

# EL SISTEMA PORTUARIO ESPAÑOL A EXAMEN, BAJO LAS PREMISAS DE DESARROLLO AZUL<sup>1</sup>

## THE SPANISH PORT SYSTEM UNDER EXAMINATION, UNDER THE PREMISES OF BLUE DEVELOPMENT

**María Luisa Gómez Jiménez**

Directora WP- RISHUR

<https://orcid.org/0000-0002-3358-786X>

*Número homenaje a las Autoridades Portuarias, actores incansables en su incesante quehacer por mejorar el tráfico marítimo, y nuestra conexión con el mar.*

### **Resumen**

El Desarrollo Azul, conecta nuestra percepción del medio dando un paso adelante, al vincular no sólo los ecosistemas terrestres sino los marinos y buscando no romper el equilibrio sistémico que el hombre en sus actividades sesga y el derecho limitadamente estudia en las proyecciones disciplinares de rigor. El presente volumen aborda un examen del desarrollo azul centrada en el sistema español portuario, y lo hace prestando atención a cuestiones vinculadas al Derecho Administrativo Español, con un debate de interés, y la presentación de propuestas de actuación que requieren poner en valor y homenajear la importante gestión de los puertos españoles.

### **Abstract**

Blue Development connects our perception of the environment by taking a step forward, by linking not only terrestrial ecosystems but also marine ecosystems and seeking not to break the systemic balance that man in his activities skews and law studies limitedly in the rigorous disciplinary projections. This volume addresses an examination of blue development focused on the Spanish port system and does so paying attention to issues related to Spanish Administrative Law, with a debate of interest and the presentation of proposals for action that aims to highlight and pay tribute to the important management of Spanish ports.

### **Palabras clave:**

Dominio Público Marítimo: Desarrollo Azul, Sistema Portuario, Concesiones Demaniales; Interoperabilidad.

### **Key words:**

Maritime Public Domain: Blue Development, Port System, Domanial Concessions; Interoperability.

---

<sup>1</sup> Este número contiene una selección de los textos que fueron presentados en el GT 14 "Nuevas perspectivas del sector portuario, su modernización y resiliencia, coordinado por el Prof. Dr. Estepa Montero y el Catedrático de Derecho Administrativo Dr. Caballero Sánchez, de la Universidad Complutense de Madrid. El Grupo contó con la labor de comentario de D. Francisco Javier Capitán Márquez, secretario general del Puerto de Huelva.

Pensar en desarrollo azul y vincularlo al tráfico marítimo supone irremediablemente ubicar la actividad de nuestro sistema portuario. Un sistema que incorpora no sólo riqueza al país, sino que demanda un cuidado y atención por parte de los operadores públicos. El presente volumen quiere brindar homenaje a las autoridades portuarias, y a su importante labor en la gestión de los puertos que conforman nuestro dominio público portuario.

Además, la atención a la emergencia climática es objeto de reflexión en el número que les presento y que se orienta de forma específica al examen del desarrollo azul. Desarrollo que integra no sólo la atención a los océanos sino la proyección del círculo de la vida en la economía circular la eficiencia en el uso de los recursos sean estos públicos o privados y la atención a la sostenibilidad de una manera holística e integrada.

El número que tiene delante de sí se proyecta, en el marco de las investigaciones desarrolladas en el contexto del Congreso que tuvo lugar en el Instituto de Ciencias de la Administración de la Universidad Complutense de Madrid en el año 2022, y del que la Revista fue objeto oficial de difusión de resultados de la Investigación.

Así, Las intervenciones que comprenden este número aseguran un tránsito actual y relevante en materias que aproxima la visión del desarrollo azul prestando especial atención a los puertos españoles y a sus aspectos regulatorios. Se trata de volver la mirada al mar. A ese espacio en el que surgió la vida- en el ámbito marino y tratar de recuperar la calidad de vida del entorno sin olvidar en qué medida estamos afectando los espacios que permiten y dan nombre a nuestro planeta azul.

Para ello, con la cadencia acostumbrada de diferenciar propuestas de actuación y parámetros de sostenibilidad vendremos a revisar los elementos que a nuestro juicio suponen una puesta en valor de la sostenibilidad de los ecosistemas portuarios, y su gestión, a la par que se vuelve la mirada sobre las propuestas innovadoras que permitan abordar con anticipación problemas y retos que el sector demanda.

Respeto del primer bloque de cuestiones, integran este volumen trabajos centrados en las premisas jurídicas del sistema portuario. El número se abre con el aporte del Dr. Iglesias Sevillano, en torno a las claves del dominio público portuario. La visión del jurista en torno escudriñador no sólo de las normas escritas sino de la proyección de éstas en la resolución de los problemas y necesidades sociales, encuentra en el caso del derecho administrativo de las costas y de los sistemas portuario, relevantes oportunidades de abordar retos regulatorios no suficientemente explicitados. De esta suerte, el autor nos hace transitar entre las aguas de la teoría del dominio público marítimo terrestre estatal, en el tenor de la Ley de costas, para hacernos reflexionar sobre la vis expansiva y atención a la teoría general del dominio público para apuntar la tesis de que “el dominio público portuario es un potencial modelo para todo el régimen jurídico demanial”. Se trata de un examen preciso y relevante que aúna la visión clásica del derecho administrativo con una propuesta dogmática diferenciada que revisa la teoría del dominio público desde la atención a nuestro sistema portuario y lo que significa su conceptualización como sistemas de bienes de dominio y espacios públicos, en tanto que títulos de intervención.

