa que hi ha un reconeixement explícit de l'avantprojecte de Llei a la llibertat d'accés a la prestació de serveis portuaris específics i que l'autorització no atorga cap règim d'exclusivitat o monopoli. La raó d'haver de disposar del títol autoritzatori ve donada pel fet d'implicar domini públic portuari i de la limitació d'espais dins del domini que fa que no pugui haver-hi un nombre il·limitat d'operadors.

2. Usos admissibles en el domini públic portuari català. (article 10.2 de l'avantprojecte)

L'avantprojecte de Llei incorpora –com a novetat– una regulació detallada de quins usos es poden admetre en el domini públic portuari, la qual cosa respecta el principi de reserva de llei ja que es considera que els tipus d'usos admissibles en el domini públic forma part del règim jurídic dels béns demaniales, i, per tant, de conformitat amb l'article 132.1 de la Constitució espanyola, cal que una norma amb rang de llei els estableixi.

A més, cal també tenir present un dels elements per a quantificar la taxa per ocupació privativa del domini públic portuari (tipus de gravamen) és el tipus d'ús a que es destina la instal·lació ocupada privativament. (article 125.3 de l'avantprojecte).

En l'establiment d'aquests usos, s'ha partit de la premissa que en les instal·lacions de titularitat de la Generalitat afectades al desenvolupament d'operacions portuàries, s'admeten també usos no relacionats directament amb les operacions portuàries però compatibles amb aquestes.

També s'ha tingut en compte que calia solventar el fet que la vigent Llei de ports esmenti els usos admesos en tres instruments diferents (articles 29.1; 36,1; i 37.1) però sense explicar a quin tipus d'usos concret es refereix.

Finalment, també s'ha tingut present que la menció que fa l'article 30 de la vigent llei tant dels usos admissibles en el domini públic portuari com de les activitats, instal·lacions i construccions permeses en la zona de servei no responen al mateix ja que una cosa són els usos i l'altra la tipologia d'activitats que es poden realitzar.

Per tant, l'article 10 de l'avantprojecte passa a determinar els usos permesos: usos portuaris bàsics; i usos portuaris complementaris. Els primers són aquells relacionats amb el desenvolupament de les operacions portuàries i els segons els que sense estar estrictament relacionats amb les operacions portuàries no interfereixen en el seu desenvolupament i contribueixen a la sostenibilitat i equilibri econòmic i social.

Finalment, destaca que l'avantprojecte preveu que sigui el Pla director urbanístic portuari l'instrument que reguli quins usos s'admeten en la zona de servei dels ports (article 13 de l'avantprojecte)



3. Atribució a Ports de la Generalitat de la gestió de totes les infraestructures portuàries

Un aspecte essencial de l'avantprojecte de llei es refereix a l'atribució a l'entitat de dret públic Ports de la Generalitat de la gestió i administració de la totalitat de les infraestructures portuàries amb independència que les gestioni directament o indirectament (article 16.3.a de l'avantprojecte). Certament, la vigent Llei de Ports estableix una distinció segons els ports, dàrsenes o instal·lacions marítimes estiguin subjectes a un títol concessional –en quin cas, correspon a la Direcció general competent en matèria de ports la seva tutela i control– (article 6.3 de la Llei 5/1998); o aquestes instal·lacions s'hagin adscrit a l'entitat de dret públic Ports de la Generalitat –en quin cas, òbviament, li correspon a aquesta entitat la gestió– (article 7.1 Llei 5/1998). L'avantprojecte de llei, per contra, elimina aquesta distinció i opta per atribuir la gestió a un únic ens, Ports de la Generalitat, amb independència que hi hagi o no títol concessional.

En lògica conseqüència del que s'acaba d'exposar, el règim jurídic del domini públic aplicable serà el mateix per a totes les instal·lacions i no dependrà de si una infraestructura en concret està o no adscrita a l'entitat Ports de la Generalitat.

