

LÍNEAS GENERALES PARA EL DESARROLLO DE LAS TAREAS DE INSPECCIÓN EN EL ÁMBITO DE LAS AYUDAS A LA NAVEGACIÓN MARÍTIMA

INTRODUCCIÓN

La función de inspección y control, en la práctica, es una de las vías más importantes tanto para garantizar la eficacia de las señales marítimas establecidas, como para recoger información que redunde en la mejora continua, aunque sin olvidar que proporciona información objetiva que puede apoyar la aplicación, en su caso, del régimen sancionador que sea aplicable.

En el ámbito de las ayudas a la navegación marítima, la función de inspección y control puede aplicarse tanto a equipos y sistemas, control de calidad de producto, como en la prestación de los servicios, permitiendo hacer un seguimiento de la calidad de los mismos.

Este documento proporciona líneas generales sobre las que desarrollar, cada organismo correspondiente, las actuaciones en materia de inspección en el ámbito de las ayudas a la navegación marítima.

MARCO COMPETENCIAL BÁSICO Y DOCUMENTACIÓN DE REFERENCIA.

MARCO COMPETENCIAL BÁSICO

El marco competencial en este ámbito está regulado, además de por los decretos de transferencia en materia de puertos a las Comunidades Autónomas, por:

- 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 (LPMM) [Art.: 25, 26, 36 y 37]
- Ley 48/2003 de 26 de noviembre, de Régimen Económico y Prestación de Servicio de los puertos de interés general. [Art.: 91]
- Orden de 28 de abril de 1994, por la que se adscriben a las Autoridades Portuarias las instalaciones de iluminación de costas y señalización marítima incluidas en su ámbito geográfico y se determinan las zonas de inspección del funcionamiento de las señales marítimas.

DOCUMENTACIÓN DE REFERENCIA

Para el ámbito de las ayudas a la navegación marítima, Puertos del Estado, derivado de la función de normalización recogida en la LPMM, establece las normas técnicas y procedimientos que sean necesarios para la armonización de la prestación de este servicio, teniendo en cuenta, cuando corresponda, lo que se indica en el punto 2) de la regla 13 del capítulo V del Convenio SOLAS, respecto de la aplicación de las recomendaciones y otros documentos de la IALA¹.

¹ IALA: Asociación Internacional de Ayudas a la Navegación Marítima y Autoridades de Faros.

Para los aspectos operativos de tipo técnico y de gestión, serán de aplicación las normas, recomendaciones o notas técnicas elaboradas por Puertos del Estado, así como las recomendaciones y directrices de la IALA, siendo actualmente los documentos de referencia más relevantes:

- “Normas técnicas sobre obras e instalaciones de ayudas a la navegación – 1986”
- Manual “NAVGUIDE” de la IALA, con las recomendaciones y “*guidelines*” asociadas.

Todos los documentos que sean de aplicación estarán disponibles en la Web de Puertos del Estado (www.puertos.es).

En cualquier caso, serán de obligado cumplimiento los balizamientos autorizados por Puertos del Estado, tanto los balizamientos provisionales, como los balizamientos definitivos; en este último caso, a través de una Resolución del Presidente de Puertos del Estado, oída la Comisión de Faros.

Debe tenerse en cuenta que los anteriores tipos de balizamiento responden a unas determinadas condiciones del entorno físico, de la navegación, tipo de embarcaciones, etc., por lo que cuando alguna de éstas se modifique, será necesario aprobar un nuevo balizamiento que actualice y sustituya al anterior.

ALCANCE Y OBJETIVOS

La función de inspección se aplicará a todo dispositivo o servicio de ayuda a la navegación marítima, con independencia de su tipo, bien sean señales visuales (ciegas o luminosas), fijas o flotantes, o señales radioeléctricas, así como los procedimientos de gestión e información asociados a las mismas.

También facilitará la identificación de aquellas ayudas existentes pero que no hayan sido expresamente autorizadas, de haberlas, así como aquellas nuevas instalaciones portuarias, costeras o en el medio marino, que sean susceptibles de requerir ser balizadas y no haya existido pronunciamiento desde Puertos del Estado. Del mismo modo, se observará si las necesidades para la navegación en la zona han sufrido modificación, a través de la identificación de nuevos obstáculos, variaciones en los tipos de embarcaciones o en las rutas marítimas, que recomienden una adaptación del balizamiento.

El objetivo de la inspección es verificar que tanto las instalaciones técnicas, como el servicio prestado, se ajustan a la normativa y documentos aplicables, siendo capaces de proporcionar el nivel de servicio establecido, de acuerdo con las características técnicas y ubicación definidas por Puertos del Estado, para cada una de las ayudas a la navegación marítima.

En todo caso, la función de inspección deberá mejorar el aprendizaje en esta materia, por lo que debe tener una clara orientación didáctica hacia los inspeccionados.

AGENTES

Tanto el organismo encargado de la función de inspección, como el responsable de las ayudas a la navegación marítima, agente prestador del servicio, son los agentes implicados en esta tarea, todo ello de acuerdo con el marco competencial vigente.

En el ámbito geográfico que les ha sido asignado a estos efectos, las Autoridades Portuarias son el organismo inspector, de todas las ayudas a la navegación marítima que existan en dicha zona, con independencia de que el responsable del servicio sea una entidad pública o privada.