Al aporte que abre este volumen sigue, la propuesta interesante del Prof. Dr. Fernández Espinar, en torno a la expresión del derecho de la competencia en el sector portuario. La visión práctica del autor contagia el texto de ideas que van dibujando la dinámica de la actividad portuaria como una actividad en la que se materializan desequilibrios entre la “oferta de capacidad de transporte marítimo y la demanda de transporte de carga”. Se trata en suma de un estudio que transita por las cuestiones clave de la competencia inter-portuaria, pensando no sólo en las tarifas de servicios comerciales que se presten por parte de las autoridades

portuarias, sino en el impacto que tiene para la calificación jurídica de los servicios prestados en los puertos, la existencia de un derecho de la competencia que afecta a la calificación misma del tráfico que debe transitar por ellos.

En relación con las propuestas innovadoras que han sido seleccionadas para su publicación en esta obra, y que fueron presentadas en el seno del congreso del ICCA en Madrid, en el año 2022, destacaríamos dos. La primera de la mano de la Catedrática de Derecho Administrativo de la Universidad de Sevilla, la Dra. Encarnación Montoya, y el entonces doctorando, - hoy ya doctor- Dr. Julio David Moreno, de la Universidad de Sevilla y el aporte del Dr. Prof. Estepa Montero de la Universidad Complutense de Madrid.

El primero de ellos, acerca y cuestiona la institución de la concesión demanial. El trabajo aproxima el valor de la mejora regulatoria y del análisis de impacto regulatorio (RIA), a la luz de los efectos de la pandemia por COVID-19 , y lo hace, con un examen riguroso de técnica jurídica que en secuencia con el examen jurisprudencial más reciente, pondera las instituciones de la concesión y el contrato y su pertinente utilización, para abogar por la reforma del Texto Refundido de la Ley de Puertos y Marina Mercante para proclamar la aplicación supletoria de la Ley de Contratos del Sector Público y sus principios como mejora regulatoria. El trabajo aporta propuestas de interés que valoran a su vez las medidas adoptadas durante la pandemia en relación al tráfico portuario y las concesiones vigentes.

Recomendamos encarecidamente su lectura pues les dejará interesantes reflexiones y enseñanzas.

En este mismo escenario se examina la necesaria intermodalidad en el transporte marítimo-ferroviario de la mano del Prof. Estepa Montero. Experto en el examen jurídico del dominio público portuario que dedica su trabajo a examinar los actores, factores condicionantes y elementos que conforman la puesta en marcha de la intermodalidad en el transporte marítimo ferroviario. La sostenibilidad que supone mejorar las interconexiones por medio de una adecuada intermodalidad está presente en el análisis de actores y condicionantes para que ésta pueda llevarse a cabo y resulta a nuestro entender de relevancia para la sostenibilidad misma del sistema portuario.

El trabajo exhaustivo y de enorme interés para el lector, se completa con tres anexos que atienden a aspectos tales como: la conexión por ferrocarril en la red europea de transporte; el fondo de accesibilidad portuaria, y las medidas orientadas a la intermodalidad portuaria.

El examen no puede ser más oportuno, porque conecta con las iniciativas que se vienen desarrollando a nivel estatal, con la aprobación de la Ley de movilidad sostenible que fue remitida al Congreso para su tramitación por la vía de urgencia en 2024<sup>2</sup>.

Aunque el texto que presentamos es anterior a la tramitación parlamentaria de la Ley de Movilidad Sostenible, no podemos evitar una breve referencia a ésta que incorpora en su propuesta un modelo que se basa en el reconocimiento del derecho social a la movilidad; la atención a una movilidad limpia y saludable; la integración de un sistema de transporte digital e innovador y la necesidad de invertir mejor al servicio de los ciudadanos.

El sistema portuario debe pues incardinarse en las premisas de la sostenibilidad que explicitasen ya los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

---

<sup>2</sup> Se trata de dar así cumplimiento a uno de los objetivos del Plan de Recuperación Transformación y Resiliencia. El proyecto de Ley fue remitida al Congreso y publicada en el Boletín de las Cortes generales de 23 de febrero de 2024.

En suma, les presentamos un número que confiamos les motive en el avance sobre los temas que evocan no sólo propuestas sino reflexiones de calado sobre el desarrollo azul, desde la óptica del sistema Portuario Español.

Como novedad, y a partir de este número, se ha integrado la publicación en “html” en la web de la revista. La nueva funcionalidad y las actualizaciones que irán observando en las sucesivas publicaciones, contribuirán a la mayor visibilidad de las contribuciones, que enfatizan la política de la revista de “open Access”, alineándonos aún más si cabe con las directrices de las Agencias de Calidad de la Investigación que vienen priorizando en la evaluación de la calidad científica la producción en abierto, que contribuya al acceso al conocimiento, del que desde el Consejo Editorial estamos firmemente convencidos. Disfruten, pues, de su lectura.