De fet, mitjançant la Llei 10/2011, del 29 de desembre, de simplificació i millorament de la regulació normativa, ja es va suprimir la referència que el títol IV feia a domini públic portuari adscrit a Ports de la Generalitat. Aquesta supressió es manté en l'avantprojecte de llei i, per tant, desapareix definitivament la distinció que la Llei de Ports establí entre el règim jurídic del domini públic segons aquest estigués o no adscrit a l'entitat Ports de la Generalitat.

Per tant, el règim jurídic que l'avantprojecte de llei preveu és aplicable a totes les instal·lacions portuàries, amb independència que la seva gestió correspongui o no a Ports de la Generalitat.

4. Naturalesa jurídica i organització de Ports de la Generalitat.

A semblança de la regulació continguda en la vigent Llei de Ports, l'avantprojecte regula al Capítol II del Títol II l'entitat de dret públic Ports de la Generalitat. De conformitat amb el que disposa l'article 3 del Text refós de l'Estatut de l'Empresa pública catalana, per remissió de l'article 21, l'avantprojecte regula les seves funcions, els recursos econòmics que se li assignen i les bases del seu règim jurídic i de la seva organització. La regulació incorporada requerirà, amb posterioritat, el seu desenvolupament en els estatuts de l'entitat.

5. Definició de domini públic portuari català.



Per tal d'abordar la tasca de regular el règim jurídic del domini públic portuari, és essencial definir i delimitar quina categoria de béns i drets formen part d'aquesta categoria de béns de domini públic portuari.

Com és sabut, la vigent Llei de Ports defineix què s'entén per domini públic portuari en l'article 70. La pràctica, però, ha palesat que aquesta definició no respon exactament a la realitat ja que, d'una banda, atorga la categoria de béns de domini públic a un seguit de béns que no tenen aquesta condició i, d'altra banda, deixa fora alguns béns que sí que haurien de formar-ne part.

Així, en general, els terrenys i obres situats en la zona de serveis dels ports no poden considerar-se com a béns de domini públic portuari ja que solen ser béns de propietat privada (cas, a tall d'exemple, de les edificacions construïdes per les persones titulars de concessions administratives i que conserven la categoria de béns de propietat privada fins que no s'extingeixi el títol corresponent i reverteixin a l'administració; o altres béns que no estan afectes a un ús o servei dels ports).

D'altra banda, hi ha un seguit de béns que també formen part del domini públic portuari però que, per contra, no esmenta l'article 70. Tal és el cas, a tall d'exemple, de les superfícies d'aigua incloses a la zona de servei dels ports; obres i instal·lacions fixes que ajuden a la navegació marítima; o les obres construïdes pels concessionaris quan s'extingeix la concessió i reverteixen a l'administració.

Per tant, s'ha procedit a donar una definició de domini públic portuari que, a més de la definició genèrica que inclou totes les superfícies d'aigua, terrenys, béns i drets de titularitat de l'administració portuària afectats als serveis i usos portuaris, inclou els casos particulars. (article 31).

6. Modalitats d'utilització del domini públic portuari.

També com a novetat respecte el text vigent, l'avantprojecte de Llei ha introduït els aspectes següents en relació amb la utilització del domini públic portuari:

1. Estableix de forma clara quins són els principis generals que han de regir la utilització del domini públic portuari, tals com criteris de racionalitat, rendibilitat, eficiència i sostenibilitat. (article 34 de l'avantprojecte)
2. S'especifica que l'obtenció d'un títol habilitant per utilitzar el sistema portuari únicament es requereix quan la utilització requereixi o comporti exclusivitat, intensitat, perillositat, rendibilitat econòmica o realització d'obres o instal·lacions. A sensu contrari, per tant, s'entén que hi ha un ús comú general del domini públic portuari.



3. En aquesta mateixa línia, és evident que cap persona sense títol autoritzat per l'Administració portuària competent pot ocupar o utilitzar béns de domini públic portuari. (article 34 de l'avantprojecte)

Els títols que habiliten la utilització o l'ocupació del domini públic portuari vénen especificats a l'article 34.2 de l'avantprojecte.

