Edificio administrativo de San Caetano, s/n
15781 Santiago de Compostela
A Coruña
Tfno.: 981 545 898 Fax: 981 545 896
asesoria.xuridica.xeral@xunta.es

> *"Corresponde a cada Comunidad Autónoma, en los puertos de su titularidade, llevar a cabo a concreta delimitación de las Zonas de cada uno de sus puertos, así como establecer las correspondientes tarifas los pones servicios que presten las Autoridades Portuarias y polo uso de los bienes que integren la completa Zona portuaria. De hecho, así lo admite el propio Abogado del Estado en el escrito de alegacións presentado en respuesta a nuestro requirimento motivado por la apertura de trámite del art.º 84 LOTC, escrito en el que se afirma que la Ley de Puertos no impide en modo ninguno la eventual existencia de la correlativa Zona II en los puertos que sean competencia de la Comunidad Autónoma de Galicia y su correspondiente potestad tarifaria."*

E a máis recente STC 216/2012, do 14 de novembro, tras recordar a doutrina sentada na STC 40/1998, prevé:

> *"En concreto y sobre la competencia exclusiva del Estado en materia de puertos, es doctrina reiterada, citada además por ambas partes (STC 40/1998, del 19 de febrero, en relación con determinados preceptos de la Ley 27/1992, del 24 de noviembre, de puertos del Estado y de la marina mercante), que el Estado no pode adoptar la decisión sobre la situación de un nuevo puerto a espaldas de las Comunidades Autónomas, de manera que «han de establecerse fórmulas de cooperación entre las autoridades afectadas, así como buscar el mínimo sacrificio de otras competencias concorrentes.*
>
> *No obstante, como también se deduce de la misma Sentencia y fundamento jurídico, estos mecanismos deben ser compatibles con la repartición de competencias en la materia, la teor del cual «la decisión sobre la situación de un nuevo puerto de interés general corresponde al Estado», decisión esta que no pode quedar «subordinada al parecer de las Comunidades Autónomas o de los Municipios en cuyo territorio deba construirse el puerto» (FX 42).*

O Estatuto de Autonomía de Galicia (en concreto, ao aludir no artigo 27.9 á "*competencia exclusiva en materia de portos non cualificados de interese xeral polo Estado*") **tería asumido a competencia máis ampla en materia de portos permitida pola CE**.

En efecto, ao abeiro do artigo 148.2 CE, asumiría as competencias non reservadas ao Estado por virtude do artigo 149.1.20º CE, que incluiría as do artigo 148.1.6º CE, é dicir, estaría a asumir a competencia xenérica sobre portos, salvo os cualificados de interese xeral polo Estado, o que inclúe todos os portos, comerciais e non comerciais (entre os que se incluirían, segundo a propia definición constitucional, os de refuxio e os deportivos e, tendo en conta clasificación dos portos pesqueiros como portos non comerciais que realiza o artigo 3.4 a) do Real Decreto Lexislativo 2/2011, do 5 de setembro, polo que se aproba o Texto Refundido da Lei de Portos do Estado e da Mariña Mercante(TRLPEMM) tamén os pesqueiros, de modo que aínda que no EAG só se asumiu a competencia de desenvolvemento lexislativo e execución da lexislación do

Edificio administrativo de San Caetano, s/n
15781 Santiago de Compostela
A Coruña
Tfno.: 981 545 898 Fax: 981 545 896
asesoria.xuridica.xeral@xunta.es

Estado en materia de portos pesqueiros, a diferenza de noutros EEAA, como o de Canarias, no que se asume a competencia como exclusiva, a CA de Galicia viría a asumir por esa vía indirecta, tamén unha competencia exclusiva sobre os portos pesqueiros,, salvo os de interese xeral do Estado que, tal como afirmou o Tribunal Constitucional no Fundamento xurídico 21º da STC 40/1998, serán xeralmente portos comerciais, aínda que poderían non selo:

Deste xeito da amentada sentenza pódese concluír que:

Mentres que a atribución ás Comunidades Autónomas da competencia sobre portos se basea no tipo de actividade que nos mesmos se realiza, a reserva de portos de competencia exclusiva do Estado se basea na noción de interese xeral, interese que poderá apreciarse, fundamentalmente, nos portos comerciais que desenvolvan unha actividade relevante para o conxunto do Estado, se ben non é descartable que poida vincularse a razóns doutra índole que ao TC no lle corresponde determinar a priori, por máis que, como se sinala na STC 68/1984, sempre queda un control ex post do entendemento que da dita categoría poidan ter os órganos estatais.

Aínda sendo o título competencial do artigo 27.9 EAG o relevante para acometer a regulación proxectada, debe terse en conta a proxección sobre determinadas previsións doutros títulos competenciais.

-Así, debe citarse a súa **potestade de autoorganización administrativa**, de acordo co previsto con carácter xeral nos artigos 27.1 e 39 do EAG, en tanto que procede á regulación da entidade pública empresarial Portos de Galicia, a competencia en materia de procedementos administrativos que se deriven da organización propia dos poderes públicos galegos (artigo 27.5 EAG), ao preverse no proxecto de decreto a regulación de procedementos, como os procedementos de outorgamento de autorizacións e concesións ou o procedemento sancionador, por exemplo ou, a competencia de desenvolvemento lexislativo e execución da lexislación do estado en materia de contratos e concesións administrativas ámbito das súas competencias (artigo 28.2 EAG), na mediada en que regula o contrato de concesión de obra pública portuaria.

