

# LA NECESIDAD DE UNA POLÍTICA MARÍTIMA ESPAÑOLA INTEGRADA EN LA UE

JOSÉ SEGURA CLAVELL (\*)

---

(\*) Diputado socialista en el Congreso de los Diputados por la provincia de Santa Cruz de Tenerife.

Las costas españolas han sufrido en los últimos cuarenta años el impacto derivado de diversos accidentes marítimos que han incrementado la sensibilidad de los ciudadanos y que nos han puesto de manifiesto la necesidad de disponer de los mejores medios de control para el salvamento de vidas en la mar y para evitar la contaminación marina ambiental.

En España la responsabilidad de gestión sobre estas materias se encuentra distribuida entre diferentes ministerios y es muy amplia la temática que al respecto resulta objeto de atención. De ahí que hayamos considerado la conveniencia de elaborar esta aportación con la intencionalidad de abrir una vía de concienciación dada nuestra condición de país ribereño y de larga tradición marítima.

El presente trabajo pretende hacer llegar a los lectores la preocupación sobre el sector marítimo. Por ello ante la actitud positiva de la UE a través de la Comisión, nos ha parecido conveniente sintetizar en las líneas que siguen a continuación, las directrices que integran los contenidos del Libro Verde adoptado por la Comisión Europea, para con posterioridad reproducir en su contenido total el texto de la Proposición no de Ley del Grupo Parlamentario Socialista del Congreso de los Diputados que se publicó en el Boletín del Congreso de los Diputados, Serie D nº535 de 9 de mayo de 2003 en el que se recogía la posición del Grupo Parlamentario Socialista a raíz de la situación generada por el hundimiento del buque tanque Prestige y del daño que ocasionó en nuestras costas. Debemos a continuación añadir que tal proposición no de Ley resultó derrotada en el Pleno del Congreso.

\* \* \*

La Comisión de las Comunidades Europeas, el 7.6.2006 publicó el documento COM(2006) 275 final en forma de Libro Verde con un sugestivo título: «**Hacia una futura política marítima de la Unión: perspectiva europea de los océanos y los mares**» que complementó con la frase atribuida a Arthur C. Clarke de «**Cuan inadecuado es llamar Tierra a este planeta, cuando es evidente que debería llamarse Océano**».

Con este Libro Verde la Comisión pretendió abrir un debate sobre una futura política marítima de la Unión Europea que abordase el estudio de los océanos y los mares desde un enfoque holístico. Hacía hincapié en el hecho de que, para seguir disfrutando de todos los beneficios que nos aportan mares y océanos, es imprescindible actuar con un profundo respeto por ellos, en un momento en el que los recursos sufren fuertes presiones y se ven amenazados por nuestra creciente capacidad tecnológica de explotación. La acelerada pérdida de biodiversidad marina provocada esencialmente por la contaminación, las repercusiones del cambio climático y la sobrepesca, constituyen advertencias que no podemos pasar por alto. En su contenido se parte de las políticas e iniciativas de la Unión Europea existentes y encaja con la estrategia de Lisboa, tratando de alcanzar un equilibrio adecuado entre las dimensiones económica, social y medioambiental del desarrollo sostenible.

En otro de los aspectos reiteraba y ponía en valor el dato de que la UE es la primera potencia marítima del mundo, especialmente en los ámbitos de la navegación, la tecnología de construcción naval, el turismo costero, la energía marina y los servicios auxiliares.

Por otro lado, la navegación y los puertos constituyen factores esenciales para el comercio internacional. De hecho, un 90% del comercio exterior de la UE y más de un 40% de su comercio interior se efectúan por mar. El liderato de Europa en este sector global está fuera de toda duda, ya que dispone de un 40% de la flota mundial; todos los años transitan por sus puertos más de 3.500 millones de toneladas de carga y algo más de 350 millones de pasajeros, generando un elevado número de puestos de trabajo directos en los puertos así como otro de difícil cálculo en los servicios afines.

La política de seguridad marítima desempeña en consecuencia un papel de suma importancia en la protección de nuestro medio ambiente marino. La legislación, las intervenciones y los controles comunitarios han sido reforzados a raíz de los desastres provocados por los petroleros Erika y Prestige en 1999 y 2002 respectivamente. La prohibición y gradual retirada de los petroleros de casco único, el estrecho seguimiento y el estricto control del cumplimiento de la legislación vigente, el aumento de los controles en las aguas territoriales de la UE, el incremento de las inspecciones portuarias, la armonización parcial de las sanciones penales por contaminación y la creación de la Agencia Europea de Seguridad Marítima constituyen ejemplos del enorme esfuerzo realizado para aumentar la seguridad marítima de la UE.

El Libro Verde constituye toda una extensa aportación a la amplia problemática que plantean los mares, su contenido invita a los Gobiernos, Parlamentos, colectivos profesionales, colectivos sociales y a la sociedad entera de la Unión a una también amplia reflexión y a la adquisición de firmes compromisos de salvaguarda de los mares.

La referida invitación al compromiso ha suscitado una respuesta masiva de las partes interesadas que ha puesto de manifiesto el enorme potencial de los mares y la envergadura del desafío que supone la explotación sostenible de ese potencial. También ha dado pie a una gran variedad de ideas sobre cómo Europa puede hacer frente a ese desafío.

Basándose en tales valiosas aportaciones, la Comisión en Octubre de 2007 COM(2007) 575 final, ha propuesto una política marítima integrada de la Unión Europea con un amplio paquete de medidas que descansa en el reconocimiento claro de la interconexión de todo lo relativo a los océanos y mares europeos y de que las políticas relacionadas con el mar deben formularse conjuntamente para poder obtener los resultados obtenidos.

Tal planteamiento intersectorial e integrado ha recibido un respaldo decidido de todas las partes interesadas. Su aplicación precisará una

cooperación consolidada y una coordinación eficaz de todas las políticas relacionadas con el mar en las distintas instancias de decisión.

La Comisión afirma que una política marítima integrada aumentará la capacidad de Europa de enfrentarse a los desafíos de la globalización y la competitividad, el cambio climático, la degradación del medio ambiente marino, la seguridad marítima y la seguridad y sostenibilidad energéticas. Debe basarse en una investigación, tecnología e innovación marítimas excelentes y fundarse en la Agenda de Lisboa para el empleo y el crecimiento, así como en la Agenda de Gotemburgo para la sostenibilidad.

La importancia de los compromisos explicitados por la Comisión de forma relevante en esta Comunicación a la que estamos haciendo referencia, lo constituye las dos afirmaciones que:

**Promoverá una cooperación mejor entre los guardacostas de los estados miembros y los servicios apropiados.**

**Avanzará hacia un sistema más integrado de vigilancia que aúne los sistemas de supervisión y seguimiento existentes utilizados a efectos de la seguridad marítima, la protección del medio ambiente marino, el control de la pesca, el control de las fronteras exteriores y otras actividades dirigidas al cumplimiento de la Ley.**

\* \* \*

9 de Mayo de 2003

A la Mesa del Congreso de los Diputados

En nombre del Grupo Parlamentario Socialista, tengo el honor de dirigirme a esa Mesa para, al amparo de lo establecido en los artículos 193 y siguientes del vigente Reglamento del Congreso de los Diputados, presentar la siguiente Proposición no de Ley *relativa a la reorganización de la estructura y los medios del Estado para la atención de la seguridad marítima, para su debate en Pleno.*

*MOTIVACIÓN*

## A. COMENTARIOS GENERALES:

El 4 de mayo de 1970 el buque noruego Polycommander embarrancó contra la cara norte de las Islas Cíes y en medio de un violento incendio se vertieron más de 15.000 toneladas de crudo. El 31 de octubre de 1970 el buque Erkowitz colisionó con el Durtmond a la altura del Cabo Villano, produciéndose una caída al agua de bidones de un producto insecticida que causó importantes daños. El 12 de mayo de 1976 el superpetrolero Urquiola vertió en la Bahía de A Coruña 40.000 toneladas de crudo, causando daños que tardarían 15 años en remitir. El 5 de diciembre de 1987 el Casón encalló en los acantilados próximos a la playa del Rostro en Fisterra y su carga incendiada de productos altamente tóxicos provocaron una huida masiva de los vecinos de las localidades próximas a Santiago. El Aegean Sea (popularizado como Mar Egeo) el 3 de diciembre de 1992, embarrancó en las inmediaciones de la Torre de Hércules en A Coruña, vertiendo cerca de 60.000 toneladas de petróleo.

Diez años después de aquel desastre ecológico, se ha producido el hundimiento del B/T Prestige con unas excepcionales repercusiones de difícil evaluación que han generado una indignación social sin precedentes, y que ha dañado las costas de Galicia, Asturias, Cantabria, País Vasco y Francia, además de amenazar Portugal, dañar profundamente el ecosistema marino y la vida animal del Atlántico Noroccidental y la imagen de España a nivel mundial.

Es evidente que toda la costa de las Rías Altas desde Ortegá hasta Fisterra se encuentra constantemente expuesta a la acción y consecuencias, es decir, accidentes de un tráfico internacional de centenares de buques con cargamentos peligrosos y contaminantes. Esta ruta de tráfico internacional norte-sur y sur-norte entre Europa y el Mediterráneo, África y Asia, constituye una realidad de navegación marítima de gran riesgo para las costas gallegas. Consiguientemente parece razonable profundizar en la búsqueda de soluciones de monitorización y vigilancia de buques con cargamento de alto riesgo para su navegación por aguas internacionales y de control y dirección en su paso por el mar territorial.

Pero este tipo de accidentes desgraciadamente no sólo han afectado las costas españolas sino que han sido innumerables aquellos acaecidos en las proximidades de las costas de otros países europeos. Así por ejemplo, diez meses después del hundimiento del Erika y unos dos años antes del hundimiento del Prestige, el carguero químico italiano Ievoli Sun que navegaba semihundido y con su tripulación de catorce hombres ya evacuada, se hundía en la mañana del 30 de octubre del 2000 a unos veinte kilómetros de la isla británica de Alderney, a treinta y cinco kilómetros de la costa francesa cuando un remolcador francés lo arrasaba hacia el puerto de Cherburgo. El carguero se hundió con seis mil toneladas de productos químicos que transportaba, de los cuales cuatro mil toneladas eran de estireno (tóxico e insoluble en agua), mil toneladas de propanol y otras mil de metilcetona que quedaron a unos setenta metros de profundidad.

Consecuencia de todos los accidentes, la conciencia ecológica ciudadana puesta de manifiesto de forma espectacular en toda España en los meses posteriores al hundimiento del Prestige, ha evolucionado exigiendo dura y claramente a los poderes públicos la adopción de medidas para proteger la mar y al ecosistema marino. Es evidente que se ha generado una gran hostilidad contra los transportes marítimos de crudo, sus derivados y de todo tipo de productos tóxicos, de mercancías y productos peligrosos, de manera tal que ha crecido espectacularmente la exigencia a los poderes públicos de adopción de medidas que reduzcan al mínimo los riesgos de accidente y en consecuencia de deterioro del sistema marino en su conjunto. La conservación de la naturaleza y la preservación del medio ambiente son, hoy en día, preocupaciones generalizadas. Cierto es que existe una tendencia a identificar únicamente la contaminación marina con la procedente de los buques, pero esta última viene a constituir el 20 por 100 de la global, correspondiendo el 80 por 100 restante a la que tiene su origen en tierra.

Aun así, los accidentes catastróficos los producen casi en exclusiva el transporte por mar de estos productos, los buques.

Los accidentes marítimos pueden tener diferentes orígenes que van desde fallos en el propio buque, a deficiencias en la preparación de la tripulación pasando por condiciones climáticas y otras muchas más.

Los fallos humanos según ha sido puesto de manifiesto en la OMI (Organización Marítima Internacional) constituyen más del 90 por 100 de los accidentes en la mar. Pueden atribuirse a la baja preparación de algunos miembros de la tripulación, contratados en condiciones infra-humanas, a la permisividad de las Sociedades de Clasificación, a la escasez de efectivos de la Inspección de los Estados, a la falta de controles en muchos puertos y en definitiva, al desmedido ánimo de lucro de operadores marítimos sin escrúpulos que han reemplazado a los antiguos armadores.

Hay que hacer grandes esfuerzos dirigidos hacia la prevención mediante el uso de modernas tecnologías y la adecuada formación del personal. Pero este deseo suele encontrarse con el rechazo de amplios sectores de supuestos navieros, en realidad meros oportunistas, que reducen costes mediante la matriculación de sus barcos en «registros subestándar» y también mediante la contratación de «tripulaciones subestándar».

Ya en el año 1990 los EE.UU. a raíz del accidente del Exxon Valdez aprobó la *Oil Pollution Act (OPA 90)* en la que entre otros contenidos establece la responsabilidad civil ilimitada del armador por los derrames, exige que todos los buques que atraquen en sus puertos dispongan de doble casco, prohíbe el paso de buques sencillos hasta 50 millas de la costa y obliga a disponer de planes de contingencias para la atención a las costas. Sin embargo la Unión Europea solo recientemente está empezando a configurar una tímida política marítima de prevención a la que ya inexorablemente tendrá que aportar una nueva configuración.

En España las circunstancias últimas nos deben llevar a configurar una reforma seria de la estructura del salvamento, la lucha contra la contaminación, la seguridad marítima y de la navegación, habiendo llegado el momento de contemplar su integración en el marco europeo.

Las costas de Europa sufren la amenaza del tráfico marítimo de baja calidad y de otros muchos tipos de tráfico, pero en el flanco sur de España (Islas Canarias y Andalucía muy singularmente) además de ello se sufren los fenómenos crecientes de la inmigración ilegal y el narcotráfico.

La respuesta que se ha instrumentalizado a nivel mundial (Estados Unidos, Canadá, Japón, Australia, Reino Unido) es la creación de un Servicio de Guarda-costas (*Coast Guard*) que integre todos los recursos operativos y actúe en estrecha coordinación con la Armada, a la que se debe potenciar adecuadamente.

Hay buques específicos de auxilio (actuación en riesgo nuclear, buques para operar en sucesos catastróficos de contaminación como el del Prestige) que solo se ven obligados a actuar durante períodos muy limitados de tiempo en situaciones puntuales; pero que deben estar bien mantenidos, perfectamente atracados en lugar adecuado; y que han de estar en condiciones de colaboración con otros Estados. Solo un modelo de Guardia Costera, conectado con la Armada a la que se asigna funciones civiles con un protocolo detallado y explicitado, puede ser operativamente adecuado a un coste razonable.

Impulsada la iniciativa a nivel europeo, el modelo español debería adaptarse adecuadamente, acoplando sus actuales efectivos a la estructura que se acordara. Suecia, por ejemplo, siguió hace diez años idéntico proceso, y cuenta en la actualidad con una Guardia Costera plenamente eficaz e implantada, partiendo de un modelo, muy similar al actual español.

Este Servicio de Guardacostas debería integrar, además de los medios de los que actualmente dispone Sasemar y Remasa, a los otros cuerpos civiles con competencia marítima, integrados actualmente en los Ministerios de Hacienda, Agricultura y Pesca; y a través de la fórmula adecuada, a los elementos militares (Armada, Ejército del Aire y Guardia Civil) que se considere oportuno.

Bajo la óptica exclusiva del Salvamento Marítimo, las actuaciones puntuales prioritarias han de ser las de:

- Racionalizar el programa de Buques de Salvamento. Aumentar unidades, y aumentar capacidades; recurriendo incluso a fletar provisionalmente las embarcaciones necesarias en el mercado internacional. Se estima que remolcadores de unos 20.000 Hp y más de 250 toneladas de tiro a punto fijo deberían estar

estacionados en Galicia, en el Estrecho, en Canarias y en la zona de Baleares con cobertura anticipada a todo el litoral del Levante peninsular.

- Racionalizar el programa de Centros Coordinadores. Tecnificando el número, y dedicando los efectivos humanos de que se dispone a tareas más eficientes.
- Impulsar la enseñanza de lucha anticontaminación en el Centro de Formación de SASEMAR en Asturias, procedido a un programa de cursos a usuarios potenciales del litoral, que se financiara con recursos públicos.
- Crear otros dos Centros específicos de formación en materia de contaminación marítima: uno en Galicia, y otro en Canarias; estando justificadas dichas ubicaciones tanto en la peligrosidad como en la lejanía.
- Iniciar con urgencia el programa de construcción de buques y equipos para recoger hidrocarburos y otros contaminantes flotantes; utilizando la experiencia y tecnología ya desarrollada y experimentada en otros países de la UE.
- Adquirir e instalar en los Centros actuales de Sasemar el equipamiento necesario para el eficiente control sobre buques que hayan sido identificados como de riesgo, que se realizará con apoyo de unidades navales y aéreas.
- Desarrollar un programa de unidades aéreas de ala fija para vigilancia marítima. Una vez más, la colaboración con el Ministerio de Defensa se muestra inexcusable si pretendemos racionalizar el gasto; el proyecto puede estar acompañado al desarrollo del proyecto de la Agencia Nacional de Guardacostas.
- Establecer un auténtico sistema de cooperación de medios y de recursos financieros con aquellas industrias y complejos petroquímicos situados en el litoral, con el fin de que dispongan y se equipen con los más modernos y mejores medios de actuación

ante emergencias en materias de prevención y lucha contra la contaminación marina. Debiéndose poner especial atención en aquellas zonas del litoral español en las que se enclavan los complejos petroquímicos con potenciales mayores riesgos de siniestros como son: Barcelona, Tarragona, Castellón, Cartagena, Carboneras, Algeciras, Huelva, A Coruña, Bilbao y Santa Cruz de Tenerife.

- Potenciar el Centro de Salvamento y Seguridad Marítima Integral Jovellanos con el objeto de mantener y extender sus actividades de homologación, investigación y enseñanzas en todas sus componentes.

Desde el Grupo Parlamentario Socialista de las Cortes Generales hemos seguido con gran interés y responsabilidad todos aquellos acontecimientos que han tenido lugar alrededor del intento de salvamento del B/T Prestige, cuyo hundimiento se ha erigido en una de las catástrofes marinas de mayor importancia de la reciente historia de España. El impacto social y emotivo que ha supuesto para la población gallega y para toda la ciudadanía española ha tenido un intenso y fidedigno reflejo en todos los medios de comunicación. El fracaso de la Administración Marítima, la carencia de medios, la falta de criterio, la descoordinación y la débil personalidad institucional de la misma, nos obliga a plantearnos la necesidad de modernizar la estructura del salvamento marítimo español y dotarle de una vertebración moderna con capacidad de afrontar todos aquellos futuros retos que a buen seguro volverán a plantearse en nuestras costas y en consecuencia procurar que se convierta en realidad el deseo de «Nunca Mais».

Con el compromiso que voluntariamente adquirimos desde aquellos días en los que, aturdidos por la magnitud de la catástrofe ecológica, decidimos entregarnos responsablemente a la exigencia a la Administración de un nuevo órgano de salvamento en la mar, hemos venido analizando, consultando a los expertos en las variadas componentes de esta temática y hemos llegado a la conclusión de que en España es preciso dar un paso al frente en la línea de la mejora tecnológica y organizativa del salvamento de la vida humana en la mar y en la lucha contra la contaminación marina. Por ello es por lo que nos hemos decidido a

elaborar la presente iniciativa parlamentaria, con la intención de hacer una aportación a la sociedad española para defender el bien público de la vida del profesional de la mar y de la naturaleza marina en su conjunto.

