

DROGA, CONTRABANDO E INMIGRACION IRREGULAR EN NUESTROS MARES A BORDO DE EMBARCACIONES DE ALTA VELOCIDAD (EAV)

RAMIRO SANTALICES FERNANDEZ

Capitán del Servicio Marítimo Provincial
de la Guardia Civil de La Coruña
Licenciado en Derecho

Corrían los 80 y los medios de comunicación social iluminaban, con los focos de la actualidad, espectaculares persecuciones, con helicópteros policiales, detrás de "planeadoras", "Phantom" y "gomas", en las aguas marítimas de las rías gallegas y del Campo de Gibraltar del Mediterráneo.

Hoy estas veloces embarcaciones buscan la clandestinidad entre la numerosa flota deportiva de nuestro litoral. Algunos "señores" del narcotráfico y del contrabando se agazapan, confundidos con el turismo de masas o de élite, que en lo ilegal también existen jerarquías, especulando con en el próximo "alijo".

INTRODUCCION

Los datos. España, si se nos permite la licencia de generalizar, es una Nación llena de variados contrastes geográficos y contradicciones sociológicas que se agrandan cuando analizamos lo que concierne a nuestros mares: estamos rodeados por un mar que nos *circunda* y nos *abre* al mundo; frente a nuestras costas discurren algunas de las rutas marítimas más importantes y, sin embargo, nuestra marina mercante apenas supera los dos centenares de buques; tenemos casi 8.000 Km. de costa, de los que cerca de 2.000 Km. son de playas y, salvo en fechas recientes y en la época estival, hemos mirado a nuestros mares con una cierta indiferencia; cerca del 40% de la población española se asienta en la orla litoral, y la tendencia es creciente, lo que representa que la densidad de población es aquí cinco veces superior a la media nacional;

la costa se ve agredida por usos turísticos, urbanísticos, agrícolas, industriales, pesqueros y de transporte, pero nuestros mares apenas son conocidos más allá del horizonte; cerca de un 80% del turismo estival se dirige a las playas; más del 40% de nuestras costas ya están urbanizadas; aproximadamente el 7% están ocupadas por instalaciones portuarias; el 90% de las importaciones y el 70% de las exportaciones pasan por nuestros puertos; más del 90% del comercio de la Unión Europea con terceros países y cerca del 30% del tráfico intracomunitario, a lo que se puede sumar un tráfico creciente de "cruceros" de más de 200 millones de pasajeros al año, se realiza por mar. Muchos de nuestros conciudadanos, únicamente, han navegado en alguna "golondrina" veraniega una tarde de verano.

Las percepciones. Los medios de comunicación social nos informan, cada vez con mayor frecuencia, de apresamientos de barcos pesqueros españoles en lugares del mundo que apenas podríamos situar en un mapa, lo que nos transmite la sensación de un cierto acoso a nuestros esforzados pescadores. Otras veces, noticias de abordajes, de hundimientos de barcos, de incendios a bordo o de desapariciones nos encogen el ánimo y nos hacen recapacitar sobre un mar que a veces se muestra hostil y reclama su tributo en la tragedia. En lo cotidiano el mar se ofrece generoso. Pero, también, conocemos otras actuaciones sobre barcos pesqueros, mercantes, deportivos... llevadas a cabo por fuerzas policiales, cuando éstos transportaban cantidades de drogas significativas; se dan noticias en portada del mayor alijo de España, de Francia...; se manejan estadísticas escalofriantes de drogas incautadas; de detenidos y presos relacionados con el tráfico de drogas; de muertes por sobredosis...

Situación estratégica. España está en la encrucijada del Mediterráneo con el Atlántico; de las grandes rutas marítimas; de América, África y Europa; del norte rico y del sur pobre; en la encrucijada del hachís y de la cocaína: sólo en el año 1997 se ha interceptado en España el 65% del hachís y el 50% de la cocaína que se incautaron en Europa. Estas actuaciones se han llevado a cabo en Galicia, Asturias, Andalucía, Cataluña, Murcia, Ca-

narias... Madrid figura en el 5º lugar de las aprehensiones de cocaína pero, salvo Madrid, estamos hablando de Comunidades Autónomas (CC.AA.) de litoral.

Lo que llega. Es evidente que el hachís y la cocaína llegan, salvo puntuales excepciones y en pequeñas cantidades, por vía marítima a nuestras costas. Aquí se queda una parte para "consumo interno" y el resto se "reexporta" hacia Europa.

Cantidades muy importantes de tabaco rubio americano son ilícitamente introducidas por mar en nuestro territorio aduanero ocasionando un perjuicio muy significativo para la Hacienda Pública.

Lo hasta aquí dicho sólo pretende ser una, muy esquemática, puesta en escena de una problemática más puntual.

PERSPECTIVA ANALIZADA

Embarcaciones de alta velocidad (EAV). La exposición que sigue se fundamenta y tiene como hilo conductor la experiencia adquirida en la lucha contra *el narcotráfico y el contrabando de tabaco*. Es, por tanto, un estudio básicamente empírico. Su desarrollo se encuadra en el "modus operandi" de los clanes que se dedican a la introducción en España de tabaco de ilícita importación y de distintas drogas por vía marítima a bordo de *embarcaciones de alta velocidad (EAV)*. Hoy estas embarcaciones empiezan a estar presentes y atentas a la inmigración irregular, a la misma medida en que se ha reforzado la vigilancia del Estrecho y el tráfico de pateras ha comenzado a estar más controlado, pero ése no es el objeto de este estudio. Incidiremos en las EAV, porque son, en bastantes ocasiones, el eslabón último de introducción en España de mercancías ilícitas y de inmigración irregular. A su *realidad actual* y a su *tratamiento legal* dedicaremos nuestras argumentaciones para intentar aportar elementos de clarificación.

Incluimos en el concepto de EAV a aquellas que, por *construcción*, hacen presumir que van a ser dedicadas a actividades ilegales y que su potencia-desplazamiento las hace aptas para alcanzar velocidades que superan a los medios de que disponen las distintas policías encargadas de la persecución de *los tráficos*

ilícitos por vía marítima. También a aquellas otras en que todo el proceso de construcción es *clandestino* y se lleva a cabo en pequeños astilleros de los propios clanes. Es evidente que en España hay otras EAV legales —registradas no pasan de 250— y que sus propietarios son personas merecedoras del máximo respecto. Por ello es evidente, y queremos dejarlo claro, que cuando nos referimos a las EAV lo hacemos no a las legales, sino a aquellas, cuyos propietarios ven en la alta velocidad una hipotética garantía para evitar y burlar los controles policiales y un instrumento eficaz al servicio de sus ilícitos designios.

TABACO Y DROGA, DOS REALIDADES DISTINTAS

Puede parecer aventurado que se aborde de un modo conjunto realidades dispares como son el tabaco de ilícita importación y la introducción de droga. La introducción ilícita de tabaco es más "disculpable" en las conciencias de la gente porque se percibe como un delito administrativo a la par que "sus beneficios" repercuten y se distribuyen en el entorno en que la actividad se produce, lo que actúa como elemento mitigador de escrúpulos de conciencia y freno de indiscreciones.

El tráfico de drogas ha adquirido tales dimensiones que desde sectores muy heterogéneos y con distintos planteamientos se están exigiendo, a todos los que tienen alguna responsabilidad en la materia, actuaciones más contundentes. Las instituciones nacionales e internacionales, tratan de dar respuestas desde distintos ámbitos. Así se han ido endureciendo las penas en los Códigos de los distintos países de nuestra área. Se ha afrontado el problema desde la reeducación y la rehabilitación de los toxicómanos. Se realizan campañas sistemáticas en los medios de comunicación social a fin de alertar de los peligros y de las graves consecuencias para la salud que su consumo lleva aparejadas. Se conciertan Convenios... Pese a todo, los avances son lentos.

En las páginas que siguen no se harán alusiones a personas, hechos o lugares concretos. Se pretende analizar, la posibilidad de *intervenir eficazmente*, tratando de aprovechar

las posibilidades que ofrece la ley, sobre todo ese entramado que gira en torno a las embarcaciones de alta velocidad ilegales que usan contrabandistas y narcotraficantes.

Los medios. Contrabandistas y narcotraficantes, en ocasiones, se apoyan en las mismas infraestructuras *personales, logísticas o materiales.*

Personales, porque no pocos contrabandistas de tabaco han arrastrado con ellos a sus más comprometidos hombres de confianza a este nuevo "negocio".