-Así mesmo, debe citarse **a competencia exclusiva en materia de ordenación do territorio e do litoral, urbanismo e vivenda** (27.2 EAG) e en materia de normas adicionais sobre protección do medio ambiente, nos termos establecidos no seu artigo 27.30 EAG, e de acordo co previsto no artigo 149.1.23ª da Constitución.

Edificio administrativo de San Caetano, s/n
15781 Santiago de Compostela
A Coruña
Tfno.: 981 545 898 Fax: 981 545 896
asesoria.xuridica.xeral@xunta.es

-En consonancia con anterior, e en canto o anteproxecto contén determinadas previsións respecto **das taxas e tarifas portuarias**, debe citarse a competencia da Comunidade Autónoma de Galicia para establecer e esixir tributos propios, que ten a súa cobertura nos artigos 133 e 157.1 b) da Constitución e 44 (apartados 1 e 4) e nos artigos 44, 51 e 54.1 do Estatuto de Autonomía de Galicia, no artigo 17.b) da Lei Orgánica 8/1980, de 22 de setembro, de Financiamento das Comunidades Autónomas, e na autonomía financeira que o artigo 156.1 da Constitución recoñece ás mesmas no marco do seu ámbito competencial.

Finalmente, procede a cita da doutrina constitucional sentada en relación cos ingresos portuarios:

Neste sentido, entre outras, a STC 102/2005, do 20 de abril, dispón:

> *"En definitiva, conforme a la doctrina de este Tribunal, los tributos, desde la perspectiva constitucional, son prestacións patrimoniais coactivas que se satisfan directa o indirectamente, a los entes públicos con la finalidad de contribuir al mantenimiento de los gastos públicos (STC 182/1997, FX 15), no cabe la menor duda de que, con independencia de la calificación formal que les otorga la Ley 27/1992 (STC 233/1999, FX 18), las llamadas «tarifas» por servicios portuarios constituyen prestacións patrimoniais de carácter público de naturaleza tributaria. Y son tributos, con independencia de que los denominados servicios portuarios sean prestados por la Autoridad portuaria de forma directa o indirecta, tal y como se desprende, en la actualidad, del parágrafo segundo del art.º 2.2 la) de la Ley 58/2003, del 17 de diciembre, general tributaria, que, para los efectos de calificar a las prestacións patrimoniais satisfechas polos ciudadanos a las Administraciones públicas cómo tasas, disponen que «se entenderá que los servicios se prestan o las actividades se realizan en régimen de derecho público cuando se lleven a cabo mediante cualquiera de las formas previstas en la legislación administrativa para la gestión del servicio público y su titularidade corresponda la un ente público».*

Esta é, por outro lado, a conclusión á que chegou o propio lexislador na Lei 48/2003, do 26 de novembro, de réxime económico e de prestación de servizos dos portos de interese xeral, que pretende adaptar as tarifas portuarias «á doutrina que se deriva da STC 185/1995, do 14 de decembro», e recoñece expresa e textualmente que «as antigas tarifas de servizos que implicaban a utilización do dominio público se converten, logo de redefinición dos seus feitos impoñibles, en verdadeiras taxas por utilización especial das instalacións portuarias, desaparecendo nelas a actividade prestacional.

Non obstante, dentro dos ingresos portuarios, debe distinguirse entre o que son propiamente taxas, de acordo coa doutrina constitucional exposta, das tarifas que as autoridades portuarias

Edificio administrativo de San Caetano, s/n
15781 Santiago de Compostela
A Coruña
Tfno.: 981 545 898 Fax: 981 545 896
asesoria.xuridica.xeral@xunta.es

esixan polos servizos comerciais que presten en concorrencia con entidades privadas, que terán o carácter de prezos privados.

En relación con estas tarifas portuarias pode traerse a colación o sinalado por RAMÓN EGUINOA DE SAN ROMÁN na súa obra "*La gestión de los puertos de interés general*" , no que comenta a natureza xurídica das tarifas portuarias previstas no artigo 246 do TRLPEMM e a súa diferenciación coas taxas.

Polo tanto, o TRLPEMM configura como unha obrigación de servizo público dos prestadores dos servizos portuarios o seu sometemento á potestade tarifaria cando cumpra (é dicir nos supostos do artigo 125.2.d), o que se traduce fundamentalmente no establecemento da estrutura tarifaria, das tarifas máximas e criterios para o seu revisión, das tarifas por intervención en casos de urxencia, extinción de incendios, salvamento ou loita contra a contaminación.

Os prestadores dos servizos portuarios cobran as tarifas aos usuarios dos servizos. A relación entre prestador e usuario dun servizo portuario é unha relación xurídico-privada: o servizo é de titularidade privada, a prestación réxese por normas de dereito privado e a tarifa ingresa no patrimonio do prestador privado.

Do anterior despréndese que as tarifas portuarias non responden ao concepto legal de taxa.

A doutrina sinala que as taxas son unha manifestación da potestade tributaria , como ingreso esixido por unha determinada prestación pública, destinado a cubrir ese gasto público e que ademais pasa a formar parte do seu orzamento público.Polo contrario, as tarifas portuarias non son o pago dunha prestación pública, senón dun servizo de natureza privada.

En efecto, como sinala a doutrina, potestade tarifaria sobre un servizo público está vinculada á titularidade dese servizo: o ordenamento xurídico recoñece á Administración titular dun servizo público a potestade tarifaria para fixar o prezo da prestación dese servizo.

