

9. POLICÍA INTERIOR Y AUTORIDAD

Facultades de ordenación y policía en puertos deportivos
concesionados: marco jurídico, vacíos normativos y
seguridad operativa

Documento de presentación

CONTEXTO Y PROPUESTA DE VALOR

El Desafío de la Gestión Portuaria

La gestión de puertos deportivos concesionados en España enfrenta una contradicción estructural significativa. Los concesionarios asumen la responsabilidad operativa completa de instalaciones complejas con aspectos críticos de seguridad, orden público y protección ambiental. Sin embargo, el marco legal actual presenta ambigüedades considerables sobre el alcance preciso de sus facultades para hacer cumplir normas y ejercer autoridad efectiva.

Esta indefinición genera inseguridad jurídica que desincentiva la actuación decidida de gestores portuarios ante situaciones problemáticas, por temor fundado a enfrentar consecuencias legales personales o corporativas.

Valor Estratégico del Intercambio Profesional

El intercambio de experiencias sobre ejercicio de facultades de policía permite identificar el estado de la cuestión legal en diferentes comunidades autónomas, documentar casos problemáticos, identificar estrategias operativas que equilibran efectividad y prudencia jurídica, y construir argumentación técnica para impulsar reformas normativas necesarias.



PROBLEMÁTICAS CRÍTICAS IDENTIFICADAS

Indefinición del Alcance de Facultades

El marco normativo reconoce implícitamente que los gestores deben ejercer cierto grado de autoridad, pero no define con precisión necesaria el alcance y límites de esta autoridad. Esta indefinición genera un espacio interpretativo que cada gestor aborda según su aversión al riesgo legal.

Naturaleza Jurídica del Personal Portuario

Cuando el personal portuario imparte órdenes o adopta medidas coactivas, surge la cuestión central: ¿actúa como agente de autoridad pública o como empleado privado? Esta distinción tiene consecuencias fundamentales en protección penal, legitimación para actuaciones coactivas y obligaciones de testimonio.

Riesgos Legales para Gestores

La indefinición legal genera un dilema operativo: actuar decidida y coactivamente asumiendo riesgo legal personal, o adoptar posiciones conservadoras que evitan conflictos pero comprometen la capacidad de gestión efectiva.



MARCO LEGAL Y VARIABILIDAD AUTONÓMICA

Contexto Normativo

Las facultades residen en tres instrumentos complementarios: leyes autonómicas de puertos, títulos concesionales y Reglamentos de Explotación y Policía (REP). Sin embargo, el análisis comparativo revela diferencias significativas entre comunidades autónomas.

Ejemplos de Variabilidad Regional

Cataluña

La normativa contempla que el director del puerto puede ejercer "facultades de tutela y policía" y "adoptar medidas urgentes ante infracciones", actuando "como Administración portuaria" hasta resolución formal.

Galicia

La ley establece que corresponde al ente público el ejercicio de funciones de policía, pero reconoce que puede "conferir funciones de vigilancia" a concesionarios, sugiriendo que pueden observar y reportar, pero no ejercer policía coactiva.

Baleares

Cada puerto cuenta con Reglamento de Servicio, Policía y Régimen Interno, pero la potestad inspectora y sancionadora recae en el ente público autonómico.

Denominador Común

SITUACIONES QUE REQUIEREN AUTORIDAD EFECTIVA



Seguridad Inmediata

Embarcaciones amarradas inadecuadamente bloqueando maniobras de emergencia, trabajos que incumplen medidas de seguridad generando riesgo grave, usuarios que circulan temerariamente con vehículos, embarcaciones que salen con condiciones meteorológicas peligrosas, accesos indebidos a zonas restringidas de alto riesgo.



Situaciones Ambientales

Vertidos contaminantes que requieren paralización inmediata de actividades, trabajos de mantenimiento que generan residuos tóxicos incumpliendo procedimientos de recogida, gestión inadecuada de residuos con riesgo de lixiviación al mar. La normativa ambiental impone obligaciones de actuación inmediata.



Orden Público e Incumplimientos del REP

Actividades comerciales no autorizadas en el recinto portuario, ocupación indebida de amarres o espacios, incumplimientos reiterados de horarios tras múltiples apercibimientos, conflictos interpersonales que amenazan con escalar, celebración de eventos no autorizados que generan molestias o riesgos.

Pregunta Central:

¿En qué momento el gestor puede dejar de "solicitar" cooperación voluntaria y pasar a "ordenar" coactivamente el cumplimiento, ejecutando la orden con medios propios si es necesario?

PROTOSCOLOS DE ACTUACIÓN Y GESTIÓN DE RIESGOS

Elementos de Protocolos Desarrollados

Documentación Exhaustiva

Fotografías, vídeos y registros escritos de situaciones problemáticas, actuaciones adoptadas, instrucciones impartidas y respuestas de usuarios. Proporciona evidencia defensiva ante reclamaciones posteriores.