També s'especifica que quan l'ocupació o utilització del domini públic deriven d'un contracte, l'habilitació s'entén atorgada implícitament en el respectiu contracte. (article 34.3)

4. No s'admet que el domini públic portuari pugui ser ocupat o utilitzat de forma indefinida sinó que qualsevol títol ha de tenir caràcter temporal; previsió aquesta que, conforme al principi constitucional d'imprescriptibilitat del domini públic, ha d'estar present en qualsevol interpretació que s'hagi de fer de la durada i pròrroga dels títols habilitants. (article 34.3 de l'avantprojecte)

5. L'avantprojecte també preveu el supòsit en què aquell interessat en la utilització del domini públic portuari sigui una altra Administració Pública territorial, institucional o un consorci o una persona jurídica vinculada a una administració. En aquests casos, si bé es manté la necessitat que aquell tercer interessat sol·liciti el títol habilitant corresponent, s'introdueix l'especialitat que es pugui adjudicar el títol sense cap altra tràmit i sense règim de concurrència. Aquesta previsió és conforme amb els principis que regeixen les relacions amb les administracions públiques establerts a l'article 4 de la Llei 30/1992, de 26 de novembre, de Règim Jurídic de les Administracions Públiques i del Procediment Administratiu Comú. (article 52.1.c de l'avantprojecte)

6. L'avantprojecte estableix un règim propi d'utilització del domini públic portuari pel que fa a les qüestions relacionades amb la modificació, extinció i revocació dels títols, precisament en resposta a la idea que domini públic portuari i domini públic marítim terrestre són dues categories de béns que, poden coincidir físicament, però que responen a finalitats diferents.

7. També es regulen –ex novo– els terminis per a tramitar i resoldre els procediments d'atorgament de títol habilitant per a la utilització del domini públic portuari així com el sentit del silenci; extrems aquests que, per mandat dels articles 42 i 43 de la Llei 30/1992, han d'estar establerts en una norma amb rang legal. (article 36 de l'avantprojecte)

8. Per primera vegada s'introdueix la possibilitat de transmetre els títols habilitants mortis causa. (article 53 de l'avantprojecte)

9. S'estableixen les causes que permeten prorrogar els terminis de la durada inicial de les concessions demaniales. Així, es parteix del principi general que el termini de durada és improrrogable i, únicament en determinats casos legalment previstos, es possibilita l'autorització de pròrroga. Cal observar que en cap cas la durada de la pròrroga pot excedir



la meitat del termini inicialment previst, llevat de les concessions que siguin d'interès estratègic o rellevant per a l'administració. (article 51 de l'avantprojecte de llei).

10. Es preveu la possibilitat de constituir drets reals sobre les concessions de domini públic portuària, regulació que respon a la realitat ja que és una pràctica comuna entre els concessionaris. (article 55)

11. També es regula la possibilitat de poder satisfer indemnitzacions, en cas de rescat de concessions, mitjançant abonaments en espècie, com, per exemple, l'atorgament d'altres concessions. (article 58)

12. L'avantprojecte de Llei també regula les anomenades activitats econòmiques en les infraestructures portuàries que es caracteritzen perquè es poden exercir lliurement en règim de concurrència i han de tenir interès per a l'Administració Pública. (article 59 i ss).

7. Durada de l'autorització demanial

Destaca el fet que l'autorització demanial es pot atorgar per un termini no superior a 4 anys i que és improrrogable. En aquesta línia, cas que, com a conseqüència de la prestació d'un servei portuari específic, també sigui necessari ocupar domini públic i, per tant, també calgui disposar de la corresponent autorització, l'avantprojecte especifica que –en aquest cas– sí que la durada d'aquesta autorització ha de ser coherent amb la que correspon al servei portuari específic i, per tant, podrà ser superior al termini de 4 anys. (article 48 de l'avantprojecte)

8. Durada de la concessió demanial

Pel que fa al termini de durada de la concessió de domini públic portuari, aquest s'ha establert en 25 anys amb possibilitat d'arribar a 50 anys, en cas de realització d'obres de singular importància (article 50 de l'avantprojecte). Aquesta previsió es considera correcta i ajustada a l'ordenament ja que l'establiment d'aquest termini respon a una decisió discrecional del legislador que no s'oposa a altres terminis establerts en altres textos legals.²

En tot cas, aquests 50 anys màxim de durada de la concessió s'han d'entendre amb pròrrogues incloses.