Logísticas, porque los contrabandistas de tabaco ya disponían de los medios de transporte, de los contactos y del entramado de la distribución. En definitiva de una infraestructura que servía a la "nueva actividad". Tenían a mano el cauce para el blanqueo de los beneficios y los enlaces para situar sus ganancias en paraísos fiscales o en empresas fantasmas.

Materiales, porque el organigrama de las redes del rubio americano de contrabando, reducidas y compartimentadas seguía siendo válido: disponían de embarcaciones, camiones y lugares de ocultación que servían para dar cobertura a una prometedora "industria".

UNA CASUÍSTICA TÍPICA. "MODUS OPERANDI"

Tabaco a bordo. Un día cualquiera zarpa de un puerto importante de Europa o desde el Mediterráneo oriental un buque cargado de tabaco rubio americano consignado a cualquier puerto africano. Ha sido fletado por alguno de los clanes que se dedican al contrabando de tabaco. Acabará, probablemente, frente a las costas gallegas, fuera de las 200 millas: es el buque (1) "*nodriza*" o "*madrina*". Auxiliándose de otras embarcaciones menores, de gran capacidad de carga y potencia-desplazamiento, denominadas "*lanzaderas*" propiciará las condiciones para suministrar a todo un operativo coordinado desde tierra el tabaco que será introducido, simultáneamente, por distintos puntos de la costa. Estas "*lanzaderas*" se moverán, dependiendo del estado del mar y de la vigilancia a que son sometidas, hasta el borde de las 12 millas y, en ocasiones, lo harán dentro de las aguas jurisdiccionales españolas. De las "*lanzade-*

ras" el tabaco se transbordará a las "planeadoras", cuyos experimentados pilotos serán los encargados de depositarlo en tierra si pueden o les interesa; en otro caso lo almacenarán en los flotadores de las bateas —mejilloneiras— o lo transbordarán a otras embarcaciones menores conocidas como (2) "cabezonas".

Cada mes y medio esta escena se ha venido repitiendo en las costas gallegas. Durante seis o siete días las "planeadoras", que alcanzan velocidades superiores a 60 nudos, especialmente de noche y en función de las mareas y de las condiciones del mar, harán sonar sus potentes motores en un ir y venir incesante desde las "lanzaderas" o desde el buque "nodriza" evitando ser interceptadas por las Patrulleras de la Guardia Civil o del Departamento Adjunto de Vigilancia Aduanera. Van equipadas con cinco motores de 300 C.V. Transportan entre 250 y 330 cajas de tabaco. La cajetilla ha costado en origen poco más de 20 pesetas.

Factores en presencia. Esta casuística, que fue tan habitual hasta hace unos dos años, aún se ejercita en la actualidad. Tanto la Guardia Civil como el Departamento Adjunto de Vigilancia Aduanera (DAVA) han intervenido varias de estas "planeadoras" y por éstas y otras razones, este "modus operandi" se ha espaciado en el tiempo, pero se repetirá en función del éxito o fracaso de las operaciones policiales; de la voluntad y de los medios que se destinen a su represión; del apoyo social; del "mercado"; de la legislación aplicable en cada momento y de los "beneficios" que genere. No queremos dar la sensación de que contrabando ha disminuido, pero se constata que se han diversificado los modos de introducción y los lugares de desembarco. Así ha empezado a ser preocupante, y lo será más en el futuro, el tráfico de géneros prohibidos en contenedores, pero eso es ahora otra cuestión.

Droga. Aventurar que estas "planeadoras" empiezan a reservarse para alijos de droga y que estamos, probablemente, superando ya el punto de inflexión del tránsito de una a otra actividad.

Las "planeadoras" pertenecen a clanes que las han empleado, indistintamente, en descargas de tabaco y droga. Hoy ya se da una especialización y compartimentación mayor y se

dispone, por parte de algunos clanes, de "planeadoras" que, únicamente, van a ser utilizadas en alijos de droga.

El alijo. Una noche cualquiera un mercante o un pesquero se detendrá frente a las costas, a pocas millas, de Galicia o de Málaga y empezará a transbordar a tres o cuatro "planeadoras" —o "Phantom" como se conocen en las inmediaciones de Gibraltar, sin que los conceptos sean del todo coincidentes— diez, veinte... toneladas de hachís procedente de África o cocaína de Iberoamérica. La droga acabará en el "mercado español" o en el "europeo".

De nuevo las planeadoras se convierten en un eslabón importante. Como requieren una menor infraestructura, aunque más segura, las zonas de alijo son más amplias a lo largo del litoral y el número de "planeadoras" que intervienen es menor.

En ocasiones la travesía oceánica con la mercancía ilícita se hace con un buque mercante y, posteriormente, se transborda, en alta mar, a un pesquero como medida de seguridad y, también, para lograr una mayor aproximación a la costa despertando menores sospechas.

Otras veces la "mercancía" puede ser fondeada desde un buque pesquero o mercante en tránsito que no toca nuestras costas ni puertos en unas coordenadas previamente convenidas (3). Cuando la ocasión sea propicia, desde tierra, con medios navales se levantará el fondeo.

PLANEADORAS

La "planeadora" es el prototipo de embarcación empleada en el contrabando de las rías gallegas. Centraremos, básicamente, el trabajo sobre ellas para no complicar en exceso la exposición. Vamos a tratar de ofrecer una *definición práctica*, en el entendido de que, más adelante, se analizará la *definición legal* de las EAV, conceptos que no son, necesariamente, coincidentes. Los menos familiarizados con el problema y su terminología se preguntarán:

¿Qué es una "planeadora"? Es una embarcación de poco calado, pintada de gris oscuro para dificultar su localización, de hasta 18

metros de eslora que, construida en fibra, legalmente o no, se destina al tráfico ilegal de tabaco y/o droga, tiene forma aerodinámica y está equipada con modernos sistemas de navegación y potentes motores fueraborda alimentados por gasolina, lo que la hace susceptible de alcanzar grandes velocidades planeando sobre la superficie del agua y que, además, carece de compartimentación interior al objeto de alojar cargas ilícitas más o menos voluminosas.

La ocultación. A las "planeadoras" cuando no "trabajan" las ocultan en (4) "galpones" del propio "clan" o alquilados. A través de quienes las patronean se pagarán alquileres altos que, retribuyen el lugar en sí y el silencio necesario, por parte del arrendador, que la clandestinidad requiere y que el cliente que paga bien exige.

Los galpones son alquilados para evitar poner de manifiesto bienes materiales propios que puedan ser embargados y para que el arrendador pueda situarse en situación ventajosa, para su defensa y justificación, si fuere necesario.

La Prensa. Vamos a entresacar unos párrafos significativos, de un reportaje aparecido en la Sección "LOS DOMINGOS DE LA VOZ", el día 25 de mayo de 1997, del Periódico "LA VOZ DE GALICIA", firmado por J. C. Ortiz de Elguea.

"La noche en la Ría de Arosa es una sábana negra en la que las piedras del fondo se mueven, los polígonos de bateas se convierten en un laberinto en el que anida la muerte y el reflejo luminoso de Ribeira en el oleaje confunde, a 120 Km por hora, al patrón de las planeadoras más veterano..."

"Nunca podrá olvidar, sin embargo, el penetrante olor a combustible de aquellos cuatro motores rugiendo a 60 nudos por hora en dirección a las costas de Esposende, donde los portugueses surtían entonces a su organización de Winston americano..."

"El marisqueo furtivo fue el vivero de la primera generación de grandes patrones de planeadoras..."

"A dos años y medio del milenio, los patrones de bananas que es como se llaman ahora las planeadoras de 5 motores de hasta 500 caballos y más de 12 metros de eslora pueden cobrar hasta 200.000 pesetas por una noche de trabajo. Carecen de título y aprendieron

cómo cabalgar sobre las olas observando a los pilotos más veteranos..."

Pone el reportaje en boca de un comunicante anónimo: "Escucha, antes ibas asustado, ahora vas esnifado".

"Meses atrás, cuenta, llegaron a coincidir dos buques nodriza frente a las costas gallegas".

