

INFORME DE GREENPEACE ANTE EL
ANTEPROYECTO DE LEY DE RÉGIMEN
ECONÓMICO Y PRESTACIÓN DE SERVICIOS EN
LOS PUERTOS DE INTERÉS GENERAL

Abril 2003

GREENPEACE

Introducción

El Ministerio de Fomento, según el propio Ministro con el fin de potenciar la competitividad de los puertos españoles¹, ha presentado un Anteproyecto de Ley de régimen económico y prestación de servicios en los puertos de interés general.

Greenpeace ha tenido acceso de dicho anteproyecto de Ley, y contempla con preocupación algunos de los artículos que en él se presentan, ya que supondrían, de ser aprobados, un nuevo golpe contra la Ley de Costas y nuestro maltrecho litoral.

Precisamente la Ley de Costas ha sufrido recientemente una modificación, igualmente denunciada por Greenpeace, a través de la Ley de Acompañamiento de los presupuestos generales del Estado. Dicha modificación, cuyo espíritu nada tenía que ver con la protección de las costas, fue promovida por el anterior Ministro de Medio Ambiente y su finalidad no era otra que descafeinar la Ley y permitir nuevas agresiones, como la urbanización a tan sólo 20 metros de la costa, legal ahora gracias a esta reforma.

Ahora, y como si ante un plan perfectamente trazado nos encontráramos, nos hallamos ante una nueva modificación de una Ley, la de Puertos del Estado, que persigue el mismo objetivo: seguir profanando un espacio público, el litoral, patrimonio de todos, e imprescindible para conservar el equilibrio entre los elementos clave que mantienen el sistema en el que vivimos.

Desde la Unión Europea se exhorta a todos sus Estados miembros para que adopten y extremen las medidas de tutela necesarias para su conservación, pero el actual Gobierno prefiere desoír estas reclamaciones y vender cada metro de costa al mejor postor.

¿Quién recogerá los supuestos beneficios económicos de este aumento de la competitividad de los puertos españoles? Si atendemos a datos económicos no encontramos una respuesta clara: mientras que los puertos producen el 1% del Producto Interior Bruto, el turismo nos proporciona el 11% del PIB. ¿Qué sentido tiene, por tanto, vaciar de contenido una Ley, la de Costas, que nos proporciona la mayor fuente de riqueza del país?. ¿Por qué se alienta desde el Ministerio de Fomento una modificación de Ley que beneficiará tan sólo a unos pocos intereses privados?.

Debemos aprender de los errores cometidos en el pasado. El cuidado de la costa es vital para un Estado como el nuestro, que goza de cerca de 8.000 kilómetros de litoral. Greenpeace ha constatado que existe una amplia demanda social a favor de la protección de los espacios costeros. Ya es hora de que todos nos lo tomemos en serio, antes de que el daño sea irreversible.

¹ **Inauguración del X Congreso de Tráfico Marítimo y Gestión Portuaria. Ministerio de Fomento. Tarragona 24-mar-2003.**

COMENTARIOS SOBRE LAS MODIFICACIONES DEL ANTEPROYECTO

Las modificaciones introducidas en el Anteproyecto de la Ley de Puertos han suscitado el rechazo de la práctica totalidad de los colectivos afectados, algunos de los cuales han iniciado protestas e incluso huelgas. Tampoco han sido debatidas con las organizaciones cuyo objetivo es la defensa del medio ambiente. Trata de aprobarse nuevamente sin que se produzca el mínimo debate sobre sus consecuencias para el medio natural.

Este hecho pone de manifiesto, una vez más, la inexistencia de foros reales y concretos de participación para las organizaciones ecologistas, a pesar de que la participación en cuestiones ambientales es un derecho garantizado por la propia Constitución en su artículo 45.

El nuevo Anteproyecto de Ley de Régimen Económico y de Prestación de Servicios en los Puertos de Interés general incluye una modificación profunda de esta ley que abarca aspectos variados. Los comentarios de Greenpeace al respecto se refieren a aquellas modificaciones que afectan a la protección del espacio costero, y por tanto se centrarán en el Título IV, dedicado al dominio público portuario estatal.

