



EL TRANSPORTE MARÍTIMO: NORMAS DE TRÁFICO Y DE SEGURIDAD

En los últimos años las normas de seguridad en el transporte marítimo han mejorado notablemente gracias a una serie de reglamentos y directivas de la Unión Europea, en particular los tres paquetes legislativos adoptados a raíz del naufragio de los buques Erika y Prestige.

BASE JURÍDICA Y OBJETIVOS

La base jurídica radica en el título VI del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE), en particular el artículo 91, apartado 1, letra c), y el artículo 100, apartado 2. La seguridad es un elemento fundamental de la política de transporte marítimo por lo que respecta a la protección de la tripulación, los pasajeros, el medio ambiente marino y los litorales. Dada la dimensión mundial del transporte marítimo, la Organización Marítima Internacional (OMI) elabora normas internacionales uniformes. Entre los principales acuerdos internacionales se incluyen el Convenio internacional para prevenir la contaminación por los buques (Marpol), el Convenio internacional para la seguridad de la vida humana en el mar (SOLAS) y el Convenio internacional sobre normas de formación, titulación y guardia para la gente de mar (STCW). Si bien la rápida adaptación del Derecho de la Unión a estos acuerdos internacionales constituye un objetivo clave de la política de la Unión en materia de transporte marítimo, se adoptan asimismo medidas complementarias a escala de la Unión.

RESULTADOS

A. Formación y cualificación

La [Directiva 94/58/CE](#), de 22 de noviembre de 1994, relativa al nivel mínimo de formación en profesiones marítimas dio carácter de norma de la Unión al Convenio STCW de 1978. El Convenio se modificó de forma sustancial, primero en 1995 y más tarde en 2010, lo que entrañó las correspondientes revisiones de la Directiva de la Unión, cuya versión más reciente es la [Directiva 2012/35/UE](#), de 21 de noviembre de 2012, que enumera los requisitos de formación y de competencia necesarios para la titulación de la gente de mar, además de regular la formación especializada. Dicha Directiva versa asimismo sobre las obligaciones de los Estados miembros en relación con la formación en las profesiones marítimas, la comunicación entre los miembros de la tripulación y la verificación de los títulos de la gente de mar (control por el Estado del puerto), y por otra parte fortalece las medidas de lucha contra el fraude de títulos,



refuerza las normas relativas a la aptitud física y actualiza la formación en materia de seguridad.

La [Directiva \(UE\) 2017/2397](#), de 12 de diciembre de 2017, relativa al reconocimiento de las cualificaciones profesionales en la navegación interior y por la que se derogan las Directivas 91/672/CEE y 96/50/CE del Consejo dispone una aplicación progresiva con medidas transitorias para que los requisitos en materia de cualificaciones profesionales no se limiten a los patrones de embarcación, sino que abarquen a todos los miembros de tripulación del sector de la navegación interior de la Unión. Esta Directiva actualizada establece la obligación de que los tripulantes de cubierta y las personas responsables de los procedimientos de emergencia estén en posesión de certificados de cualificación. Es conveniente que los patrones de embarcación que navegan en circunstancias peligrosas estén específicamente autorizados para ello y demuestren competencias adicionales para obtener tal autorización.

B. Equipos marinos

La [Directiva 96/98/CE](#), de 20 de diciembre de 1996, sobre equipos marinos tenía por objeto garantizar la aplicación uniforme del Convenio SOLAS por lo que respecta a los equipos marinos de los buques comerciales, confiriendo carácter obligatorio a las resoluciones de la OMI derivadas de dicho Convenio. Mediante la [Directiva 2012/32/UE](#) se modificó [la Directiva 96/98/CE](#) sustituyendo el anexo A al objeto de adaptar esta a las últimas enmiendas a los convenios internacionales y normas de ensayo aplicables. La [Directiva 2014/90/UE](#), de 23 de julio de 2014, sobre equipos marinos supuso un refuerzo tanto en la aplicación de la normativa correspondiente como en la supervisión de su cumplimiento.

C. Seguridad en los buques y en las instalaciones portuarias

En 2002 se adoptó en una conferencia de la OMI el Código PBIP (Código internacional para la protección de los buques y de las instalaciones portuarias), así como la modificación de otros acuerdos internacionales. Dicho Código tiene por objeto mejorar la protección de los buques y de las instalaciones portuarias. El [Reglamento \(CE\) n.º 725/2004](#), de 31 de marzo de 2004, fue concebido para garantizar una interpretación y aplicación uniformes de las decisiones de la OMI. La Estrategia de Seguridad Marítima de la Unión Europea se puso en marcha mediante su adopción por parte del Consejo, el 24 de junio de 2014, en cuanto acto político y estratégico para abordar de un modo efectivo los retos de seguridad marítima con el recurso a todos los instrumentos pertinentes a escala internacional, nacional y de la Unión.