"Casi todas las nuevas planeadoras que se ven en la ría se fabrican por un conocido astillero de Cambados. Allí trabajan con dos moldes, en función de los motores que se le van a meter... Las bananas, por su parte, se guardan en galpones y sólo se ven de noche. Navegan, a pesar de lo que la gente cree, muy lentamente para no captar la atención de las patrulleras de Aduanas o de la Guardia Civil". Sigue el reportaje citando una fuente anónima.

"Si las planeadoras no logran salir a trabajar para las dos de la madrugada por el acoso del SVA o de la Guardia Civil, los contrabandistas acaban por volverse a casa".

Valgan estos retazos de este realista reportaje para ilustrar un poco más este estudio.

LA PERSPECTIVA JURIDICO-ADMINISTRATIVA DE LA ALTA VELOCIDAD EN ESPAÑA. LEY ORGANICA SOBRE PROTECCION DE LA SEGURIDAD CIUDADANA

La promulgación de la *Ley Orgánica 1/92*, de 21 de febrero, sobre *Protección de la Seguridad Ciudadana (LOSC)* y las repercusiones en el *Real Decreto 1119/89*, de 15 de septiembre, por el que se regula el tráfico de embarcaciones especiales de alta velocidad en las aguas marítimas españolas (RD de EAV).

Hecho, apenas, un esbozo de la casuística para situar la cuestión, en adelante expondremos la perspectiva jurídico-administrativa de la materia que analizamos.

Problemática. Decir, de entrada, que se viene cuestionando casi desde su promulgación pero, en particular, desde 1992, la vigencia del *RD 1119/89*, de 15 de septiembre, que regula y organiza el tráfico de las EAV. Cuando la legislación se cuestiona, los operadores jurídicos o administrativos pueden tender, de manera inconsciente, a su aplicación de una manera tímida y con excesivas prevenciones ante posturas encontradas o divergentes. Una

legislación cuestionada difícilmente será eficaz.

Si a eso añadimos que los clanes del narcotráfico, que mueven cantidades ingentes de dinero, están en disposición de contratar a Abogados de nombre y prestigio para que se personen en expedientes o procedimientos, por intrascendentes que sean, ya estamos en condiciones de vislumbrar la presión a que está sometido el RD de EAV y quienes tienen la responsabilidad de aplicarlo.

Se argumenta, desde otras perspectivas, que ya ha estado en vigor más de 10 años, que la flota deportiva ha aumentado mucho, que el desarrollo de la construcción náutica y, en especial, la deportiva hace que hoy muchas embarcaciones de la 7ª Lista (5), si se aplicara con rigor la norma estarían dentro de los parámetros de la alta velocidad.

Personas con responsabilidades en la materia contemplan al RD 1119/89, con dudas sobre su vigencia. Existen zonas de litoral, la gran mayoría, en las que no se ha aplicado a las EAV nunca la legislación de la LOSC que, en definitiva, es donde se tipifican y sancionan los incumplimientos al RD de EAV como detallaremos. Aquí vamos a hacer un esfuerzo aclaratorio sobre una cuestión que, ya advertimos al potencial lector, puede resultar compleja. La síntesis a que este espacio nos obliga entra en conflicto, inevitablemente, con la minuciosidad expositiva y nos obliga a utilizar abreviaturas más allá de lo razonable. Pedimos disculpas anticipadas.

Las dudas sobre su vigencia, o errores de aplicación, tienen su origen en la posterior promulgación de la LOSC que ha venido a considerar que la navegación de las EAV es una "actividad trascendente para la seguridad ciudadana". Retengamos este dato porque es la clave de la argumentación. Al tiempo se promulgaba la Ley 27/92, de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, (LPEMM) que derogaba el régimen sancionador del RD. Recordemos que ambas Leyes son del año 1992 y el RD del año 1989.

Así podemos considerar, salvo otra opinión mejor fundada en derecho, que lo que sí se ha derogado, implícitamente, es el artículo 7º (6) del RD 1119/89, que atribuía la competencia para la incoación de los expedientes sancionadores y para ordenar el precintado e inmovi-

lización de las embarcaciones infractoras al Capitán Marítimo de la Provincia Marítima correspondiente. El apoyo a esta afirmación lo aporta el artículo 31.3 de la LOSC: "*Será competente para ordenar la incoación de los expedientes sancionadores, independientemente de la sanción que en definitiva proceda imponer, cualquiera de las autoridades relacionadas en el artículo 2 de la presente Ley, dentro de los respectivos ámbitos territoriales*". Autoridades que no son otras que las del Ministerio del Interior. Estamos ante una Ley posterior y de superior rango y tratando materias especiales con trascendencia para la seguridad ciudadana, como reiteramos.

La LOSC ha atraído a su seno el procedimiento, el régimen sancionador y cuantas medidas cautelares contempla y se estime proporcionado y conveniente adoptar, con lo que deroga de hecho, entendemos, las atribuciones que el RD 1119/89, en cuanto a medidas cautelares pone en el ámbito de competencia de los Capitanes Marítimos en el art. 6 (7). Que derogue la competencia y la atraiga a su seno no quiere decir, que lo haga con la medida en sí, dado que las actuaciones que contempla el RD 1119/89 de EAV habrá que integrarlas con las de la LOSC, en cuanto no sean incompatibles o vayan más allá de las que contempla esta Ley. Lo que hace la LOSC es actuar como norma de cobertura.

Se argumenta, que la exposición de motivos (EM) del RD 1119/89 remite, en cuanto a su régimen sancionador, a la Ley 68/61, de 23 de diciembre, sobre Infracciones no comprendidas en la Ley Penal y Disciplinaria de la Marina Mercante y que, la Ley citada, fue derogada por la LPEMM, en su (8) Disposición Derogatoria Unica, en su punto 2, apartado 1). No cabe duda que es así. No obstante, es una argumentación parcial y en base a ello, solamente, no se pueden extraer conclusiones de tanto calado como se escuchan en algunos foros y que tendrían unas consecuencias prácticas tan negativas. De hecho, no era necesario que la Ley 68/61 fuera derogada por la LPEMM a finales del 92, la promulgación de la LOSC, meses antes, había derogado "de facto" toda la legislación anterior sobre la materia incompatible con ella por varias razones de las que destacamos el ser una Ley posterior y de superior rango normativo.

El RD 1119/89, y eso se desprende de un vistazo a su EM, alude como referentes a la Ley de Costas, al Convenio Internacional para la Seguridad de la Vida Humana en el Mar del 74 y en sus Protocolos (SOLAS), al Reglamento Internacional para prevenir abordajes... En su penúltimo párrafo aclara para mayor precisión "que las mencionadas embarcaciones se regularán por las disposiciones contenidas en el presente RD y normas de desarrollo, además de la legislación y Convenios internacionales que le sean de aplicación". De ahí tampoco se deduce que sea una norma de desarrollo de la normativa que se cita.

La LPEMM en el año 92, crea un régimen sancionador extenso que contempla cualquier otra infracción que pueden cometer las EAV, como otra embarcación, *sin que sea trascendente para la seguridad ciudadana*. En su artículo 111 se refiere a una cuestión fronteriza con la seguridad ciudadana, como es la prevención de actividades ilícitas y tráficos prohibidos, en los siguientes términos: "A los efectos de *prevenir las actividades ilícitas o el ejercicio de cualquier tráfico prohibido*, el Gobierno podrá impedir, restringir o condicionar la navegación de determinadas categorías de buques civiles en las aguas interiores, el mar territorial o la zona contigua". En todo caso si se produce un desarrollo reglamentario de este precepto no tiene por qué afectar únicamente a las EAV. Pienso en el tráfico de pateras en el Estrecho. De todas formas el precepto encontraría mejor acomodo en la LOSC.

En cualquier caso pudiera ser oportuno crear una *comisión mixta* con representantes del Ministerio del Interior y del Ministerio de Fomento que abordara el estudio, de manera conjunta, *de la seguridad ciudadana y el orden público* por una parte y por otro la *seguridad marítima* en aquellas cuestiones próximas y que se solapan tanto en el ámbito material y que se proyectan en los espacios marítimos. Determinadas decisiones que se adoptan sobre la organización de los tráficos marítimos repercuten consecuencias sobre la seguridad ciudadana en el mar, lo que obliga, a nuestro modesto entender, a vertebrar en el futuro algún camino de encuentro, particularmente en el proceso de elaboración de la normativa.