Puertos del Estado ejercerá la función de inspección sobre las ayudas a la navegación marítima y servicios en este ámbito, cuyo responsable, a estos efectos, sea una Autoridad Portuaria.

ASPECTOS Y TAREAS DE LA INSPECCIÓN

Para llevar a cabo la función de inspección se desarrollarán, según corresponda, los siguientes aspectos:

- Control
- Revisión documental
- Inspección física
- Auditoria del nivel de servicio

CONTROL

Se entenderá como el conjunto de actuaciones que tienen como objetivo obtener y mantener el conocimiento de las características y estado de las ayudas a la navegación marítima sujetas a inspección.

Las tareas asociadas a este aspecto de la inspección son: el inventario e información técnica de los balizamientos y de las ayudas que lo componen, así como las acciones que permitan identificar instalaciones susceptibles de requerir algún tipo de balizamiento ("reconocimiento de zona").

- Inventario de instalaciones y balizamientos e información técnica

El organismo inspector tendrá que disponer y mantener actualizado el inventario de instalaciones portuarias, costeras o en el medio marino, en su zona de inspección, así como de sus balizamientos, tanto instalados, como aprobados.

Para ello, deberá identificar a los organismos responsables de los distintos tipos de instalaciones (por ejemplo: puertos e instalaciones portuarias, acuicultura, emisarios submarinos, sistemas de obtención de energía, obras de defensa de playas, sistemas de medidas océano-meteorológicas, etc.), dirigiéndose a dichos organismos con objeto de recabar la información necesaria para poder desarrollar de forma adecuada sus tareas de inspección.

La información técnica se acompañará de una información gráfica consistente, al menos, en un plano de la instalación, en el que se represente el balizamiento

existente, así como una carta náutica de la zona en la que se identifiquen las distintas instalaciones.

Las características técnicas de los balizamientos y de sus instalaciones comprenderán los parámetros correspondientes tanto a las características de funcionamiento o de servicio, del tipo de las que aprueba Puertos del Estado (ubicación con coordenadas WGS-84, alcance nominal, color, ritmo, marca de tope, ...) o que aparecen en el Libro de Faros (periodo, altura del plano focal,...), como otras características de las instalaciones técnicas de cada señal marítima, de forma que se pueda realizar una comprobación documental de la capacidad de servicio de la instalación., especialmente aquellos datos de difícil verificación a través de la inspección física, como, entre otros:

- Potencia, Intensidad estacionaria y flujo luminoso, luminancia intrínseca y dimensiones del la fuente de luz y/o del sistema óptico; En el caso de la intensidad estacionaria se incluirá el correspondiente diagrama polar.
- Divergencia horizontal y/o vertical, según se trate de sistemas ópticos giratorios o de horizonte, respectivamente.
- Para boyas: dimensiones, reserva de flotabilidad, posición del centro de gravedad y del centro de carena, distancia metacéntrica, periodo y ángulo de oscilación, características del tren de fondeo y lastre.
- Dimensiones y RAL de la marca diurna, así como de las marcas de tope, de haberlas.
- Dimensionamiento del sistema de alimentación y número de días (horas) de reserva.

Cada organismo inspector podrá establecer la información adicional que considere oportuno para el mejor cumplimiento de su función de inspección. En todos los casos se indicará la fuente de la información aportada, siendo recomendable que esta información esté soportada por los correspondientes certificados técnicos, que el organismo responsable de las ayudas a la navegación, en cada caso, debería exigir al fabricante/suministrador de los equipos o servicios.

- Reconocimiento de zona

El organismo inspector dispondrá de mecanismos para identificar, bien de forma directa (revisión física de la zona), o través de otras fuentes de información (cartografía náutica, fotografía aérea, imágenes de satélite, noticias en prensa, memorias anuales, etc.), la existencia de instalaciones, de las que no tenga constancia directa, susceptibles de requerir algún tipo de balizamiento, así como de la existencias de accidentes/incidentes que, no siendo causa de una falta de señalización, se justificase su refuerzo, sin olvidar la opinión, necesidades y expectativas de los usuarios.

REVISIÓN DOCUMENTAL

Este aspecto tendrá en cuenta las tareas que permitirán evaluar si un balizamiento instalado, o que se pretende instalar, es capaz de cumplir las características técnicas funcionales establecidas por Puertos del Estado, así como que su ubicación es correcta.

Para realizar estas comprobaciones documentales se utilizará la documentación técnica de referencia que sea aplicable, siendo el resultado un informe de adecuación de las señales marítimas para alcanzar sus cometidos, indicando, en su caso, las no-conformidades y, de considerarse oportuno, aportando algún tipo de alternativas para su subsanación.

Las tareas a realizar en este aspecto de la inspección son:

- Informe de los proyectos de ejecución

El marco regulador vigente asigna a las Autoridades Portuarias la capacidad de informar los proyectos de ejecución de las nuevas señales que otras entidades vayan a instalar en su ámbito geográfico, a estos efectos.

Una vez que Puertos del Estado haya comunicado a la entidad responsable el balizamiento necesario, dicha entidad elaborará, salvo en los casos de urgencia, el proyecto de ejecución del mismo, que remitirá a la Autoridad Portuaria de la zona considerada, solicitando que se emita dicho informe.