D. Seguridad de los buques de transporte de pasajeros e inspección de buques

La [Directiva 94/57/CE](#), de 22 de noviembre de 1994, establecía las reglas y estándares comunes para las organizaciones de inspección y peritaje de buques y para las actividades correspondientes de las administraciones marítimas (sociedades de clasificación). La seguridad de los buques que ofrecen servicios regulares entre dos puertos de la Unión se regula mediante la [Directiva 2009/45/CE](#), de 6 de mayo de 2009, que ha consolidado y refundido las reglas y las normas de seguridad aplicables a los buques de pasaje establecidas por la [Directiva 98/18/CE](#). La [Directiva 98/41/CE](#), de 18 de junio de 1998, sobre el registro de las personas que viajan a bordo de buques de pasajes permite controlar el número de pasajeros y, por consiguiente, mejorar la



eficacia de las operaciones de salvamento en caso de accidente. Con el fin de mejorar el nivel de conocimientos y competencias de la gente de mar en la Unión, la Comisión presentó en mayo de 2018 una propuesta de derogación de la Directiva 2005/45/CE. El Parlamento aprobó su Posición en primera lectura en abril de 2019, y el procedimiento de codecisión está en curso [[2018/0162\(COD\)](#)].

En 2016 la Comisión presentó tres propuestas legislativas que, tras ser votadas en el Pleno el 11 de abril de 2017, fueron sometidas se publicaron el 30 de noviembre de 2017. Mediante la primera de estas Directivas, la [Directiva \(UE\) 2017/2108](#), de 15 de noviembre de 2017, por la que se modifica la Directiva 2009/45/CE sobre las reglas y normas de seguridad aplicables a los buques de pasaje, se pretenden aclarar y simplificar las normas y disposiciones de seguridad aplicables a los buques de pasaje de forma que sean más fáciles de actualizar, supervisar y ejecutar. Entre otras modificaciones a la antigua Directiva, se proponen la eliminación de referencias incoherentes o incorrectas, el establecimiento de nuevas definiciones de distintos tipos de buques, la precisión de la definición de «material equivalente», la exclusión del ámbito de aplicación de la Directiva de los buques de menos de veinticuatro metros de eslora y la simplificación de la determinación de las zonas marítimas. La Comisión también creará una base de datos al objeto de aumentar la transparencia y facilitar la notificación de exenciones y equivalencias, así como otras medidas de seguridad. La segunda, la [Directiva \(UE\) 2017/2109](#), de 15 de noviembre de 2017, que modifica la Directiva 98/41/CE del Consejo, sobre el registro de las personas que viajan a bordo de buques de pasaje procedentes de puertos de los Estados miembros de la Comunidad o con destino a los mismos, y la Directiva 2010/65/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, sobre las formalidades informativas exigibles a los buques a su llegada o salida de los puertos de los Estados miembros, actualiza y precisa las obligaciones de recuento y registro de pasajeros y tripulación a bordo de buques de pasaje. Las modificaciones incluyen actualizar la definición de «zona portuaria», e introducir información sobre la nacionalidad de las personas a bordo y sustituir la obligación de las compañías de almacenar las listas de pasajeros y tripulación por la de hacerlo en la ventanilla única nacional. La tercera, la [Directiva \(UE\) 2017/2110](#) del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de noviembre de 2017, sobre un sistema de inspecciones para garantizar la seguridad en la explotación de buques de pasaje de transbordo rodado y naves de pasaje de gran velocidad en servicio regular y por la que se modifica la Directiva 2009/16/CE y se deroga la Directiva 1999/35/CE del Consejo. Actualiza y aclara exigencias existentes en cuanto a los reconocimientos para los transbordadores de carga rodada y las naves de gran velocidad y prevé un sistema, basado en los buques, de inspecciones previas al inicio de un servicio regular, las cuales pueden combinarse con periodicidad anual con el reconocimiento del Estado de abanderamiento.

E. Medidas adoptadas tras las catástrofes del Erika y el Prestige

Tras los naufragios de los petroleros Erika y Prestige, en 1999 y 2002 respectivamente, las normas de la Unión en materia de seguridad marítima se reforzaron notablemente una vez más.



1. Paquete «Erika I»

La [Directiva 2001/105/CE](#), de 19 de diciembre de 2001, reforzó y normalizó las disposiciones jurídicas establecidas en la [Directiva 94/57/CE](#) sobre organizaciones de inspección y peritaje de buques (véase el punto anterior). En especial, estableció un régimen de responsabilidad en caso de negligencia probada. La [Directiva 2001/106/CE](#), de 19 de diciembre de 2001, impuso con carácter obligatorio el control por el Estado del puerto en el caso de los buques potencialmente peligrosos e introdujo una «lista negra» de buques a los que puede denegarse el acceso a los puertos de la Unión.