Non é o caso da relación das Autoridades Portuarias e Portos do Estado cos servizos portuarios, como se viu.Por esta razón creemos que, en realidade, pese á terminoloxía empregada, o que o TRLPEMM atribúe á Administración portuaria é outro tipo de potestade, a coñecida como potestade de fixación de prezos nas actividades privadas regulamentadas ou actividades de interese xeral.

Edificio administrativo de San Caetano, s/n
15781 Santiago de Compostela
A Coruña
Tfno.: 981 545 898 Fax: 981 545 896
asesoria.xuridica.xeral@xunta.es

Sinala TORNOS MAS que cando se constata que o proceso liberalizador non rompe todas as posicións de dominio que impiden o libre funcionamento do mercado, seguirase recorrendo a un poder de intervención público para que fixe o prezo do servizo, ata tanto o mercado non poida actuar como tal..

Segundo VILLAR ROJAS son as actividades que hoxe se denominan: actividades privadas de interese xeral, que non foron cualificadas de servizo público, e nas que, en consecuencia, tampouco existe a responsabilidade pública de asegurar unha rendabilidade económica determinada a quen desenvolvan unha actividade prestacional. Nas tarifas portuarias non hai vinculación coa titularidade do servizo portuario. Xa quedou claro que a Administración portuaria non é titular deses servizos.

A razón última da potestade da Administración portuaria para establecer a estrutura tarifaria e as tarifas máximas dos servizos portuarios non é outra que a que xustifica a súa potestade de regulación e control dos servizos portuarios: o impacto que os mesmos teñen no normas funcionamento dos portos de interese xeral.

De acordo coa doutrina exposta, creemos certamente que **a figura dos prezos regulados é máis apropiada para as denominadas tarifas portuarias que a da tarifa.**

En consecuencia, pese á terminoloxía empregada polo TRLPEMM non estamos ante verdadeiras tarifas entendida expresión en sentido técnico xurídico estrito como contraprestación á prestación dun servizo público, senón ante un suposto de prezos regulados.

B) MARCO NORMATIVO

Polo Real Decreto 3214/1982, do 24 de xullo, traspásanse as funcións e servizos da Administración do Estado á Comunidade Autónoma de Galicia en materia de portos. Tamén cómpre citar o Real Decreto 1662/1984, 1 agosto, sobre valoración definitiva e ampliación de medios adscritos aos servizos traspasados á Comunidade Autónoma de Galicia en materia de portos e o Real Decreto 145/1993, 29 xaneiro, de traspaso de funcións e medios do servizo publico de estiba e desestiba en portos non clasificados como de interese xeral á Comunidade Autónoma de Galicia. Por Decreto 167/1982, da 1 de decembro, establécese a asunción e asignación de funcións e servizos traspasados polo Estado en materia de portos.

Edificio administrativo de San Caetano, s/n
15781 Santiago de Compostela
A Coruña
Tfno.: 981 545 898 Fax: 981 545 896
asesoria.xuridica.xeral@xunta.es

No exercicio de ditas competencias, a Comunidade Autónoma aprobou os Decretos 19/1983, do 17 de xaneiro, e 351/1986, do 2 de outubro, polos que se regulaba a estrutura e o funcionamento da Comisión de Portos de Galicia, a Lei 6/1987, do 12 de xullo, de Plan Especial de Portos da Comunidade Autónoma de Galicia, a Lei 5/1994, do 29 de novembro, de creación da entidade pública empresarial Portos de Galicia, que derroga os decretos antes citados e os títulos 11 e IV da Lei 6/1987, o Decreto 227/1995, do 20 de xullo, que aproba o regulamento da entidade pública empresarial Portos de Galicia, e mais recentemente o Decreto 130/2013, do 1 de agosto, polo que se regula a explotación dos portos deportivos e das zonas portuarias de uso náutico deportivo de competencia da Comunidade Autónoma de Galicia.

O artigo 4 da Lei 5/1994, efectuaba unha remisión á aplicación supletoria da lexislación estatal vixente en materia de portos, polo que, ata o de agora, este completaba o marco normativo legal aplicable aos portos de competencia da Comunidade Autónoma de Galicia.

A dita lexislación estatal ven constituída polo **Real Decreto Lexislativo 2/2011, de 5 de setembro polo que se aproba o Texto Refundido da Lei de Portos do Estado e da Mariña Mercante** (TRLPEMM) que deriva substancialmente da Lei 27/1992, do 24 de novembro, de Portos do Estado e da Mariña Mercante, da Lei 62/1997, do 26 de setembro, que a modificou, e da Lei 48/2003, do 23 de novembro, de réxime económico e prestación de servizos dos Portos de interese xeral.

Non obstante, ademais da normativa sectorial en materia de Portos, debe aludirse a outras normas aplicables ás distintas materias obxecto de regulación no presente anteproxecto.

Así, respecto do dominio público portuario, cómpre referirse, en primeiro lugar, **á Lei 33/2003, do 3 de novembro, do patrimonio das Administracións Públicas.**

Nesta lei, cómpre destacar os seguintes artigos:

> *"Artículo 1 Objeto de la ley*
>
> *Esta ley tiene por objeto establecer las bases del régimen patrimonial de las Administraciones públicas, y regular, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 132 de la Constitución, la administración, defensa y conservación del Patrimonio del Estado.*
>
> *Artículo 2 Ámbito de aplicación*

Edificio administrativo de San Caetano, s/n
15781 Santiago de Compostela
A Coruña
Tfno.: 981 545 898 Fax: 981 545 896
asesoria.xuridica.xeral@xunta.es

1. El régimen jurídico patrimonial de la Administración General del Estado y de los organismos públicos vinculados a ella o dependientes de la misma se regirá por esta ley.