Con ese cometido e intención es con el que hemos decidido elaborar todo un nuevo modelo de vertebración y ejecución del Plan de Salvamento Marítimo, alternativo al actual y con una concepción mucho más avanzada, que expondremos más adelante en la propuesta de resolución número 1 que sigue a esta exposición de motivos.

Hemos estimado oportuno describir la evolución y medios de que ha venido disponiendo la Sociedad de Salvamento y Seguridad Marítima (SASEMAR) que es bueno recordar el hecho de que se creó en la Ley 27/1992, de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, tratándose de un Ente Público Empresarial al que se asignan las funciones instrumentales de la gestión de medios marinos del Ministerio de Fomento, pero que carece de la competencia y responsabilidad de dirección del mecanismo nacional de respuesta a los accidentes marítimos.

La Constitución Española dispone que el Estado tiene competencia exclusiva en materia de Marina Mercante. El marco jurídico español (Plan Nacional de Servicios Especiales de Salvamento de la Vida Humana en la Mar y de la lucha contra la Contaminación del Medio Marino) en el ámbito del salvamento marítimo y protección del medio ambiente marino, conformado tanto por normas de elaboración interna como por normas de origen internacional integradas en nuestro ordenamiento por los cauces prescritos en el artículo 96 de la Constitución, determina que el Reino de España habrá de adoptar las medidas que resulten necesarias para procurar un servicio de búsqueda y salvamento marítimo y de protección del medio ambiente marino adecuado y eficaz.

El Plan Nacional de Servicios Especiales de Salvamento de la Vida Humana en la Mar y de la Lucha contra la Contaminación del Medio Marino cuya aprobación, a propuesta del Ministro de Fomento, corresponde al Gobierno, contiene dos servicios públicos diferenciados: el salvamento de vidas en la mar y la protección del medio ambiente marino. Si bien, debido a su imbricación, la redacción del Plan Nacional comprende ambos servicios. La entidad pública empresarial Sociedad

de Salvamento y Seguridad Marítima (SASEMAR) es el organismo encargado de la prestación de los servicios para llevar a cabo dicho Plan Nacional.

En materia de salvamento de vidas humanas en la mar, los compromisos de origen internacional asumidos por el Estado Español proceden sustancialmente del Convenio sobre Seguridad de la Vida Humana en la Mar, de 1 de noviembre de 1974 (SOLAS 74/78), del Convenio Internacional sobre Búsqueda y Salvamento (SAR 79), y de la Convención de Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (UNCLOS 1982).

Por lo que se refiere a las disposiciones de origen internacional en materia de lucha contra la contaminación del medio marino, las obligaciones básicas se contienen en el Convenio para prevenir la contaminación por los buques (MARPOL 73/78), en el Convenio Internacional para la Protección del Mar Mediterráneo contra la Contaminación, de 1976, en el Convenio para la Protección del Medio Ambiente Marino del Atlántico del Nordeste (OSPAR 1992) y en el Convenio Internacional sobre Cooperación, Preparación y Lucha contra la Contaminación por Hidrocarburos (OPRC 1990).

Asimismo, la Unión Europea ha mostrado su preocupación por mejorar la seguridad marítima y prevenir la contaminación marina de las aguas bajo jurisdicción de los Estados Miembros, preocupación que se tradujo en la aprobación de la Directiva 93/75/CEE, del Consejo, de 13 de septiembre, sobre condiciones mínimas exigidas a los buques con destino a los puertos marítimos de la Unión Europea o que salgan de los mismos y transporten mercancías peligrosas o contaminantes, modificada por las Directivas de la Comisión 96/39/CE, de 19 de junio, y 97/34/CE, de 6 de junio, directivas que obligan a los Estados miembros a instrumentar los mecanismos y medidas adecuadas para su cumplimiento.

Posteriormente, con el naufragio del buque Erika el 12 de diciembre de 1999 como referencia, la Unión Europea, y por ende sus Estados miembros, han decidido seguir profundizando en las medidas de seguridad marítima, no solo de carácter preventivo, como la retirada anticipada de buques petroleros de casco único, medida propiciada ante la OMI, sino también de carácter operativo, como la próxima Directiva

del Parlamento Europeo y del Consejo relativa al establecimiento de un sistema comunitario de seguimiento e información sobre el tráfico marítimo, en la que se prevén medidas a tomar en caso de mal tiempo o incluso la definición e implantación de lugares de refugio.

Las leyes de origen interno que desarrollan la competencia atribuida al Estado por la Constitución, en materia de Marina Mercante, son principalmente dos: la Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas, y la Ley 27/1992, de 24 de noviembre, de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, modificada por la Ley 62/1997, de 26 de diciembre. La Ley 27/1992, de 24 de noviembre, de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, prescribe que, al objeto de coordinar las operaciones de salvamento de la vida humana en la mar y lucha contra la contaminación marina, el Gobierno elaborará y aprobará el Plan Nacional de Servicios Especiales de Salvamento de la Vida Humana en la Mar y de la Lucha contra la Contaminación del Medio Marino, servicios calificados como públicos en la propia Ley. Finalmente, los diferentes Estatutos de Autonomía otorgan, a las Comunidades Autónomas litorales competencias de ejecución de la legislación del Estado en materia de Salvamento Marítimo. Tales competencias son recordadas en la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante.

El esquema competencial previsto en nuestro ordenamiento jurídico ha sido validado por el Tribunal Constitucional en dos importantes sentencias, la 149/1991, de 4 de julio, resolviendo diferentes recursos de inconstitucionalidad contra la Ley de Costas y la 40/1998, de 19 de febrero, asimismo resolutoria de varios recursos de inconstitucionalidad contra la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante.

## B. OBLIGACIÓN DEL REINO DE ESPAÑA SOBRE LA TUTELA DE LA SEGURIDAD Y SALVAMENTO MARÍTIMO

### *MARCO NORMATIVO*

#### 1. *Nacional*

##### 1.1. Normativa con rango de ley:

- Ley Orgánica 3/1979, Estatuto de Autonomía del País Vasco.

- Ley Orgánica 4/1979, Estatuto de Autonomía de Cataluña.
- Ley Orgánica 1/1981, Estatuto de Autonomía de Galicia.
- Ley Orgánica 6/1981, Estatuto de Autonomía de Andalucía.
- Ley Orgánica 4/1982, Estatuto de Autonomía de Baleares.
- Ley Orgánica 5/1982, Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana.
- Ley Orgánica 2/1983, Estatuto Autonomía de Murcia.
- Ley Orgánica 1/1994 de reforma del Estatuto de Autonomía de Asturias.
- Ley Orgánica 2/1994 de reforma del Estatuto de Autonomía de Cantabria.
- Ley Orgánica 2/1994 de reforma del Estatuto de Autonomía de Canarias.
- Ley 27/1992, de 24 de noviembre, de Puertos del Estado y de la Marina Mercante.

### 1.2. Reglamentos:

- Real Decreto 1056/1995, de 23 de junio, por el que se modifica parcialmente la estructura del Ministerio de Obras Públicas, Transportes y Medio Ambiente.
- Real Decreto 1246/1995, de 14 de julio, por el que se regula la constitución y creación de las Capitanías Marítimas.
- Real Decreto 839/1996, de 10 de mayo, por el que se establece la estructura orgánica básica de los Ministerios de Asuntos Exteriores, Justicia, Defensa, Fomento, Educación y Cultura, Trabajo y Asuntos Sociales, Industria y Energía, Agricultura, Pesca y Alimentación, Administraciones Públicas, Sanidad y Consumo, y Medio Ambiente.
- Orden Comunicada de 19 de julio de 1991 sobre colaboración en el salvamento de vidas humanas en la mar y lucha contra la contaminación marina, entre el Ministerio de Obras Públicas y Transportes y el Ministerio de Economía y Hacienda.

- Orden Comunicada de 16 de septiembre de 1992, sobre colaboración en situaciones de grave riesgo o catástrofe, en materia de seguridad y salvamento marítimos y lucha contra la contaminación marina, entre el Ministerio de Obras Públicas y Transportes y el Ministerio del Interior.

## 2. *Convenios y acuerdos*

### 2.1. Convenios de colaboración (art. 6 de la ley 30/1 992):

- Convenio de Colaboración entre el Ministerio de Transportes, Turismo y Comunicaciones y la Xunta de Galicia, para el salvamento de la vida humana en el mar y la lucha contra la contaminación marina (23 de enero de 1991).
- Convenio de Colaboración entre el Ministerio de Transportes, Turismo y Comunicaciones y la Generalitat Valenciana, para el salvamento de la vida humana en el mar y la lucha contra la contaminación marina (20 de abril de 1991).
- Convenio de Colaboración entre el Ministerio de Transportes, Turismo y Comunicaciones y la Junta de Andalucía, para el salvamento de la vida humana en el mar y la lucha contra la contaminación marina (20 de abril de 1991).

### 2.2. Otros Convenios y Acuerdos:

- Convenio de Colaboración para el salvamento de la vida humana en el mar y la lucha contra la contaminación marina entre el Ministerio de Defensa y el Ministerio de Obras Públicas y Transportes (mayo 1992).
- Convenio Marco de Colaboración Ente Público Puertos del Estado y SASEMAR (julio 1995).
- Convenio Marco de Cooperación entre SASEMAR y Cruz Roja Española (diciembre 1995).
- Plan Anual de Acción Conjunta 1997 entre SASEMAR y Cruz Roja Española (1997).
- Convenio de Colaboración para el establecimiento en el Puerto de Melilla de una unidad menor de lucha contra la contaminación y

limpieza, Ciudad Autónoma de Melilla-Autoridad Portuaria de Melilla-SASEMAR (junio 1996).

- Convenio de Colaboración entre el Ente Público Radiotelevisión Española y la Sociedad Estatal de Salvamento y Seguridad Marítima (junio de 1997).
- Acuerdo de colaboración entre la Secretaría General de Pesca Marítima y la Dirección General de la Marina Mercante y el Instituto Social de la Marina (octubre 1989).

### 3. *Internacional*

- Convenio Constitutivo de la Organización Marítima Internacional (en sus distintas enmiendas). España es parte en el Convenio desde 1962.
- Convenio Internacional para la Seguridad de la Vida Humana en la Mar (en sus distintas enmiendas). España es parte desde 1978.
- Convenio Internacional para prevenir la contaminación por los buques (en sus distintas enmiendas). España es parte desde 1984.
- Convenio Internacional relativo a la intervención en alta mar en casos de accidentes que causen una contaminación por hidrocarburos 1969. España es parte desde 1973.
- Convenio Internacional sobre Búsquedas y Salvamento Marítimo, 1979. España es parte desde 1993.
- Convenio Internacional sobre cooperación, preparación y lucha contra la contaminación por hidrocarburos, 1990. España es parte desde 1994.
- Convenio sobre la protección del Medio ambiente marino del Atlántico Nordeste, hecho en París en 1992 y autorizado por el Consejo de Ministros el 27 de agosto de 1993.
- Convenio Internacional para la protección del mar Mediterráneo contra la contaminación, 1976. España es parte desde 1976.
- Convenio sobre la prevención de la contaminación del mar por vertimiento de desechos y otras materias, 1972. España es parte desde 1974.

- Convenio Internacional sobre Normas de Formación, Titulación y Guardia para la Gente de Mar, de 1978 (STWC-78/95).
- Acuerdo de cooperación de lucha contra la contaminación y salvamento marítimo entre el Reino de España y el de Marruecos del 6-2-96.
- Memorándum de entendimiento entre el Reino de España y el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte sobre los servicios de búsqueda y salvamento en Atlántico Norte del 28-11-95.

### C. HISTORIA DE SASEMAR

La Sociedad de Salvamento y Seguridad Marítima nace por mandato legal contenido en el artículo 89 y siguientes (sección 3.<sup>a</sup>, del Capítulo III «Administración Marítima», del Título III «De la Marina Mercante») de la vigente Ley 27/1992, de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, modificada por la Ley 62/1997 de 26 de diciembre.

Su objeto es la prestación de los servicios de salvamento y lucha contra la contaminación en la mar, así como «de aquellos complementarios de los anteriores» (artículo 90 de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante).

En el momento de su creación, a Sasemar se le adscriben los medios que el entonces Ministerio de Obras Públicas, Transportes y Medio Ambiente, había utilizado para cumplir dichos fines.

¿Cuáles eran dichos medios?

- A 3 1-11-92, la Dirección General de la Marina Mercante, Centro Directivo encargado de ejecutar las políticas indicadas competencia del Departamento, operaba los siguientes medios:
- 10 Buques de Salvamento, con base en Barcelona, Palma de Mallorca, Cartagena, Málaga, Algeciras, Vigo, La Coruña, Gijón, Bilbao y Las Palmas de Gran Canaria. Solamente uno (el Alonso de Chaves) era propiedad de la Administración; los otros 9 eran arrendados.

- 6 embarcaciones de Salvamento, con base en Alcudia, Algeciras, Porto de Son, Burela, Gijón y Santa Cruz de Tenerife.
- 4 embarcaciones de limpieza y anticontaminación, con base en Barcelona, Valencia, Algeciras y Las Palmas de Gran Canaria. Sólo aptas para trabajar en puerto.
- 2 Centros de coordinación de emergencia en la costa, y de control de Dispositivos de Separación de Tráfico; uno en Tarifa para controlar el Estrecho de Gibraltar, y otro en Monte Enxa, en Porto de Son, para controlar el Dispositivo de Finisterre, que se había modificado en 1991 alejando el anterior de 1990, que reemplazó a uno previo de 1972 que apenas se utilizó.
- 3 centros en construcción, en Barcelona, Gijón y Santa Cruz de Tenerife.
- 1 Centro Nacional de Coordinación de Salvamento en Madrid, con comunicaciones puntuales con los Centros de Telefonía en las Radiocosteras que cubrían todo el litoral; con la Armada Española, que desde siempre colaboró totalmente con la tutela del bien jurídico protegido, y con los órganos de la Administración sensibles (Pesca, Interior, Aduanas, etc.), así como con los homónimos Internacionales.
- 1 helicóptero, con base en Galicia.
- 1 centro de Enseñanza y Formación en Asturias, en construcción.

El presupuesto con que se gestionaba todo este conjunto figuraba en el Presupuesto de la Dirección General de la Marina Mercante, en el oportuno capítulo presupuestario, y existía una Intervención del Estado delegada en el Centro Directivo, que ejercía el control sobre el gasto público.

A través de los contratos con las Compañías que operaban los Buques de Salvamento (Remolques Marítimos S.A. o Remasa, Boluda off Shore y Remolcanosa) se ingresaba en Tesoro la parte correspondiente de los premios de salvamento que ingresaban los buques. El salvamento de personas era gratuito, en aplicación del Convenio Internacional de Búsqueda y Salvamento en Alta Mar (Convenio SAR) del que España es parte contratante.

El punto de la partida presupuestaria destinada, era aproximadamente de tres mil millones de pesetas; y la partida fundamental del gasto era el pago del alquiler de los buques de salvamento y sus tripulaciones.

- Evolución de los medios de Sasemar - Los Planes de Salvamento.

El ejecutivo apuesta decididamente por el desarrollo de Sasemar, impulsado sin duda por el accidente del Aegean Sea (Mar Egeo) en La Coruña el mes de diciembre de 1991, y a través del mecanismo previsto en la Ley (artículo 87.2 Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante), el Plan Nacional de Servicios Especiales de Salvamento de la Vida Humana en la Mar, y de la Lucha contra la Contaminación del Medio Marino, desarrolla los medios propios de Sasemar, de manera que a finales de 1993, Sasemar cuenta con:

- 11 Buques de Salvamento, es decir, uno más que el año precedente.
- 12 embarcaciones de salvamento, un aumento de once.
- Las mismas 4 embarcaciones de limpieza y anticontaminación.
- 4 helicópteros, un aumento de dos; que se posicionan en el Cantábrico y el Estrecho, además de mantener el de Galicia y el de Canarias.
- 9 centros. Además de mantener los Centros de Tarifa, Finisterre y el Centro Nacional en Madrid, se encuentran operativos parcialmente los de Gijón, Barcelona, Santa Cruz de Tenerife, Palma de Mallorca, Las Palmas y La Coruña; todos con personal, pero con equipamiento precario.
- El centro de Enseñanza y Formación en Asturias ya está operativo.

El presupuesto se aumentó hasta una subvención de 5.067 millones de pesetas, y la sociedad generó unos ingresos fruto de sus servicios de 120 millones de pesetas.

Se realizaron 2.143 intervenciones, de las que 113 fueron intervenciones en lucha contra la contaminación, 485 accidentes marítimos y 323 actuaciones de radiobalizas, señales de socorro automáticas que el 90% de los casos resultan ser falsas alarmas, pero que es preciso comprobar desplazando medios marítimos o aéreos.

Los Centros de Finisterre y Tarifa controlan el paso de 5.359 y 30.314 buques, respectivamente, sin que exista dato de control de los otros centros reseñados.

El número de alumnos que siguieron cursos en el Centro de Formación en Asturias fue de 925 alumnos.

Los sucesivos Planes de Salvamento, tres hasta la fecha, han seguido potenciando Sasemar, que el 2001 contaba con:

- 14 Buques de Salvamento.
- 34 embarcaciones de salvamento, más 30 operadas a través de convenio con Cruz Roja Española.
- 5 unidades de lucha contra la contaminación, siendo la nueva unidad de inferiores características incluso que las anteriores.
- 2 equipos de apoyo de asistencia técnica, en salvamento y lucha contra la contaminación.
- 5 helicópteros, con base en Galicia, Asturias, Valencia, Estrecho y Canarias.
- 22 Centros de Salvamento y ayuda al tráfico marítimo, incluido el Centro Nacional.
- El Centro de Formación en Asturias continúa operativo y ha ampliado su actividad.

El esfuerzo presupuestario ha aumentado proporcionalmente: para el período 2002/2005, se cifra en 77.705 millones de pesetas el importe de la subvención que el Estado destinará a Sasemar.

Como resultado de este aumento de medios, los resultados han crecido:

En 2001 se atendieron 4.279 emergencias de las que 238 estuvieron relacionadas con la protección del medio marino, 2.168 emergencias relacionadas con buques y/o sus tripulaciones, y 602 actuaciones de radiobalizas, llamada selectiva digital o Inmarsat, de las que 549 han sido radiobalizas, confirmándose únicamente 23 de ellas como

emergencias reales, con el consiguiente desperdicio de medios empleados en su verificación.

El número de buques controlados creció espectacularmente, pasando a 300.470, de los que 147.516 corresponde a buques identificados a su paso por los Dispositivos de Separación de Tráfico de Finisterre, Tarifa y Cabo de Gata, y el resto controlados en las entradas/salidas de puertos españoles. Estos «controles» se realizan vía radio, sin presencia física a bordo, y se limitan a conocer el nombre del buque, sus características y medidas (eslora, manga, tonelaje...) declaradas, y si transportan carga peligrosa o contaminante que decidan comunicar.

Análisis técnico de la evolución de los medios de Sasemar.