- Revisión documental de los balizamientos existentes

Esta tarea evaluará, a partir de la información obtenida para el inventario (ver aspecto de CONTROL), la conformidad del balizamiento instalado con las características técnicas requeridas, aplicando los documentos técnicos correspondientes

INSPECCIÓN FÍSICA

Complementando a la revisión documental, antes descrita, otro aspecto de la función de inspección es la “inspección física” de las ayudas a la navegación marítima.

En este aspecto se tendrán en cuenta las siguientes tareas:

- Inspección previa a la entrada en servicio

El procedimiento para la tramitación de los nuevos balizamientos o modificación de los existentes, termina con la inspección previa a la entrada en servicio de los nuevos balizamientos.

En esta tarea, que realizará el organismo inspector, se realizará, por una parte, la actualización del inventario de instalaciones y balizamientos; por otra, una revisión documental del balizamiento instalado y una inspección técnica de la señal. Esto último, será realizado con la presencia del responsable del balizamiento, en el momento y condiciones que se acuerden entre ambos.

Para realizar la inspección previa a la entrada en servicio de un determinado balizamiento, el responsable del mismo deberá comunicar al organismo inspector la disponibilidad de la señal marítima para su entrada en servicio, aportando toda la información y documentación necesaria para llevar a cabo las actuaciones antes indicadas.

- Inspección del funcionamiento

La inspección del funcionamiento, consiste en la verificación “in situ” del funcionamiento de la señal marítima, en el momento concreto de la inspección, aunque, posiblemente, solamente sea posible verificar alguna de sus características técnicas.

Esta tarea puede realizarse bajo los siguientes enfoques:

1. General, como servicio percibido por el usuario.

Se realizará por mar, siendo su objetivo la identificación de posibles acciones de mejora en el balizamiento existente desde el punto de vista del navegante.

Se verificará el reconocimiento de las marcas diurnas (durante el día) y/o de la señal luminosa (durante la noche): color, ritmo y estimación de alcance o distancia de reconocimiento, evaluándose el factor de luminancia de fondo en la zona y su adecuación al utilizado en los cálculos.

2. Individual, como servicio prestado por el responsable.

Se realizará desde tierra, siendo su objetivo verificar que la señal luminosa funciona con el ritmo y color aprobado, verificándose, en su caso, también la correspondiente marca diurna.

- a) Instalaciones en la costa o en el mar, pero visibles desde tierra.

Si se hace durante el día, debería poderse forzar su encendido. Si se hace durante la noche (recomendable), además de poder verificar el ritmo y color, se debería hacer una estimación sobre el cumplimiento del alcance nominal (debe tenerse en cuenta la transmisibilidad atmosférica de la zona), observándola desde algún punto de la costa, a distancia conocida, o con ayuda de instrumentos de medida.

- b) Instalaciones en el mar, no visibles desde tierra

Para este tipo de instalaciones no se llevará a cabo esta tarea de “inspección del funcionamiento”, salvo casos justificados y de forma acordada con el responsable del balizamiento (especialmente en lo que respecta al transporte),

No obstante, el organismo inspector deberá disponer sistemas indirectos para poder obtener esta información, bien con la colaboración del propio responsable, de otros o a través de la instalación, por parte del responsable del balizamiento, de algún dispositivo automático de vigilancia.

- Inspección técnica de la señal

Consistirá en verificar que las características técnicas de los dispositivos de la señal, facilitados por la entidad responsable del balizamiento, se ajustan a las necesarias para la adecuada prestación del servicio.

En esta tarea se debe prestar atención a la verificación de las coordenadas del emplazamiento, al estado de conservación de la señal y sus elementos accesorios, incluyendo, entre otros, la estructura soporte, la marca diurna, el sistema luminoso,

los dispositivos de protección y el sistema de autonomía de alimentación, así como los sistemas de vigilancia remota, de haberlos.

Esta inspección debería realizarse, de forma acordada, con presencia de la entidad responsable del balizamiento, que facilitará el acceso y, en su caso, el desplazamiento a las instalaciones, tanto en tierra como en mar.

Para cada una de las tareas incluidas en el aspecto de “inspecciones físicas”, el organismo inspector elaborará una ficha de inspección, que contendrá, al menos, la siguiente información:

- Identificación de la instalación balizada y del balizamiento existente y aprobado.
- Identificación del responsable del balizamiento y, en su caso, del organismo que concede la concesión.
- Estado administrativo de cada señal (aprobación provisional, definitiva, sin aprobación) y si está o no instalada.
- Estado declarado en el momento de la inspección (en servicio, fuera de servicio o servicio reducido) para cada señal.
- Fecha y estado actual y fecha y estado en la inspección anterior (conforme / no-conforme)
- Resumen de la inspección: no-conformidades; clasificación de gravedad y plazo de subsanación.

En cada ficha se relacionará la documentación de referencia que se ha aplicado y los parámetros encontrados, así como los valores de referencia correctos.

Si el organismo inspector, considera que alguna no-conformidad observada representa un grave riesgo para la navegación, además de establecer un plazo para su subsanación, podrá solicitar realizar una nueva inspección para verificar que dicha subsanación ha sido efectuada. Del mismo modo, si la situación pudiese significar un peligro para la navegación, se podrá recomendar dejar fuera de servicio la señal, hasta que se subsane la no-conformidad observada.