² El termini de les concessions que s'atorguen en béns de domini públic marítim terrestre adscrits per a la construcció de nous ports o l'ampliació dels existents, pròrrogues incloses, no pot excedir de 50 anys, ja que és el termini establert a la legislació estatal per a les concessions sobre domini públic portuari en els ports d'interès general (article 82 del RDL 2/2011, en la modificació establerta pel RDL 8/2014, per remissió de l'article 49.1 de la Llei 2/2013, de costes).



Ara bé, sí que s'imposa a l'administració portuària uns criteris que ha de seguir per tal de determinar el termini de durada de la concessió. Així, entre d'altres circumstàncies, com a mínim³, l'administració portuària ha de valorar determinades circumstàncies ja establertes en la Llei. Aquestes causes poden ser el cost de les obres i instal·lacions que el concessionari es compromet a realitzar (extrem que respon a la idea que –com a criteri general- no es poden atorgar concessions demaniales la durada de les quals no permeti al concessionari recuperar el cost invertit); i l'impacte econòmic previsible sobre l'explotació portuària (respon a la idea que cas que el port tingui una demanda alta de títols habilitants, cal vetllar per promoure la concurrència i no permetre que els terminis de les concessions arribin al màxim legalment establert).

El termini de durada de la concessió pot ser objecte de pròrroga en aquells supòsits establerts de forma taxativa a l'avantprojecte de Llei. Cal fixar-se que es parteix de la premissa que el termini de durada de la concessió és improrrogable i que, per tant, l'atorgament d'una pròrroga sempre té caràcter excepcional. A més, la possibilitat d'atorgar una pròrroga no és un acte reglat que, donades les circumstàncies que la Llei preveu, s'hagi d'atorgar de forma automàtica, sinó que l'Administració segueix conservant la seva facultat discrecional d'atorgar o no aquella pròrroga, un cop valorada la seva conveniència. A més, s'estableix un límit a la durada de les pròrrogues ja que, en cap cas, la durada de la pròrroga pot excedir la meitat del termini inicial (article 51.2 de l'avantprojecte de Llei).

9. Contracte de concessió d'obra pública portuària

9.1 Naturalesa jurídica

Una altra de les grans novetats d'aquest avantprojecte de Llei és la regulació –per primera vegada- del contracte de concessió d'obra pública portuària.

El contracte de concessió d'obra pública portuària es configura també com un títol que habilita la utilització del sistema portuari (article 34.2 de l'avantprojecte).

És important observar que, actualment, la concessió d'obra pública és una figura jurídica que disposa d'una regulació específica (i amb caràcter bàsic) al TRLCSP. En canvi, quan es va elaborar i aprovar la Llei 5/1998, de 17 d'abril, de ports de Catalunya, no existia cap regulació sistemàtica del contracte de concessió d'obra pública ja que aquesta es va introduir arran de l'aprovació de la Llei 13/2003, de 23 de maig, reguladora del contracte de concessió d'obra pública (Llei que va suposar la modificació del aleshores vigent Reial Decret Legislatiu 2/2000, de 16 de juny, que aprovava el Text Refós de la Llei de contractes del sector públic (articles 220 a 266).

³ Per això s'utilitza l'expressió *en tot cas*, que s'interpreta en el sentit que, com a mínim aquestes circumstàncies sí que s'han de valorar, sense perjudici que es puguin valorar d'altres.



La major part de l'articulat de la normativa sobre contractació del sector públic té caràcter bàsic dictada a l'empara de l'article 149.1.18 de la Constitució i, per tant, és d'aplicació general a totes les Administracions Públiques (disposició final segona del TRLCSP).

No obstant aquesta manca de regulació en la normativa sectorial portuària catalana de la figura de la concessió d'obres públiques, ha estat criteri d'aquesta Assessoria Jurídica entendre que la submissió de l'administració a la normativa contractual prima per damunt de qualsevol altra regulació sectorial que pogués existir precisament pel caràcter bàsic de la normativa estatal⁴. Per tant, amb independència que la Llei 5/1998, de 17 d'abril, de ports de Catalunya, no regulés la concessió d'obra pública, aquest Departament ha estat aplicant la normativa de contractes. D'aquesta manera, la regulació d'aquesta figura en l'avantprojecte de llei no fa res més que materialitzar –a nivell jurídic- el que ja estava sent la forma habitual de treballar d'aquest Departament.