Infracciones en la Ley de Puertos del Estado

y de la Marina Mercante. Dentro de su Cap. III y a partir del art. 113 y hasta el 116, contempla una serie de infracciones. En el Cap. IV en el art. 119 están las sanciones. La mayoría de estas sanciones pueden ser aplicables a las embarcaciones de alta velocidad dentro del ámbito de la Marina Mercante, en particular, todas las referidas a la falta de presentación de la documentación requerida, embarque o desembarque de pasajeros, navegar en la franja del mar contigua a la costa, las que impliquen riesgo grave a las personas, obstrucción a las funciones propias de la Policía, falseamiento de información, carecer de título suficiente o traspasar las atribuciones que confiere un título, carencia de certificados, no ostentar pabellón, carencia o inexactitud de la documentación, infracción de normas sobre utilización de estaciones y servicios radioeléctricos, construir buques o realizar maniobras de transformación o cambio de motor sin autorización administrativa así como botadura sin permiso, incumplimiento de normas sobre enrolamiento de tripulaciones, incumplimiento de la obligación de facilitar información a que se esté obligado, emprender la navegación sin reunir condiciones de navegabilidad, carecer de los elementos de salvamento homologados que se requieran, acciones u omisiones que pongan en peligro la seguridad del buque o de la navegación, navegar sin los sistemas de navegación reglamentarios, carecer de patente de navegación... La gran mayoría de estas infracciones, dentro del ámbito de la marina civil, son aplicables a las embarcaciones a que nos venimos refiriendo al momento de su incautación, como a cualquier otra embarcación que esté sometida a alguno de estos requisitos. No está aquí, pues, la especialidad del RD de EAV.

Los expedientes que se instruyan, serán resueltos por las Autoridades del Ministerio de Fomento que tienen la potestad y la competencia.

PRACTICA EN LA LEY DE PUERTOS DEL ESTADO Y DE LA MARINA MERCANTE (LPEMM)

Las sanciones. La experiencia práctica demuestra, que cuando se incauta una de

estas "planeadoras" las sanciones que se le suelen aplicar lo son, más comúnmente, en base a los siguientes conceptos:

- Regla 11.b del Capítulo I del Anexo a la Orden Ministerial (en adelante O.M.) de 10.06.83 del M^o de Transportes, Turismo y Comunicaciones, *por instalar motores sin autorización* (9).
- Regla 4 c) del Capítulo III del Anexo a la O.M. de 10 de octubre de 1983 del M^o de Transportes, Turismo y Comunicaciones *por carecer de material de salvamento*.
- Artículo único de la Orden de 30 de julio de 1984 del Ministerio de Transportes, Turismo y Comunicaciones *por no llevar pintado el nombre ni el folio*. (Creo que esta infracción tampoco es aplicable a las EAV, pues sus distintivos se regulan en la normativa de desarrollo del RD de EAV, y en concreto en la Orden de 18 de enero de 1990 y que, por ello, ha de ser sancionada dentro de la LOSC, teniendo en cuenta que los distintivos sí son restricciones a los que están sometidas este tipo de embarcaciones.)
- Punto 1^o de la Orden de 7 de octubre de 1958, *por no haber sido despachada la embarcación o no llevar el rol a bordo*.
- Punto 3.01, 3.16 A, 317 A del Capítulo III del Decreto 3.384/71 de 28 de octubre *por carecer de Certificados de Navegabilidad y Seguridad*.

Estas contravenciones estarían incluidas, de una manera aproximada, y tipificadas como infracciones graves en los artículos 115.3.i, 115.2.k, 115.3 g y otros. Las sanciones aparecen en los artículos 120.2.b y 120.2.c de la LPEMM.

Tal vez no habría que aludir dentro de la LPEMM., ni tipificar en algunos expedientes, instruidos dentro del ámbito de la Marina Mercante, presuntas infracciones tales como:

- Artículo 2.1 (10) del RD 1119/89, de 15 de septiembre, *por no llevar de forma visible la identificación EAV*, porque pueden viciar los expedientes instruidos al amparo de la LOSC ante la posibilidad de doble tipificación y sanción.

Organización de las limitaciones en el RD de EAV. Aparecen en el artículo 3^o apartados a, b, c, y d del RD de EAV (11).

En el caso del artículo 2^o.1 no tipifica sanción alguna. Dice que las EAV llevarán inscrita la identificación que se determine por el M^o de Transportes, Turismo y Comunicaciones (Hoy Fomento). Por lo que respecta al artículo 3^o y sus apartados, en el mismo se están reflejando *limitaciones* y por lo que respecta al artículo 4^o las limitaciones habrán sido impuestas, dentro de las facultades que le atribuye del RD de EAV, por el Capitán Marítimo. Bien es cierto que el artículo 4^o está diseñado para ser aplicado a las EAV, registradas y a las que obliga ya a otros requisitos el artículo 3^o. Son preceptos de organización.

Si el Capitán Marítimo, en aplicación del artículo 4^o para salvaguardar la seguridad, adoptare alguna resolución debidamente motivada (12), su incumplimiento, *si es trascendente para la seguridad ciudadana*, va a caer dentro del ámbito de la LOSC. Lo mismo cabe decir de las limitaciones que impone la Orden de 18 de enero de 1990 (16).

No debiera ser, entendemos, el Instructor dentro del ámbito de la Marina Mercante, quien acuerde y comunique al titular de la embarcación, en base al artículo 6 del RD de EAV el precinto e inmovilización hasta la conclusión del expediente. El precinto e inmovilización, es una *medida cautelar* que se deberá acordar, si procede, dentro del ámbito del art. 36 de la LOSC.

Incautación en la LOSC. El artículo 36 de la LOSC, permite adoptar unas medidas cautelares imprescindibles, medidas que deberán ser proporcionadas a la naturaleza y a la gravedad de la infracción. Entre estas medidas en el artículo 36.2 a) "El *depósito* en lugar seguro de los instrumentos o efectos utilizados para la comisión de las infracciones y, en particular, de las armas..., embarcaciones de alta velocidad, o drogas tóxicas..."

Estas medidas deberán instarse rápidamente en caso de ser sorprendida una EAV ilegal, porque el artículo 36.4 de la LOSC, no está claro que permite que estas medidas, por un plazo máximo de 48, puedan ser ordenadas directamente por los agentes de la autoridad.

La retención del buque. Es el RD 1772/94,

de 5 de agosto, por el que se adecuan los procedimientos administrativos en materia de transportes y carreteras a la Ley 30/92 (13), en su Anexo II, Capítulo II, Art. 4., en el que hay que buscar, en *el ámbito de la Marina Mercante*, el apoyo jurídico en que se han de fundar las medidas preventivas y cautelares del precinto e inmovilización: "Medidas de carácter provisional. Además de las medidas provisionales expresamente previstas en el RD 1398/93, de 4 de agosto, *será posible la retención del buque o de los buques intervinientes en los hechos constitutivos de las posibles infracciones en el ámbito de la marina civil, con la finalidad de asegurar la eficacia de la medida que pueda recaer, hasta tanto se constituya aval o garantía suficiente a juicio del órgano que haya adoptado dicha medida provisional.*"

ACTIVIDADES RELEVANTES PARA LA SEGURIDAD CIUDADANA

LO 1/92. Obligaciones registrales y restricciones. El incumplimiento a lo preceptuado en el RD de EAV en cuanto a *obligaciones registrales e incumplimiento de restricciones* (11) (12) no cae hoy en el marco de la LPEMM. La Ley Orgánica 1/92, de 21 de febrero, sobre Protección de la Seguridad Ciudadana ya en su EM ha habilitado *"al Gobierno para llevar a cabo la regulación de ciertas actuaciones de registro documental e información de actividades cada vez de mayor relevancia para la seguridad ciudadana, entre las que se comprende la circulación de embarcaciones de alta velocidad..."* Se regula la actividad y se organiza a través de quien cree el Ejecutivo conveniente, pero la tipificación y sanción está hoy, cuando las EAV no figuran en los registros obligatorios o no respetan las limitaciones que se les imponen, en la LOSC.

La LOSC en su artículo 12, refiriéndose a las ACTIVIDADES RELEVANTES PARA LA SEGURIDAD CIUDADANA (Cap. II. Sección Cuarta), incluye un apartado 2. *"Por razones de seguridad podrá someterse a restricciones la navegación de embarcaciones de alta velocidad, debiendo sus titulares realizar las actuaciones de registro documental e información previstas en la normativa vigente."* La normativa vigente es el RD de EAV. Las limitaciones

y restricciones que vimos las impone la Ley o las acuerdan los Capitanes Marítimos. Los registros documentales se llevan, efectivamente, en la Dirección General de la Marina Mercante pero la instrucción de expedientes y las subsiguientes sanciones, si proceden, no pueden ser llevados por la senda de la LPEMM.