2. Serán de aplicación a las comunidades autónomas, entidades que integran la Administración local y entidades de derecho público vinculadas o dependientes de ellas los artículos o partes de los mismos enumerados en la disposición final segunda.

Disposición final segunda Títulos competenciales

2. Las siguientes disposiciones de esta Ley se dictan al amparo del artículo 149.1.8.ª de la Constitución, y son de aplicación general, sin perjuicio de lo dispuesto en los derechos civiles forales o especiales, allí donde existan: Artículo 4; artículo 5, apartados 1, 2 y 4; artículo 7, apartado 1; artículo 15; artículo 17; artículo 18; artículo 20, apartados 2, 3 y 6; artículo 22; artículo 23; artículo 30, apartados 1 y 2; artículo 37, apartados 1, 2 y 3; artículo 38, apartados 1 y 2; artículo 39; artículo 40; artículo 49; artículo 53; artículo 83, apartado 1; artículo 97; artículo 98; y artículo 99, apartado 1.

3. La disposición adicional tercera de esta Ley se dicta al amparo de la competencia atribuida al Estado por del artículo 149.1.17.ª de la Constitución sobre el «régimen económico de la Seguridad Social», y es de aplicación general.

4. *Los apartados 1, 2 y 3 del artículo 24 de esta ley se dictan al amparo de la competencia atribuida al Estado por del artículo 149.1.18.ª de la Constitución (LA LEY 2500/1978) sobre la «legislación de expropiación forzosa», y es de aplicación general.*

5. Tienen el carácter de la legislación básica, de acuerdo con lo preceptuado en el artículo 149.1.18.ª de la Constitución, las siguientes disposiciones de esta Ley: artículo 1; artículo 2; artículo 3; artículo 6; artículo 8, apartado 1; artículo 27; artículo 28; artículo 29, apartado 2; artículo 32, apartados 1 y 4; artículo 36, apartado 1; artículo 41; artículo 42; artículo 44; artículo 45; artículo 50; artículo 55; artículo 58; artículo 61; artículo 62; artículo 84; artículo 91, apartado 4; artículo 92, apartados 1, 2, y 4; artículo 93, apartados 1, 2, 3 y 4; artículo 94; artículo 97; artículo 98; artículo 100; artículo 101, apartados 1, 3 y 4; artículo 102, apartados 2 y 3; artículo 103, apartados 1 y 3; artículo 106, apartado 1; artículo 107, apartado 1; artículo 109, apartado 3; artículo 121, apartado 4; artículo 183; artículo 184; artículo 189; artículo 190; artículo 190 bis; artículo 191; disposición transitoria primera, apartado 1; disposición transitoria quinta."

En consecuencia, polo que respecta ao ámbito do dominio público portuario, o presente anteproxecto debe respectar o disposto nos preceptos da Lei 33/2003, de 3 novembro, do patrimonio das administracións públicas que teñan carácter básico ou ditados ao amparo de competencias exclusivas do estado, así como as disposicións aplicables da lexislación básica sobre réxime xurídico das administracións públicas e sobre o procedemento administrativo común.

Edificio administrativo de San Caetano, s/n
15781 Santiago de Compostela
A Coruña
Tfno.: 981 545 898 Fax: 981 545 896
asesoria.xuridica.xeral@xunta.es

Polo que respecta á lexislación xeral de desenvolvemento da comunidade autónoma en materia de patrimonio, que a actualidade ten constituída pola **Lei 5/2011, de 30 setembro, de Patrimonio de Galicia** de acordo co que dispón o seu artigo 3.3, as previsións deste anteproxecto aplicaranse con preferencia no ámbito dos portos.

Finalmente, debe de terse en conta que a cualificación dos bens do dominio público portuario como bens de dominio público autonómico convive coa cualificación dos bens de dominio público marítimo-terrestre (costas) sobre os que se asente e que lle foron adscritos como bens de dominio público de titularidade do Estado, de acordo co previsto no art. 132 da CE, polo que tamén deben terse en conta determinadas previsións da **Lei 22/1988, 28 xullo, de Costas** (e, así mesmo, na TRLPE), respecto dos efectos ligados ao réxime da adscrición.

En efecto, como sinalamos máis arriba, para a articulación das competencias do Estado sobre o dominio público marítimo-terrestre e as competencias autonómicas en materia de portos, previuse o mecanismo da adscrición.

Os artigos 49 e 50 da Lei 22/1988, 28 xullo, de Costas regulan esta figura:

> *"Artículo 49*
>
> *1. La adscripción de bienes de dominio público marítimo-terrestre a las Comunidades Autónomas para la construcción de nuevos puertos y vías de transporte de titularidad de aquellas, o de ampliación o modificación de los existentes, se formalizará por la Administración del Estado. La porción de dominio público adscrita conservará tal calificación jurídica, correspondiendo a la Comunidad Autónoma la utilización y gestión de la misma, adecuadas a su finalidad y con sujeción a las disposiciones pertinentes. En todo caso, el plazo de las concesiones que se otorguen en los bienes adscritos, incluidas las prórrogas, no podrá ser superior al plazo máximo de vigencia establecido en la legislación estatal para las concesiones sobre dominio público portuario en los puertos de interés general.*
>
> *En los supuestos de adscripción, la Comunidad Autónoma ostentará, a efectos del Impuesto sobre Bienes Inmuebles, la condición de sustituto del contribuyente respecto a la porción adscrita del dominio público marítimo-terrestre no afectada por las concesiones, sin que pueda repercutir en el contribuyente el importe de la deuda tributaria satisfecha.*
>
> *2. A los efectos previstos en el apartado anterior, los proyectos de las Comunidades Autónomas deberán contar con el informe favorable de la Administración del Estado en cuanto a la delimitación del dominio público estatal susceptible de adscripción, usos previstos y medidas necesarias para la protección del dominio público, sin cuyo requisito aquéllos no podrán entenderse definitivamente aprobados.*