El organismo inspector, remitirá a cada entidad responsable la ficha o informe de la acción de inspección efectuada, independientemente del resultado de la misma. Si se considera conveniente, se incluirá alguna indicación o recomendación, que pueda mejorar el servicio, aunque no sea estrictamente una no-conformidad. Esta ficha o informe se remitirá, también, al organismo que, en su caso, otorgó la concesión.

También se hará una referencia genérica a que la inspección no significa, ni genera por si misma, una comunicación de cambio de estado (incidencia), que deberá hacerse utilizando el procedimiento y formulario establecido para este propósito.

AUDITORIA DEL NIVEL DE SERVICIO

La verificación puntual, en un instante concreto, del estado de funcionamiento de una señal o del estado de la correspondiente infraestructura y equipos técnicos, no responde, por si sola, al sentido final de las señales marítimas, que es prestar un servicio a los navegantes de forma continuada.

Por ello, la función de inspección debe llevar asociada un aspecto relacionado con la evaluación de la calidad del servicio, que se realizará a nivel documental, sobre la información de seguimiento y control que la entidad responsable del balizamiento debe disponer, como “Sistema de Control Interno del Servicio de Ayudas a la navegación Marítima”.

Este sistema que, en su caso, debe implantar el responsable del balizamiento, debe incluir, además de los indicadores de seguimiento y control del servicio, los procedimientos para la gestión del mismo, en especial los procedimientos de identificación y comunicación de incidencias (cambios de estado), los de mantenimiento y política de repuestos y los de tramitación de nuevos balizamientos o modificación de los existentes.

- Auditoria de calidad del servicio

Esta tarea consistirá en una reunión entre el organismo inspector y la entidad inspeccionada, en la que se revise el sistema de control interno de la entidad responsable del balizamiento, las no-conformidades identificadas y su subsanación, los procedimientos y demás herramientas de gestión del servicio, con objeto de mejorar la eficacia y eficiencia del mismo.

Esta auditoria podría incluir la inspección técnica de alguna señal, si así lo acuerdan ambas partes.

PERIODICIDAD

Cada entidad inspectora asignará, para cada señal o grupo de señales, una periodicidad que estará en función de la fiabilidad (tiempo medio estimado entre fallos o tiempo estimado de degradación) de los equipamientos y de la categoría de la señal (según los criterios de la IALA), así como de los sistemas de aseguramiento de la calidad que el agente prestador del servicio tenga implantados u otros sistemas automáticos de información.

Las tareas incluidas en los aspectos de control y revisión documental se realizarán de forma continua, según las necesidades.

PLAN DE INSPECCIÓN

Los distintos organismos con competencia para llevar a cabo la función de inspección en el ámbito de las ayudas a la navegación marítima, deberán elaborar un PLAN DE INSPECCIÓN, que será revisado cuando se considere necesario, con objeto de que se mantenga actualizado en todo momento.

En este Plan se detallarán las tareas que desarrollarán los distintos aspectos de la inspección, según el esquema presentado en este documento, así como la periodicidad de las mismas, al tiempo que se definirán todos los procedimientos y fichas que sean necesarios para cumplir los objetivos deseados.

El Plan de Inspección será elaborado por cada organismo inspector y remitido a las distintas entidades objeto de inspección, para su conocimiento. Con objeto de disponer

de la información que permita mejorar la armonización entre los distintos planes de inspección, las Autoridades Portuarias remitirán a Puertos del Estado una copia de su plan.

Una vez disponible el inventario de las instalaciones y balizamientos existentes en cada zona de inspección, la revisión documental de las mismas debería realizarse en un plazo inferior a los 2 años desde la puesta en marcha del Plan.