El artículo 23 de la LOSC tipifica las infracciones graves. Su apartado j) (14) considera infracción grave: *"el incumplimiento a las restricciones a la navegación reglamentariamente impuestas a las embarcaciones de alta velocidad"*. El apartado l) (15), sigue considerando infracciones graves *"La carencia de los registros previstos (16) en el Capítulo II de la presente Ley para las actividades con trascendencia para la seguridad ciudadana"*. Ya expusimos reiteradamente que la navegación de las EAV lo es.

El artículo 24 eleva las infracciones a muy graves en circunstancias que no es difícil que concurren en los supuestos analizados.

El propio RD de EAV establece un procedimiento y la posibilidad de instruir los expedientes, que no cabe duda queda supeditado a las posteriores y concretas disposiciones de la LOSC que opera como norma de mayor rango. Es más, en lo que sea incompatible el RD de EAV con la LOSC, prevalecerá el procedimiento de esta última. Para más claridad la Disposición Derogatoria de la LOSC debió derogar expresamente algunos preceptos del RD de EAV.

La LOSC en su artículo 28, recoge las sanciones que, son cuantiosas, si se aplican en sus grados medios o máximos y que pueden llegar a la incautación de las EAV.

Síntesis. El RD 1119/89 atribuye competencias a los Capitanes Marítimos dado que son autoridades importantes en cuanto al control y organización. Además, tienen la potestad para imponer limitaciones a las EAV, pero las infracciones a esta normativa no entran en la competencia del Ministerio de Fomento a efectos sancionadores. Ello es así porque en el año 1992 la promulgación de la LOSC supuso un punto de inflexión en el tratamiento de esta materia al considerar que la navegación de las embarcaciones de alta velocidad era una actividad trascendente para la seguridad ciudadana.

No es baladí cuanto acabamos de exponer pues el introducir en los expedientes tramitados conceptos e infracciones tomando como base el RD de EAV va a posibilitar, si son recurridos, la posible nulidad del procedimiento, por haber sido dictados por órgano manifiestamente incompetente por razón de la materia o del procedimiento (Art. 62.b de la LRJ y del PAC). Ello sin entrar a valorar la posible duplicidad de sanción, si por los mismos hechos se instruyera otro procedimiento dentro de la LOSC, concurriendo los mismos hechos, sujeto y fundamento (*Nom bis in idem*).

Insistimos y aún lo haremos otra vez, en que el RD de EAV es una norma organizativa por lo que no puede tipificar infracciones ni habilitar para imponer sanciones. Es este otro elemento fundamental a considerar.

La labor de las Autoridades de Fomento es tan importante en este campo y en particular en las EAV ilegales que basta echar una mirada a los expedientes que se instruyen cuando se incauta una "planeadora" para comprobar que las sanciones y medidas que se adoptan son, en la práctica, de mucha mayor repercusión en el ámbito de la Marina Civil que las que se adoptan en el marco de la LOSC. Eso es así, al menos hasta la fecha, y así hay que reflejarlo si se quiere ser objetivos. Destacar que algunos Capitanes Marítimos, en donde estas embarcaciones han tenido una mayor presencia, han realizado en este campo una muy elogiada labor.

No es responsabilidad de las Autoridades de Marina Mercante, adoptar las resoluciones cautelares que contempla el RD de EAV y su normativa de desarrollo. Sus importantes competencias son aquí organizativas y de control, no sancionadoras: crean los registros, adjudican distintivos, establecen limitaciones, reciben notificaciones... y, si procede y hay causa para ello, comunican los incumplimientos a las Subdelegaciones del Gobierno respectivas.

Declaración de EAV. Tienen una competencia muy trascendente los Capitanes Marítimos que, además, es la base de los expedientes que se instruyen al amparo de la LOSC. Nos estamos refiriendo al hecho que se produce cuando se incauta una "planeadora" ilegal —las más de las veces— que como ya sabemos es una EAV de hecho pero que no está declarada como tal, no figura en ningún Registro ni cum-

ple las demás condiciones ni restricciones a que está obligada.

Incautada será el Capitán Marítimo quien declare, en base a los informes que considere, de la Inspección de buques, en el sentido de que la embarcación es una EAV bien por las características de su motorización y/o por su estructura. Esta declaración será unida al expediente de la LOSC como elemento primero y esencial y ya no se pondrá en cuestión si estamos o no ante una EAV, al menos, en el expediente que se instruya al amparo de la LOSC.

A veces ha podido surgir la polémica sobre si es la Inspección de buques o el Capitán Marítimo quien ha de proceder a clasificar a una embarcación deportiva como EAV. La clasificación es un acto administrativo que se debe residenciar donde está la potestad y la competencia para decidir, claro que, al ser una decisión con un alto contenido técnico, lo hará en base a los informes de la Inspección de buques o al menos teniéndolos en cuenta para decidir.

LAS EAV CUANDO SE SORPRENDEN EN TIERRA

Otro problema que se plantea es la posibilidad de aplicar el RD de EAV a las *embarcaciones* que se encuentren *en tierra*, ocultas en galpones, cuando no se puede demostrar que son utilizadas para navegar. ¿Se puede proceder a su precintado o comiso? Creemos que puede serle de aplicación el artículo 2.2 de RD, en cuanto permanecieran más de 30 días en territorio español, sin que hubieran solicitado del Capitán Marítimo la identificación como EAV y que se regula en la Orden de 18 de enero de 1990, en cuyo caso la Autoridad Gubernativa podría adoptar la medida preventivamente. También sería posible adoptar esta medida en el ámbito de la marina civil como hemos visto en el RD 1772/94 en tanto en cuanto se afianza la posible sanción de la LPEMM.

Reconstruir la prueba. Informe. Si la embarcación está amparada en la clandestinidad que le proporciona un galpón y, por consiguiente, fuera del agua, para actuar en el expediente hay que *demostrar que ha navegado*, presupuesto inexcusable para la aplica-

ción de la LOSC, por cualquier medio de los admitidos en derecho, con lo que evidenciaremos que la embarcación ha salido o regresado sin hacer las notificaciones del art. 3 del RD de EAV. El Servicio Marítimo de la Guardia Civil, como Policía Judicial y administrativa, entendemos que tiene mucho que decir a la hora de aportar pruebas que demuestren que la "planeadora ha navegado".

Los Servicios Marítimos de la Guardia Civil o cualquier otra fuerza que intervenga, han de aportar a los Capitanes Marítimos y Autoridades Gubernativas, un informe en términos parecidos a los que se exponen, firmado por un Guardia Civil mecánico, cuando no sea posible que lo haga un inspector de buques, lo que le da, a priori, carácter técnico. Se trata de demostrar que una "planeadora" ha navegado incluso si ha sido sorprendida en tierra. El informe sería, a modo de ejemplo, del tenor siguiente:

- Los carburadores de los 5 motores se encuentran llenos de gasolina, así como los filtros decantadores, lo que evidencia su reciente uso; de lo contrario se produciría sequedad en las juntas de los mismo y se apreciaría deterioro.
- Los 5 motores tienen abundante salitre, tanto en sus partes exteriores como debajo de las carcasas de protección de los mecanismos del motor; al mover las gomas de las carcasas que protegen el motor o motores, desprenden agua salada.
- Los orificios del escape presentan humo de combustión reciente.
- Los ánodos de sacrificio de los 5 motores ponen de manifiesto el desgaste producido por efecto de la acción galvánica.
- Las hélices presentan la superficie con desgastes. El motor situado más a estribor tiene en su cola la aleta direccional rota por un probable impacto durante la navegación. El roce y los desgastes del uso son evidentes en todas las hélices.
- Los depósitos de combustible se encuentran llenos. Los grupos de batería están húmedos y con salitre en bornes, cuerpo de batería y cableado.
- Las sentinas están llenas de agua salada.
- El casco en su parte inferior y hasta la

línea de flotación, que se observa claramente, aparece con algas marinas y pequeños crustáceos adheridos, así como restos oleosos y marcas en la obra viva producidas por objetos que se encuentran flotando en el agua (rasguños, arañazos), de varar en la arena, etc.