— Buques de Salvamento: los mayores son técnicamente buques de apoyo a plataformas *off shore*, aunque se les menciona con «Remolcadores de Salvamento». En realidad, no son remolcadores de salvamento.

Los motivos son los siguientes:

El núcleo principal de estos buques (10) proviene de 1991; y en su casi totalidad eran los buques de apoyo a las plataformas petrolíferas españolas en los campos de perforación marinos de Tarragona y País Vasco. Este negocio, floreciente en los años ochenta, se terminó abruptamente al finalizar la década; y una decisión política recolocó estos buques, y sus tripulaciones, al servicio del Estado y del Salvamento. La excepción es el B/S «Alonso de Chaves» que se construyó *ex profeso* para el Salvamento por el Estado, sin ser tampoco exactamente un remolcador de altura.

Han realizado una actuación meritoria, en especial por la cualificación de sus tripulaciones, que provienen de un mundo profesional exigente. Pero son todos buques viejos, con más de veinte años de edad (casi como el propio «Prestige», irónicamente), y sus características de maniobra, equipo de remolque, condiciones marineras, etc., están alejados de los de un remolcador de salvamento «de verdad».

¿Qué otras opciones hubieran sido posibles?

Citamos dos ejemplos: Francia y el Reino Unido. En Francia se constituyó una Empresa estatal, «Les Abeilles», a la que se concedió la explotación del remolque portuario en los puertos de titularidad estatal; y se impuso la obligación de constituir una serie de tres remolcadores de salvamento oceánicos, que se estacionaron en los puntos críticos del litoral.

Estos buques dedicados son plenamente efectivos; tienen más de 20.000 HP, más de 260 Toneladas de tiro a punto fijo (la referencia para conocer la capacidad real de remolque de un buque) y equipo para intervención de emergencia en la mar. Se gestionan a través de la Marina de Guerra Francesa. Los remolcadores portuarios de «Les Abeilles» tienen la obligación de servicio público de atender emergencias adecuadas a sus características. Son más de cincuenta.

Por contrapartida, los 10 buques de salvamento españoles, tienen unas potencias medias de 8.000 HP, y unas 80 Toneladas de tiro a punto fijo. El de mayor potencia es el «Ría de Vigo», que alcanza 11.000 HP y 120 Toneladas de tiro, y que es el que actuó con el «Prestige», aunque partió reiteradamente el cable de remolque, porque estos buques no son remolcadores y no tienen las condiciones ideales en situaciones extremas como era el día 13/14-11-02 en la Costa de Galicia.

Posteriormente, el nuevo Gobierno del Partido Popular en el año 1997 en el nuevo Plan nacional de Salvamento Marítimo de aquel Gobierno pretendió cambiar el modelo español, disminuyendo alguna de las 14 unidades plenamente dedicadas que se disponía hasta aquel momento, pero todos antiguos y poco adecuados, complementarlos con más unidades en puertos para atender las emergencias próximas y dedicar los recursos generados a construir remolcadores de altura modernos y operativos, y buques antipolución adecuados.

Pero por diversas circunstancias, el proyecto se truncó y los buques de salvamento de Sasemar, han continuado hasta 2002 con una estructura similar a la que tenían en 1991; sólo que con once años más en sus cuadernas.

El Reino Unido contrata, anualmente, tres remolcadores de altura, del tipo y potencia de Les Abeilles; y tiene a disposición del UK Coast

Guard los remolcadores portuarios y de *off shore*, muy numerosos por el campo de petróleo del Mar del Norte.

- Lanchas de salvamento: su evolución ha sido progresiva. Después de una primera adquisición de lanchas de poliéster, en 1989, se decidió la constitución en aluminio y un diseño específico originario de Noruega. Se pasó de un tamaño inicial de 14 metros a otro posterior de 21 metros, pero ambos tipos han dado un resultado satisfactorio, y han sido una herramienta eficaz que ha salvado incontables vidas.
- Helicópteros: se ha usado el tipo Sykorsky Sea-King, de servicio en numerosas Marinas. Se ha mejorado su equipamiento progresivamente, se han operado por empresa especializada, con personal idóneo, y han dado excelente resultado.
- Lanchas anticontaminación: sin duda, el otro punto flaco de los Planes. Sólo hay cuatro de principio de los 90, de tamaño adecuado sólo para la limpieza de puertos, y una de adquisición posterior, todavía de inferiores características.

Los catorce buques de salvamento, que teóricamente se «publicitaron» en el plan como «buques anticontaminación» no tienen características técnicas adecuadas, y son inútiles ante un derrame de hidrocarburos en alta mar. No disponemos de buques que pudieran hacer frente a un derrame de productos tóxicos químicos, y menos a una emergencia nuclear. Será preciso planificar adecuadamente este apartado, dando una gran importancia a la colaboración internacional, para complementar nuestro esfuerzo y no mantener recursos ociosos; sería ideal poder contar con Defensa como cooperador.

- Sobre los Centros de Salvamento:

Los dos centros iniciales (Tarifa y Finisterre) se han convertido en 22, de los que sólo otro (Gata) tiene funciones de Control de tráfico marítimo y dispositivo asociado; y Madrid que actúa como Relaciones Internacionales y coordinación con la Administración Central.

Los otros 18 actúan como Centros de Salvamento con un dominio restringido, y hacen ciertas labores portuarias.

Parece un número excesivo de Centros, que detraen la mayor parte de los Recursos Humanos de Sasemar (358 personas) y además, un personal muy cualificado, que aparentemente está infrautilizado o dedicado a labores de competencia portuaria, pero financiados a costa de los Presupuestos Generales del Estado. Parecería adecuado estudiar y corregir esta situación, cuando se ha puesto de manifiesto que en una catástrofe de contaminación faltan técnicos «a pie de obra» que puedan dirigir a los equipos humanos de voluntarios que aportan una solución real, pero carecen de los conocimientos y la guía necesaria.

Por relación a otros países (Francia, Alemania, Italia...) con seis centros costeros, tendríamos una cobertura similar al resto de países.

– Sobre la empresa Remasa:

Aparece explícitamente citada en el artículo 100 de la LPEMM, que dispone que Sasemar suscriba su capital, y en su apartado segundo parece indicar que Remasa estuviera abocada en una «integración» en Sasemar, cosa que no se ha producido.

En 1992, Sasemar desembolsó el capital con cargo a la subvención que al efecto recibió del Estado (620 millones de pesetas), a la Compañía Transmediterránea, y desde entonces es el único cliente de Remasa, que opera una parte de la flota de Sasemar en especial la totalidad de lanchas de salvamento y limpieza.

Remasa tiene en la actualidad en propiedad y arrendados a Sasemar 2 buques de Salvamento, y le opera el Alonso de Chaves (propiedad de Sasemar); posee 40 lanchas de salvamento y 4 de limpieza, y cuenta con una plantilla de 294 personas. Como hemos dicho, trabaja en exclusiva para Sasemar, y tiene sus propios órganos de gobierno (Presidencia, Consejo de Administración, etc.).

En alguna ocasión Sasemar ha pretendido integrar a Remasa, como parece sugerir el artículo 100 de la LPEMM, pero finalmente siempre se ha descartado la opción.

El principal activo de Remasa es el capital humano que ha generado, que tiene una excelente preparación y realiza su trabajo de manera profesional y abnegada.

#### D. ANÁLISIS DEL VIGENTE PLAN NACIONAL DE SALVAMENTO MARÍTIMO 2002-2005

Este Plan fue aprobado por el Consejo de Ministros a propuesta del Ministro de Fomento en el mes de julio de 2002 y explicado en la Comisión de Infraestructuras del Congreso de los Diputados en los primeros días del mes de abril de 2003. En él se afirma que sobre la estructura ya consolidada tras los planes anteriores de 1994-1997 y 1998-2001, toda actuación que se plantee deberá atender a una mejora progresiva en la calidad del servicio. Plantea una serie de objetivos y entre ellos el de la construcción y puesta en servicio de cuatro buques polivalentes de nuevo diseño, especializados en salvamento marítimo y lucha contra la contaminación. Se pretende que el diseño de los buques cumpla con las siguientes características básicas: tanques con capacidad para recoger hasta 200 toneladas de hidrocarburos en sucesos de lucha contra la contaminación, eslora en torno a 40 metros, capacidad de tiro de 50 toneladas, aproximadamente, para remolque de buques, dotación de 10 personas en servicio permanente y operatividad en condiciones meteorológicas adversas.

Siendo formalmente correcto, tiene graves carencias:

No inspira su funcionamiento en normativa comunitaria recientemente elaborada e implementada tal como ha sido la reciente creación de la Agencia Europea de Seguridad Marítima, una de las prioridades de la Unión Europea en la materia. El esquema de la Agencia, que enfatiza la función inspectora y preventiva, señala la primera carencia: en Sasemar no existe la función preventiva, a través de la inspección, tanto de los buques españoles, por medio de la Inspección General Marítima, como de los buques extranjeros a través del MOU, o Memorándum de París.

En el esquema actual español, la inspección está residenciada en la Dirección General de la Marina Mercante, que es Administración Central del Estado, mientras que Sasemar es una Entidad Pública Empresarial.

Esta diferencia hace que, de una parte, el Plan carezca de la función preventiva, y de otra, que este valioso personal inspector, con experiencia y conocimientos a bordo, en especial en todo lo ligado a la

estructura y propulsión del buque, no esté integrado en Sasemar, que es el gestor real del Plan; sino en la Dirección General y con un estatus funcional diferente del personal de Sasemar. En la práctica, hace que uno y otro personal no se mezcle ni coopere adecuadamente, perdiendo así el Plan parte de sus recursos, y limitando su eficacia.

Tampoco menciona con la necesaria precisión a la Comisión Nacional de Salvamento Marítimo, órgano de Coordinación que define el artículo 87 de la LPEMM (Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante), encargado de la coordinación con las Administraciones Públicas competentes.

A pesar de enfatizar reiteradamente en la Introducción del Plan que el principio de coordinación es clave, sin embargo no se asignan cometidos ni se desarrolla este vital órgano legalmente establecido, y que jamás ha funcionado desde la promulgación de la Ley hasta ahora. En especial, es fundamental para vehiculizar las competencias de las Comunidades Autónomas en la materia, muy singularmente en la lucha contra la contaminación marina. La experiencia nefasta del Prestige señala que la falta de este vehículo formal de participación, reiteradamente señalada por el Partido Socialista, ha causado una total ausencia de conciencia y preparación en las Comunidades Autónomas afectadas.

Por último, señalar que el Plan es absolutamente continuista. Con mínimas modificaciones, presenta una estructura y propone unos objetivos y programas, en todo similares a los anteriores Planes.

Si no se hubiera producido la catástrofe del Prestige, el análisis crítico no hubiera sido tan evidente. Ahora, la opinión pública es consciente de que el sistema preventivo y de respuesta a los accidentes marítimos existente no es el adecuado.

Constituye un clamor ciudadano la demanda de un cambio real en el mecanismo de respuesta a catástrofes marítimas.

Por tanto, sin someter a discusión lo que se expone en el apartado 11 de la memoria justificativa del Plan Nacional de Salvamento Marítimo 2002-2005 referido a los Antecedentes, y valorando positivamente

lo hasta aquí hecho desde comienzos de la década pasada, entendemos que fue adecuado para poner las bases de una organización de respuesta a accidentes marítimos, de la que se carecía en España, pero que es insuficiente a la luz de lo sucedido, y por eso es preciso una propuesta innovadora, y se rechaza el apartado III «Principios generales», en cuanto propone «una mejora continuada, flexible y eficiente...». Sostenemos que con la actual estructura, que es dispersa y fuerza a utilizar recursos que están ubicados en organismos diferentes y que simplemente deben coordinarse cuando surge el accidente, no es posible dar respuesta a siniestros de magnitud, como ha quedado patente.

Es precisa una integración de medios, con una estructura que asegure una respuesta a los accidentes, contundente y eficaz, en línea con los países más avanzados del mundo. La dinámica del accidente no permite pérdidas de tiempo, se compromete irremediablemente la eficacia. Es preciso aprender de los errores, para construir el futuro.

Por eso, es necesaria la crítica antes de exponer los principios generales que mas adelante se propondrán. Resulta evidente que:

— El mecanismo de toma de decisión ante catástrofes marítimas es inadecuado. Carece de la base científica, técnica y operativa necesaria. Este país, con mas de 8.000 kilómetros de costa y tres de las vías navegables más transitadas y conflictivas del mundo (Finisterre, Estrecho y Canarias), por las que circulan más de medio millón de buques anualmente, creciendo y con cargas progresivamente mayores y más potencialmente peligrosas como consecuencia del imparable desarrollo industrial nacional y europeo, precisa de un órgano de decisión competente, que pueda asesorar conjuntamente al poder político.

— El organismo competente en coordinar la respuesta (Sasemar) es muy limitado; es una mera Sociedad (Ente Público Empresarial) que puede ser adecuada para instrumentar la mera gestión de medios, pero no para tomar la responsabilidad de dirigir el mecanismo nacional de respuesta a accidentes marítimos. Simplemente recordar que las aguas de jurisdicción del Estado español son 1.5 millones de kilómetros cuadrados: tres veces el territorio nacional. Ya vemos las consecuencias de ignorar esta realidad. Y el análisis de riesgos marítimos, tiene escenarios

mucho más preocupantes que el fuel; los cargamentos de productos químicos altamente tóxicos, y los nucleares, son dos hechos para los que no tenemos respuesta.

— No existe en España una Comisión de Investigación de Accidentes marítimos con rigor, nivel técnico e independencia funcional. Como consecuencia, los accidentes no se analizan con rigor ni imparcialidad, y no se extraen consecuencias preventivas con fundamento.

— Pese a que Sasemar ha recibido subvenciones de Capital Público muchas veces millonarias en euros desde su creación, no ha cumplido un cometido con eficacia, puesto que hoy mismo:

— Carece de una flota propia de remolcadores de altura, que sean adecuados para grandes unidades. Los buques de salvamento de gran tonelaje que contrata mediante alquiler, son anticuados (edad media mayor de 20 años) y de características limitadas, pues no son eficaces en mal tiempo con grandes buques; es la lamentable realidad.

En consecuencia, se someterá a la consideración del Pleno del Congreso de los Diputados la propuesta global de:

— Reorganización de la estructura y los medios del Estado para la atención de la seguridad marítima integrada por siete puntos que a continuación referenciamos a modo de índice:

1. Propuesta de nuevo modelo de gestión de Seguridad y Salvamento marítimo en España (creación de la Agencia de Guardacostas Española).
2. Propuesta de modificación del dispositivo de separación de tráfico marítimo existente junto al Cabo Finisterre en Galicia.
3. Establecimiento de una zona de especial protección en las Islas Canarias, así como medidas de ordenación de la navegación en dicha zona.
4. Programa específico para la Bahía de Algeciras.
5. Programa específico para las Islas Baleares.
6. Programa específico para el litoral peninsular del Mediterráneo.

7. Recomendaciones al Gobierno ante el obligado posicionamiento en la Organización Marítima Internacional (OMI) y en las instituciones comunitarias al objeto de la configuración de «zonas de refugio» en el litoral comunitario.

El Grupo Parlamentario Socialista presenta la siguiente  
Proposición no de Ley

«El Congreso de los Diputados insta al Gobierno a desarrollar una nueva línea de estructuración y gestión del salvamento marítimo español según las directrices generales que a continuación se referencian:

1. PROPUESTA DE NUEVO MODELO DE GESTIÓN DE SEGURIDAD Y SALVAMENTO MARÍTIMO EN ESPAÑA

- 1.a. *Introducción*

La competencia que la Constitución atribuye al Estado en materia de Marina Mercante, en el marco interpretativo que el Tribunal Constitucional ha diseñado con sus Sentencias al efecto de 4 de julio de 1991 y de 19 de febrero de 1998, implica que en materia de salvamento en la mar, el Estado tiene atribuida en exclusiva la planificación y la ejecución, mientras que las Comunidades Autónomas litorales cuentan con competencias de ejecución de la legislación del Estado en materia de salvamento marítimo, en las aguas que le son propias.

Asimismo, diversos Organismos del Estado, tanto civiles como de Defensa, tienen capacidades y tradición para actuar en la mar en situaciones de emergencia.

Siendo fundamental la integración de respuesta en las situaciones que fundamentan la necesidad de un sistema de salvamento marítimo, el nuevo modelo que se propone supera a los anteriores, que se basaban en la coordinación de recursos que se mantenían dentro de sus propios esquemas organizativos y funcionales, y propugnamos un nuevo sistema integrado, con capacidades y esquemas más dinámicos, en búsqueda de la respuesta ágil, eficaz, certera y completa.

La necesaria coordinación competencial con las Comunidades Autónomas, se realizará en el marco de la Comisión Nacional de Salvamento Marítimo, creada por el artículo 87 de la vigente Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante. Además de su función coordinadora, la Comisión Nacional de Salvamento Marítimo delimitará las aguas territoriales de cada Comunidad Autónoma, y establecerá el catálogo de transferencias que permita asumir la competencia legalmente atribuida.

Habida cuenta de la reciente creación de la Agencia Europea para la Seguridad Marítima, el modelo propuesto debe ser coherente con la política europea al respecto, con el marco europeo definido, y su vocación será marcadamente europea. En ningún espacio territorial de la Unión Europea es mas evidente la ausencia de fronteras que en la mar; ni tampoco en cualquier otro son los procedimientos, el idioma y la problemática tan comunes como en la mar.

En especial, la vigilancia de la frontera exterior común de la Unión, para detectar e inspeccionar buques potencialmente en falta de cumplimiento de las normas de seguridad, hace que sean misiones operativamente homogéneas con la detección de otras conductas que suponen el quebrantamiento de normas o infracciones a principios comunes: la vigilancia sobre la contaminación marina, el narcotráfico, la emigración en condiciones infrahumanas, etc. La vigilancia de los recursos pesqueros y el cumplimiento de la normativa específica, también es un campo, en principio, integrable.

#### 1.b. *Antecedentes*

La Planificación en el Salvamento desde la administración civil del Estado, comienza con la presentación del Primer Plan Nacional, el 20 de octubre de 1989; siendo el órgano gestor la Dirección General de la Marina Mercante, del entonces Ministerio de Transportes, Turismo y Comunicaciones.

Los años anteriores, desde el año 1984, habían visto la construcción del Primer Centro de Coordinación de Tráfico Marítimo, en Tarifa; y la contratación de los primeros Buques de Salvamento y anticontaminación.

Previamente, la Armada Española había tenido una abnegada y meritoria labor con escasos medios y presupuesto; además del socorro que los hombres de la mar siempre han prestado por solidaridad a sus compañeros.

A mediados de los ochenta del pasado siglo, la Comintmar (Comisión Interministerial para Asuntos Marítimos) constató que la dispersión administrativa era una causa fundamental de ineficiencia en lo marítimo, y propuso un modelo administrativo integrador que nunca se llevó a la práctica. Con ser ciertas en lo administrativo las conclusiones de aquella Comisión, en la faceta operativa es mucho más evidente que la dispersión es enemiga de la eficacia.