Edificio administrativo de San Caetano, s/n
15781 Santiago de Compostela
A Coruña
Tfno.: 981 545 898 Fax: 981 545 896
asesoria.xuridica.xeral@xunta.es

3. La aprobación definitiva de los proyectos llevará implícita la adscripción del dominio público en que estén emplazadas las obras y, en su caso, la delimitación de una nueva zona de servicio portuaria. La adscripción se formalizará mediante acta suscrita por representantes de ambas Administraciones.

4. En la zona de servicio portuaria de los bienes de dominio público marítimo-terrestre adscritos, que no reúnan las características del artículo 3, además de los usos necesarios para el desarrollo de la actividad portuaria, se podrán permitir usos comerciales y de restauración, siempre que no se perjudique el dominio público marítimo-terrestre, ni la actividad portuaria y se ajusten a lo establecido en el planeamiento urbanístico. En todo caso, se prohíben las edificaciones destinadas a residencia o habitación.

Reglamentariamente se fijarán los criterios de asignación de superficie máxima para los usos previstos en el párrafo anterior, teniendo en cuenta el número de amarres del puerto y los demás requisitos necesarios para no perjudicar el dominio público marítimo-terrestre, ni la actividad portuaria.

Artículo 50

Los bienes de dominio público marítimo-terrestre adscritos a una Comunidad Autónoma conforme a lo previsto en el anterior artículo, que no sean utilizados para el cumplimiento de los fines a los que se adscribieran, o que sean necesarios para la actividad económica o el interés general, según los artículos 131 y 149 de la Constitución revertirán al Estado, previa audiencia de la Comunidad Autónoma, por el procedimiento que se determine reglamentariamente, y se les dará el destino que en cada caso resulte procedente".

E, así mesmo, no artigo 5 TRLPMME indicase que:

"*Artículo 5 Espacios portuarios de competencia autonómica*

1. Los espacios de dominio público marítimo-terrestre que sean necesarios para el ejercicio por las Comunidades Autónomas de las competencias que les correspondan estatutariamente en materia de puertos deberán ser objeto de adscripción por la Administración General del Estado.

La adscripción de bienes de dominio público marítimo-terrestre a las Comunidades Autónomas no devengará canon a favor de la Administración General del Estado. Las concesiones o autorizaciones que las Comunidades Autónomas otorguen en el dominio público marítimo-terrestre adscrito devengarán el correspondiente canon de ocupación a favor de la Administración General del Estado.

Las concesiones o autorizaciones que las Comunidades Autónomas otorguen en los puertos e instalaciones portuarias que les fueran transferidos y figuren expresamente relacionados en los correspondientes Reales Decretos de traspasos en materia de puertos, no devengarán el canon de ocupación en favor de la Administración General del Estado a que se refiere el párrafo anterior.

2. La ampliación de la zona de servicio de los puertos de competencia autonómica o la construcción de nuevos puertos de su competencia, deberán contar con el informe favorable de los Ministerios de Fomento

Edificio administrativo de San Caetano, s/n
15781 Santiago de Compostela
A Coruña
Tfno.: 981 545 898 Fax: 981 545 896
asesoria.xuridica.xeral@xunta.es

y Medio Ambiente, y Medio Rural y Marino, y ser oídos los Ministerios citados en el artículo 57.2 de esta ley, en el ámbito de sus respectivas competencias.

Los informes versarán sobre la delimitación del nuevo dominio público estatal susceptible de adscripción, sobre la posible afección de los usos previstos en esos espacios a la protección del dominio público marítimo-terrestre, y las medidas necesarias para garantizar dicha protección. El incumplimiento de este requisito esencial implica la nulidad de la aprobación del proyecto correspondiente.

3. La aprobación definitiva de los proyectos llevará implícita la adscripción del dominio público en que estén emplazadas las obras y, en su caso, la delimitación de una nueva zona de servicio portuaria, que se formalizará mediante un acta suscrita por representantes de ambas Administraciones.

4. En la regulación de las adscripciones será de aplicación la legislación de costas.

5. Los vertidos y dragados en puertos de competencia de las Comunidades Autónomas corresponderá a éstas, de conformidad con lo establecido por la Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas cumpliendo, en cuanto a los dragados, las exigencias que se establecen en el artículo 64 de esta ley. Asimismo, corresponderá a las Comunidades Autónomas la ejecución de la legislación del Estado en materia de vertidos en las aguas interiores y territoriales cuando así lo hayan asumido en sus respectivos Estatutos de Autonomía, en la que se entiende incluida la potestad sancionadora".