A continuación se exponen las preocupaciones principales de Greenpeace ante el nuevo Anteproyecto de Ley:

I. SOBRE EL DOMINIO PÚBLICO MARÍTIMO TERRESTRE. (TÍTULO II, CAPÍTULO VI)

De la lectura de estos dos artículos queda claro que el Ministerio de Fomento pretende que el dominio público portuario deje de hacerse por referencia al dominio público marítimo terrestre. De esta forma se eliminaría la vinculación anterior que hace referencia a Ley de Costas en cuanto al dominio público portuario como parte del dominio público marítimo-terrestre, lo que supone un cambio sustancial de la calificación de dicho dominio público.

Con esta modificación, la desafección de los bienes de dominio público queda prácticamente en exclusiva en manos del Ministerio de Fomento a través de Puertos del Estado, quien podrá, según se lee en el apartado 1 del artículo 48, a través de la Autoridad Portuaria “**proceder a la enajenación, permuta o, en su caso, cesión gratuita**”.

En este sentido, el artículo 7 de la Ley de Costas señala que “*conforme a lo dispuesto en el artículo 132.1 CE, los bienes de dominio público marítimo-terrestre definidos en esta ley son inalienables, imprescriptibles e inembargables*”.

Igualmente, el artículo 8 establece que, “a los efectos del artículo anterior, no se

admitirán más derechos que los de uso y aprovechamiento adquiridos de acuerdo con la presente ley”.

Con esta base jurídica, el artículo 48 propuesto en el Anteproyecto de la Ley de Puertos vulnera la Ley de Costas y resulta, por tanto, incompatible con los criterios establecidos por la misma.

Nos encontramos además, ante un caso en el que el Ministerio de Fomento quiere otorgarse competencias exclusivas para determinar de forma unívoca el uso que da a unos bienes públicos (los del dominio público marítimo-terrestre) cuya gestión y protección tiene asignado el Ministerio de Medio Ambiente a través de la Ley de Costas.

Este análisis nos lleva a concluir que lo establecido en el Anteproyecto supone la eliminación definitiva de la protección establecida por la Ley de Costas para el dominio público marítimo terrestre, y el establecimiento de las bases legales para su posterior privatización.

El Ministerio de Fomento está aquí usurpando las competencias propias del Ministerio de Medio Ambiente, que, según determina la Ley de Costas, debe ser el organismo que determine la afectación y desafectación de terrenos.

El Ministerio de Fomento debería ser el primero en comprender que deben conjugarse los intereses generales representados por la actividad portuaria con los relativos a la protección de la integridad de la costa, protección que no tiene únicamente una dimensión medioambiental, sino también económica (no podemos olvidar los costes en cuanto a destrucción de playas y contaminación que suponen los puertos).

Por todo ello, Greenpeace solicita la eliminación de la modificación del Artículo 48. Desafectación de bienes de dominio público adscritos a las Autoridades portuarias.

II. SOBRE EL IMPACTO AMBIENTAL DE LAS INFRAESTRUCTURAS PORTUARIAS.

Las infraestructuras portuarias tienen siempre un gran impacto sobre el medio costero. Por tanto la evaluación de impacto ambiental debe ser obligatoria, y no arbitraria como está contemplado en el anteproyecto actual.

III. SOBRE LA UTILIZACIÓN DEL DOMINIO PÚBLICO PORTUARIO ESTATAL (TÍTULO IV. CAPÍTULO III)

ARTÍCULO 94. Usos y actividades permitidas en el dominio público portuario

En el artículo 94 podemos leer que, *“Excepcionalmente, en aquellos terrenos que no reúnan las características naturales de bienes de dominio público marítimo-terrestre definidos en el artículo 3 de la Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas y que, por causa de la evolución de las necesidades operativas de los tráficos portuarios hayan quedado en desuso o hayan perdido su funcionalidad o idoneidad técnica para la actividad portuaria, **podrán admitirse** en el dominio público portuario **espacios destinados a usos no portuarios, tales como equipamientos culturales, recreativos, certámenes feriales, exposiciones y otras actividades comerciales no portuarias**, siempre que no se perjudique el desarrollo futuro del puerto y las operaciones de tráfico portuario y se ajusten a lo establecido en el planeamiento urbanístico.”*

Parece olvidarse el Ministerio de Fomento de que los puertos forman parte del dominio público marítimo-terrestre, y que según recoge el artículo 32.1 de la Ley de Costas, “únicamente se podrá permitir la ocupación del dominio público marítimo-terrestre para aquellas actividades o instalaciones que, por su naturaleza, no puedan tener otra ubicación”. De la lectura de este artículo, resulta difícil atender a la explicación que se propone para modificar el artículo 94 de la Ley de Puertos. Si se permite la ubicación de **equipamientos culturales, recreativos, certámenes feriales, exposiciones y otras actividades comerciales no portuarias** en el dominio público marítimo-terrestre se estará incurriendo en una violación flagrante de la Ley de Costas. En otro sentido, se estará abriendo la puerta a la especulación más atroz con un espacio público.