Los últimos planes, de 1994 y 1998, dentro del vigente marco normativo, han consolidado una estructura con elementos positivos, como la generación de un capital humano profesional altamente especializado en las unidades operativas de mar y aire, y en la gestión del salvamento desde los centros coordinadores; pero a la vez, han sido incapaces de renovar los primitivos buques, que actúan desde 1984, de desarrollar un programa de medios anticontaminación coherente, ni de ofrecer al Estado una estructura con capacidad decisoria de suficiente nivel.

También, han mantenido un modelo de contratos que son ambiguos en la utilización de medios de salvamento, y que es preciso clarificar para salvaguardar con nitidez la defensa del interés público general.

### *1.c. Principios Generales del nuevo Plan*

- Tomando en consideración la experiencia adquirida, los Principios Generales que vertebrarán el Plan son:
- Principio de precaución y de prevención.
- El principio del respeto competencial. Asegurando la participación de las Administraciones competentes a través de la Comisión Nacional, tras haber delimitado el espacio territorial, los medios de intervención, y aprobado los protocolos y procedimientos operativos de actuación.

- El principio de Integración. Mediante la creación de un Servicio Nacional de Guardacostas, con medios propios y capacidad de decisión en la gestión de siniestros legalmente atribuida.
- El principio de vocación Internacional. Que se dirija a la máxima cooperación y vocación de integración supranacional en el marco de la Unión Europea.
- El principio crítico. Mediante la aplicación de las conclusiones que sancione la Comisión Nacional de Investigación de Accidentes Marítimos, órgano técnico jurídico independiente.
- El principio de la primacía de la defensa del interés público. En ningún caso los contratos de los medios operativos podrán permitir una utilización comercial que comprometa la tutela de la seguridad de la navegación y la protección del medio ambiente marítimo y costero.

#### 1.d. *Objetivos Generales del nuevo Plan*

– Creación de una Agencia Nacional de Guardacostas, que integre la respuesta del Estado a los riesgos marítimos, con amplia capacidad ejecutiva y de toma de decisión en situaciones de emergencia o accidente marítimo.

Integrará, al menos, las áreas funcionales de Seguridad e Inspección marítima, prevención y lucha contra la contaminación marítima, investigación y restauración de fondos marinos; vigilancia de fronteras marítimas, incluyendo protección frente al contrabando, narcotráfico y seguimiento de la inmigración clandestina por vía aeromarítima. Salvamento marítimo. Vigilancia y protección de la pesca, así como las complementarias actuaciones en comunicaciones, investigación y formación.

Una comisión interministerial de máximo rango, en la que estén representados todos los Ministerios implicados, deberá elaborar en el plazo de seis meses el proyecto, que implicará la integración de los elementos materiales y humanos necesarios.

De manera no exhaustiva, tendrán presencia, al menos: Defensa, con implicación de la Armada, Hacienda e Interior por los temas de

contrabando y narcotráfico, Agricultura por los asuntos de Pesca, Ministerio de Medio Ambiente por sus competencias en la conservación del litoral, de los espacios marinos y sobre el Instituto Nacional de Meteorología, Fomento por los temas de Inspección de Buques, el salvamento y la lucha contra la Contaminación.

– La Comisión Nacional de Seguridad Marítima además de marcar las directrices que le atribuye la legislación, ejercerá el control y marcará las directrices de la Agencia Nacional de Guardacostas. Será el órgano político de dirección y control de la Agencia, con el fin de implicar adecuadamente a todas la Comunidades y Administraciones con intereses marítimos.

– Creación de una Comisión de investigación de accidentes e incidentes marítimos, con garantía de independencia y recursos adecuados. Será presidida por un Magistrado o Juez Togado del Tribunal Supremo de la Sala de lo Civil o de lo Contencioso Administrativo, oído el Consejo General del Poder Judicial elegido por 2/3 partes del Congreso de los Diputados, elegido por consenso por el Congreso cada cinco años.

Entenderá en todos los accidentes marítimos con resultado de muerte, desaparición, lesiones, etc., de las personas en la mar; así como accidentes o incidentes con vertidos, averías, varadas, colisiones, etc., a buques. Asimismo, analizará las situaciones de riesgo reportadas en el medio marítimo y las consecuencias ambientales.

Emitirá informes y estadística de manera regular, proponiendo recomendaciones para evitar la repetición de los sucesos analizados. Mantendrá relación con los oportunos organismos nacionales e internacionales.

El Gobierno determinará sus competencias y dispondrá reglamentariamente su estructura y funcionamiento, de entre las que se encontrarían las de:

– Gestionar todas las comunicaciones de socorro y emergencia marítimas a través de la Agencia Nacional de Guardacostas, revisando la planificación actual y de futuro con criterios de protección de la seguridad: con la prestación del servicio del sistema Navtex en idioma

castellano para la transmisión de mensajes y avisos de seguridad a la navegación, dentro del Sistema Mundial de Socorro y Seguridad Marítimos (SMSSM) propugnado por la Organización Marítima Internacional, impulsando la implantación del Sistema de Identificación Automática de Buques (AIS), implantación coherente en España del Sistema Mundial de Socorro y Seguridad Marítima (SMSSM), etc.

– Participación en el Programa Europeo de vigilancia de la contaminación marina a escala Europea.

Actualmente no existen en Europa satélites diseñados exclusivamente para la vigilancia del medio ambiente marino. Los que se han utilizado para este cometido son el ERS-1, ERS-2 y últimamente el ENVISAT. Ninguno es válido para este tipo de vigilancia porque son satélites de órbita polar, su información se recibe cada 3 ó 5 días y sus datos una vez procesados no son del todo fiables.

Existen satélites en Canadá y Estados Unidos para estos cometidos y con las prestaciones siguientes:

- Satélites Geoestacionarios.
- Cubren una superficie de 1.500 km. x 1.500 km.
- Imágenes en tiempo real.
- Discriminación menos de un metro.
- Capaces de identificar un buque y de realizar su seguimiento.

Con estos satélites se pueden identificar y hacer el seguimiento de todos los buques que naveguen las aguas europeas.

*1.e. Una aplicación sobre el concepto de las funciones a desempeñar por la Agencia Nacional de Guardacostas*

La organización de las administraciones marítimas de los Estados litorales no es homogénea ni en los países del mundo, ni en los de la Unión Europea.

Por causas muy variadas, ligadas a los desarrollos tanto políticos como administrativos, cada país ha ido configurando una Administración

marítima que aportara respuestas a los problemas planteados; la tradición del mundo marítimo en los países que la tienen, ha provocado una transformación sucesiva de modelos precedentes, mientras que el nacimiento de administraciones más jóvenes ha configurado modelos ex novo.

De manera genérica los problemas marítimos se configuran en bloques de actividad diferenciados, aunque con evidentes conexiones:

- El mantenimiento de la soberanía nacional en el mar. Usos del mar. Aguas jurisdiccionales, ordenación de la navegación en las aguas de soberanía o jurisdicción. Protección del Estado para regular las actividades lícitas o ilícitas en la zona marítima.
- La actividad comercial, que pasa por el servicio a las comunicaciones propias, y al comercio exterior. Puede incluir los puertos.
- El tratamiento del buque: su construcción, certificación, inspección y control de actividad.
- La formación de las tripulaciones, y profesiones conexas con el mundo marítimo.
- La actividad preventiva; fuertemente condicionada por el ámbito internacional de la navegación. Conlleva una amplia actuación normativa, y puede incluir la actividad sancionadora.
- La protección y vigilancia del medio ambiente marino. Puede incluir la actividad comercial extractiva: pesca y acuicultura.
- La actividad reactiva ante el accidente: el salvamento de vidas y bienes en la mar.

Toda esta actividad, tiene una gran componente internacional y las regulaciones nacionales deben adaptarse a los Convenios acordados internacionalmente, así como recoger la actividad reguladora de la Organización Marítima Internacional, Órgano de Naciones Unidas competente en asuntos del Mar, que produce Recomendaciones y Resoluciones pertinentes en la materia.

Para canalizar la actividad normativa, nacional e internacional, así como la capacidad inspectora y sancionadora, las Administraciones se dotan de un Órgano de la Administración en el que se residen las

competencias. En España, es la Dirección General de la Marina Mercante, y la Secretaría General de Pesca y el Ente Puertos del Estado, tienen también las específicas y propias. Esto es común a la mayoría de Estados.

Para canalizar las capacidades reactivas, tanto en Salvamento y ejercicio de la soberanía, es donde surge una divergencia de modelos:

a) El modelo de Coordinación Institucional. Es el modelo español. Simplemente, es una copia del modelo francés, pero carece de una figura francesa fundamental: el Prefecto Marítimo. En efecto, en Francia, el Prefecto detenta los poderes del Presidente de la República para el mar, y depende directamente del Presidente. Es un Almirante, pero con competencias de coordinación en el mundo civil marítimo, atribuidas por Ley Orgánica. Hay tres Prefectos: Mediterráneo, Atlántico y Canal de la Mancha. Es el responsable en caso de accidente, inmigración, narco-tráfico, terrorismo...

El modelo español atribuye la coordinación en emergencia al Director General de la Marina Mercante, que es el Presidente de Sasemar, órgano técnico especializado.

b) El modelo de Guardacostas: integra todos los medios del Estado en un operativo, que tiene los medios y ofrece la respuesta. Es el modelo USA, Japón, Reino Unido, Italia, Suecia, etc.

¿Cómo se constituiría la Agencia Nacional de Guardacostas y el correspondiente servicio en España?

Es preciso un estudio de detalle y firme decisión gubernamental para su puesta en marcha, pero conceptualmente no presenta problemas. Los principales, probablemente, devienen de la falta de resolución adecuada de las situaciones del personal que se pueda integrar en el mismo, puesto que en nuestro modelo de Coordinación ya tenemos casi todos los elementos que pueden configurar un Guardacostas, sólo que están en diferentes regímenes laborales, que sería preciso armonizar sin tensiones:

– La Armada: es muy importante, porque un Guardacostas tiene que ofrecer una imagen uniformada, eficaz y disciplinada; y la Armada cuenta con la base adecuada. La Armada acaba de hacer una reforma interna, separando la Flota de la Acción Marítima. La Flota es todo lo que tiene una actividad y una orientación para la Defensa. La Acción Marítima es todo lo demás: los patrulleros de apoyo a misiones de pesca y de vigilancia, las comandancias de marina sin interés estratégico, las bases que no tienen un interés para la Defensa pero que ocupan enclaves insustituibles en la costa; el Instituto Hidrográfico de la Marina, con instalaciones, buques y medios de comunicaciones y cartografía... en conjunto: 3.000 efectivos humanos, 54 buques, 38 Comandancias y Ayudantías en la costa, bases, centros de buceo..., etc. Posee elementos irremplazables, como las bases: si se perdiera la Base de Mahón, sería imposible adquirir algo semejante en el Mediterráneo; lo mismo vale para zonas enteras de costa donde se podrían ubicar medios, reparar y almacenar equipos, hacer ejercicios de adiestramiento...

Evidentemente, habría que buscar la fórmula para que todo este conjunto tuviera una utilización conjunta, para seguir apoyando específicamente la actividad de la Flota Naval en lo necesario, pero para apoyar la actividad civil desde el Guardacostas. El actual personal es de Defensa.

– La Guardia Civil del Mar: es un efectivo también muy importante; fundamental para el ejercicio de la soberanía. Se ignora el número de efectivos humanos, que deben ser unos mil, y unas treinta unidades de superficie. Además, tienen puestos de vigilancia, etc. Las funciones son de vigilancia, policía, inmigración, etc. Igualmente que la Armada, deberían mantener una coordinación con Interior, a través de su cadena de mando. Es personal de Defensa.

– Aduanas: cuenta con un órgano especializado, su Servicio de Vigilancia, que tiene unos ochocientos hombres y cuarenta lanchas, además de cinco aviones y seis helicópteros, vehículos e instalaciones en la costa. La función es de vigilancia marítima, en temas de contrabando y narcotráfico, funciones que comparten con la Guardia Civil del Mar. Son funcionarios de la Administración Central del Estado, muy especializados, pero que provienen en su mayoría del mundo de la Marina Mercante o de Pesca.

– La inspección general marítima: son los inspectores de Marina Mercante, y tiene dos vertientes: los de los buques nacionales, que también inspeccionan su construcción, además de la operativa, y los del MOU, que solo inspeccionan los buques extranjeros en nuestros puertos. En conjunto, son unos doscientos. Son funcionarios de la Administración Central del Estado. Su concurso en un Guardacostas es fundamental, por el control de la inspección en la ejecución de la normativa in situ, y la capacidad técnica especializada. Pueden ser unos excelentes formadores de inspectores operativos, que materialicen la presencia abordo en la mar. La inspección, ahora, solamente se hace en puerto, y generalmente en forma documental: falta la presencia viva a bordo, imprescindible para aportar realidad a la presencia del Estado en la mar.

– El ISM. Instituto Social de la Marina: tiene inspectores que comprueban las condiciones laborales a bordo. También tiene barcos hospitales, y policlínicas para control de la salud laboral en los buques, y el Servicio Radiomédico. También tiene Centros especializados de Formación, en Bamio (Galicia) y otros puntos de la costa. Tiene unos trescientos elementos humanos especializados, además del personal administrativo. Son funcionarios civiles del Estado.

– El servicio de Pesca: tiene tres aviones; para la inspección a flote, utiliza los patrulleros de la Armada, cuya construcción financia. Tiene unos trescientos efectivos humanos, funcionarios del Estado.

– Sasemar: tiene casi cuatrocientos efectivos humanos propios, y gestiona otros tantos a través de contratos de gestión con empresas especializadas. Tiene 34 lanchas de salvamento, 14 buques, cinco helicópteros (todos estos medios, arrendados), y Centros en la costa. El personal no es funcionario, y no ejerce en los barcos, sólo en oficinas o en los Centros. Tiene una relación laboral ordinaria indefinida con la Sociedad, que es una Entidad Pública Empresarial.

– Las empresas contratadas por Sasemar: en especial Remasa, cuyo capital es 100% de Sasemar. Son las propietarias de los medios que opera Sasemar, y le proporcionan los buques, helicópteros y el personal de flota, los tripulantes de los barcos y helicópteros de salvamento. Al igual que el personal de Sasemar, tiene relación laboral con su

empresa; en el caso de Remasa, con contratos indefinidos; en el caso de las otras empresas, con contratos por tiempo finito. En conjunto, unos cuatrocientos efectivos humanos.

Es muy difícil aventurar una fórmula integradora; pero los antecedentes que se han materializado (Ente Público Puertos del Estado, AENA, Correos, etc.) para integrar funcionarios, siempre que se ha garantizado la estabilidad en el empleo, se ha previsto una fórmula de voluntariedad, y se han ofrecido perspectivas de proyección personal, realización laboral, etc., han sido positivas. Sería la laboralización, en un Ente Público, adscrito al Departamento que se decidiera.

#### 1.f. *Programas del Nuevo Plan*

La propuesta creación de un nuevo Órgano de Gestión Integrado del Plan, que se ha designado (provisionalmente) como **Agencia Nacional de Guardacostas**, con competencias y estructura de nueva planta, fuerza a enunciar los programas de actuación concretos de manera meramente tentativa.

Una vez constituida, la Agencia deberá formular en el plazo más breve un programa detallado de actuación, previendo la necesaria dotación de medios para cubrir los cometidos asignados, y utilizando los recursos asignados de forma idónea para evitar las actuales redundancias operativas; de manera que la gestión integrada de medios existentes que inspira la propuesta, genere la deseada eficacia dentro de la más racional asignación de recursos y utilización conjunta del potencial existente concentrado a través de una gestión unitaria.

Con esta fundamental premisa, se enuncian los siguientes programas:

##### 1.f.1. Programa de formación interna:

— Dirigido a adecuar la formación de todo el personal que se integrará en la Agencia, completar su formación, marcar los criterios y objetivos de actuación, etc. Tendrá como finalidad implicar de manera activa a todo el personal en los fines de mejora que se proponen, y motivar adecuadamente al elemento humano que constituirá su realidad de trabajo.

Se materializará a través de la Escuela de la Agencia, que estará situada en Comunidad Autónoma de Asturias, en el actual Centro Jovellanos.

La Escuela diseñará los programas formativos; con un primer énfasis en la formación «in situ», a través de equipos de formadores y apoyo en la infraestructura local.

Superada la fase inicial, la Escuela se implicará en la doble vertiente de la selección y formación de los nuevos equipos humanos que se incorporen a la Agencia, y en la promoción y desarrollo de la carrera profesional de los trabajadores de la Agencia, en especial de los que tengan actividad en las unidades marítimas operativas y en la Inspección Marítima.

#### 1.f.2. Programa de coordinación institucional:

Definirá el marco de actuación y relaciones de la Agencia con la Comisión Nacional y con las diferentes Administraciones.

Su objetivo será el diseño, implantación, verificación y actualización de los Planes de Contingencia ante accidentes marítimos que cubran toda la casuística que se identifique.

Los Planes serán claros, comprensibles, operativos y asegurarán la coordinación del conjunto de elementos actuantes o susceptibles de movilizarse. La Agencia los evaluará, verificará y actualizará a intervalos reguladores.

#### 1.f.3. Programa de desarrollo normativo:

En estrecha coordinación con las Administraciones competentes, impulsarán la producción normativa en los ámbitos:

– Nacional, como materialización de las recomendaciones de la Comisión Nacional de Investigación Marítima, y cuantas fuentes operativas y técnicas motiven la generación de normativa o reglamentos técnicos.

– Internacional, mediante los adecuados canales, para completar las normas técnicas y operativas en el ámbito marítimo. Asimismo, servirá de apoyo a la Administración del Estado en su presencia técnica en los foros internacionales pertinentes y en las comisiones, grupos, convenios, etc., que precisen de apoyo técnico marítimo específico.

#### 1.f.4. Programas de Centros:

Existen en la actualidad veintiún Centros de Coordinación de Salvamento: 3 con responsabilidad en Dispositivos de Separación de Tráfico en Galicia, Estrecho y Cabo de Gata; 1 en Madrid con funciones de coordinación, y 17 en Puertos de interés del Estado.

Ningún otro país del mundo tiene tal densidad de Centros de Salvamento especializados en relación a la longitud de su costa.

Además, los restantes Organismos que se integrarían en la Agencia tienen representación y presencia en casi la totalidad del litoral español. El número de estos otros «Centros» es indeterminado, como lo es su tipología. Sin embargo, no se posee una cobertura de comunicaciones unitaria, ni los Centros están interconectados informáticamente ni dialogan con el mismo software; carecen de Intranet y no es posible un seguimiento en tiempo real de unidades, porque tampoco hay una cobertura real de la costa.

Es preciso integrar esta dispersión y racionalizar los efectivos, dirigiendo el esfuerzo de medios técnicos y humanos a un objetivo común: la posibilidad de ofrecer al Estado el control de la zona marítima, del que ahora carece.

En consecuencia, se propone:

– Mantener, convenientemente adecuado, el Centro Nacional para ejercer funciones de coordinación operativa sobre el conjunto de misiones que se asignen.

Se dimensionará proporcionalmente en recursos humanos y técnicos.

– Concentrar la Red de Centros Coordinadores de Salvamento en seis ubicaciones litorales, tres coincidentes con los actuales que tienen tareas de supervisión de tráfico marítimo situados en Tarifa, Finisterre y Almería, más dos similares con idéntica función que coincidirán con los actuales de Las Palmas y Tenerife, y a los que se les dotará de competencias y equipos para realizar dicha función de control en el Archipiélago, como más adelante se explicará y otro en el Cantábrico coincidente con el actual de Gijón.