Copia del informe se remitirá al Capitán Marítimo que corresponda como inspección ocular que demuestre que la embarcación ha estado a flote y navegando, presupuesto ineludible de la aplicación de la legislación de marina mercante. El original, o duplicado informe, servirá de base en el expediente que instruyan las Subdelegaciones del Gobierno correspondientes en cuanto, presuntamente, se infrinja la LOSC, por lo que se adjuntará unido al acta de denuncia.

Desde el primer momento de la incautación en tierra, el Inspector de buques, podría, y entendemos debería cuando sea posible, dado que está cualificado como perito, redactar el informe relativo a la navegabilidad. En cualquier caso, ello no deberá ser obstáculo para que ya las Fuerzas policiales lo hagan constar en sus informes, oficios denuncia y atestados, si procede. Informes como el aludido han tenido importancia trascendental en algún expediente.

Los Capitanes Marítimos cursarán estos informes, con los que consideren de interés a las Subdelegaciones del Gobierno respectivas al objeto de documentar y motivar la instrucción de los expedientes y propuestas de resolución, que dadas las características y los fines a que se dedican estas embarcaciones, incluirá en bastantes ocasiones, la incautación. Igualmente los podrán utilizar, si procede, en los expedientes propios.

SENTENCIA DE 9 DE FEBRERO DE 1996, DE LA SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO DEL TS, RESOLVIENDO UN RECURSO

Norma organizativa. El RD 1119/89 no necesita de ninguna norma habilitante como pretendía un recurso al que nos referiremos a continuación y que transcribimos casi literalmente. Lo declaró así la sentencia que nos

ocupa cuando afirma que no es un reglamento de ejecución, sino una disposición simplemente organizativa, un *reglamento independiente*, que no constituye desarrollo de la Ley de Costas, que era lo que cuestionaba. Nos encontramos ante un reglamento *independiente*, que a diferencia de los reglamentos *ejecutivos* que se dictan en cumplimiento y desarrollo de una ley anterior, los independientes son "prepter legem", es decir, se dictan prescindiendo de cualquier ley anterior y, precisamente, por su ausencia.

Se pretendía, con el contencioso administrativo citado contra el RD de EAV, su nulidad, alegando también la *omisión del Dictamen del Consejo de Estado*, lo que no era necesario, sigue diciendo la sentencia, por tratarse de una disposición de carácter general, plenamente independiente, como muy acertadamente refleja el RD en su EM, que al referirse a la legislación nacional e internacional sobre la materia dice que ninguna de las normas citadas contemplan de modo específico y satisfactorio los requisitos que deben exigirse a la navegación de las embarcaciones especiales de alta velocidad.

Se alegaba en el recurso, que el RD 1119/89, infringía el artículo 25.1 de la CE y el artículo 27 de la Ley RJ de la Administración del Estado, que consagran el principio de legalidad en materia de penas y sanciones administrativas por entender que el RD establece nuevos supuestos de infracciones a sancionar.

Sigue la sentencia diciendo que la realidad es que los recurrentes no citan ni un sólo artículo del RD impugnado que establezca nuevos supuestos de infracciones a sancionar, lo cual sería suficiente para rechazar de plano tal motivo de impugnación, mas conviene hacer constar que dicho RD, dictado para regular una materia que no se contemplaba en legislación alguna derivada de la alta velocidad que pueden adquirir las embarcaciones provistas de equipo propulsor compuesto de más de dos motores y que por su estética y contextura aerodinámicas superen en velocidad y manejabilidad a las puramente deportivas, la Administración Central se vio obligada a reglamentar la circulación y manejo de tales embarcaciones en beneficio de la *seguridad*, de la vida humana y del resto de la navegación marítima en aguas españolas, por lo que en

definitiva se trata de un *reglamento de policía* en el que se adoptan medidas cautelares para determinados conductores que ponen en peligro el interés público de la seguridad ajena pero que no constituyen infracciones ni sanciones y la mejor prueba de ello es que ninguno de sus artículos habla de infracciones ni sanciones, como no sea el artículo 6º que se refiere al expediente sancionador conforme a la Ley del Procedimiento Administrativo y el art. 8º que alude a la sanción de multa pero que no la regula y que sería preciso acudir a otras disposiciones que resulten aplicables (17).

NECESIDAD DE ADECUACION Y REFORMA DEL RD DE EAV

Hay que introducir modificaciones en el RD 1119/89, dándole una nueva redacción que tome como punto de arranque tanto la LPEMM como la LO 1/92, de Protección de la Seguridad Ciudadana, en virtud de lo que más adelante se dirá. Si ello no se hizo así en su día es porque el RD 1119/89 es anterior a la LOSC. Se hace necesario promulgar una norma que deslinde las infracciones con transcendencia para la seguridad ciudadana y otras infracciones. También sería de un gran interés incluir algún artículo, en la nueva legislación, relativo a las EAV cuando se sorprenden en tierra ocultas maliciosamente en galpones.

Apuntar que también desde el punto de vista técnico y del progreso de la industria náutico-deportiva se hace necesario definir nuevamente lo que se entiende por una embarcación especial de alta velocidad no sólo en base a las esloras y motorizaciones sino también en lo que a la estructura de las mismas se refiere.

La LOSC en su preámbulo se refiere a la "circulación de embarcaciones de alta velocidad", creemos que en una expresión mejorable, primero porque crea dudas a la hora de intervenir sobre las EAV incluso estando en el agua y equipadas y armadas para navegar y segundo porque complica la actuación sobre las mismas cuando se sorprenden en idénticas circunstancias en tierra ocultas en galpones. El término circulación no es el más adecuado para ser aplicado a una embarcación, siendo mucho más preciso el de "navegación" o el de

"armada para navegar". El artículo 12.2 de la LOSC se refiere ya a la "navegación de las embarcaciones de alta velocidad". Los conceptos "circulación" y "navegación" que emplea la Ley y que llevan aparejados una carga de dinamismo, han dado lugar a que algunas actas de incautación de estas embarcaciones no hayan puesto en marcha los oportunos expedientes en las Subdelegaciones del Gobierno porque no estaban navegando o, al menos, en contacto con el agua y en disposición de hacerlo.

Recientemente ha prosperado un expediente por la incautación de una "planeadora" oculta en un galpón en base a un informe elaborado por un Servicio Marítimo Provincial de la Guardia Civil en el que se demostró la "navegación" por vestigios e indicios en base a un informe similar al que vimos anteriormente. Creemos que es un paso importante si la resolución deviene firme y este criterio se impone. Los conceptos "navegar" y "circular" son restrictivos y la Ley debería considerar como trascendente para la seguridad ciudadana la potencialidad que representa cualquier EAV en disposición de hacerlo, cuando se dan circunstancias tales que aparece pintada de gris, ocultan de manera premeditada y carece de elementos de identificación tanto del casco como del motor.

De alguna forma y partiendo de la posibilidad de desarrollo reglamentario que ofrece el artículo 111 de la LPMM, debería promulgarse un RD sobre esta materia de manera que recogiese directrices y sanciones claras y eficaces que permitieran actuar sobre aquellas embarcaciones que, sin ser de alta velocidad por definición, sí se dedican a tráficos muy sensibles para la seguridad, la vida o la salud de las personas. Nos estamos refiriendo al tráfico de "pateras" y otras embarcaciones menores por el Estrecho. Habrá que legislar de manera que se permita la incautación preventiva de estas embarcaciones y su destrucción a la conclusión de los expedientes dado que no tienen un destino útil dentro de la legalidad, al menos, en las costas peninsulares.

Salvo opinión mejor fundada, el RD aludido, aun siendo eficaz, no ha dado plena respuesta a la problemática que presenta la construcción de las embarcaciones conocidas como "planeadoras" ni a su posterior empleo en activida-

des ilícitas. La complejidad que pone en marcha en cuanto al régimen sancionador no ha sido siempre bien entendida a la hora de delimitar las infracciones en el ámbito de la marina civil de las que encuentran acomodo en la LOSC. Debería incluirse alguna disposición en el futuro relativa al control de los astilleros, tanto legales como ilegales, sospechosos de la construcción ilegal de "planeadoras". En particular que se numeren y troquelen los moldes declarándolos "como moldes para embarcaciones de alta velocidad" con lo que igualmente serán EAV, desde un principio, todas las embarcaciones que procedan de los mismos.