El Ministerio de Fomento prefiere olvidar que los Puertos se asientan sobre espacios frágiles y valiosos desde el punto de vista medioambiental y que la demanda creciente de recursos costeros está provocando su degradación, en algunos casos irreversible. La presión a la que están sometidas las zonas costeras con una creciente explotación del borde marítimo, está provocando

alteraciones en los fondos marinos, en las playas y en la zona de ribera, motivos por los cuales, estas actividades deberían restringirse al máximo.

La modificación que pretende introducir el Ministerio de Fomento daría cobertura legal al infrincimiento de la Ley de Costas mediante la creación y ampliación de puertos.

Nuevamente encontramos esta actitud en el mismo artículo 94, cuando se hace referencia a los faros. Asistimos atónitos a la propuesta del autor, que pretende reconvertir los faros en hoteles. En el texto del Anteproyecto se lee lo siguiente: *“Con el objeto de preservar el patrimonio arquitectónico que constituyen los faros, en los espacios del dominio público portuario afectados al servicio de señalización marítima se podrán autorizar usos y actividades distintos de los de señalización marítima, de acuerdo con lo previsto en los párrafos anteriores, siempre que los mismos no condicionen o limiten la prestación del servicio que en cada momento sea el apropiado, teniendo en cuenta las necesidades del tráfico y de la tecnología”*.

A continuación, se propone la autorización de instalar hoteles dentro de los puertos, aumentando aún más la presión sobre el frágil espacio costero^{II} y sin tener en cuenta la contradicción que supone calificar como dominio público bienes destinados a fines no portuarios.

El dominio público, por definición, es aquel destinado al uso público o a satisfacer intereses generales, como pueden ser los representados por la actividad portuaria. Destinar bienes de dominio público portuarios a fines que nada tienen que ver con su uso público o su interés general supone una perversión del régimen propio del dominio público.

Por todo ello, Greenpeace solicita la eliminación de la modificación del Artículo 94. Usos y actividades permitidas en el dominio público portuario.

^{II} “Excepcionalmente, por razones de interés general debidamente acreditadas y previo informe de Puertos del Estado, el Consejo de Ministros podrá levantar la prohibición de instalaciones hoteleras en espacios del dominio público portuario”. Artículo 94 del Anteproyecto de Ley de Puertos.

ARTÍCULO 96. Plan de utilización de los espacios portuarios.

Con la modificación que se pretende introducir en este artículo, una vez más el Ministerio de Fomento se atribuye la exclusividad de decisión, hurtando al Ministerio de Medio Ambiente sus atribuciones en cuanto al dominio público marítimo-terrestre, según quedan definidas en la Ley de Costas.

Por todo ello, Greenpeace solicita que se incluya la necesidad de elaboración de un informe preceptivo y vinculante por parte de la Dirección General de Costas del Ministerio de Medio Ambiente.

ARTÍCULO 97. Modificación del Plan de utilización de los espacios portuarios.

Al igual que en el artículo anterior, con la modificación que se pretende introducir en este artículo, el Ministerio de Fomento se atribuye la exclusividad de decisión, hurtando al Ministerio de Medio Ambiente sus atribuciones en cuanto al dominio público marítimo-terrestre, según quedan definidas en la Ley de Costas.

Por todo ello, Greenpeace solicita que se incluya la necesidad de elaboración de un informe preceptivo y vinculante por parte de la Dirección General de Costas del Ministerio de Medio Ambiente.

CONCLUSIONES

Por todos los razonamientos anteriormente esgrimidos, **Greenpeace considera que el anteproyecto de ley analizado debe ser rechazado en su totalidad**, al no haberse tenido en cuenta la centralidad de las consideraciones ambientales en las actuaciones sobre el espacio costero para su elaboración. Su aprobación supondría una grave erosión de la ya dañada legislación para la protección de las costas.