El [Reglamento \(CE\) n.º 417/2002](#), de 18 de febrero de 2002, preveía un calendario preestablecido para la retirada de los petroleros de casco único y su sustitución por petroleros de doble casco, más seguros, pero, tras el naufragio del petrolero Prestige, se acortaron considerablemente los plazos con la adopción del [Reglamento \(CE\) n.º 1726/2003](#), de 22 de julio de 2003. Posteriormente, el [Reglamento \(UE\) n.º 530/2012](#), de 13 de junio de 2012, relativo a la introducción acelerada de normas en materia de doble casco o de diseño equivalente para petroleros de casco único derogó el [Reglamento \(CE\) n.º 417/2002](#) y abordó una serie de excepciones posibles conforme a las normas de la OMI. Según aquel Reglamento, los únicos petroleros que transporten petróleos pesados autorizados a enarbolar el pabellón de un Estado miembro serían los de doble casco; además, se prohibía a todos los petroleros de casco único, independientemente del pabellón que enarbolaran, el acceso a puertos y terminales, así como el anclaje, en zonas sometidas a la jurisdicción de un Estado miembro.

2. Paquete «Erika II»

La [Directiva 2002/59/CE](#), de 27 de junio de 2002, estableció un sistema comunitario de seguimiento y de información sobre el tráfico marítimo (SafeSeaNet). El propietario de un buque que desee acceder a un puerto de un Estado miembro debe comunicar previamente una serie de informaciones a las autoridades portuarias competentes, especialmente si transporta mercancías peligrosas o contaminantes. Con arreglo a la Directiva, los buques han de equiparse obligatoriamente con sistemas de identificación automática (AIS) y de registro de los datos de la travesía (RDT o «cajas negras»). Las autoridades de los Estados miembros de que se trate podrán prohibir a un buque la salida del puerto en condiciones meteorológicas desfavorables. El [Reglamento \(CE\) n.º 1406/2002](#), de 27 de junio de 2002, creó la Agencia Europea de Seguridad Marítima (AESM), cuyo cometido consiste en ofrecer a la Comisión y a los Estados miembros asesoramiento científico y técnico, así como en supervisar la aplicación de las normas de seguridad en materia de transporte marítimo. Sus competencias se han ido ampliando notablemente con el paso del tiempo para incluir la lucha contra la contaminación (suministro de asistencia operativa a petición de los Estados miembros) y los sistemas de localización vía satélite. El [Reglamento \(UE\) n.º 100/2013](#), de 15 de enero de 2013, modificó el Reglamento relativo a la AESM definiendo con mayor claridad sus tareas fundamentales y secundarias y describiendo al detalle el papel que ha de desempeñar a la hora de facilitar la cooperación entre los Estados miembros y la Comisión:



- desarrollando y explotando el Centro de Datos de la Unión Europea de identificación y seguimiento a gran distancia de buques (LRIT) y SafeSeaNet;
- facilitando datos pertinentes sobre localización de buques y observación de la Tierra a las autoridades nacionales y organismos de la Unión competentes, y
- prestando apoyo operativo a los Estados miembros respecto de las investigaciones relacionadas con accidentes marítimos graves.

3. Tercer paquete legislativo en materia de seguridad marítima y control por el Estado del puerto

Tras arduas negociaciones, el Parlamento y el Consejo llegaron a un acuerdo en diciembre de 2008 acerca de un tercer paquete de medidas legislativas, que incluye dos Reglamentos y seis Directivas:

- una versión refundida de la Directiva sobre el control por el Estado del puerto ([Directiva 2009/16/CE](#), de 23 de abril de 2009), que garantiza la realización de inspecciones más frecuentes y eficaces mediante nuevos procedimientos de control adaptados al perfil de riesgo de cada buque, de modo que la Directiva integre los procedimientos, los instrumentos y los trabajos del Memorando de acuerdo firmado en París en 1982 en el ámbito de aplicación del Derecho de la Unión;
- la [Directiva 2009/21/CE](#), de 23 de abril de 2009, sobre el cumplimiento de las obligaciones del Estado de abanderamiento, que permite supervisar con mayor eficacia el cumplimiento de las normas por parte de los buques que enarbolan el pabellón de un Estado miembro;
- la [Directiva 2009/17/CE](#), de 23 de abril de 2009, por la que se modifica la Directiva relativa al establecimiento de un sistema comunitario de seguimiento y de información sobre el tráfico marítimo (SafeSeaNet), con vistas a mejorar el marco legislativo relativo a los lugares de refugio para los buques en peligro y desarrollar dicho sistema;
- <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/ALL/?uri=CELEX:32009R0391e> [Reglamento \(CE\) n.º 391/2009](#) y la [Directiva 2009/15/CE](#), de 23 de abril de 2009, que establecen reglas y normas comunes para las organizaciones de inspección y reconocimiento de buques en pos de un sistema independiente de control de calidad tendente a eliminar las deficiencias existentes en los procedimientos de inspección y de certificación de la flota mundial;
- La <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=celex:32009L0018> [Directiva 2009/18/CE](#) de 23 de abril de 2009, por la que se establecen los principios fundamentales que rigen la investigación de accidentes en el sector del transporte marítimo, que contiene principios generales para las investigaciones en el mar sobre los siniestros e incidentes marítimos que afecten a buques que enarbolan el pabellón de uno de los Estados miembros de la Unión y que se produzcan en el mar territorial o las aguas interiores de un Estado miembro; también crea un sistema para intercambiar resultados, denominado «marco de colaboración permanente», entre la AESM, la Comisión y los Estados miembros;