En estos Centros habrá servicios independientes pero interconectados, para el Control de Tráfico Marítimo y para el Servicio de Salvamento; y concentrarán el apoyo operativo y de comunicaciones en sus respectivas fachadas marítimas y zonas de responsabilidad segunda de salvamento.

Los restantes catorce Centros de Salvamento actuales, que están situados en puertos, y no tienen la necesaria cobertura de comunicaciones ni de radar; deberán entrar en un proceso de racionalización conjunto con el resto de ubicaciones de la Agencia y se utilizarán como Centros de la Agencia.

Cada Centro de la Agencia, localizado en el lugar o lugares que sean adecuados a los fines propuestos, integrarán los elementos técnicos y de comunicaciones necesarios para los fines asignados.

Todos los Centros de la Agencia, y los Centros de Salvamento, estarán unidos con el mismo sistema informático y de comunicaciones. Tendrán bases de datos específicos que se podrán consultar en red interna.

Para las funciones específicas de salvamento asignadas, contarán al menos con los siguientes elementos técnicos:

– Sistema AIS, Sistema de Identificación Automática de buques previsto en la normativa internacional SOLAS de la Organización Marítima Internacional.

– Sistema de Gestión Informática y Base de Datos.

– Estaciones remotas telemandadas para control radar de las zonas de costa y mar territorial con suficiente grado de conflictividad para precisar cobertura en tiempo real.

- Sistema de comunicaciones INMARSAT que permita la comunicación vía satélite a cualquier buque mercante.
- Sistema de llamada selectiva digital y conexión de red de escucha de emergencia.

#### 1.f.5. Programa de Bases Logísticas:

Aprovechando las existentes de Organismos que se pueda integrar en la Agencia, se estudiará la constitución de Bases Logísticas propias para mantener los medios navales, los equipos especializados y, en su caso, los medios anticontaminación; además de asegurar el entrenamiento del personal especializado.

El mantenimiento es pieza fundamental de la operativa. En especial, y en función de la integración de la Armada en el esquema propuesto para la Agencia Nacional de Guardacostas, se evaluará su enorme potencial logístico para colaborar en el fin propuesto.

#### 1.f.6. Esfuerzo presupuestario:

El plan integrador que se propone no debe suponer incremento del gasto público previsto. La suma de las asignaciones presupuestarias a los organismos que se integren en la Agencia deberá ser adecuada inicialmente.

La supresión de redundancias en equipos, medios operativos y de la erradicación de duplicidades operativas, generarán a medio plazo más eficacia que permitirán reducir el esfuerzo que en estos momentos se asigna, lo que debe constituir un objetivo de la Agencia con la premisa de mantener y potenciar los niveles de protección actuales.

#### 1.f.7. Programa de medios de salvamento, y lucha contra la contaminación:

Para materializar la actuación específica de salvamento en la mar, se propone el siguiente programa:

### 1.f.7.1. Subprograma de Buques de Salvamento.

Remolcadores de altura con capacidad adecuada de respuesta al tamaño de los buques y características del tráfico que sostiene nuestro litoral.

Se irán construyendo siete nuevas unidades, con las características que se indican, pero habida cuenta de su actual necesidad y la demora de nuevas construcciones, se procederá de inmediato a contratar cuatro unidades adecuadas en el mercado internacional, dando de baja otras tantas de las existentes, habida cuenta de su ineficacia. Las tripulaciones se recomienda que continúen, tras el cursillo de adaptación al nuevo Buque.

El número total (probablemente nueve, como sugiere el vigente Plan) y las ubicaciones, se establecerá por la nueva Agencia Nacional de Guardacostas. Tendrán capacidades para lucha contra productos químicos tóxicos, y equipos y capacidad operativa en ambiente radioactivo. Deberán cumplir con las siguientes características básicas:

- Tanques con calefacción y capacidad de recogida y autobombeo para 500 toneladas de hidrocarburo, eslora superior a 60 metros, capacidad de tiro superior a 120 toneladas para el remolque de buques, y operativa todo tiempo.

De las siete nuevas unidades, dos se situarán en Canarias, una en Gran Canaria y la otra en Tenerife, una en el Cantábrico, dos en Galicia, otra en el Estrecho. Las restantes tres hasta el total propuesto de nueve, estarán en el Mediterráneo y una de ellas concretamente en Baleares.

### 1.f.7.2. Subprograma de prevención y lucha contra la contaminación:

#### 1.f.7.2.a. Buques recogedores de contaminantes

Cuatro unidades, una por fachada marítima y Canarias, de adecuado porte y características. Igual norma sobre productos químicos y radioactivos. Hasta la entrega de las unidades precisas de nueva construcción, se transformarán al menos dos buques adecuados existentes, mediante la conveniente obra de transformación.

Características básicas: eslora superior a 100 metros. Capacidad de recogida propia superior a 500 Tms/hora. Capacidad de almacenamiento, superior a 5.000 toneladas. Calefacción en tanques. Elementos propios de propulsión. Decantado y bombeo de hidrocarburos en y desde tanques.

#### 1.f.7.2.b. Bases de actuaciones:

Cuatro bases con elementos de lucha contra la contaminación, situadas en:

- Galicia.
- Canarias (en 2 ubicaciones en islas separadas).
- Mediterráneo (preferentemente con sede en Tarragona).
- Bahía de Algeciras.

Contarán, como mínimo, con el siguiente equipamiento:

- 12 Barreras Oceánicas (600 metros).
- 24 Barreras de Puerto.
- 24 Bombas Skimmer.
- Equipos de limpieza de rocas por chorro de agua y otros.
- Absorbentes, dispersantes homologados, tanques flotantes, etc.
- Equipos personales de recogida (transporte, botes, palas, rasca-dores, etc.).
- 50 tanques de almacenamiento fijos y plegables.
- Todos estos equipos de las Bases, serán complementados por los exigibles a las Empresas que manipulen hidrocarburos.

#### 1.f.7.3. Subprograma de Unidades de salvamento (lanchas):

Se enfatizará la utilización de las unidades procedentes de los otros organismos y cuerpos que se integren en la Agencia, para disponer de una flota moderna y eficaz adecuada a las misiones integrales de la Agencia.

#### 1.f.7.4. Subprograma de Flota aérea:

En principio, se utilizarán los aparatos de los organismos que se integren en la Agencia, pero se instalará en las aeronaves los aparatos, elementos de detección y seguimiento de contaminantes. Además de su actuación en accidentes, se potenciará el factor disuasorio de las fuentes de contaminación marina operativa (vertidos) mediante la detección y sanción de infracciones. Evidentemente, se les asignarán las misiones del conjunto de competencias de la Agencia.

#### 1.f.8. *Programa de Formación externa e Investigación:*

##### 1.f.8.1. Marítima:

Se potenciará en el Centro Jovellanos como escuela de formación del personal de la Agencia, Centros de Salvamento de las Comunidades Autónomas, y para formar en las técnicas del salvamento y la lucha contra la contaminación a todo el personal de la flota mercante y pesquera, así como a los ayuntamientos litorales. Desarrollará y pondrá a disposición del conjunto de la sociedad los elementos de cultura, formación y conocimiento específico necesario, con el objetivo de introducir en la enseñanza escolar el conocimiento de esta problemática, los elementos de protección y control, la vehiculización de las respuestas, etc. Es preciso conseguir que la sociedad conozca y comprenda los problemas marítimos, que son consustanciales a nuestra identidad física y geográfica.

##### 1.f.8.2. Formación en lucha contra la Contaminación Marina:

Se creará un centro específico de investigación y formación para proporcionar respuesta en formación e investigaciones sobre la contaminación marítima derivada no solamente de accidentes marítimos, sino la generada desde tierra, con cuatro sedes en el territorio nacional: Galicia, Islas Canarias, Bahía de Algeciras y Tarragona. Con modelo en el Cedre, tendrá la necesaria capacidad técnica, personal científico y formativo, etc., para desarrollar un acervo de conocimiento español en la materia, fundamental para poder planificar adecuadamente la reacción a estas situaciones.

### 1.f.9. *Programas específicos de la Agencia:*

En función de las misiones finalmente atribuidas (contaminación, inmigración, contrabando, delincuencia, seguridad marítima, inspección de buques, vigilancia pesquera, etc.) se desarrollarán los programas complementarios que resulten.

La economía de escala generada con la integración de funciones, en todos los países donde se ha implantado el modelo de Guardacostas (Estados Unidos, Reino Unido, Japón, Australia, Suecia, Grecia, Noruega, etc.) siempre ha permitido una mejora en la respuesta, puesto que las funciones asignadas (vigilancia de pesca y detección de contaminación por ejemplo) a las unidades marítimas, eliminan redundancias y permiten potenciar su eficacia funcional.

### 1.f.10. Financiación

Será pública, mediante subvención a la explotación, y dotación para inversiones. Para las inversiones en buques de salvamento y anticontaminación, se solicitará financiación comunitaria; hay numerosos precedentes de ayudas de Bruselas en este capítulo. A priori, la suma de las subvenciones a todos los Organismos que se pretende integrar, debería ser igual a la necesaria, no debiendo a priori prever un aumento en el gasto, mas que derivado de la creación de los Centros tecnológicos anti-contaminación de nueva creación de Galicia y Canarias, que son totalmente imprescindibles.

### 1.f.11. Objetivo de futuro:

Por último, se propone como Objetivo el propugnar en la Unión Europea la creación de una Agencia de Guardacostas Europea con la que se coordinaría la Agencia Nacional de Guardacostas española. La dimensión del problema, en su conjunto, es supranacional, y así debería ser la respuesta. En la mar no hay fronteras.

Actuaciones puntuales complementarias al plan:

## 2. PROPUESTA DE MODIFICACIÓN DEL DISPOSITIVO DE SEPARACIÓN DE TRÁFICO MARÍTIMO EXISTENTE JUNTO AL CABO FINISTERRE EN GALICIA

El Cabo Finisterre, es una de las zonas de mas alta densidad de tráfico a escala mundial, al ser dicho punto de obligada recalada para todos los buques que se dirigen o proceden de puertos del Mediterráneo, Sudamérica, África Occidental, Asia y África Oriental, su destino está en los puertos del Norte de Europa, las Islas Británicas, el Canal de la Mancha, el Cantábrico, y viceversa.

El conjunto del tráfico mercante que ha notificado su paso por el actual Dispositivo, situado frente al Cabo Finisterre, ha sido el que figura en el cuadro a continuación.

Año	Total buques	Transportando MM.PP
1998	35.518	10.559
1999	41.289	11.717
2000	44.568	12.834
2001	44.331	12.604
2002	43.209	12.446

Pero es de reseñar que esto, con ser importante, no es más que una fracción del tráfico mercante; toda vez que la notificación no es obligatoria más que para los buques que transporten mercancías peligrosas, definidas en el Código IMDGC (*International Maritime Dangerous Goods Code*) o Código de Mercancías Peligrosas como habitualmente se le conoce, editado por la Organización Marítima Internacional; por lo que el total de buques que cursan o atraviesan el dispositivo, es de más del doble de los que comunican su paso.

Además, la zona es habitualmente frecuentada por los buques pesqueros, en especial gallegos, que faenan a los caladeros de la zona, muy ricos y que proporcionan medio de vida a las economías de la zona. Este paso de buques mercantes constituye un factor adicional de riesgo para esta, ya de por sí, arriesgada actividad pesquera.

La naturaleza de muchos de los accidentes sucedidos en la zona, indica que si el tráfico mercante discurriera a mayor distancia de la costa, las consecuencias del accidente se podrían evitar o disminuir. En efecto, una parada de máquinas por cualquiera de las causas que la pueden originar, hace que los buques sin gobierno se dirijan a la costa a una velocidad de deriva de casi tres nudos, a causa de la corriente y los vientos dominantes del tercer y cuarto cuadrante en la zona, y provoca la necesidad de actuar en un plazo breve de tiempo, de escasas horas antes de que el buque se precipite en la costa y provoque una tragedia.

Si el tráfico estuviera más separado, los servicios de rescate dispondrían de más tiempo para actuar; e incluso los responsables de planificar la reacción podrían contar con un plazo de tiempo que es vital para poder valorar las opciones y tomar la acción más favorable.

Adicionalmente, el tráfico pesquero podría beneficiarse de una zona en calma, que le permitiría realizar su actividad en la zozobra constante de un tráfico de mucho mayor porte que pone en peligro la actividad, y las vidas de los pescadores que tienen este modo de procurarse el sustento como única actividad.

Pero la modificación de un Dispositivo de Separación de Tráfico Marítimo como este, que está situado fuera del mar territorial español, no es competencia del Gobierno, sino que la función de éste es la de proponer su modificación ante el órgano Internacional competente, la Organización Marítima Internacional; y planificar y cumplir un detallado trámite que se inicia ante el Subcomité de Navegación y que sigue ante el Comité de Seguridad Marítima, ambos del indicado órgano de Naciones Unidas.

El cometido de estos Comités y Subcomités se centra en examinar la propuesta, en este caso española, y comprobar que está suficientemente fundada en razones de procedencia y oportunidad, y asimismo que cumple con los requisitos técnicos internacionalmente exigibles.

Entre otros, estos requisitos obligan al Estado costero, España, a proporcionar a los buques un medio de situación adicional o alternativo a los medios de situación a bordo; de manera que quede suficientemente

garantizado que los buques pueden determinar con precisión su situación en el dispositivo, aun en el hipotético caso de un fallo en los sistemas propios de situación.

Hay que tener en cuenta, que a la distancia a la que circulan estos buques mercantes, y a la que se solicita que lo hagan en el futuro, no es visible la costa a simple vista; por lo que la navegación se apoya solo en medios electrónicos y radioeléctricos, y la norma internacional exige una alternativa redundante basada en tierra, para garantizar el hipotético pero posible fallo de los sistemas propios.

Pues bien; los sistemas basados en tierra que existen en la actualidad para el Dispositivo frente a Cabo Finisterre, se encuentran al límite de sus capacidades con el actual Dispositivo; que desgraciadamente ha demostrado que se encuentra demasiado próximo a tierra, y que es muy conveniente su alejamiento si queremos evitar en el futuro situaciones similares a la que ha provocado el «Prestige».

Además, el actual Dispositivo sólo cuenta con dos vías, una para los buques que proceden desde el Norte, y la otra para los buques que se dirigen al Sur. Todos los buques mercantes deben circular por ellas; cuando la prudencia aconseja que haya una separación entre los que transporten mercancías peligrosas o contaminantes, y aquellos otros cuyas cargas no suponen un riesgo mayor que el derivado del común accidente marítimo.

Habida cuenta de la peligrosidad de las cargas tipificadas en el antes reseñado Código de Mercancías Peligrosas, nuestro criterio es que procede separarlos de los otros buques, y que circulen incluso más alejados que los que llevan cargas ordinarias, en sus propias vías; con lo que se salvaguardará con mayor eficacia la seguridad de la navegación en la zona.

En consecuencia, el Gobierno español deberá adoptar las siguientes decisiones:

1. Modificar las ayudas a la navegación en tierra en la zona de Cabo Finisterre, adecuándolas para que permitan a los buques determinar con precisión su posición a mayor distancia de tierra que en la

actualidad; de manera que se puedan cumplir las prescripciones al efecto que previene el Reglamento Internacional para prevenir los abordajes en la Mar de 1972, en su forma actual, en conformidad con el Convenio Internacional para la seguridad de la vida humana en el Mar-SOLAS. El sistema de señalización marítima seguirá las recomendaciones de la Asociación Internacional de Señalización Marítima (AISM-IALA).

2. Asimismo, a que eleve a la Organización Marítima Internacional, organismo de Naciones Unidas competente en la materia, a través de sus Comités especializados, un Proyecto conforme con las Disposiciones Generales sobre organización del Tráfico Marítimo, que aleje más hacia el Oeste el actual Dispositivo de Separación de tráfico marítimo frente a Finisterre, hasta donde sea técnicamente posible en función de las antes mencionadas ayudas a la navegación, aunque siempre dentro de nuestra Zona Económica Exclusiva; y además, a que dote a dicho Dispositivo de cuatro vías diferentes de circulación; dos hacia el Norte y otras dos hacia el Sur; y cada una de ellas canalice de forma separada el tráfico de los buques que transporten mercancías peligrosas o contaminantes, de las que no las llevan. Circularán más hacia el Oeste, los buques que porten mercancías peligrosas o contaminantes.

3. ESTABLECIMIENTO DE UNA ZONA DE ESPECIAL PROTECCIÓN EN CANARIAS, ASÍ COMO MEDIDAS DE ORDENACIÓN DE LA NAVEGACIÓN EN DICHA ZONA

España es parte contratante del Convenio de Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, hecho en Montego Bay el 10 de diciembre de 1982, que está incorporado a nuestro ordenamiento y publicado en el BOE núm. 39, de 14 de febrero de 1997. También se le conoce internacionalmente, como el Convenio de Jamaica; o más gráficamente, como la Ley del Mar.

Entre otras previsiones, su artículo 65, titulado «Mamíferos Marinos» dice textualmente:

«Los Estados cooperarán con miras a la conservación de los mamíferos marinos y, en el caso especial de los cetáceos, realizarán, por

conducto de las organizaciones internacionales apropiadas, actividades encaminadas a su conservación, administración y estudio».

Y el artículo 194 del mismo texto, titulado «Medidas para prevenir, reducir y controlar la contaminación del medio marino», dice:

«1. Los Estados tomarán, individualmente o conjuntamente según proceda, todas las medidas compatibles con esta Convención que sean necesarias para prevenir, reducir y controlar la contaminación del medio marino procedente de cualquier fuente, utilizando a estos efectos los medios más viables de que dispongan y en la medida de sus posibilidades, y se esforzarán por armonizar sus políticas al efecto...».

3.b La contaminación producida por buques, incluyendo en particular medidas para prevenir accidentes y hacer frente a casos de emergencia, garantizar la seguridad de las operaciones en el mar, prevenir la evacuación intencionada o no y reglamentar el diseño, la construcción, el equipo, la operación y la dotación de los buques;

5. Entre las medidas que se tomen de conformidad con esta parte figurarán las necesarias para proteger y preservar los ecosistemas raros o vulnerables, así como el hábitat de las especies y otras formas de vida marina diezmadas, amenazadas o en peligro».

El Convenio Internacional para Prevenir la Contaminación por los Buques, con sus enmiendas y Protocolos adicionales, firmado por España en 1979 y ratificado mediante Instrumento de ratificación de 22 de junio de 1984 (BOE núms. 249 y 250, de 17 y 18 de octubre de 1984), comúnmente denominado MARPOL (abreviatura de *Marine Pollution*), define en sus Anexos I, II y V a determinadas áreas marítimas como «áreas especiales»; en las que, por razones técnicas relacionadas con sus condiciones oceanográficas y ecológicas así como el tráfico marítimo que soportan, se exige la adopción de disposiciones obligatorias para la prevención y control de la contaminación marítima.

Bajo este Convenio Internacional, estas áreas especiales tienen un nivel de protección mas elevado que el resto de áreas marítimas.