Les consideracions que portaven a entendre que la normativa de contractació del sector públic prima per damunt de la normativa sectorial autonòmica, partia de la constatació que els títols atorgats per l'Estat per a la construcció i explotació de ports esportius amb anterioritat als reials decrets de traspassos dels anys 80 presenten tots els elements propis de les concessions demaniales atès que la majoria de les clàusules es refereixen a la protecció del domini públic l'ocupació del qual s'autoritza.

Ara bé, s'entén que els terrenys que s'acaben ocupant per a realitzar les obres del port esportiu tenen transcendència en la mesura que serveixen de suport material a l'activitat que s'hi desenvolupa. Activitat aquesta que té interès per a l'Administració. En el cas dels ports esportius, es parteix de la premissa que l'activitat i el servei prestat a les embarcacions esportives és un servei públic en un sentit ampli del terme⁵. Així l'article 52 de la Llei 5/1998, de 17 d'abril, de Ports de Catalunya, ja indica que tots els ports construïts en virtut de concessió administrativa són instal·lacions de servei públic⁶.

⁴ El dictamen 234/03, de 17 de juliol, de la Comissió Jurídica Assessora, relatiu al projecte de decret d'aprovació del Reglament general de desplegament de la Llei 5/1998, va fer l'advertiment, amb caràcter general, sobre l'aprovació en aquell moment de la Llei 13/2003, de 23 de maig, reguladora del contracte de concessió d'obra pública, en el sentit que incidia en diversos aspectes de les matèries regulades pel projecte, especialment en tot allò que fa referència a la concessió per a la construcció i l'explotació dels ports i les dàrsenes. Considerava que convenia que l'Administració fes una consideració general del Projecte en relació amb la Llei 13/2003.

⁵ Així ho entenen Zambonino Pulito, M.: *puertos y costas: régimen de los puertos deportivos*. Tirant Monografías, Valencia, 1997, plana 118 i Carceller Fernandez, A.: *Legislación de puertos. Interés actual de este ordenamiento*. Revista de Administración Pública, número 100-102, gener-dic. 1983, p. 2311.

⁶ És cert que aquest article és reproducció de l'article 12 del Reglament de Ports Esportius de l'Estat.



Es diferencia entre el suport físic (domini públic de titularitat estatal) i el servei públic que s'hi desenvolupa en aquest suport físic (el port de titularitat de la Comunitat Autònoma), de tal manera que el primer és accessori respecte al segon. Efectivament, el bé titularitat de l'Estat es troba íntimament vinculat a la gestió d'un servei o activitat pública específica i acaba sent el suport material d'aquest servei o activitat⁷. Així ho va expressar el Tribunal Constitucional en sentència 227/1988, de 29 de novembre. El que és important és el servei en la mesura que els béns no són res més que el suport material d'aquest servei i el domini públic acaba sent adjectiu i secundari⁸. És a dir, l'ús del bé, queda diluït, subordinat i inclòs en la concessió de servei, en aplicació del principi d'atracció de les concessions demaniales per les de servei.⁹ És el que s'anomena *vis atractiva* del servei públic front al domini públic. Per tant, acaba primant l'activitat econòmica d'interès general per a l'administració per damunt dels terrenys que són el suport material per prestar aquesta activitat.