Gradación de Respuestas

Niveles crecientes desde advertencia verbal informal hasta solicitud de intervención de Fuerzas de Seguridad, pasando por requerimientos con plazo y medidas cautelares urgentes.

Comunicaciones Escritas Previas

Requerimientos formales detallando incumplimientos, normas infringidas, medidas que se adoptarán y fundamento legal. Genera registro probatorio y demuestra proporcionalidad.

Comunicación a Administración Portuaria

Notificación inmediata cuando se adoptan medidas coactivas significativas, cumpliendo obligación legal de "dar cuenta" y generando posicionamiento administrativo.

Limitaciones de los Protocolos Actuales

Estos protocolos son desarrollados internamente sin coordinación sectorial, generando variabilidad. No resuelven el problema de fondo: la indefinición legal de facultades, sino que meramente gestionan el riesgo derivado mediante estrategias defensivas de documentación y gradación.

INTERFACE CON FUERZAS Y CUERPOS DE SEGURIDAD

Actores Involucrados



Guardia Civil (Servicio Marítimo)

Competencias en seguridad marítima, prevención de contrabando, control de inmigración irregular, protección del medio marino y auxilio a embarcaciones en aguas y zonas portuarias.

Policía Nacional y Autonómica

Competencias en tierra para delitos, identificación de personas, control de extranjería y otras infracciones administrativas bajo su jurisdicción en recintos portuarios.

Desafío de Coordinación

La experiencia sectorial demuestra variabilidad significativa en la respuesta de Fuerzas de Seguridad. Ante conflictos internos del puerto, las patrullas pueden adoptar posiciones diferentes: intervenir activamente apoyando instrucciones del puerto, limitarse a mediar invitando a cooperación voluntaria, o considerar que se trata de conflicto contractual privado declinando intervenir.

Problema Recurrente

Falta de claridad sobre cuándo los FCSE tienen obligación de intervenir en conflictos del puerto. Esta variabilidad depende de la formación específica de la patrulla y su interpretación sobre el estatus del puerto y del Reglamento de Explotación y Policía.

VALOR ESPECÍFICO PARA GESTORES PORTUARIOS



Clarificación del Marco Legal Aplicable

Comprensión precisa de facultades reconocidas en normativa autonómica, títulos concesionales y REP específicos, identificando actuaciones claramente amparadas versus zonas grises interpretativas.



Documentación de Mejores Prácticas

Identificación de protocolos de actuación graduada, estrategias de documentación defensiva y experiencias de resolución de conflictos que optimizan equilibrio entre efectividad y prudencia legal.



Preparación de Defensa ante Reclamaciones

Comprensión de argumentación jurídica utilizada en casos previos, identificación de vulnerabilidades procedimentales a evitar, y reforzamiento de documentación probatoria.



Fortalecimiento de Posición Sectorial

Articulación coordinada de problemática compartida proporciona fundamentación técnica para impulsar reformas normativas que clarifiquen facultades y proporcionen seguridad jurídica necesaria.



LÍNEAS DE TRABAJO PRIORITARIAS



Análisis Comparativo de REP

Recopilación y análisis exhaustivo de Reglamentos de Explotación y Policía vigentes en diferentes comunidades autónomas, identificando cláusulas sobre facultades del director y personal portuario.



Documentación de Casos Problemáticos

Sistematización de actuaciones concretas que generaron reclamaciones o cuestionamientos legales, analizando argumentación de reclamantes y resolución de conflictos.



Recopilación de Criterios Administrativos

Identificación de circulares o instrucciones emitidas por entes portuarios autonómicos que proporcionen interpretación oficial sobre alcance de facultades delegadas a concesionarios.



Construcción de Argumentario para Reforma

Articulación de propuestas técnicas de modificación normativa que introduzcan reconocimiento expreso de facultades, establecimiento de estatus específico para personal portuario, y obligación de colaboración de FCSE.

MARCO COLABORATIVO SECTORIAL


Pregunta Central:

¿Su puerto enfrenta incertidumbre jurídica sobre el alcance de facultades para hacer cumplir normas y garantizar seguridad y orden en sus instalaciones?

Propuesta de Valor del Marco Colaborativo

Este espacio proporciona marco colaborativo para abordaje sectorial de problemática compartida por gestores de puertos deportivos concesionados en España, facilitando:

 Intercambio de experiencias jurídicas y operativas

 Construcción de conocimiento colectivo sobre marcos legales aplicables

 Desarrollo de mejores prácticas de gestión de riesgos legales

 Articulación de propuestas técnicas de reforma normativa

Objetivo Final

Proporcionar claridad legal necesaria para ejercicio efectivo de autoridad portuaria compatible con seguridad jurídica de gestores y derechos de usuarios.