Definición legal de EAV. Dentro del RD 1119/89, sólo hallamos un precepto referido a la construcción de esta clase de embarcaciones. Tal precepto es el apartado 2º del artículo 1. La alusión que en el mismo se efectúa no se dirige a prohibir su construcción, sino a clasificar las embarcaciones de alta velocidad y someterlas a una reglamentación especial. Ese es el objetivo del RD 1119/89, que entendemos no ha conseguido plenamente. Atendiendo a la potencia de sus motores serían embarcaciones de alta velocidad aquellas que:

Equipo propulsor. "Art. 1.1º. Estén provistas de un equipo propulsor, que en su conjunto:

a) Conste de más de dos motores y la potencia efectiva de al menos uno de ellos sea igual o superior a 125 C.V.

b) Que con independencia del número de motores de los que se componga sea capaz de desarrollar las siguientes potencias efectivas:

b.1 Embarcaciones de menos de 6 metros de eslora total: Más de 175 C.V.

b.2 Embarcaciones de más de 6 metros y menos de 10 metros de eslora total: Más de 350 C.V.

b.3 Embarcaciones de 10 o más metros de eslora total: superior al caballaje resultante de aplicar la fórmula $65 \times E - 300$, siendo E la eslora total en metros."

Estructura. Aparte de las definidas en el Art. 1.1º, también son EAV las "que por su estructura, características de sus motores o relación

desplazamiento-potencia efectiva, se diferencian claramente de las restantes embarcaciones deportivas y sean susceptibles de representar un riesgo para la navegación" (Art. 1º.2 del RD 1119/89).

¿Sólo en base a su estructura? ¿A las características de sus motores? ¿Qué características? Serán otras distintas de las definidas en el apartado 1 del mismo artículo, pero ¿cuáles? Lo mismo cabría decir de la relación desplazamiento potencia efectiva. Aún más, ¿Estas condiciones se van a exigir por separado o de forma cumulativa? Parece que todas ellas se han de tener en cuenta para establecer una comparación y demostrar que son claramente diferentes de las restantes embarcaciones deportivas. Lo curioso es que el término de comparación que incluye a las restantes, es tan heterogéneo que puede abarcar desde un yate de lujo, a un gran velero de varios palos, a un catamarán o a una simple chalana de dos remos (7ª Lista). Difícil es la comparación, no cabe duda, y aún más difícil el dilema que se les presenta a los Capitanes Marítimos para tomar una decisión. Para una buena comprensión el último concepto requiere, casi de técnicas adivinatorias "y sean susceptibles de representar un riesgo para la navegación". La aventura marítima implica un riesgo en sí misma, si bien ha ido disminuyendo con las modernas tecnologías al servicio de la construcción y de la navegación y con las normas sobre protección de la vida humana en el mar.

No despachar una embarcación basándose en lo que dice esta norma exige una interpretación subjetiva, lo que actúa, en ocasiones, como freno, o al menos crea dudas, a la hora de decidir o no su clasificación como EAV. Ello podría entrar en colisión con la certeza del derecho y el principio de tipificación y, por ende, de seguridad jurídica. No obstante una interpretación razonable impediría despachar aquellas embarcaciones diáfanas, sin habitabilidad alguna, con el espejo de popa reforzado para permitir la sustentación de varios motores fuera borda y con depósitos de combustible con una capacidad desproporcionada para alimentar un solo motor..., etc. Así lo vienen haciendo algunos Capitanes Marítimos, motivando con profusión las declaraciones que efectúan.

Embargo y adjudicación. Que, al igual que el Código Penal y la LO de Contrabando, el RD de EAV también contempla, y éste es quizá un aspecto ignorado, la utilización o adjudicación de las mismas a los Organismos Oficiales que lo soliciten. No cabe duda que la Guardia Civil u otros Cuerpos policiales, de necesitarlo, podrían solicitar alguna de estas "planeadoras". Así se pone de manifiesto en el artículo 9 (18). Esta disposición podrá ser utilizada de manera complementaria cuando, en los expedientes tramitados al amparo de la LOSC, se acuerde la incautación definitiva de estas embarcaciones.

En la práctica, el RD, al menos en Galicia, consiguió que las planeadoras pasaran primero a Portugal y, posteriormente, cuando Portugal reguló la materia en términos parecidos a los nuestros, a la ilegalidad. Al día de la fecha existe en Galicia (19) un censo escaso de estas embarcaciones registradas, si bien es un hecho evidente la existencia de "planeadoras", que reúnen las características fácticas para ser consideradas como tales desde la ley. Los fines a que se dedican, hace que permanezcan en la clandestinidad.

Pasamos a enumerar las EAV que, en la actualidad, poseen el distintivo oficial y aparecen en los Registros de las distintas Capitanías Marítimas y en el Central de la Dirección General de la Marina Mercante:

Málaga 186; Villagarcía de Arosa 7 (4 inglesas, 1 panameña y 2 españolas); Mallorca 2 (1 británica y otra haitiana); Algeciras 23 españolas; Barcelona 1; Almería (7 en Motril); Alicante 1 holandesa; Cádiz 15, Sevilla 1, Melilla 7, Ceuta 1 y A Coruña (1 en Muros). La inmensa mayoría de estas EAV, no son las que han de preocuparnos.

Salvo Málaga, en donde existe un censo legal significativo de EAV el resto de la enumeración es poco relevante. Aun así resulta muy difícil gestionar las limitaciones que le impone el RD o las que le pueda imponer el Capitán Marítimo respectivo. Decir que aun en el caso de conseguir la legalización de la mayoría de las EAV; el control de entradas, salidas y lugares de atraque y vigilancia del cumplimiento las restricciones a que están sometidas requeriría una fluida comunicación y una estrecha coordinación de las Autorida-

des de Marina Mercante con las Fuerzas de la Guardia Civil en los puertos.

Teniendo presente el tiempo transcurrido y en base a los resultados, parece oportuno reconsiderar la legislación que contempla el Real Decreto 1119/89. Intentar que se promueva una nueva iniciativa legislativa en la materia que sea más explícita, pero sin bajar el nivel de seguridad ciudadana que nos parece un objetivo irrenunciable.

Sería conveniente implicar y sensibilizar a las Administraciones y Organismos que ejercen competencias en los campos en que se desarrolla la actividad de las "planeadoras". Sería positivo que emitiesen informes, colaborasen en la confección de borradores y proyectos, etc., como paso previo a la materialización de una eventual reforma del meritado RD 1119/89. Algo se está haciendo.

Se citan tanto los aspectos básicos en que podría incidir la reforma, así como los Organismos que deberán participar en el sentido anteriormente señalado:

• **Ministerio de Fomento (Dirección General de la Marina Mercante y de las Capitanías Marítimas):**

- Crear una titulación especial para pilotar las EAV dado que son embarcaciones especiales con un altísimo riesgo para la seguridad marítima.
- Definir, con precisión, qué se considera una embarcación deportiva de alta velocidad, en base a su estructura, prohibiendo aquéllas diseñadas sólo en base a su capacidad de carga, que no dispongan por construcción de elementos de habitabilidad, como camarotes y sanitarios, es decir, construcciones diáfanas. Que el espejo de popa, por construcción y estructura no esté diseñado para acoplar más de 2 motores.
- Clasificar y registrar no sólo las embarcaciones sino los moldes como "destinados a la fabricación de EAV".

Todo ello dejando la puerta abierta a circunstancias extraordinarias y a sociedades de deportes náuticos de competición, al objeto de no poner trabas a la industria ni al desarrollo tecnológico,

siempre bajo el oportuno control y garantías.