La Comissió Jurídica Assessora, en el dictamen 93/96, sobre l'extinció de la concessió administrativa per a la construcció i explotació del port esportiu de Mataró, per mutu acord entre el Departament de Política Territorial i Obres Públiques i la societat concessionària, – seguint una línia encetada pel Consell d'Estat – va considerar que les concessions per a la construcció i explotació de ports esportius són concessions de servei públic. Concretament, el fonament jurídic IV d'aquest dictamen entén que la concessió per la construcció i explotació de ports esportius regulada en la Ley 55/1969, de Puertos Deportivos, ha de considerar-se concessió de serveis públics perquè, malgrat que suposa l'execució d'obres en béns de domini públic, transfereix al concessionari la gestió d'un servei públic, que comprèn un conjunt de prestacions característiques d'aquesta forma de l'activitat administrativa. La Comissió Jurídica Assessora entén –tot fent seus dictàmens del Consejo de Estado de 14 de juliol i de 15 de novembre de 1950– que, en el règim administratiu de l'explotació dels ports, el servei públic preval sobre qualsevol altre aspecte, ja que constitueix la finalitat pública essencial, i que la concessió de domini públic és absorbida per la concessió de servei públic.

⁷ Zambonino Pulito, op. cit. plana 126.

⁸ Aquest és el motiu pel qual sempre s'ha considerat que la concessió demanial és implícita en el contracte administratiu que permet l'aprofitament i explotació d'aquelles instal·lacions construïdes sobre béns de domini públic.

⁹ Fernández Acevedo, R., *las concesiones administrativas de dominio público*, Civitas, Navarra, 2007, p. 185.

Així mateix, Mola de Estebán considera que en la urbanització d'iniciativa particular hi ha una activitat privada de transcendència pública i que aquesta transcendència de l'interès particular fa necessària l'adopció per l'administració de les mesures adequades per vetllar per l'interès públic i vigilar els possibles antagonismes entre els interessos concurrents. Mola de Esteban Cerrada, F., *Valoración de los intereses públicos y privados en las urbanizaciones particulares*, Revista de Derecho Urbanístico. Número 20. Any 1970. DIC 1970. P. 25 i ss. Veure també, Gonzalo Rodriguez, *concesiones y autorizaciones portuarias*, RAP 46, 1965, p. 369; i Coscolluela Montaner, *administración portuaria*, Madrid, 1973, p. 131.



Com a lògica conseqüència del que s'acaba d'exposar, resulta que, si es parteix de la premissa establerta sobre la primacia del servei públic que es presta en un port esportiu per damunt del bé de domini que li serveix de suport material, es pot afirmar que el règim jurídic que caldrà tenir en compte és el propi d'aquest servei: és a dir, l'aplicació de la normativa de contractació del sector públic.

És important reiterar aquestes consideracions jurídiques perquè molts dels títols actualment vigents presenten elements propis de les concessions demaniales però no estableixen un règim jurídic específic a aplicar i, per tant, s'ha de fer aquesta interpretació pro normativa de contractes del sector públic que implica haver d'entendre que als títols vigents també li seran d'aplicació les disposicions de l'avantprojecte de llei sempre que es puguin reconduir o bé a la figura de la concessió d'obra pública o de gestió de serveis públics, modalitat concessió.

9.2 Termini de durada i pròrroga

Els terminis de durada tant del contracte de concessió d'obra pública portuària com el gestió de servei públic es considera correcte i ajustat a l'ordenament jurídic ja que se situa dins dels mateixos marges que preveu la legislació de contractes del sector públic.

L'avantprojecte de llei regula uns supòsits de pròrroga del contracte sense previsió en el títol d'atorgament, la qual cosa planteja el dubte de si es pot acceptar prorrogar la durada d'un contracte quan el títol d'atorgament no ho ha previst de forma expressa.

És criteri jurisprudencial i doctrinal consolidat aquell que accepta la pròrroga del termini de durada del contracte però considera que és necessari que tant la pròrroga com la seva durada estigui prevista expressament en el títol habilitant (generalment, el plec). Això és així perquè el plec es conceptua com a llei del contracte i és el document que defineix els drets i obligacions de les parts en el contracte. A més, la pròrroga o ampliació del termini de les concessions pot afectar el principi de lliure concurrència que informa tot l'àmbit de la contractació pública. Per tant, s'entén que si no hi ha cap previsió, no es pot aplicar l'institut de la pròrroga. De fet, l'avantprojecte de llei ja indica que una de les circumstàncies que ha d'incloure el títol d'atorgament és el termini de vigència i les condicions de la seva ampliació (article 37.1.r de l'avantprojecte)

Seguint aquesta línia, no es podria acceptar l'ampliació del termini de durada del contracte sense previsió prèvia i expressa en el títol corresponent.