RÉGIMEN SANCIONADOR

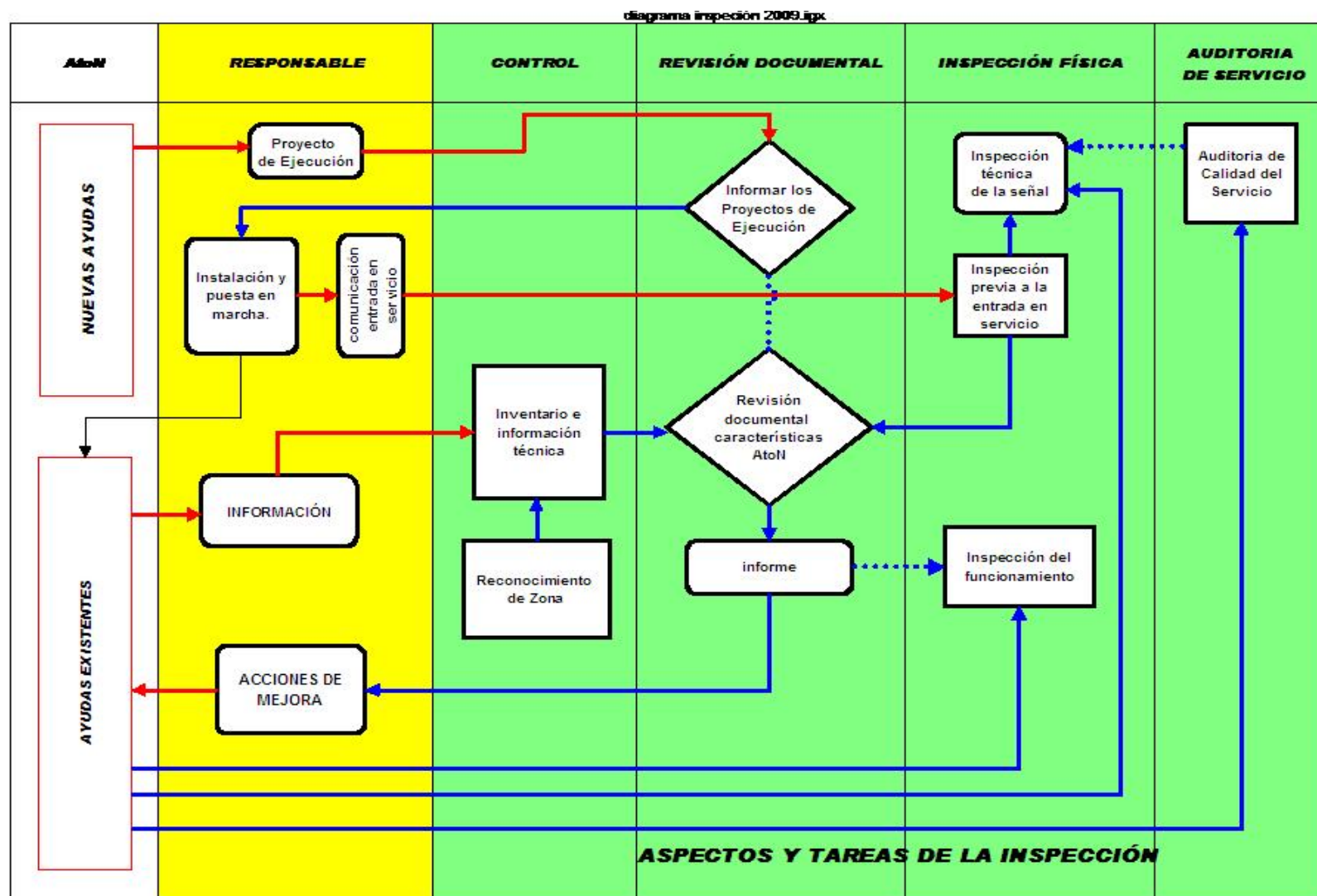
De acuerdo con la nota de la Dirección de Servicios Jurídicos de Puertos del Estado (17 Nov. 2005), continúa siendo de aplicación la nota de junio de 1995, remitida, en su momento, a las distintas Autoridades Portuarias, relativa a las actuaciones a seguir por incumplimiento de las normas de balizamiento (se adjuntan como anexo a este documento)

El régimen sancionador en esta materia será ejercido, de acuerdo con el marco regulador vigente, por las Autoridades Portuarias en el ámbito geográfico que tienen asignado, a los efectos de la señalización marítima, sin perjuicio de la posible aplicación, en su caso, de otro régimen sancionador que fuese de aplicación.

Madrid, enero 2009

ANEXO

ESQUEMA DE ASPECTOS Y TAREAS DE LA INSPECCIÓN DE LAS SEÑALES MARÍTIMAS



ANEXO

NOTA RELATIVA A LAS ACTUACIONES A SEGUIR POR INCUMPLIMIENTO DE LAS NORMAS DE BALIZAMIENTO



Puertos del Estado

SECRETARÍA GENERAL

Avda. del Partenón, 10
Campo de las Naciones
28042 Madrid

Teléfono 524 55 20
Fax 524 55 02

NOTA RELATIVA A LAS ACTUACIONES A SEGUIR POR INCUMPLIMIENTO DE LAS NORMAS DE BALIZAMIENTO

Para analizar los mecanismos de que dispone la Autoridad Portuaria para exigir el cumplimiento de las normas de balizamiento aprobadas, es preciso señalar en primer lugar la competencias que corresponde a cada Administración en materia de balizamiento y señalización marítima.

1. COMPETENCIAS EN MATERIA DE ILUMINACIÓN Y SEÑALIZACIÓN MARÍTIMA.

1.1. Competencias estatales sobre el sistema de señalización marítima.

El art. 149.1.20ª de la Constitución atribuye al Estado la competencia exclusiva en materia de iluminación de costas y señales marítimas.

De acuerdo con el anterior precepto, la Ley 27/1992, de 24 de noviembre, de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, ha establecido el marco de regulación de las competencias estatales en esta materia:

a) Por un lado, se atribuye a Puertos del Estado la planificación, coordinación y control del sistema de señalización marítima español (art. 25.f), así como la planificación, normalización, inspección y control de funcionamiento de los servicios de señalización marítima y la prestación de los que no se atribuyan a las Autoridades Portuarias (art. 26.k).

b) De otra parte, las Autoridades Portuarias tienen como objetivos generales, entre otros, la gestión de las señales marítimas que le sean adscritas (art. 36.d). Y para su cumplimiento se les atribuyen las facultades de gestionar, administrar y controlar los servicios de señalización marítima (art. 37.g), así como inspeccionar el funcionamiento de las señales marítimas cuyo control se le asigne en los puertos de competencia de las Comunidades Autónomas (art. 37.m).