Por outra banda, como xa analizamos ao tratar o marco competencial, o anteproxecto da lei que se examina, ten incidencia sobre a ordenación do territorio e o urbanismo así como sobre o medio ambiente, todas elas competencias exclusivas da Comunidade autónoma galega que modulan a regulación das infraestruturas portuarias e a ubicación física do porto en cuestión. Deste xeito deben ser respectadas na norma proxectada todas as previsións normativas contidas na **Lei 9/2002, de ordenación urbanística e protección do medio rural de Galicia** (LOUG, que vai ser modifica polo proxecto da lei do solo en tramitación parlamentaria) e á **Lei 10/1995, de ordenación do territorio de Galicia** (LOT).

Así todas as Comunidades costeiras en virtude da Constitución (art. 148.1.3) e dos seus Estatutos asumiron a competencia exclusiva **de Ordenación do Territorio e urbanismo, complementada nalgúns casos coa de ordenación do litoral** (País Vasco, Cataluña, Galicia, Andalucía, Valencia e Baleares). Esa competencia leva aparellada correspondente á ordenación das zonas portuarias, aínda que, como se verá máis no apartado de observacións ao articulado, trátase dunha competencia compartida cos municipios no que se refire á potestade de planeamento.

Edificio administrativo de San Caetano, s/n
15781 Santiago de Compostela
A Coruña
Tfno.: 981 545 898 Fax: 981 545 896
asesoria.xuridica.xeral@xunta.es

Como sinala CARBALLEIRA RIVERA: "É ben sabido que todo porto, con independencia da vocación que teña, constitúe un centro tractor de gran poder que incide e mediatiza gran parte das potencialidades dun determinado espazo territorial. Os portos foron sempre plataformas para a realización de actividades e intercambios e neste sentido podemos destacar como un dos seus efectos máis sobresalientes o recoñecido poder de influencia que teñen sobre a ordenación do territorio, o medio ambiente e os sectores económico e laboral.".

A competencia de ordenación do territorio e urbanismo ten por obxecto a actividade consistente na delimitación dos diversos usos a que poida destinarse o solo ou espazo físico territorial no que se inclúen os terreos adscritos ao servizo portuario.

Por outro lado, no anteproxecto regúlase tamén o contrato de concesión de obra pública portuaria. Ao tratarse dun contrato público, debe acomodarse á normativa básica estatal na materia (e, en particular, ás disposicións especiais que regulan o contrato de concesión de obra pública: Libro II Título I Capítulo II Sección II e Libro IV Título II Capítulo II,) , a diferenza das meras autorizacións e concesións demaniais portuarias que están excluídos do ámbito de aplicación do Texto Refundido da Lei de Contratos do Sector Públicos (TRLCSP), aprobado por **Real Decreto Lexislativo 3/2011** (artigo 4.1.o) TRLCSP), que se rexerían pola lexislación sectorial específica, sen prexuízo de que poidan resultar de aplicación os principios da propia Lei de Contratos Públicos para resolver as dúbidas e lagoas que puidesen presentarse (artigo 4.2 TRLCSP).

Neste sentido deben terse en conta, entre outros, os principios de libre concorrencia, publicidade, non discriminación e igualdade de trato e transparencia dos procedementos (artigo 1 TRLCSP), así como a **nova Directiva 2014/23 UE de 26 de febreiro de concesións** (cuxo prazo de transposición finaliza o 16 de abril de 2016).

Con carácter complementario, e en materias como a regulación de procedementos administrativos (como, por exemplo, o outorgamento de autorizacións e concesións demaniais) ou en materia de policía portuaria, que supón a regulación do exercicio da potestade sancionadora neste ámbito, entre outros, deberá respectarse o previsto na lexislación básica en materia de procedemento administrativo común e réxime xurídico das administracións públicas, que actualmente veñen constituída pola **Lei 30/1992, de 26 de novembro, de Réxime Xurídico das Administracións Públicas e do Procedemento Administrativo Común, que mantén a súa vixencia ata a entrada en vigor da Lei 39/2015, de 1 de outubro**, do Procedemento

Edificio administrativo de San Caetano, s/n
15781 Santiago de Compostela
A Coruña
Tfno.: 981 545 898 Fax: 981 545 896
asesoria.xuridica.xeral@xunta.es

Administrativo Común das Administracións Públicas (e a Lei 40/2015, de 1 de outubro, de Réxime Xurídico do Sector Público), prevista para o 2 de outubro de 2016 (Disposición final sétima da Lei 39/2015).

Finalmente, en relación cos ingresos portuarios, debe terse presente ou disposto na lexislación xeral tributaria, **a Lei 58/2003, do 17 de decembro, xeral tributaria**, aplicable a todas as administración públicas de acordo co previsto non seu artigo 1 e, non ámbito autonómico, ademais dás precisións contidas na normativa sectorial de portos, ou previsto na **Lei 6/2003, do 9 de decembro, de taxas, prezos e exaccións reguladoras dá Comunidade Autónoma de Galicia**, que constitúe ou antecedente na materia do previsto neste anteproxecto.

Outras Comunidades Autónomas regularon nunha norma de rango legal os portos que son da súa competencia podendo citar ao efecto as normas vixentes de Cataluña (Lei 5/1998, de 17 de abril, de Portos de Cataluña), Canarias (Lei 14/2003, de 8 de abril, de Portos de Canarias), Cantabria (Lei 5/2004, de 16 de novembro, de Portos de Cantabria), Andalucía (Lei 21/2007, de 18 de decembro, de Réxime Xurídico e Económico dos Portos de Andalucía), Valencia (Lei 2/2014, de 13 de xuño, de Portos de la Generalitat), comunidade autónoma Cántabra (Lei de Cantabria 5/2004, de 16 de novembro, de Portos de Cantabria), Lei 10/2005 de 21 de xuño, de portos de las Illes Balears, Lei 3/1996, de 16 de maio, de Portos de la Comunidade Autónoma da rexión de Murcia.