Ara bé, un cop exposat aquest plantejament, no es pot obviar el fet que ara és una norma amb rang legal la que preveu, de forma expressa, la possibilitat de prorrogar el termini de durada d'una concessió. Per tant, en la mesura que existeix aquest empara legal, res obstant per entendre la previsió ajustada a dret.



Així, en un àmbit diferent al portuari, quin és el de les autopistes, ha estat la Llei la norma que ha previst, de forma expressa, la possibilitat de compensar el concessionari per mantenir l'equilibri econòmic-financer, en casos de modificació o ampliació, mitjançant l'ampliació del termini de la concessió (article 157 de la Llei 13/1996, de 30 de desembre). I, en el cas de les concessions d'obra pública, no ha estat fins a l'aprovació de la Llei 13/2003, de 23 de maig, que es contempla aquesta possibilitat de forma expressa (article 248.3). La Junta Consultiva de Contractació de l'Estat s'ha pronunciat en sentit similar en informes 47/1998, de 17 de març i 7/2006, de 24 de març.

Acceptada, per tant, la possibilitat de pròrroga malgrat la no previsió en el títol, s'observa que la durada de la pròrroga no pot excedir la meitat del termini inicial de durada de la concessió (article 69.2 de l'avantprojecte)

10. Domini públic portuari i medi ambient i seguretat

La vigent Llei de Ports no disposa de cap capítol específic dedicat a la incidència del medi ambient sobre l'activitat portuària, sinó que, per contra, hi ha disposicions aïllades al llarg de l'articulat (a tall d'exemple, articles 79, 80 i 81). A més, hi ha tot un seguit de disposicions normatives¹⁰ relacionades amb la gestió ambiental dels ports que cal incorporar en la legislació específica en ares d'una major seguretat jurídica i claredat.

Aquesta és la tasca que ha realitzat l'avantprojecte i així, destaca, entre d'altres, l'obligació de presentar juntament amb la documentació exigida per a obtenir el títol habilitant, un programa de protecció ambiental del domini públic (article 73.2 de l'avantprojecte); la prohibició general d'abocaments, siguin del tipus que siguin (article 75 de l'avantprojecte).

El tràmit d'avaluació ambiental es realitza amb motiu de l'aprovació del corresponent Pla director urbanístic (article 13.4 de l'avantprojecte)

També com a novetat respecte a la vigent Llei de Ports, l'avantprojecte regula qüestions relatives a la seguretat en els ports, tot preveient que cal disposar d'un pla d'autoprotecció portuari. (article 82 de l'avantprojecte).

¹⁰ És el cas de la Directiva 2000/59/CE del Parlament Europeu i del Consell de 27 de novembre de 2000 sobre instal·lacions portuàries de recepció de residus generats pels vaixells i residus de càrrega, incorporada a l'ordenament jurídic espanyol pel Reial decret 1381/2002, de 20 de desembre, sobre instal·lacions portuàries de recepció de residus procedents de vaixells i mercaderies: pel Reial decret 253/2004, de 13 de febrer, que estableix mesures de prevenció i lluita contra la contaminació en les operacions de càrrega, descàrrega i manipulació d'hidrocarburs a l'àrea marítima i portuària; o el Reial decret 543/2007, de 27 d'abril, pel qual es determinen normes de prevenció de seguretat i contaminació per pesquers sota 24 metres d'eslora.



11. Els serveis en el sistema portuari

En aquesta matèria, la principal novetat resideix en establir, de forma clara, que els serveis portuaris de caràcter general són de titularitat pública precisament perquè són rellevants per al funcionament correcte de les instal·lacions portuàries. Per contra, els serveis portuaris específics, es consideren d'interès general i d'ús també general. (article 86 de l'avantprojecte)

En aquesta línia, els serveis portuaris generals han d'existir de forma permanent en totes les instal·lacions i són prestats directament per l'Administració portuària en els casos de gestió directa, o bé és responsabilitat de l'entitat gestora, en els casos de gestió indirecta. (article 87 de l'avantprojecte)

Els serveis portuaris específics no existeixen en totes les instal·lacions portuàries de manera permanent i es presten mitjançant l'autorització corresponent. (article 88 de l'avantprojecte).