De los anteriores preceptos se derivan las siguientes conclusiones:

Puertos del Estado

- Las competencias normativas y de planificación de todo el sistema de señalización marítima se encuentran atribuidas a Puertos del Estado (art. 25.f).
- Igualmente le corresponden las competencias sobre normalización de tales señales, es decir, la capacidad de dictar normas técnicas de fabricación, funcionamiento o instalación de las mismas (art. 26.k).
- Es competencia, igualmente, de Puertos del Estado la inspección y control del funcionamiento de todos los servicios de señalización marítima, así como su coordinación, a través de la Comisión de Faros, (arts. 29.f y 26.k).
- Finalmente, se atribuye al Ente Público Puertos del Estado la competencia para prestar los servicios de señalización marítima que no estén atribuidos a las Autoridades Portuarias (art. 26.k in fine).

En definitiva, las competencias asignadas a Puertos del Estado son la ordenación y regulación del sistema general de señalización marítima de todo el Estado, lo que lleva aparejado, obviamente, las consiguientes facultades de inspección y control. Sólo excepcionalmente se le atribuyen competencias de ejecución o gestión en materia de señalización marítima, y en defecto de que no sean efectuadas por las Autoridades Portuarias.

Por su parte, a las Autoridades Portuarias se les han atribuido las siguientes facultades:

- Gestionar, administrar y controlar los servicios de señalización marítima (art. 37.a).
- Inspeccionar el funcionamiento de las señales marítimas, cuyo control se les asigne, en los puertos de competencia de las Comunidades Autónomas, denunciando a estas, como responsables de su funcionamiento y mantenimiento, los problemas detectados para su corrección (art. 37.m).

En desarrollo de los anteriores preceptos, por Orden de 28 de abril de 1994, se adscriben a las Autoridades Portuarias las instalaciones de iluminación y señalización marítima situadas en las zonas de servicio de los puertos que cada una de ellas administra y las incluidas en el Anexo de dicha Orden, y se determinan las zonas geográficas en las que cada Autoridad Portuaria deberá inspeccionar el funcionamiento de las señales marítimas.

1.2. - Competencias de las Comunidades Autónomas

Como ya sabemos, las Comunidades Autónomas han asumido competencias en materia de puertos, de acuerdo con lo establecido en el art. 148.1.6ª de la Constitución y sin perjuicio de las competencias reservadas al

Puertos del Estado

Estado sobre puertos de interés general por el art. 149.1.20^a. De acuerdo con estos preceptos, los Reales Decretos de Traspaso de funciones y servicios en materia de puertos transfieren a las Comunidades Autónomas la titularidad de todos los puertos e instalaciones portuarias, sujetos o no a régimen de concesión, existentes en el territorio de la correspondiente Comunidad Autónoma y que no sean de interés general, cuya titularidad puede asumir la misma en el marco de las competencias previstas en la Constitución y en su respectivo Estatuto de Autonomía. Tales transferencias se efectúan sin perjuicio de las competencias que a la Administración del Estado le corresponden en virtud de otros títulos específicos. En este sentido, todos los Reales Decretos de traspaso en materia de puertos, salvo los de Cataluña y el País Vasco que fueron los primeros en aprobarse, hacen referencia, entre las competencias que se reserva el Estado, a la competencia exclusiva en materia de iluminación de costas y señales marítimas, y establece el siguiente régimen:

"Corresponderá a la Administración del Estado determinar las características de las luces y señales que deben constituir el balizamiento de los puertos o instalaciones marítimas, cuya competencia ostenta la Comunidad Autónoma, así como su modificación o supresión.

Los proyectos que para estos fines sean redactados por la Comunidad Autónoma para la ejecución de sus obras deberán ser aprobados y tramitados de acuerdo con las disposiciones legales vigentes por la Administración del Estado, a quien compete igualmente la inspección de la señalización marítima existente.

Las ópticas del balizamiento y señalización de los puertos transferidos serán suministradas e instaladas por la Administración Central del Estado".

El Reglamento de Costas, de 1 de diciembre de 1989, establece una regulación similar en su art. 106², en cuyo apartado tercero se prevé la posibilidad de cierre del puerto al tráfico marítimo si no se cumplen las instrucciones sobre balizamiento. En este sentido, el referido precepto dispone:

"El órgano competente del Ministerio de Transportes, Turismo y Comunicaciones en materia de Marina Mercante, por razones de seguridad para la navegación, podrá decretar el cierre del puerto

¹Debe observarse, sin embargo, el distinto nivel de competencias asumido por las Comunidades Autónomas: Por un lado, las Comunidades Autónomas que han accedido a la autonomía por la vía del art. 143 de la Constitución han asumido competencias en materia de puertos de refugio, deportivos y, en general, los que no desarrollen actividades comerciales. Por otra parte, las Comunidades Autónomas que han accedido a la autonomía por la vía del art. 151 y de la Disposición transitoria Segunda han asumido, además, la competencia sobre todos aquellos puertos que no sean declarados de interés general.

²El Tribunal Constitucional en su sentencia 198/1991, ha declarado que las disposiciones de este precepto "son adecuadas a la competencia exclusiva del Estado sobre iluminación de costas y señales marítimas, que contempla el inciso 2 del art. 149.1.20 de la Constitución Española".

Puertos del Estado

al tráfico marítimo si no se cumplen las instrucciones respecto al balizamiento, previo requerimiento y audiencia a la Comunidad Autónoma".