El Mar Mediterráneo, por ejemplo, es un «área especial», y como tal goza de normas específicas más severas que el resto de los mares, así como el Báltico, el Mar Negro, el Rojo, el Atlántico Noroccidental, el Golfo de Adén, el Océano Antártico, etc.

Una «Zona marítima Especialmente Sensible» (*PSSA: Particularly Sensitive Sea Area*), es un área que requiere de una especial protección a través de actuación específica acordada en la Organización Marítima Internacional (OMI), a causa de su relevancia por razones ecológicas científicas o socioeconómicas; y que puede ser vulnerable al daño causado por la actividad marítima internacional.

Los criterios para identificación de Zonas Marítimas Especialmente Sensibles (PSSA), y los criterios para designar «áreas especiales» no son incompatibles. En muchos casos, una Zona Marítima Especialmente Sensible puede entrar dentro de un área especial, y viceversa.

Existen en la actualidad cinco Zonas Marítimas Especialmente Sensibles en el mundo: La Gran Barrera Australiana; el Archipiélago cubano de Sabana-Camagüey; la Isla Colombiana de Malpelo; la zona de los Cayos de Florida en Estados Unidos, y el Mar de Wadden en Europa del Norte, que ha sido calificado como tal recientemente, en octubre de 2002.

Cuando un área se aprueba en la Organización Marítima Internacional, como Zona Marítima Especialmente Sensible, se pueden implantar de forma compatible con el Derecho Internacional medidas para controlar la actividad marítima en dicha zona; como por ejemplo, medidas de organización del tráfico marítimo (dispositivos de separación), aplicación estricta de equipos y control de descargas MARPOL en los buques, especialmente en los petroleros; y la instalación de Centros para el Control de Buques (VTS).

El procedimiento y criterios para la designación de una tal Zona Marítima, está publicado en la Resolución A.720 de la 17 Asamblea de la OMI; y garantiza que todos los intereses en juego están contemplados: los del Estado Costero, los países de Pabellón, la comunidad marítima y los intereses ecológicos, en base a la información científica, técnica y

económica que es preciso aportar para obtener la aprobación Internacional en dicho órgano especializado de Naciones Unidas.

La Zona Marítima de Canarias, que en la actualidad carece de cualquier protección especial, tiene sin duda más que sobrados méritos para merecer la consideración de cualquiera de las indicadas figuras internacionales.

Tiene localizadas en su Zona Marítima varias colonias de cetáceos marítimos, en especial de la familia de los globicéfalos, que están en clara regresión si no en vías de extinción en el mundo, y que constituyen además un factor de interés para la comunidad científica y de explotación de un turismo ecológico y de calidad; en el marco de los Artículos 65 y 194 de la Ley del Mar.

Canarias está en la ruta de los petroleros que proceden del Cabo de Buena Esperanza y transportan el petróleo para Europa, y viceversa; lo que genera un factor de riesgo, y produce además una contaminación operacional endémica, por los vertidos operacionales que estos buques hacen en la zona, que al carecer de una protección especial al amparo de las previsiones de MARPOL, no puede limitarse ni vigilarse adecuadamente.

Además de los treinta mil buques que anualmente visitan el conjunto de los puertos canarios, hay un tráfico de paso entre las islas que genera una contaminación de todo tipo: de hidrocarburos por las causas descritas, de contaminación acústica por el ruido de máquinas y propulsores marinos; de emisiones atmosféricas, etc.; y además suponen un potencial de accidente con consecuencias incalculables.

Habida cuenta de la obligación que el Estado tiene de proteger estas costas, en las que existen tanto la citada diversidad biológica especial, como una fuerte dependencia económica de los recursos generados en la costa, resulta pertinente que el Gobierno español impulse el:

1. Estudiar y documentar, con los criterios internacionalmente aceptados en la Resolución A.720 (17) de la OMI, las especificidades existentes en la Zona Marítima de Canarias, para elevar la correspondiente solicitud a la Organización Marítima Internacional, en la que se proponga la designación de la Zona Marítima de

Canarias como Área Especial o como Zona Marítima de Especial Protección, o ambas habida cuenta de su complementariedad, de conformidad con el Convenio Internacional MARPOL y demás Disposiciones Internacionales relevantes.

2. Incluir en dicha petición a la OMI las medidas de especial protección que sean procedentes para evitar, disminuir y controlar la contaminación marina con fuente de emisión en los buques, no inferiores a los que ya existen en las otras zonas especiales marítimas del mundo.
3. En especial, solicitar la exclusión de la navegación por dicha zona a los buques petroleros, y a todo buque que transporte mercancías peligrosas o contaminantes, que naveguen en tránsito; y que se impongan especiales medidas de control sobre los buques que porten dichas mercancías y se dirijan o salgan de los puertos canarios.
4. Que dentro de las facultades para disponer medidas de organización del tráfico marítimo (dispositivos de separación) que tiene el Estado, y conjuntamente con el Expediente de designación de Zona de Especial Protección que se ha indicado, España proponga a la OMI el establecimiento de un Dispositivo de Separación de tráfico situado al Oeste de Canarias, alejado al menos veinte millas más al Oeste de las costas más occidentales insulares, y que sea de uso obligado por todos los buques que transporten hidrocarburos o mercancías peligrosas y contaminantes como definidas en el Código Internacional de Mercancías Peligrosas (IMDG), que naveguen en tránsito por la zona; es decir, que no se dirijan ni procedan de puertos situados en el Archipiélago.
5. Ordenar la construcción instalación y puesta en funcionamiento de un Centro de Control de Tráfico Marítimo, con elementos técnicos para controlar el citado Dispositivo; y con adecuados medios técnicos y aeromarítimos (buques y aeronaves) para controlar, y actuar según sea procedente con el tráfico marítimo que lo utilice, incluyendo facilitar el Salvamento de personas y bienes implicados.

Habida cuenta de la peculiaridad del Archipiélago, se propone el siguiente programa específico:

El litoral peninsular son líneas de costas continuadas en donde cada Centro de Salvamento enlaza o conecta con el vecino, pudiéndose movilizar en caso necesario medios aéreos, marítimos y de Lucha contra la Contaminación (LCC) pertenecientes a Centros cercanos.

En Canarias no hay conexión entre los dos Centros existentes y los medios hay que tenerlos en Canarias, no se puede esperar a que lleguen refuerzos que están a más de 800 millas, ya que llegarían tarde.

La zona S.A.R. CANARIAS de responsabilidad española en Salvamento Marítimo, *asignada* por la OMI es la zona más extensa del Estado, más de 1.000.000 Km<sup>2</sup>.

Es atravesada por más de 35.000 buques mercantes (datos oficiosos) cada año y muchos de ellos son Petroleros, buques que transportan mercancías peligrosas o contaminantes, buques con residuos nucleares, etc.

En la cifra de 35.000 buques citada no están los buques de Pesca ni los de Recreo, actividad ésta última en constante aumento (son unas 12.000 las embarcaciones de Recreo y siguen aumentando).

También hay un tráfico importante de embarcaciones deportivas a vela, que recalán por Canarias en la época de los vientos Alisios favorables para después atravesar el Atlántico hasta América.

Hay un importante tráfico de Buques Cruceros con unas 3.000 personas a bordo entre pasajeros y tripulaciones. Cada año estos buques requieren unas veinte operaciones de evacuación de heridos o enfermos que realiza Salvamento Marítimo.

El tráfico portuario generado por las dos Autoridades Portuarias, la de Las Palmas y Santa Cruz de Tenerife, suman aproximadamente otros 35.000 buques más.

Por el hecho de no tener delimitada la Zona Económica Exclusiva de 200 millas, al tener consideración de Archipiélago de Estado, en Canarias hay dificultades para intervenir en aguas entre las Islas, que son aguas internacionales con el «derecho de paso inocente» de todos los buques.

La falta de vigilancia y no disponer de un medio de «alerta temprana» para la lucha contra la contaminación deliberada de los buques petroleros, hace que no se puedan controlar las operaciones de «limpiezas de tanques» que realizan estos buques incumpliendo el Convenio MARPOL que realizan vertidos ilegales de petróleo.

Cuando los buquestanques de crudo finalizan la descarga en los puertos del Norte de Europa y del Mediterráneo, comienzan las operaciones de limpieza al rebasar Finisterre y a la salida del Estrecho. Cualquier vertido que se realice, de noche casi siempre, en la zona del Estrecho de Gibraltar a más de 700 millas de las Islas, llega indefectiblemente tiempo después a Canarias en forma de «bolas de piche» flotantes arrastradas por los vientos Alisios dominantes y por la corriente marina de Canarias de dirección Sudoeste, fija casi todo el año.

No se puede saber varias semanas después del vertido, ni qué barco lo hizo ni cuándo y dónde lo realizó, sólo se sabe que viene del Norte.

Las costas insulares abiertas al Norte, están expuestas a los vientos Alisios y soportan una mar tendida o mar de fondo con olas de varios metros de altura y esta situación marítima en las vertientes abiertas al Norte dura casi todo el año.

Por el contrario las costas insulares de la vertiente sur, están a sotavento y por lo menos cerca de la costa son más abrigadas.

Hace falta más embarcaciones «todo tiempo» y de «intervención rápida» debido al clima marítimo y a las grandes distancias que hay que recorrer para atender una llamada de socorro y llegar a tiempo. Supongamos una embarcación de salvamento con base en S/C de La Palma. Si se produce una llamada de auxilio en Tazacorte, al oeste de la Isla, para llegar a la zona se tardaría más de una hora. Llega muy tarde y de su rápida intervención puede depender una vida.

Por consiguiente, deberá disponerse en Canarias de:

- Dos buques de Salvamento de nueva tecnología, en permanencia.
- Una embarcación de Salvamento «todo tiempo» en cada isla.

- Dos Bases de lucha contra la contaminación, con el material que se indicó.
- Se asegurará la cobertura radar y comunicaciones, con seis estaciones remotas que integrarán la señal en los actuales Centros de Las Palmas y Tenerife, que estarán interconectadas informáticamente. Los Centros contarán con operadores diferentes para Control del Tráfico y para la gestión del Salvamento.
- Además, se someterá a aprobación internacional un Plan de Navegación que regule el tráfico entre islas, con los necesarios Dispositivos de separación del Tráfico, para canalizar el tráfico mercante en seguridad.

#### 4. PROGRAMA ESPECÍFICO PARA LA BAHÍA DE ALGECIRAS

La Bahía de Algeciras es un espacio singular, situado en una zona marítima única en nuestro Estado, el Estrecho de Gibraltar, que soporta un tráfico marítimo de primer orden a escala mundial, y en el que se producen de manera cotidiana episodios conectados con la seguridad de la navegación, la seguridad del Estado, la emigración en la Unión Europea, etc.

Por no ser repetitivos, obviaremos las cifras que se han barajado innumerables veces, de tránsito de buques mercantes, de transporte de sustancias peligrosas y contaminantes, de materiales radioactivos, etc.

La presencia en la Bahía de diversas empresas que vierten sus residuos al mar, amén de la actividad de suministro de combustible a flote (bunkeriner), supone un foco de contaminación que ha producido 42 vertidos detectados en las últimas temporadas, amén de un número estimado en el triple de otros de los que no se ha dado cuenta ni razón.

Como es sobradamente conocido, las aguas de la Bahía soportan una situación de facto, que no de derecho: a pesar de las previsiones acordadas en el Tratado de Utrech, hay un reconocimiento español a unas aguas de uso privativo del Peñón, que lo circundan a una distancia variable pero conocida; y que en la Bahía, ocupan casi la mitad de su superficie.

En esta zona, tiene lugar una intensa actividad de suministro de combustible a buques mercantes, casi el triple de la que se desarrolla en la zona española; y en condiciones de ausencia de control que han quedado patentes en el accidente del «Prestige»; y que ocasiona una contaminación endémica que constituye un indeseable factor que es preciso erradicar; y que solo depende de la voluntad de las autoridades de la roca por hacer cumplir en aguas de la Bahía, la normativa internacionalmente acordada en OMI por el Gobierno del Reino Unido.

La persistencia del problema local, la inevitable existencia de las causas de accidente potencial derivadas de la existencia del Estrecho, y la extrema singularidad de la zona, mueven a la necesidad de avanzar un Plan específico que permita aportar soluciones y avanzar en la corrección de los problemas existentes.

El Plan se vertebrará a través de los siguientes mecanismos:

– La confección de un Plan de Emergencias Integral, que asegure una respuesta al conjunto de situaciones potencialmente peligrosas, derivadas de la actividad marítima. El Plan contendrá un estudio de la tipología de riesgos, identificará la Autoridad Competente, definirá los medios preventivos y operativos, y establecerá los mecanismos de respuesta.

Explícitamente, identificará los mecanismos de coordinación con la Administración local, así como con la Comunidad Autónoma; definiendo los necesarios Comités de Coordinación, su composición, activación y los medios aportados.

El Plan contendrá los elementos para facilitar la formación especializada, los mecanismos de coordinación del voluntariado, y los medios de respuesta.

Definirá los lugares para recuperación de fauna y especies amenazadas por los vertidos, y potenciará la conservación de la vida animal.

Contendrá los elementos de protección estable de las zonas identificadas como de mayor protección: estuarios, humedales, lugares de reproducción de aves y otras especies particularmente sensibles.

Implicará a la Industria local con actividad marítima, tanto con medios humanos especializados, como definiendo su concreta aportación en equipamiento y medios de transporte; y le asignará funciones en los ejercicios y en el procedimiento de respuesta.

El Plan definirá los mecanismos de actualización, mediante ejercicios periódicos y programados.

Una Autoridad superior externa ejercerá la Alta Inspección del Plan, y garantizará su vigencia operativa y funcional, reportando anualmente a las Administraciones competentes en el Estado y la Comunidad de Andalucía.

– Realizar una propuesta motivada para situar una zona o puerto de refugio, en el ámbito del Estrecho, para proporcionar respuesta eventual a los buques con problemas. Dicha zona, que se estudiará en coordinación con los Estados de la zona, cumplirá los criterios que al efecto se establezcan en la Organización Marítima Internacional; y se dotará de medios técnicos y efectivos humanos, para proporcionar respuesta a los accidentes marítimos. Se asociará a la Unión Europea, a través de la Agencia para la Seguridad Marítima, en la materialización de este proyecto, por la componente internacional intrínseca.

– Reforzar las medidas de control del suministro de combustible a buques a flote, en coordinación con el Reino Unido. Potenciar la construcción de un tipo de instalación flotante que permita abrigar esta actividad, y contener los derrames que se suceden; amén de reforzar la actividad inspectora a flote, y los medios de vigilancia marítima.

– Reforzar los medios de salvamento y lucha contra la contaminación en la zona. En especial, se sustituirán los actuales Buques de salvamento, teóricos remolcadores de altura y buques anticontaminación pero que han demostrado unas capacidades muy limitadas; y se situarán verdaderos buques especializados: dos remolcadores de altura en el Estrecho, certificados para remolcar en situación de temporal a los grandes petroleros que transitan el Estrecho cuando navegan a plena carga; y dos buques anticontaminación con capacidad operativa y de almacenamiento superior a las mil toneladas. Al menos uno de ellos,

tendrá capacidad para actuar en riesgo nuclear, habida cuenta que existe dicho transporte en el Estrecho.

– Situar en Bahía una Base logística con medios de lucha anticontaminación: barreras, *skimmers*, unidades de limpieza de playas y rocas, trajes, palas, tanques de almacenamiento, vehículos con bombas de succión... etc.; con el fin de posibilitar la rapidez de actuación. El Plan de Emergencias designará los potenciales utilizadores, y planificará la familiarización con el equipo.

– Potenciar los medios de Inspección de la Administración Marítima en la zona, tanto en Algeciras como en los puertos en la zona de influencia del Estrecho, con el fin de aumentar la acción preventiva, y realizarla tanto en el puerto o puertos, como a flote, en los buques fondeados en Bahía. Diseñar un Programa de Colaboración con el Reino Unido, similar al que ya tiene España para los buques pesqueros gallegos con pabellón británico, para coordinar o delegar la inspección a flote indistintamente del punto de fondeo del buque en Bahía, e indistintamente de la supuesta competencia reclamada por razón de territorio.

– Diseñar e implantar un Plan de formación de la sociedad al efecto; explicando los riesgos y las medidas correctoras y preventivas; y divulgarlo ampliamente en los medios, en las escuelas, centros de formación, etc.

## 5. PROGRAMA ESPECÍFICO PARA BALEARES

España es parte contratante del Convenio de Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, hecho en Montego Bay el 10 de diciembre de 1982, que está incorporado a nuestro ordenamiento y publicado en el «BOE» núm. 39, de 14 de febrero de 1997. También se le conoce internacionalmente, como el Convenio de Jamaica; o más gráficamente, como la Ley del Mar.

Entre otras previsiones, su artículo 65, titulado «Mamíferos Marinos» dice textualmente:

«Los Estados cooperarán con miras a la conservación de los mamíferos marinos y, en el caso especial de los cetáceos, realizarán, por conducto de las organizaciones internacionales apropiadas, actividades encaminadas a su conservación, administración y estudio».

Y el artículo 194 del mismo texto, titulado «Medidas para prevenir, reducir y controlar la contaminación del medio marino», dice:

«1. Los Estados tomarán, individualmente o conjuntamente según proceda, todas las medidas compatibles con esta Convención que sean necesarias para prevenir, reducir y controlar la contaminación del medio marino procedente de cualquier fuente, utilizando a estos efectos los medios más viables de que dispongan y en la medida de sus posibilidades, y se esforzarán por armonizar sus políticas al efecto...

3.b) La contaminación producida por buques, incluyendo en particular medidas para prevenir accidentes y hacer frente a casos de emergencia, garantizar la seguridad de las operaciones en el mar, prevenir la evacuación intencionada o no y reglamentar el diseño, la construcción, el equipo, la operación y la dotación de los buques;

5. Entre las medidas que se tomen de conformidad con esta parte figurarán las necesarias para proteger y preservar los ecosistemas raros o vulnerables, así como el hábitat de las especies y otras formas de vida marina diezgadas, amenazadas o en peligro».

El Convenio Internacional para Prevenir la Contaminación por los Buques, con sus enmiendas y Protocolos adicionales, firmado por España en 1979 y ratificado mediante Instrumento de ratificación de 22 de junio de 1984 («BOE» núms. 249 y 250, de 17 y 18 de octubre de 1984), comúnmente denominado MARPOL (abreviatura de *Marine Pollution*), define en sus anexos I, II y V a determinadas áreas marítimas como «áreas especiales»; en las que, por razones técnicas relacionadas con sus condiciones oceanográficas y ecológicas; así como el tráfico marítimo que soportan, se exige la adopción de disposiciones obligatorias para la prevención y control de la contaminación marítima.

Bajo este Convenio Internacional, estas áreas especiales tienen un nivel de protección más elevado que el resto de áreas marítimas.

El Mar Mediterráneo, por ejemplo, es un «área especial», y como tal goza de normas específicas más severas que el resto de los mares, así como el Báltico, el Mar Negro el Rojo, el Atlántico Noroccidental, el Golfo de Adén, el Océano Antártico, etc.