III.- OBSERVACIÓNS AO ARTICULADO

Neste apartado unicamente se fará referencia os artigos da norma proxectada sobre os que esta asesoría xurídica formula recomendacións de técnica normativa ou observacións de legalidade.

Primeira.- Consideracións xerais

Neste apartado deberase ter en conta polo órgano promotor da norma a Resolución do 5 de novembro de 2014, da Dirección Xeral da Asesoría Xurídica Xeral, pola que se ordena a publicación do Acordo do Consello da Xunta de Galicia do 30 de outubro de 2014, polo que se aproban as Directrices de técnica normativa (DOG Núm. 219 Venres, 14 de novembro de 2014).

A lei 14/2013, do 26 de decembro, de racionalización do sector público autonómico, recolle no seu artigo 37 unha serie de instrumentos para a mellora da calidade normativa entre os cales se encontra a aprobación polo Consello da Xunta dunhas directrices de técnica normativa que,

Edificio administrativo de San Caetano, s/n
15781 Santiago de Compostela
A Coruña
Tfno.: 981 545 898 Fax: 981 545 896
asesoria.xuridica.xeral@xunta.es

carecendo do valor das normas xurídicas, proporcionen criterios técnicos ou pautas de redacción na elaboración de anteproxectos de lei, proxectos de decreto lexislativo e proxectos de disposicións administrativas de carácter xeral.

As Directrices de técnica normativa en cumprimento dese mandato legal teñen como obxectivo fundamental lograr un maior grao de achegamento ao principio constitucional de seguridade xurídica mediante a mellora da calidade técnica e lingüística das normas de orixe gobernamental. Neste sentido, o propio Tribunal Constitucional conectou a seguridade xurídica coa técnica normativa, ao afirmar que «non se pode subestimar a importancia que para a certeza do dereito e a seguridade xurídica ten o emprego dunha depurada técnica xurídica no proceso de elaboración das normas» e que «unha lexislación confusa, escura e incompleta, dificulta a súa aplicación e, ademais de socavar a certeza do dereito e a confianza da cidadanía nel, pode terminar por embazar o valor da xustiza» (STC 150/1990, do 4 de outubro).

Para rematar con estas consideracións xerais, é preciso efectuar as seguintes observacións xenéricas á totalidade do texto do anteproxecto:

a) A necesidade de corrixir as erratas existentes nel recomendándose tamén un uso máis axeitado dos signos de puntuación co fin de evitar posibles confusións na aplicación e interpretación do texto.

b) En relación á linguaxe empregada, cómpre recordar que, conforme ás Directrices de técnica normativa citadas máis arriba, as normas xurídicas deben redactarse nun nivel de linguaxe culto pero accesible ao cidadán medio, de maneira clara, precisa e sinxela. Deberá empregarse un repertorio léxico común, nunca vulgar, e se recorrerá, cando proceda, ao emprego de termos técnicos dotados de significado propio; nese caso, engadiranse as descricións que os aclaren e se utilizarán en todo o documento con igual sentido. Xunto a iso, a claridade e sinxeleza esixen respectar a orde normal dos elementos da oración, así como evitar todo o que, sen achegar precisións de contido, complique e recargue innecesariamente a redacción da norma. O decoro lingüístico das normas xurídicas obriga, dentro da sinxeleza, a coidar a propiedade e a fuxir da pobreza de expresión.

c) Tal e como se indicará máis polo miúdo nas observacións ao articulado, o texto debería gañar en precisión no que respecta á indicación dos criterios para determinar os órganos

Edificio administrativo de San Caetano, s/n
15781 Santiago de Compostela
A Coruña
Tfno.: 981 545 898 Fax: 981 545 896
asesoria.xuridica.xeral@xunta.es

competentes en cada caso e a denominación non sempre uniforme do anteproxecto da denominación da " entidade publica empresarial de portos de Galicia".

d) Por último, en relación coas remisións a un posterior desenvolvemento regulamentario, aconséllase evitar o uso das denominadas "remisións en branco", completando e apurando no posible, no propio texto do anteproxecto, os supostos ou definindo os criterios legais que orienten ou encaucen a regulamentación posterior.

Segunda.- Exposición de motivos

Conforme ás Directrices de técnica normativa, polo que respecta á estrutura, cabe indicar que a denominación da parte expositiva (EXPOSICIÓN DE MOTIVOS) debe inserirse centrada no texto. Ademais, atendida a súa extensión, aconséllase dividila en apartados, identificados con números romanos centrados no texto.

Polo que atinxe ao contido, conforme ás devanditas directrices, a parte expositiva da disposición cumpre a función de describir o seu contido, indicando o seu obxecto e finalidade, os seus antecedentes e as competencias e habilitacións no exercicio das cales se dita. Se é preciso resumirá sucintamente o contido da disposición a fin de lograr unha mellor comprensión do texto, pero non conterá partes do articulado. Evitaranse as exhortacións, as declaracións didácticas ou laudatorias ou outras análogas.