De los anteriores preceptos, así como de lo previsto en el artículo 37.m de la Ley 27/1992, se deduce que corresponde a la Comunidad Autónoma garantizar el funcionamiento y mantenimiento del balizamiento de todos los puertos de su titularidad y competencia, sujetos o no a régimen de concesión, de acuerdo con la normativa sobre balizamiento aprobada por la Administración estatal.

2. INSPECCIÓN DEL FUNCIONAMIENTO DE LAS SEÑALES MARÍTIMAS

Como ya se ha indicado, la Orden de 28 de abril de 1994 adscribe a las Autoridades Portuarias los faros y balizas, así como los terrenos afectados al servicio de los mismos, que han de ser gestionados directamente por cada una de ellas, y determina las zonas geográficas en las que corresponde a cada Autoridad Portuaria la inspección del funcionamiento de las señales marítimas.

Estas facultades de inspección se ejercen:

A) Puertos de titularidad y competencia de las Comunidades Autónomas, en las cuales pueden darse dos supuestos:

- Que sean gestionados directamente por el órgano correspondiente de la Comunidad Autónoma.
- Que sean gestionados indirectamente a través de la correspondiente concesión.

Como ya se ha señalado, en estos casos la Comunidad Autónoma es la responsable del funcionamiento, mantenimiento y conservación del balizamiento de estos puertos.

Por otro lado, ha de indicarse que en los informes preceptivos y vinculantes emitidos por la Dirección General de Costas para la adscripción de nuevos espacios de dominio público marítimo-terrestre para la construcción de nuevos puertos de titularidad de las Comunidades Autónomas, o de ampliación o modificación de los existentes, de acuerdo con lo previsto en el art. 49 de la Ley de Costas, se incluye entre las observaciones del mismo la obligación de la Comunidad Autónoma de instalar y mantener las señales de balizamiento que se le comuniquen por el Ente Público Puertos del Estado.

B) Instalaciones marítimas

De acuerdo con lo previsto en el art. 4 de la Ley 27/1992, son instalaciones marítimas los embarcadero marítimos, las instalaciones de varada y de reparación naval, y otras obras e instalaciones similares que, ocupando espacios de dominio público marítimo-terrestre, no incluidos en las

Puertos del Estado

zonas de servicio de los puertos, se destinen al transbordo de mercancías, pasajeros o pesca, siempre que no cumplan con los requisitos previstos en la citada Ley para los puertos marítimos, y que en la fecha de entrada en vigor de esta Ley no sean de competencia de las Comunidades Autónomas. La Construcción, autorización, gestión y policía de estas instalaciones se sujetarán al régimen de utilización del dominio público marítimo-terrestre establecido en la normativa de costas.

La concesión o autorización para la ocupación del dominio público marítimo-terrestre por estas instalaciones se otorga por la Dirección General de Costas - Servicio Periférico si trata de autorización - y el concesionario deberá instalar y mantener a su costa las señales de balizamiento que, en caso necesario, se determine por Puertos del Estado. En el propio título concesional se establece la obligación de presentar el correspondiente proyecto de balizamiento en caso de que sea necesario e incluso, en las concesiones otorgadas por la Dirección General de Costas con posterioridad a la Ley 27/1992, se hace mención a este extremo.

De acuerdo con las disposiciones reiteradamente citados, la Autoridad Portuaria ha de ejercer en estos casos la inspección del funcionamiento del balizamiento de estas instalaciones.

3. ACTUACIONES A SEGUIR POR LA AUTORIDAD PORTUARIA EN EL SUPUESTO DE INCUMPLIMIENTO DE LAS NORMAS E INSTRUCCIONES SOBRE BALIZAMIENTO.

3.1.- En el supuesto de que el incumplimiento de los balizamientos aprobados se produzca en puertos de titularidad y competencia de las Comunidades Autónomas, se han de distinguir los dos supuestos señalados en el apartado 2A anterior:

A) Que sean gestionados directamente por la Comunidad Autónoma. La Autoridad Portuaria deberá dirigirse a la Comunidad Autónoma para denunciar ante ésta, como responsable del funcionamiento y mantenimiento de las señales marítimas en los puertos de su competencia, los problemas detectados para que sean corregidos, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 37. m) de la Ley 27/1992.

En el caso de que no sean corregidos los problemas y deficiencias detectadas, deberá la Autoridad Portuaria requerir a la Comunidad Autónoma nuevamente para el cumplimiento de las instrucciones dadas, apercibiéndole de que, en caso de incumplimiento, se pondrán los hechos en conocimiento de la Dirección General de la Marina Mercante para que proceda de acuerdo con lo previsto en el art. 106.3 del Reglamento de Costas, que prevé el cierre del puerto al tráfico marítimo, por razones de seguridad para la navegación, si no se cumplen las instrucciones respecto al balizamiento.

B) Que sean gestionados por el concesionario.

Puertos del Estado

En este caso se trata también de puertos de titularidad y competencia autonómica, pero que son gestionados en su totalidad por particulares a través de la oportuna concesión de explotación e incluso de construcción de las obras que requiere la existencia del puerto (véanse los Reales Decretos de traspaso en los cuales se transfiere la titularidad de los puertos de competencia de cada Comunidad Autónoma, sujetos o no a concesión).