- el [Reglamento \(CE\) n.º 392/2009](#), de 23 de abril de 2009, sobre la responsabilidad de los transportistas de pasajeros por mar en caso de accidente (basado en el Convenio de Atenas de 1974 relativo al transporte de pasajeros y sus equipajes por mar, en su versión modificada por el Protocolo de 2002);
- la [Directiva 2009/20/CE](#), de 23 de abril de 2009, en la cual se especifican las condiciones de control por el Estado rector del puerto de los certificados de seguro de los propietarios de buques para las reclamaciones de Derecho marítimo (sujetas a una limitación con arreglo al Convenio internacional sobre limitación de la responsabilidad nacida de reclamaciones de Derecho marítimo de 1976, en su versión modificada por el Protocolo de 1996).

PAPEL DEL PARLAMENTO EUROPEO

Las iniciativas en materia de seguridad marítima han contado con el apoyo del Parlamento, cuya labor ha contribuido al avance en este ámbito. Los dos paquetes sobre seguridad marítima «Erika» recibieron el apoyo del Parlamento, y el proceso legislativo concluyó con rapidez y aportó mejoras. El Parlamento también ha pedido un servicio de guardacostas europeo, el practicaaje en las zonas marítimas ecológicamente sensibles y que presenten dificultades para la navegación, y una estructura clara de decisión y mando en los Estados miembros en caso de situaciones de emergencia (en particular con respecto a la asignación en firme de un lugar o puerto de refugio).

En el marco de la [revisión](#) de la [Directiva](#) relativa al establecimiento de un sistema comunitario de seguimiento y de información sobre el tráfico marítimo (SafeSeaNet), el Parlamento se aseguró de que los Estados miembros tengan la obligación de designar una autoridad facultada para tomar decisiones acerca de la mejor forma de evitar un naufragio, así como sobre qué puerto ha de acoger un buque necesitado de asistencia.

El marco legislativo relativo a los puertos de refugio, que el Parlamento ha solicitado en varias ocasiones, constituye una condición sine qua non para lograr una mayor seguridad marítima. El Parlamento ha sido, en consecuencia, el motor de las innegables mejoras que han hecho del transporte marítimo un medio más seguro, desde el primer hasta el tercer paquete legislativo adoptado en este ámbito (en particular, gracias a la labor de su Comisión Temporal sobre el Refuerzo de la Seguridad Marítima —MARE— en 2004).

En su [Resolución](#) sobre la AESM, el Parlamento pedía que se ampliasen las actividades de esta. Proponía, en concreto, que sus sistemas de control de tráfico podrían contribuir a la creación de un espacio marítimo europeo sin barreras que permitiría que mercancías y pasajeros fuesen transportados por vía marítima entre los Estados miembros sin más formalidades que las que tendrían que cumplir si viajaran por carretera. Al adoptar, junto con el Consejo, el [Reglamento \(UE\) n.º 911/2014](#), de 23 de julio de 2014, relativo a la financiación plurianual de la actuación de la AESM en el ámbito de la lucha contra la contaminación marina causada por buques y por instalaciones de hidrocarburos y de gas, el Parlamento ha contribuido a asignar a la Agencia una dotación financiera de 160,5 millones de euros para el periodo comprendido entre el 1 de enero de 2014 y el 31 de diciembre de 2020.



En 2018, la Comisión publicó una propuesta de Reglamento por el que se establece un entorno de ventanilla única europea para el sector marítimo y se deroga la Directiva 2010/65/UE. El Parlamento aprobó su Posición en primera lectura en abril de 2019, y el procedimiento de codecisión está en curso [[2018/0139\(COD\)](#)].

Esteban Coito
04/2019