Terceira.- Observacións ao Título Preliminar "Disposicións xerais" (artigos 1 a 6)

Artigo 1. Obxecto da Lei

A definición do obxecto debe ser clara e precisa, e por razóns de técnica normativa o aconsellable é, de maneira xeral, enumerar as materias que se sinalan como obxecto dunha lei en apartados separados precedidos da correspondente letra alfabética, en lugar de enumerar tales materias unhas a continuación doutras.

Sen embargo, na medida en que se enumeran só dous aspectos como obxecto da presente lei (a organización portuaria de Galicia, e o réxime xurídico dos portos e instalacións portuarias) parécenos máis axeitado expoñelos un tras doutro como se fai no anteproxecto.

En calquera caso, estimamos que para unha axeitada comprensión desta norma parécenos máis apropiado utilizar o verbo "establecer" para referirse á organización portuaria de Galicia e ao

Edificio administrativo de San Caetano, s/n
15781 Santiago de Compostela
A Coruña
Tfno.: 981 545 898 Fax: 981 545 896
asesoria.xuridica.xeral@xunta.es

réxime xurídico dos portos, en tanto que o texto do anteproxecto parecería un pouco redundante ao utilizar termos como "regulación" e "réxime xurídico."

A este respecto, recomendamos o seguinte inciso inicial : *" A presente lei ten por obxecto establecer a organización portuaria de Galicia e o réxime xurídico dos portos e..."*

Artigo 2. Ámbito de aplicación

No apartado 1, letra e), indícase que esta lei aplicarase aos *"Espazos pesqueiros e destinados a usos náutico deportivos situados no recinto portuario dos portos de interese xeral, que fosen segregados daqueles portos."*

A este respecto cómpre subliñar que na norma estatal que regula esta materia, o artigo 3.6 do TRLPEMM, establécense determinados requisitos para segregar os espazos pesqueiros e náutico-deportivos dos portos de interese xeral, e en todo caso, sendo de titularidade estatal estes portos, procederá a intervención da Administración estatal para realizar aquela segregación.

En consecuencia, entendemos que sería recomendable introducir neste precepto do Anteproxecto unha remisión á lexislación de portos do Estado. Desde esta perspectiva, esta proposta atopa aínda un maior fundamento por unha razón de congruencia co propio texto do Anteproxecto, xa que no artigo 3, no seu apartado 3, faise referencia ao mesmo suposto e introdúcese un inciso similar ao recomendado "...conforme á lexislación aplicable.". Así as cousas, entendemos que debería homoxeneizarse esta referencia en ambos preceptos coa introdución dun inciso final baixo a expresión de: *"... de conformidade co previsto na lexislación de portos do Estado."*

Artigo 3. Determinación dos portos competencia da Comunidade Autónoma de Galicia

En relación con este artigo, e como xa sinalamos no comentario do artigo 2, entendemos que debe substituírse o inciso final de *"portos de interese xeral do Estado radicados en Galicia e adscritos á Comunidade Autónoma conforme á lexislación aplicable"* polo de *"...de conformidade co previsto na lexislación de portos do Estado."*

Apartado 3

Edificio administrativo de San Caetano, s/n
15781 Santiago de Compostela
A Coruña
Tfno.: 981 545 898 Fax: 981 545 896
asesoria.xuridica.xeral@xunta.es

Ao describir os portos de competencia da Comunidade Autónoma de Galicia o anteproxecto reproduce parcialmente o disposto no artigo 3.6 TRLPEMM pero omitindo requisitos adicionais para segregar os espazos pesqueiros e náutico-deportivos dos portos de interese xeral, nos que será necesaria a intervención da Administración estatal para realizar aquela segregación, polo que procede ben remitir ao TRLPEMM, ou reproducir literalmente o seu contido en canto a este aspecto.

Artigo 4. Definicións

En relación coas definicións incluídas neste artigo parécenos oportuno indicar o seguinte:

Na definición de mariña interior entendemos que é necesario incorporar un elemento funcional, en tanto que estes espazos adícanse ao uso deportivo ou naútico-recreativo. Deste xeito, recóllese esta definición nas únicas leis autonómicas que a conteñen, como é o caso das leis valenciana e catalá. Por outra parte, para unha comprensión máis axeitada do qué se entende por mariña interior consideramos que debe integrarse na definición unha referencia ao medio físico a través do cal ten lugar esa comunicación permanente da mariña co mar territorial, augas interiores, portos ou instalación marítimas. Neste sentido, entendemos que debe incluírse o seguinte inciso final: "*co mar territorial, augas interiores ou coa lámina de auga de portos ou instalación marítimas, mediante unha rede de canles.*"

Respecto a definición de porto uso deportivo ou naútico-recreativo, remitímonos ao disposto na STC 193/1998, anteriormente citada, en relación coa redacción similar á prevista neste apartado está contida na Lei 8/1988, do 2 de novembro, de portos deportivos de Andalucía. Se ben o precepto foi obxecto dunha interpretación conforme á Constitución polo TC e a redacción se reproduce noutras leis autonómicas en materia de portos (así, por exemplo, no artigo 3 da lei canaria 14/2003) recoméndase precisar o concepto nos termos indicados na devandita sentenza.

Ademais, reitérase o disposto anteriormente en relación coa necesidade de empregar unha terminoloxía uniforme ao longo do texto para aludir a un mesmo concepto. Así, mentres que nuns casos alúdese á "zona portuaria de uso náutico-deportivo" noutro caso emprégase a expresión "zona ou instalación portuaria de uso náutico-deportivo". Por máis abastamento, en relación co concepto de instalación portuaria, advírtese que se recolle unha definición no Anexo 3 da Lei 6/2003.