Una «Zona Marítima Especialmente Sensible» (*PSSA: Particularly Sensitive Sea Area*), es un área que requiere de una especial protección a través de actuación específica acordada en la Organización Marítima Internacional (OMI), a causa de su relevancia por razones ecológicas, científicas o socio-económicas; y que puede ser vulnerable al daño causado por la actividad marítima internacional.

Los criterios para identificación de Zonas Marítimas Especialmente Sensibles (PSSA), y los criterios para designar «áreas especiales» no son incompatibles. En muchos casos, una Zona Marítima Especialmente Sensible puede entrar dentro de un área especial, y viceversa.

Existen en la actualidad cinco Zonas Marítimas Especialmente Sensibles en el mundo: La Gran Barrera Australiana; el Archipiélago cubano de Sabana-Camagüey; la Isla Colombiana de Malpelo; la zona de los Cayos de Florida en Estados Unidos, y el Mar de Wadden en Europa del Norte, que ha sido calificado como tal recientemente, en octubre de 2002.

Cuando un área se aprueba en la Organización Marítima Internacional, como Zona Marítima Especialmente Sensible, se pueden implantar de forma compatible con el Derecho Internacional medidas para controlar la actividad marítima en dicha zona; como por ejemplo, medidas de organización del tráfico marítimo (dispositivos de separación), aplicación estricta de equipos y control de descargas MARPOL, en los buques, especialmente en los petroleros; y la instalación de Centros para el Control de Buques (VTS).

El procedimiento y criterios para la designación de una tal Zona Marítima, está publicado en la Resolución A.720 de la 17 Asamblea de la OMI; y garantiza que todos los intereses en juego están contemplados: los del Estado Costero, los países de Pabellón, la comunidad marítima y los intereses ecológicos, en base a la información científica, técnica y económica que es preciso aportar para obtener la aprobación Internacional en dicho órgano especializado de Naciones Unidas.

El Convenio Internacional para la protección del Mar Mediterráneo contra la contaminación, y protocolos anejos, hecho en Barcelona el 16 de febrero de 1976 («BOE» núm. 44, de 21 de febrero de 1978), y conocido mundialmente como «El Convenio de Barcelona», representa el complemento a la anterior protección, y trata de las fuentes de contaminación que inciden en el Mediterráneo, pero que cuyo origen es terrestre, en lugar de ser de origen marítimo; es decir, procedente de los buques.

Sabido es que la contaminación marina tiene su origen en tierra en un 80-90%, principalmente por la ausencia de depuración y los aportes fluviales; y solo el resto proviene de la actividad marítima.

El Convenio de Barcelona, en su preámbulo, explicita las razones de todo orden que mueven a la necesidad de acordar una superior protección para el Mediterráneo; y en su articulado regula los vertidos, sustancias, permisos y demás particularidades con el fin de materializar el objetivo propuesto. Encarga las labores de secretariado al Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente.

La Zona Marítima de Baleares, que en la actualidad carece de cualquier protección especial, tiene sin duda más que sobrados méritos para merecer la consideración de cualquiera de las indicadas figuras internacionales. Tiene localizadas en su Zona Marítima áreas de reproducción y concentraciones migratorias de mamíferos marinos, en especial diversas especies de delfines, y de las escasísimas ballenas que todavía habitan el Mediterráneo; y que constituyen además un factor de interés para la comunidad científica, otro de actividad para la explotación de un turismo ecológico y de calidad; en el marco de los artículos 65 y 194 de la Ley del Mar.

Baleares está en la ruta de los petroleros que proceden del Canal de Suez y transportan petróleo y productos derivados para Europa, en concreto para las concentraciones industriales portuarias de Marsella, Barcelona y Tarragona, y viceversa; lo que genera un factor de riesgo, y produce además una contaminación operacional endémica, por los vertidos operacionales que estos buques hacen en la zona; que aunque está teóricamente protegida con la designación de área especial común a

todo el Mediterráneo, carece en la práctica de una vigilancia real y material que permita tener al Estado un control sobre la realidad de la situación, y en especial, detectar y sancionar a los infractores, que es público y notorio que existen y son numerosos: las concentraciones de contaminantes flotantes, que continuamente se ven en la zona de altamar, y que ocasionalmente arriban a la costa, así lo atestiguan, y producen una incesante mortandad en las especies animales.

Además de los casi nueve mil buques mercantes que anualmente visitan el conjunto de los puertos de Baleares (8.493 en el año 2001), hay un tráfico de paso entre las islas que genera una contaminación de todo tipo: de hidrocarburos por las causas descritas, de contaminación acústica por el ruido de máquinas y propulsores marinos; de emisiones atmosféricas etc.; y además suponen un potencial de accidente con consecuencias incalculables.

Frente a este tráfico mercante, los puertos deportivos de Baleares reciben y acogen cada año más de 250.000 embarcaciones de recreo, que se mueven entre islas y que precisan de la mayor protección que sea compatible con la estricta observación del Derecho Marítimo Internacional; porque generan una actividad turística, económica y de prestigio como destino de calidad, que es vital para la economía de las Islas Baleares.

Habida cuenta de la obligación que el Estado tiene de proteger estas costas, en las que existen tanto la citada diversidad biológica especial, como una fuerte dependencia económica de los recursos generados en la costa, resulta pertinente que el Gobierno español impulse el:

1. Estudiar y documentar, con los criterios internacionalmente aceptados en la Resolución A.720(17) de la OMI, las especificidades existentes en la Zona Marítima de Baleares, para elevar la correspondiente solicitud a la Organización Marítima Internacional, en la que se proponga la designación de la Zona Marítima de Baleares como Zona Marítima de Especial Protección (PSSA), dentro del Área Especial del Mediterráneo, y habida cuenta de la complementariedad de ambas figuras jurídicas internacionales de protección frente al tráfico marítimo potencialmente contaminante, de conformidad con el Convenio

Internacional MARPOL y demás disposiciones internacionales relevantes.

2. Incluir en dicha petición a la OMI las medidas de especial protección que sean procedentes para evitar, disminuir y controlar la contaminación marina con fuente de emisión en los buques, no inferiores a los que ya existen en las otras Zonas Marítimas de Especial Protección (PSSA) en el mundo.
3. En especial, solicitar la exclusión de la navegación por dicha zona a los buques petroleros, y a todo buque que transporte mercancías peligrosas o contaminantes, que naveguen en tránsito; y que se impongan especiales medidas de control sobre los buques que porten dichas mercancías y se dirijan o salgan de los puertos de Baleares.
4. Que dentro de las facultades para disponer medidas de organización del tráfico marítimo (dispositivos de separación) que tienen el Estado, y conjuntamente con el Expediente de designación de Zona de Especial Protección que se ha indicado, España proponga a la OMI el establecimiento de un Dispositivo de Separación de tráfico situado al Norte de la Isla de Menorca, alejado al menos veinte millas de la costa más al Norte; y otro al Sur de Formentera y a la misma distancia; y que ambos sean de uso obligado por todos los buques que transporten hidrocarburos o mercancías peligrosas y contaminantes como definidas en el Código Internacional de Mercancías Peligrosas (IMDG), que naveguen en tránsito por la zona; es decir, que no se dirijan ni procedan de puertos situados en el Archipiélago.

Asimismo, que se disponga una restricción a la navegación de buques mayores de 500 GT por el freu o estrecho, entre la isla de Ibiza y la de Formentera.

5. Ordenar la instalación y puesta en funcionamiento de un Centro de Control de Tráfico Marítimo, con elementos técnicos para controlar los citados Dispositivos; y con adecuados medios técnicos y aeromarítimos (buques y aeronaves) para controlar y actuar según sea procedente, con el tráfico marítimo que lo utilice, incluyendo facilitar el salvamento de personas y bienes implicados.

Que se redacte y apruebe reglamentariamente un Plan de Emergencias Integral, que asegure una respuesta al conjunto de situaciones potencialmente peligrosas, derivadas de la actividad marítima.

El Plan contendrá un estudio de la tipología de riesgos, identificará la Autoridad Competente, definirá los medios preventivos y operativos, y establecerá los mecanismos de respuesta.

Explícitamente, identificará los mecanismos de coordinación con la Administración local, así como con la Comunidad Autónoma; definiendo los necesarios Comités de Coordinación, su composición, activación y los medios aportados.

El Plan contendrá los elementos para facilitar la formación especializada, los mecanismos de coordinación del voluntariado, y los medios de respuesta.

Definirá los lugares para recuperación de fauna y especies amenazadas por los vertidos, y potenciará la conservación de la vida animal.

Contendrá los elementos de protección estable de las zonas identificadas como de mayor protección: estuarios, humedales, lugares de reproducción de aves y otras especies particularmente sensibles.

Implicará a la industria local con actividad marítima, tanto con medios humanos especializados, como definiendo su concreta aportación en equipamiento y medios de transporte; y le asignará funciones en los ejercicios y en el procedimiento de respuesta.

El Plan definirá los mecanismos de actualización, mediante ejercicios periódicos y programados.

Una Autoridad superior externa ejercerá la Alta Inspección del Plan, y garantizará su vigencia operativa y funcional, reportando anualmente a las Administraciones competentes en el Estado y la Comunidad de Baleares.

6. Reforzar los medios de salvamento y lucha contra la contaminación en la zona. En especial, se sustituirán los actuales buques

de salvamento, teóricos remolcadores de altura y buques anti-contaminación pero que han demostrado unas capacidades muy limitadas; y se situarán verdaderos buques especializados: un remolcador de altura en Baleares, certificado para remolcar en situación de temporal a los grandes petroleros cuando navegan a plena carga, que transiten los dispositivos mencionados en el punto 4 anterior; y un buque anticontaminación con capacidad operativa y de almacenamiento superior a las mil toneladas. También se contará con la vigilancia y teledetección satelitaria precisa, para poder monitorizar toda la Zona Especial de manera permanente.

7. Situar en Baleares una base logística con medios de lucha anti-contaminación: barreras, *skimmers*, unidades de limpieza de playas y rocas, trajes, palas, tanques de almacenamiento, vehículos con bombas de succión... etc; con el fin de posibilitar la rapidez de actuación, en atención al inevitable retraso que el hecho de la insularidad comporta respecto de cualquier base situada en la Península. La base tendrá depósitos especializados en cada isla, de acuerdo con el programa específico de detalle que se apruebe. El Plan de Emergencias designará los potenciales utilizadores, y planificará la familiarización de los usuarios con el equipo.
8. Potenciar los medios de Inspección de la Administración Marítima en la zona, con el fin de maximizar la acción preventiva, y realizarla tanto en el puerto o puertos, como a flote. Las Capitanías Marítimas de Baleares están muy escasamente dotadas de inspectores; y es fundamental que los puertos de la zona cuenten con el imprescindible control que erradique los buques subestándar de este tráfico, y transmita la imagen de respeto al medio ambiente inherente a la imagen universal de las Islas Baleares.
9. Diseñar e implantar un Plan de formación de la sociedad al efecto; explicando los riesgos y las medidas correctoras y preventivas; y divulgarlo ampliamente en los medios, en las escuelas, centros de formación etc.

## 6. PROGRAMA ESPECÍFICO PARA EL LITORAL PENINSULAR DEL MAR MEDITERRÁNEO Y DE LAS ISLAS BALEARES

El Convenio Internacional para prevenir la Contaminación por los Buques, 1973, modificado por el Protocolo hecho en Londres el 17 de febrero de 1978 («BOE» núms. 249 y 250, de 17 y 18 de octubre de 1984), ratificado por España el 22 de junio de 1984; es un extenso Instrumento Jurídico, que se ha ido adaptando al paso del tiempo y a los avances tecnológicos, de acuerdo con el procedimiento de modificación internacionalmente acordado en la Organización Marítima Internacional, órgano de Naciones Unidas competente en asuntos del mar. Mundialmente, es conocido como MARPOL 73/78; y regula detalladamente los equipos de los buques, el transporte de mercancías contaminantes, en particular el petróleo y sus derivados, la emisión de gases, la posibilidad de emitir efluentes desde los buques, etc.

En sus anexos I, II y V, define a determinadas áreas marítimas como «zonas especiales», en las que se exige la adopción de medidas técnicas especiales a los buques que por ellas navegan, con objeto de proteger adecuadamente ecosistemas marinos definidos, especialmente sensibles a la contaminación marina.

El Mar Mediterráneo es un «área especial» definida en el convenio; y como tal, mundialmente reconocida como merecedora de especial protección contra la contaminación procedente de los buques, por su singularidad y vulnerabilidad, a través del indicado Instrumento, que los Estados Parte, como España, deben implantar eficientemente para materializar la voluntad acordada en Naciones Unidas.

El Convenio Internacional para la protección del Mar Mediterráneo contra la contaminación, y protocolos anejos, hecho en Barcelona el 16 de febrero de 1976 («BOE» núm. 44, de 21 de febrero de 1978), y conocido mundialmente como «El Convenio de Barcelona», representa el complemento a la anterior protección, y trata de las fuentes de contaminación que terminan en el Mediterráneo, pero que se originan en tierra en lugar de los buques. Sabido es que la contaminación marina tiene su origen en tierra en un 80-90%, principalmente por la ausencia de depuración y los aportes fluviales; y sólo el resto proviene de la actividad marítima.

El Convenio de Barcelona, en su preámbulo, explicita las razones de todo orden que mueven a la necesidad de acordar una superior protección para el Mediterráneo; y en su articulado, regula los vertidos, sustancias, permisos y demás particularidades con el fin de materializar el objetivo propuesto. Encarga las labores de secretariado al Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente.

Toda esta atención y cuidado internacionales en relación con el Mediterráneo, no se ha visto adecuadamente reflejado en la planificación española específica.

En efecto, el vigente Plan Nacional de Salvamento, no hace mención especial alguna al Mediterráneo, ni dispone una vigilancia, tratamiento o singularidad que muestre que el planificador nacional ha sido sensible a cuanto en Naciones Unidas se ha recogido con tal detalle, y que permita materializar con la deseable eficacia los fines que mundialmente se persiguen, y que nuestros ciudadanos, en especial los que viven en el Mediterráneo, demandan.

En consecuencia, se proponen los siguientes puntos, que deben servir para constituir un Plan específico singular, en el marco del Plan Nacional:

- Se confeccionará un detallado inventario de recursos naturales, zonas de especial interés y espacios que precisen un nivel de protección singular. Igualmente, se realizará un inventario de zonas de riesgo, y se definirá la tipología de los riesgos.
- Se confeccionará un Plan de Emergencias Integral, que asegure una respuesta al conjunto de situaciones potencialmente peligrosas, derivadas de la actividad marítima. El Plan contendrá un estudio de la tipología de riesgos, identificará la Autoridad competente, definirá los medios preventivos y operativos, y establecerá los mecanismos de respuesta.

Explícitamente, identificará los mecanismos de coordinación con la Administración local, así como con las Comunidades Autónomas; definiendo los necesarios Comités de Coordinación, su composición, activación y los medios aportados.

El Plan contendrá los elementos para facilitar la formación especializada, los mecanismos de coordinación del voluntariado, y los medios de respuesta.

Definirá los lugares para recuperación de fauna y especies amenazadas por los vertidos, y potenciará la conservación de la vida animal.

Contendrá los elementos de protección estable de las zonas de competencia estatal identificadas como de mayor protección: estuarios, humedales, lugares de reproducción de aves y otras especies particularmente sensibles.

Implicará a la Industria local con actividad marítima, tanto con medios humanos especializados, como definiendo su concreta aportación en equipamiento y medios de transporte; y le asignará funciones en los ejercicios y en el procedimiento de respuesta.

El Plan definirá los mecanismos de actualización, mediante ejercicios periódicos y programados.

Contendrá las indicaciones precisas para facilitar la consecución de compensaciones por los afectados, tanto particulares, como Organizaciones.

Una Autoridad superior externa ejercerá la Alta Inspección del Plan, y garantizará su vigencia operativa y funcional, reportando anualmente a las Administraciones competentes en el Estado y las Comunidades con costa en el Mediterráneo.

- De conformidad con los procedimientos internacionalmente adoptados en OMI, se diseñará un Plan de Navegación frente a las costas del Mediterráneo. Adicionalmente al Dispositivo de separación de tráfico, situado en la actualidad frente a Cabo de Gata; la Administración Marítima española tramitará la aprobación de similares dispositivos.
- Frente a los Cabos de Palos, Nao, y Creus; obligando a notificar obligatoriamente el paso de los mercantes con mercancías peligrosas al Centro de Control que se asocie a cada Dispositivo.
- Impulsará asimismo el control de la navegación, mediante el seguimiento por los procedimientos de radionavegación y

radiocontrol, de todos los buques mercantes que transiten esta vía navegable, definida por la derrota que une el paso entre los indicados Dispositivos.

- Asimismo, en cumplimiento de los procedimientos internacionalmente acordados en OMI, la Administración Marítima tramitará la declaración de Zona Especialmente Sensible (PSSA), para toda la zona marítima que circunda las Islas Baleares, y propondrá restricciones al tráfico marítimo «de paso» entre las islas, limitando en la medida de lo posible la navegación mercante al servicio de las necesidades de abastecimiento de las islas, de manera que se atenga a la conformidad con el Derecho Marítimo Internacional y el Convenio de Naciones Unidas del Derecho del Mar.

En particular, se propondrá una exclusión especialmente rigurosa y sujeta a autorización puntual, a la navegación mercante en el freu o estrecho entre Formentera e Ibiza.

- Se potenciarán las medidas internacionalmente reconocidas como de apoyo a la seguridad de la navegación, en particular:
  - La utilización anticipada de las «cajas negras».
  - La erradicación anticipada de petroleros de edad avanzada, y de casco sencillo.
  - Se aumentará el número de inspecciones en los buques que accedan a los puertos del Mediterráneo.
  - Se asegurará un servicio de practica regulado de conformidad con la buena práctica internacional, en todos los puertos abiertos al tráfico mercante.
  - Se verificará mediante inspección la adecuada cualificación de las tripulaciones de los buques.
- La Administración Marítima ampliará y potenciará las plantillas de las Capitanías Marítimas en el Mediterráneo, en especial en el área de inspección, con el fin de dotarlas de suficientes elementos humanos que permitan materializar los niveles de inspección y control que se determine.