En este supuesto se deberá proceder de forma análoga a la señalada en el punto anterior: notificación a la Comunidad Autónoma de los balizamientos aprobados o de cualquier problema detectado en los existentes para que proceda a su corrección, dando traslado de dicha notificación al concesionario. En el supuesto de que no sean atendidas las instrucciones se deberá requerir nuevamente a la Comunidad Autónoma apercibiéndola de que, en caso de incumplimiento, se procederá de acuerdo con lo previsto en el art. 106.3 del Reglamento de Costas, lo que se comunicará igualmente al concesionario, indicándole además que el incumplimiento de la normas de balizamiento se encuentra tipificado como infracción en el art. 91.2 f) de la Ley de Costas de 28 de julio de 1988, y sancionado con una multa de 50.000 pesetas diarias (art. 184 c) del Reglamento de Costas), por lo que se podrá proceder a la incoación del correspondiente expediente sancionador en el supuesto de que sean desatendidas las instrucciones dadas.

En el caso de que se reitere el incumplimiento, además de comunicar los hechos a la Dirección General de la Marina Mercante de acuerdo con lo previsto en el art. 106.3 del Reglamento de Costas, para poder iniciar el expediente sancionador al concesionario, se deberán analizar las condiciones de la concesión a fin de comprobar si el mismo está directamente obligado al cumplimiento de las normas de balizamiento.

Además, si figura en el condicionado de la concesión la obligación de balizar, se podrá solicitar a la Comunidad Autónoma que incoe expediente para declarar la caducidad de la concesión.

3.2.- Incumplimiento del balizamiento por los concesionarios de instalaciones marítimas (embarcaderos, instalaciones de cultivos marinos, etc. cuando sea preciso balizarlos).

Como ya se ha indicado, la concesión de utilización del dominio público es otorgada por la Administración del Estado (Dirección General de Costas por delegación del Excmo. Sr. Ministro). Deberá procederse a analizar las condiciones de la concesión a fin de observar si se impone al concesionario la obligación de balizar. Generalmente esta obligación ha sido impuesta en todas las concesiones, tanto con anterioridad a la Ley 27/1992, como posteriormente.

Una vez comunicada al concesionario la obligación de balizar o de corregir las deficiencias del balizamiento y, advertido de la posibilidad de incoar expediente sancionador conforme a lo previsto en los arts. 91.2.d) de la

Puertos del Estado

Ley de Costas y 184 -c) de su Reglamento, si persiste dicho incumplimiento se podrá iniciar el expediente.

Asimismo se podrá solicitar a la Dirección General de Costas que se inicie el correspondiente expediente para declarar la caducidad de la concesión por incumplimiento de una de sus condiciones (art. 95.2 de la Ley de Costas).

4. PROCEDIMIENTO SANCIONADOR.

4.1.- Normativa aplicable.

En principio sería aplicable la normativa de costas, encontrándose tipificadas como infracción grave en el art. 91.2.f) de la Ley "Las acciones u omisiones que impliquen un riesgo para la salud o seguridad de vidas humanas ...", y correspondiendo una multa de hasta 50 millones de pesetas (art. 97.1.a) de la Ley), cuyo cálculo se llevará a cabo de acuerdo con lo previsto en el art. 184 c) del Reglamento.

Se considera que no es aplicable la Ley 27/1992 porque las infracciones administrativas que se tipifican hacen referencia al ámbito portuario estatal (art. 113 y siguientes). Por otro lado, y con relación a las instalaciones marítimas, el art. 4.2 de la Ley 27/1992, se remite a la normativa de costas en cuanto al régimen de policía.

4.2.- Órgano competente

La competencia en materia de señalización marítima era ejercida por la entonces Dirección General de Puertos y Costas y los Servicios Periféricos de Costas. Sin embargo la Ley 27/1992 ha supuesto la creación de una nueva organización administrativa y la atribución de esas funciones a las nuevas Entidades Públicas que crea - Puertos del Estado y Autoridades Portuarias -, lo que supone la necesidad de trasladar las funciones que la legislación de costas atribuía a dicha Dirección General y Servicios Periféricos a los nuevos órganos con funciones en la materia.

Por ello, la competencia para incoar el expediente sancionador y tramitar el mismo ha de entenderse que corresponde a la Autoridad Portuaria, (art. 40.3.r de la Ley 27/1992) en virtud de las funciones de control e inspección de los servicios de señalización marítima.

En cuanto a la competencia para imponer las sanciones habrá que estar a lo previsto en el art. 99.1 de la Ley de Costas, teniendo en cuenta la actualización producida por el Real Decreto 268/1995, de 24 de febrero. En este sentido habrá que entender que corresponde: a) al Consejo de Administración de la Autoridad Portuaria la imposición de las sanciones hasta 5.000.000 de pesetas; b) Al Delegado Insular del Gobierno, Gobernador Civil o Delegado del Gobierno en la Comunidad Autónoma, en su caso, hasta

Puertos del Estado

10.000.000 de pesetas; c) Al Ministro hasta 200.000.000 de pesetas y d) Al Consejo de Ministros, más de 200.000.000 de pesetas.

4.3.- Procedimiento.

El procedimiento para sancionar las infracciones previstas en la legislación de costas es el regulado por el Reglamento del procedimiento para el ejercicio de la potestad sancionadora, aprobado por Real Decreto 1398/1993, de 4 de agosto, con las especialidades recogidas en el propio Reglamento de Costas (art. 192.1 del Reglamento).

Madrid, junio de 1995