12. Règim econòmic financer del sistema portuari

El títol V del Llibre segon de la Llei incorpora el règim econòmic financer del sistema portuari, sense apartar-se de l'establert en el Decret legislatiu 2/2010, de 3 d'agost, pel qual s'aprova el text articulat de les taxes aplicables per Ports de la Generalitat. En la mesura que, com s'ha assenyalat, l'avantprojecte de Llei opta per atribuir la gestió de totes les infraestructures portuàries de Catalunya a Ports de la generalitat, el règim econòmic financer que s'estableix es fa extensiu a tot el sistema portuari català. També incorpora alguna de les taxes vigents establertes en el text refós de la Llei de Taxes i Preus Públics de la Generalitat de Catalunya.

Respecte de l'establert en la normativa vigent, l'avantprojecte introdueix petites modificacions i una nova taxa pel servei portuari de recepció obligatòria dels residus generats per vaixells, en compliment de l'establert per la Directiva 2000/59/CE.

13. Transport marítim i fluvial

La regulació que s'incorpora al llibre tercer del transport marítim i fluvial, s'estima ajustada a la liberalització del serveis de transport a nivell comunitari de manera que cal destacar la substitució del règim d'autorització vigent per un de comunicació prèvia a l'inici de l'activitat, acompanyada de determinada documentació.



14. Règim de policia i sancionador

El llibre quart de l'avantprojecte estableix el règim de policia de les infraestructures portuàries i de totes les operacions i serveis que s'hi presten. Estableix també el quadre d'infraccions i sancions i els òrgans competents per a la tramitació dels procediments i la imposició de sancions.

15. Disposició Addicional primera

La disposició addicional primera de l'avantprojecte de Llei recull la previsió actualment contemplada a la Disposició Transitòria segona de la Llei en relació amb l'article 68 que regula la continuació de l'explotació.

Aquesta regulació es considera correcta i ajustada a l'ordenament jurídic atès que l'opció escollida per a tramitar les sol·licituds de continuació de l'explotació presentades pels actuals concessionaris, consisteix en convocar un procediment de contractació restringit, amb publicitat i concurrència, i sense que aplicació del dret de tempteig previst al vigent precepte 68 de la Llei de Ports. En aquest sentit, aquesta opció es conforme als principis elementals que fonamenten el sistema de contractació del sector públic.

A més, l'avantprojecte de Llei es preocupa d'especificar que l'opció que preveu la disposició addicional primera no es pot plantejar més que una sola vegada sense que es pugui presentar una nova sol·licitud a l'empara d'aquesta mateixa disposició addicional.

16. Disposició addicional setena

La vigent Llei de Ports regula les marines interiors en el Llibre III, marines que troben la seva definició en l'article 2.d del vigent text legal.

Per contra, l'avantprojecte de llei objecte d'aquest informe no incorpora, com a categoria pròpia, la regulació de les marines interiors, sinó que passen a tenir la consideració de ports ja que, en realitat, des del punt de vista tècnic, una marina interior presenta les mateixes característiques que un port si bé té la peculiaritat que es disposa d'un amarrador a peu de parcel·la.

Aquesta opció, però, no impedeix el reconeixement de les marines interiors de Santa Margarida i Empuriabrava com a categories que precisen d'una regulació específica, la qual recull la disposició addicional setena de l'avantprojecte de llei.

17. Disposició final primera



L'avantprojecte de llei habilita el Govern i el conseller o consellera competent en matèria de ports perquè dictin les disposicions necessàries per al desenvolupament i aplicació de l'avantprojecte de llei que s'informa, i en particular, per dictar un reglament d'exploració i policia aplicable al conjunt de les instal·lacions integrades en el sistema portuari català. Habilita també el conseller o consellera competent en matèria de ports per dictar les disposicions de desenvolupament que procedeixin en matèria de tributs portuaris.

Barcelona, 24 de març de 2015