- El Gobierno revisará los programas que ha diseñado en el vigente Plan Nacional gestionado por Sasemar, con el fin de eliminar los buques de salvamento de edad superior a diez años, y sustituirlos por unidades modernas, así como posicionar buques recogedores de contaminantes, aumentar las capacidades ante riesgos químicos (Cataluña y Cartagena-Murcia, concentran una industria petroquímica de primer orden, que se surte de materia prima por vía marítima), y situar al menos una base logística con material específico anticontaminación en la costa peninsular, y otra en las Islas Baleares.
  - Realizar una propuesta motivada para situar una zona o puerto de refugio, en el ámbito del Mediterráneo, para proporcionar respuesta eventual a los buques con problemas. Dicha zona, que se estudiará en coordinación con los Estados de la zona, cumplirá los criterios que al efecto se establezcan en la Organización Marítima Internacional, y se dotará de medios técnicos y efectivos humanos para proporcionar respuesta a los accidentes marítimos. Se asociará a la Unión Europea, a través de la Agencia para la Seguridad Marítima, en la materialización de este proyecto, por la componente internacional intrínseca.
  - Diseñar e implantar un Plan de formación de la sociedad al efecto, explicando los riesgos y las medidas correctoras y preventivas, y divulgarlo ampliamente en los medios, en las escuelas, Centros de formación, etc.
7. RECOMENDACIONES AL GOBIERNO ANTE EL OBLIGADO POSICIONAMIENTO EN LA ORGANIZACIÓN MARÍTIMA INTERNACIONAL (OMI) Y EN LAS INSTITUCIONES COMUNITARIAS AL OBJETO DE LA CONFIGURACIÓN DE «ZONAS DE REFUGIO» EN EL LITORAL COMUNITARIO

La Directiva Comunitaria 2002/59/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de junio de 2002, relativa al establecimiento de un sistema comunitario de seguimiento y de información sobre el tráfico marítimo por la que se deroga la Directiva 93/75/CEE del Consejo en su art. 20 sobre Lugares de refugio establece literalmente que: «Los Estados miembros, previa consulta a las partes interesadas, elaborarán,

teniendo en cuenta las directrices pertinentes de la OMI, planes para albergar, en las aguas bajo su jurisdicción, buques en peligro. Dichos planes contendrán las disposiciones necesarias y los procedimientos que tengan en cuenta las limitaciones operativas y medioambientales para garantizar que los buques en peligro puedan dirigirse inmediatamente a un lugar de refugio sujeto a la autorización de la autoridad competente. Cuando los Estados miembros lo consideren necesario y factible, dichos planes incluirán disposiciones para facilitar los recursos y equipos adecuados para la asistencia, el salvamento y las operaciones de intervención en caso de contaminación. Los planes para acoger buques en peligro deberán estar disponibles a petición del interesado. Los Estados miembros informarán a la Comisión, a más tardar el 5 de febrero de 2004, de las medidas adoptadas en aplicación del primer párrafo».

La aparición de este artículo 20 en la Directiva 2002/59/CE vino impulsada por las circunstancias vividas en el salvamento del Buque CASTOR en aguas del Mediterráneo en los primeros días del año 2001 ante la negativa de las Autoridades españolas de permitirle el fondeo en zonas portuarias e imposibilitarle el trasvase de la mercancía en condiciones de seguridad a otros buques.

Concretamente en mayo de 2002 el Comité de Seguridad de la OMI empezó a trabajar en el establecimiento de lo que se ha dado en denominar lugares de refugio para Buques en situaciones comprometidas, así como a otras acciones paralelas referentes a los criterios de evaluación del riesgo y a las medidas que debían ser adoptadas por el capitán del Buque y por los Estados afectados en tales circunstancias.

Los estudios llevados a cabo determinaron que el modo más eficaz para prevenir la contaminación de un Buque petrolero que se encuentra en una situación comprometida, es la realización del trasvase de la mercancía y del combustible con la mayor brevedad. E igualmente se determinó que los lugares más adecuados para realizar tal operativa lo constituirían los llamados lugares de refugio, si bien la utilización de los mismos podría comprometer la economía y el medio ambiente del Estado de acogida; todo ello porque lugar de refugio implica cualquier ubicación donde se pueda realizar el trasvase en condiciones de seguridad,

incluyendo como no podía ser de otro modo, bahías, radas y aguas portuarias de los Estados costeros y que lógicamente ofrecen mayor protección frente a las inclemencias marítimas. De hecho, pese a la decisión de alejamiento del PRESTIGE adoptada posteriormente por las autoridades españolas, el simulacro realizado en aguas de Galicia el 19 de septiembre de 2001 por la Dirección General de la Marina Mercante del Ministerio de Fomento, con origen en un supuesto abordaje a 60 millas al noroeste de la torre de Hércules, contemplaba la introducción en el puerto de A Coruña de un Buque petrolero que había vertido previamente mil toneladas de crudo (medidas similares habían sido tomadas anteriormente en los casos de los buques ARAGÓN y SEA WIND II, e incluso nuestro Tribunal Supremo reprendió a las autoridades españolas por decidir el alejamiento del buque Urquiola fuera del puerto de A Coruña).

Por otro lado, la precipitación de las Autoridades españolas en la elaboración de Real Decreto-Ley 9/2002 de cuya aplicación estricta se desprende la prohibición de entrada en aguas portuarias de buques que pudieran necesitar la entrada en un puerto de refugio para realizar el trasvase de la mercancía y el combustible. Produciéndose la incongruencia derivada de la aplicación de dicho Real Decreto-Ley que supondría el obstaculizar con esta medida preventiva las posibles actuaciones de minoración de un siniestro. Por ello, es preciso que la Administración española reconsidere el contenido de tal Real Decreto-Ley con un posterior desarrollo. De hecho, el artículo 8 del Reglamento 417/2002/CE prevé que los Estados miembros autoricen a Buques en dificultades su arribada a puerto, pero las autoridades españolas ya han tomado una decisión drástica a este respecto, elevando a rango de Real Decreto-Ley su decisión de expulsar el PRESTIGE de las aguas españolas (pese a que incluso el reciente Real Decreto 91/2003, de 24 de enero, relativo a las inspecciones de buques extranjeros, contemple en su art. 14.5 la posibilidad de que nuestras autoridades puedan permitir la entrada en puerto de un buque «para reducir o minimizar el riesgo de contaminación» siempre que se garantice la entrada segura del mismo).

Es cierto que la Comisión Europea, en la Comunicación al Parlamento y al Consejo adoptada el 3 de diciembre de 2002 decidió proponer un reglamento prohibiendo el transporte de *heavy fuel oil* en buques

petroleros monocascos con destino o salida de puertos europeos (y que además adelanta la fecha de eliminación de los petroleros de categoría uno al año 2005 y la de los de categoría dos al año 2010), pero el reglamento aún no ha sido promulgado. Y ello porque previamente habrán de ser tenidas en cuenta las recomendaciones de la misma Comisión para la llamada Agencia de Seguridad Marítima Europea relativas al fomento en los Estados miembros de Planes Nacionales para acoger buques siniestrados en lugares de refugio, así como las iniciativas que la OMI emprenda sobre variación de las fases de eliminación de buques tanque monocasco, con el fin de evitar riesgos de conflicto entre las enmiendas de los instrumentos internacionales y la legislación comunitaria o la política comunitaria en materia de seguridad marítima y de prevención de contaminación.

Debemos de tener presente que la definición de una política comunitaria de «lugares de refugio» para buques averiados o afectados por siniestro marítimo viene siendo tratada escrupulosamente por parte de la OMI. Tanto el Convenio de Londres de Salvamento 1989 (art. 11) como el Convenio de NN.UU. de Derecho del Mar (UNCLOS) de 1982 (arts. 17,18 y 21) han previsto la regulación interna de establecimiento de puertos o zonas de refugio en los que por razones de fuerza mayor o de siniestro los Buques puedan detenerse, fondear y recibir ayuda. Hasta el momento sólo han adoptado disposiciones para la admisión de Buques averiados en lugares de refugio si existe amenaza de contaminación marina: Australia, Dinamarca, Alemania y Nueva Zelanda.

También debemos de tener en cuenta que las Autoridades españolas, siempre dentro de los poderes preventivos que les confiere el art. 107 de la vigente Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, pueden actuar dentro de puertos y de aguas territoriales españolas, para retirar, destruir o hundir un Buque que amenace causar daños a la navegación o a la riqueza pesquera cuando su dueño no actuase según se le ordenase.

De hecho el borrador de una Directiva Comunitaria en preparación, en su artículo 17, exigirá a los países miembros, entre ellos España, la creación de lugares de refugio y el establecimiento de planes específicos para atender a Buques averiados dentro de sus aguas jurisdiccionales.

Por ello, con las cautelas adecuadas parece razonable pensar que ya ha llegado el momento del establecimiento y ordenación reglada de estos «lugares de refugio», con planes de asistencia técnica a Buques afectados por siniestro, que se complementarían adecuadamente con la vigilancia y monitorización de Buques de «Alto Riesgo» en su tránsito por la ruta internacional de tráfico y en su paso inocente por nuestro mar territorial.

Asimismo, no podemos dejar de tener en cuenta que el Consejo de la UE, con fecha de 30 de noviembre de 2002 ha formulado diversas conclusiones: en primer lugar, la de invitar a la Comisión a examinar las medidas para limitar la presencia de petroleros monocasco de más de 15 años de edad que transporten fuel-oil denso dentro de la zona económica exclusiva de los Estados Miembros o, cuando sea apropiado y de acuerdo con el Derecho internacional, dentro de las doscientas millas de su línea costera. En segundo lugar, urgir a los Estados miembros a alcanzar un acuerdo con sus respectivas industrias para asegurar la calidad del transporte marítimo y eliminar los monocascos más antiguos para el transporte de fueloil más denso, invitando a la Comisión a desarrollar un modelo de acuerdo a tal fin. Y finalmente en tercer lugar, a apremiar a los Estados miembros a establecer lo antes posible, pero no más tarde del 1 de julio de 2003, planes para la identificación de lugares de refugio para Buques con problemas según se prescribía en el artículo 20 de la Directiva 2002/59/CE.

Parece razonable pensar en la conveniencia de avanzar de forma coordinada en Europa en la localización de «zonas de refugio» acordadas bajo acuerdos supranacionales en el seno de la Unión Europea. Por ello parece conveniente recordar y sintetizar todas aquellas referencias que se hayan producido al respecto, tal como lo hacemos a continuación:

1. La falta de puertos o lugares de refugio para buques en peligro ha sido fuertemente criticada en el seno de la OMI y por organizaciones internacionales varias con motivo de los accidentes del CASTOR y del PRESTIGE.
2. La creación de LUGARES DE REFUGIO está contemplada en la normativa internacional:

- Convenio de Londres sobre Salvamento Marítimo 1989 (art. 11).
  - Convenio NN.UU. sobre Derecho del Mar (UNCLOS) 1982 (arts. 17, 18 y 21).
  - Directiva 2002/59/CE por la que se establece un sistema de información y de vigilancia del tráfico de buques.
3. La creación de Puertos de Refugio es impulsada por la UE:
- Comunicado del Consejo, Bruselas 30-11-02.
- (8) Urge a los Estados Miembros a establecer lo antes posible, pero no más tarde del 1 de julio de 2003 planes para la identificación de lugares de refugio para buques con problemas. Sin esperar a la fecha prevista de trasposición de la Directiva 2002/59/CE (febrero 2004).
- Consejo de Ministros de Transportes, Copenhague 6-12-02. Realizar esfuerzos preventivos en el marco de la OMI.
  - Resolución del Parlamento Europeo sobre la catástrofe del PRESTIGE:
- (14) Los Estados Miembros deben estar obligados a acoger a los buques en peligro; se insta a la comisión a que refuerce la legislación en vigor presentando, tan pronto como sea posible, una propuesta para la creación de un sistema obligatorio de acogida de los buques en peligro en puertos de refugio o zonas protegidas en todos los Estados miembros costeros; pide que esta propuesta vaya acompañada de un sistema obligatorio de indemnización por los daños resultantes.
- La designación de puertos de refugio es una de las prioridades para EMSA 2003.
4. La creación de Puertos de Refugio está en proceso de elaboración por el Comité Jurídico de la OMI con el asesoramiento del Comité Marítimo Internacional (CMI). La Asociación Española de Derecho Marítimo (AEDM) participa en dicho asesoramiento técnico del CMI a la OMI.
5. La Xunta de Galicia ha declarado estar estudiando la construcción en Galicia de un Puerto de Refugio (7-3-2003).

6. La creación de Puertos de Refugio reviste la siguiente estructura funcional-normativa:
  - a) A cargo del Estado (y CC.AA.).
    - Diseño técnico.
    - Elección lugar.
    - Presupuesto y financiación.
    - Dotación de medios.
    - Gestión y control.
    - Reglamentación especial.
  - b) A cargo del buque en avería (su Armador y Asegurador).
    - Responsabilidad continuada por daños.
    - A terceros y al medio ambiente.
    - Obediencia y seguimiento frente a la Autoridad Marítima.
    - Seguros de casco-máquina y P&I en orden.
    - Obligación y compromiso de indemnización por daños resultantes (Certificado de solvencia).
  - c) A cargo de los remolcadores, de la Autoridad Marítima.
    - Sometimiento absoluto a las órdenes.
    - Mantenimiento de seguros y certificados de solvencia.
    - Obligación de indemnizar por daños resultantes de su actuación.
7. La creación de Puertos de Refugio podría ser competencia de la Comisión Nacional de Salvamento (Comisión Nacional de Seguridad Marítima). La gestión y control de los Puertos de Refugio debería corresponder a la futura Agencia Nacional de Guardacostas.
8. En la fase actual es conveniente esperar a la iniciativa europea sobre este particular. Trasposición de la Directiva 2002/59/CE y de otra posterior que se adoptará en coordinación con la OMI. España puede adelantarse, no obstante, de forma unilateral mediante un R.D. Ley.

Palacio del Congreso de los Diputados, 28 de abril de 2003.—

**José Segura Clavell**, Diputado.—

**Jesús Caldera Sánchez-Capitán**, Portavoz del Grupo Parlamentario Socialista.

## CONCLUSIONES

Tal como se ha podido comprobar con la lectura de los textos precedentes, hemos pretendido poner de manifiesto que un país ribereño como España, periférico de la UE, con larga tradición marítima, relevantes infraestructuras portuarias, elevado tráfico de mercancías a través de los mismos, dos Archipiélagos, protagonista de un intenso tráfico de pasajeros con puertos africanos, con grandes responsabilidades en el salvamento de vidas en la mar así como en la lucha contra la contaminación marina, requiere de atención especializada en el ejercicio de las referidas responsabilidades.

Por ello es por lo que se ha estructurado esta aportación en dos capítulos; en el primero dando a conocer algunas de las líneas directrices señaladas por la Comisión Europea y contenidas en el Libro Verde de Junio de 2006 que con el ya sugestivo título de «Hacia una futura política marítima de la Unión: perspectiva europea de los océanos y los mares» nos hace intuir la relevancia de las consideraciones de su contenido. Con posterioridad la comunicación de la Comisión de Octubre de 2007 sobre «Una política marítima integrada de la Unión Europea» fijando el marco e instrumentos de gobernabilidad para una política marítima recogiendo de manera relevante el firme compromiso de elaboración en el 2008 de un plan de trabajo dirigido a facilitar la ordenación marítima por parte de los Estados miembros. Resultando asimismo notable la afirmación de que la Comisión al efecto de mejorar la eficiencia del transporte marítimo en Europa y garantizar su competitividad a largo plazo, se propone la meta de proponer un espacio europeo de transporte marítimo sin fronteras y el de la preparación de una estrategia completa de transporte marítimo para el período 2008-2018.

En segundo lugar, habida cuenta la larga y desgraciada serie de accidentes marítimos que en los cuarenta últimos años han tenido lugar en nuestras aguas jurisdiccionales y de los que se han derivado catastrófes de diferentes dimensiones, nos ha parecido oportuno reproducir una extensa iniciativa que a modo de proposición no de Ley presentó el Grupo Parlamentario Socialista para su discusión en el Pleno a raíz del hundimiento del buque «Prestige» y que resultó derrotada por el voto en contra de la mayoría parlamentaria en la VII Legislatura de las Cortes

Generales. Con tal actuación parlamentaria se pretendía coadyuvar con la Administración española en lo que se consideraba una necesidad de configuración de un nuevo modelo de gestión vinculado con la «amplia temática marítima» dispersa competencialmente en varios ministerios.

Por último merece la pena destacar la actualidad de la materia que integra la presente publicación constatada por el hecho de que precisamente el Gobierno con fecha 12 de Diciembre de 2008 ha remitido a las Cortes Generales el proyecto de *Ley General de Navegación Marítima* con la intencionalidad de diseñar un marco en el que se inscriban las actividades propias del tráfico marítimo, así como los instrumentos, vehículos, el propio medio geográfico y los espacios físicos que hacen posible el desarrollo de toda una rica y muy compleja fenomenología que se pretende dotar de una regulación acorde a la nueva realidad del tráfico marítimo internacional. Se trata de un Proyecto de Ley de extraordinaria complejidad, de una necesidad imperiosa en nuestro país y con la que se pretende acomodar todo nuestro ordenamiento jurídico con las nuevas orientaciones del derecho marítimo internacional. La complejidad del proyecto de Ley deriva de la también extraordinaria ambición de la misma con la que entre otros objetivos se pretende dejar atrás un conjunto normativo que se pretende derogar como es el Código de Comercio, verdadero monumento jurídico o la vocación de uniformidad derivada de la finalidad de clarificación y eliminación de la dualidad de regulaciones existentes en la actualidad en los que por una parte España ha ratificado diversos convenios internacionales que en algunos de sus aspectos resultan contradictorios con la legislación propia.

Hacer referencia a los contenidos de algunos de los Títulos que integran tal Proyecto de Ley nos parece de especial relieve para poner de manifiesto la importancia que el Gobierno le ha dado a este Proyecto de Ley. Así, el Título I se inspira en el derecho Internacional del Mar tal como resultó configurado tras la Convención de las Naciones Unidas sobre Derecho del Mar (CNUDM/UNCLOS) aprobada el 10 de Diciembre de 1982 en Montego Bay y se formula por primera vez en nuestro ordenamiento, una regulación básica de la policía de la navegación. De singular importancia el contenido del Capítulo VII sobre «La Búsqueda y Salvamento de Vidas» que incorpora los contenidos

del Convenio Internacional sobre la Búsqueda y el Salvamento Marítimo, hecho en Hamburgo el 27 de Abril de 1979 (BYS/SAR); al igual que con el articulado del Capítulo VI dedicado a «la lucha contra la contaminación marina ambiental» o a la contaminación operacional regulada internacionalmente por el Convenio Internacional para prevenir la contaminación por los buques, de 1973 (CONTMAR/MARPOL) y modificado por el Protocolo de 1978.

El Capítulo VIII del referido Proyecto de Ley trata de un aspecto sensible que en la actualidad informativa se sigue con gran interés por los Gobiernos y por la opinión pública, es decir, «*de las facultades de interceptación, inspección y detención de buques*» regulando las medidas de fiscalización precisas para prevenir todo tipo de infracciones aduaneras, sanitarias, de extranjería o de inmigración y actualiza el difuso e histórico concepto del «derecho de paso inocente». En suma se trata de una iniciativa legislativa del Gobierno remitida a las Cortes Generales con la intencionalidad de adaptar la normativa marítima española a la internacional de superior nivel y adaptándola a las nuevas realidades.

La Unión Europea y consiguientemente España, se adentran en una etapa en la que se van a ir configurando nuevos modelos de atención a la temática general de nuestros océanos, al calentamiento global, al equilibrio biológico del mundo animal marino, al transporte marítimo con todas sus derivaciones, a una mejor ordenación de los referidos tráfico, etc. Razones todas ellas que justifican un especial interés de las Cortes Generales ante las características al respecto de nuestro país. Por ello es por lo que hemos considerado oportuno aportar las consideraciones precedentes distribuidas en tres apartados diferenciados, con lo que estimamos que estamos señalando unas líneas directrices que a buen seguro se verán recorridas normativamente a lo largo de los años próximos y en consecuencia serán objeto de estudios y debates en las instituciones con competencias al respecto.