- Como medida cautelar, precintado o inmovilización e incautación inmediata de estas embarcaciones, cuando carezcan de matrícula, independientemente de donde se encuentren, y siempre que estén dotadas de motorizaciones que superen la máxima permitida, aparezcan ocultas en galpones y pintadas de gris... de tal modo que hagan presumir, racionalmente, que están en condiciones de ser utilizadas clandestinamente y en lugar distinto del declarado.
- Establecimiento de depósitos, que ofrezcan garantías de seguridad y conservación de los bienes incautados.
- Inspecciones periódicas en el lugar designado al objeto de verificar si se han producido modificaciones no autorizadas en la estructura o en la motorización.
- Obligar a estas embarcaciones a utilizar colores llamativos y a atracar en lugares predeterminados.
- Declarar ante los Capitanes Marítimos las varadas que se efectúen y sancionar el incumplimiento de dicha obligación.
- Solicitar autorización para efectuar cambios de titularidad y comunicación de la transmisión para constancia registral.
- Imponer límites de velocidad por zonas y en virtud de las circunstancias de la navegación. La velocidad en el mar es de muy difícil control y la medida requeriría dotar al Servicio Marítimo de la Guardia Civil de sofisticados cinemómetros de precisión, que aún en ese caso serían poco eficaces porque una embarcación tipo patrullera se detecta con mucha antelación en el radar por lo probables infractores. Hoy, al contrario en carretera quienes llevan los radares son los usuarios del mar por motivos de seguridad marítima.
- Llevar un Registro operativo y fiable de EAV.

El Decreto debería contemplar alguna agravación para las EAV ile-

gales. No diferencia entre las infracciones cometidas por las legales y por las ilegales lo que es un agravio a las primeras.

• **Ministerio de Industria, en colaboración con el Ministerio de Fomento (a través de la DG. de la Marina Mercante) y Ministerio del Interior:**

- Inhabilitar administrativamente, por determinados periodos, tanto para ser titulares como para ser constructores o titulares de astilleros a aquellas personas que cometan infracciones graves reiteradas. Confeccionar una base de infractores.
- Que los cascos, toda vez que se construyen con moldes y son idénticos, dispongan de un troquelado permanente o dispositivo electrónico que permita individualizarlos. Con ello se trataría de evitar que con una misma documentación se puedan amparar un sin fin de embarcaciones idénticas y siempre la incautada, inmovilizada o decomisada. Algo ya se ha avanzado en este sentido desde alguna Directiva de la UE.
- Establecer un sistema de control respecto de los moldes empleados en la construcción de cascos, reglamentando su posesión. Controlar la construcción de nuevos moldes, mediante algún tipo de identificación y registro.

• **Ministerio de Hacienda:**

- Impedir la importación de motores marinos y, de manera imprescindible de los de más de 200 C.V., *sin un número de identificación* troquelado y repetido en sus elementos y piezas esenciales. Como las "planeadoras" disponen de 5 motores de 300 C.V. se ha dado, en la práctica, el caso de que retiradas las chapas, con la simple presión del dedo, se pueden luego colocar, aleatoriamente. Un motor como éstos de 300 C.V., tiene un valor de 3 ó 4 millones de pesetas y debería ofrecer otras garantías de identificación.

Es como si se permitiera la importación de un vehículo sin número de motor, ni de bastidor y sin matrícula, con un simple adhesivo de aluminio fácilmente reemplazable. Con ese adhesivo documento de importación podríamos tratar de amparar cualquier vehículo de idénticas características.

• **Ministerio del Interior:**

- Establecer fichas de control de tales embarcaciones, a modo de las de hoteles y desguaces.
- Inhabilitar para ser titulares y patrones de estas embarcaciones a personas con antecedentes por narcotráfico y/o contrabando.
- Instar la reforma del RD 1119/89 dedicando apartados a los astilleros, motores, moldes y embarcaciones ilegales. Llevarla a cabo en coordinación con el Ministerio de Fomento para incardinar la nueva legislación en la Ley 1/92, de protección de la Seguridad Ciudadana, tomando como punto de partida los **artículos:**

12.2 "Por razones de seguridad pública podrá someterse a restricciones la navegación de embarcaciones de alta velocidad, debiendo sus titulares realizar las actuaciones de registro documental e informaciones previstas en la normativa vigente".

23 "A los efectos de la presente ley constituyen infracciones graves...

j) El incumplimiento de las restricciones a la navegación, reglamentariamente impuestas a las embarcaciones de alta velocidad.

l) La carencia de los registros previstos en el Capítulo II de la presente Ley para las actividades con trascendencia para la seguridad ciudadana.

m) La negativa de acceso o la obstaculización del ejercicio de inspecciones o de controles reglamentarios, establecidos conforme a lo dispuesto en la presente ley, en fábricas, locales, establecimientos, embarcaciones y aeronaves".

28-c) "...incautación de los instrumentos o efectos utilizados para la comisión de infracciones y, en especial, de las armas, de los explosivos, de las embarcaciones de alta velocidad...".

36.3 "El depósito en lugar seguro ... embarcaciones de alta velocidad ...".

• **Ministerio de Medio Ambiente:**

- Sancionar de forma rápida e impedir la construcción de galpones ilegales en tal zona marítimo terrestre. Demoler las construcciones ilegales existentes.

REFLEXION

Antes de concluir, poner de manifiesto una reunión sobre este particular mantenida en la Subdelegación del Gobierno de Málaga con distintos responsables de las instituciones implicadas. Creemos que fue una iniciativa positiva.

Sería de interés que estas experiencias, u otro tipo de encuentros, se repitieran en otras zonas en donde la problemática no es menor y en las que estuvieran presentes responsables de la Dirección General de la Marina Mercante, de la Guardia Civil, del DAVA, de las Subdelegaciones y Delegaciones del Gobierno, de la Delegación del Gobierno para el Plan Nacional sobre Drogas... al objeto de discutir los problemas que aquí hemos enunciado y afrontar las soluciones, lo que redundaría en la mejor aplicación de la Ley y en la coordinación de todos.

Finalizado el presente y en fase de publicación he sido convocado, por parte de la Jefatura del Servicio Marítimo de la Guardia Civil, que está muy sensibilizada con el problema, a una reunión en la Dirección General de la Marina Mercante en la que participaron representantes del Cuerpo Nacional de Policía, del Departamento Adjunto de Vigilancia Aduanera, del Plan Nacional Sobre Drogas, para ver la posibilidad de una próxima reforma del RD de Alta Velocidad.

Conclusión. Va a ser difícil consensuar una norma que de respuesta a todas las necesidades que tienen, en este momento, los distintos Departamentos Ministeriales implicados. Tal

vez desde los Ministerios de Fomento e Interior se debería nombrar una comisión que estudiase, como ya se dijo en otro lugar, tanto la problemática de la seguridad marítima como la de seguridad ciudadana en el mar, con el objeto de lograr establecer puntos de encuentro y respuestas eficaces, en el bien entendido de que las decisiones que se toman y las normas reglamentarias que se dictan desde la Dirección General de Marina Mercante no tienen únicamente repercusiones en la seguridad marítima o en la organización administrativa de nuestras flotas. Tal organización repercute de manera directa, muchas veces, en la seguridad ciudadana, en la operatividad policial, en la posibilidad de vigilancia y control de nuestras costas y puertos y en actividades como el narcotráfico, el contrabando y la inmigración irregular. Nos consta que esa posibilidad está siendo contemplada. Por eso consideramos acertado que en esta posible reforma, la Dirección General de Marina Mercante, dé protagonismo también a las Fuerzas Policiales.

NOTAS

(1) *Nodriz o madrina:* Buque mercante, propiedad de un clan o alquilado, que transporta la mercancía de contrabando desde el país origen y que se sitúa en alta mar frente a las costas del país en que se pretende alijar. Normalmente se auxilia de una "lanzadera" que es un buque de menor porte y gran potencia-desplazamiento, que será la encargada de acercar el tabaco en sucesivos viajes al mar territorial, donde las "planeadoras" recogerán la carga para acercarla a tierra.

Los buques nodriza o madrina son, casi siempre, lo que denominamos "bucos de último viaje" y que ya no resultan útiles para otras actividades o tráfico, por lo que su valor de mercado es escaso y la pérdida, caso de incautación, pequeña.

(2) *Cabezona:* También conocidas como "pulpeiras". Denominación que en Galicia se da a pequeñas embarcaciones que recogen los géneros transportados por las planeadoras, normalmente tabaco, cuando éstas no descargan directamente a tierra. Su intervención multiplica y diversifica los puntos de descarga con lo que se reducen riesgos.

(3) Ahora, al parecer, se señala el punto de fondeo con una pequeña boya y un emisor en frecuencias convenidas de antemano, para una mejor localización posterior.

(4) *Galpones:* Almacenes clandestinos, generalmente alquilados, situados en lugares apartados de fácil acceso desde el mar, en los que quienes los patronean ocultan a las planeadoras cuando no están alijando géneros de ilícita importación o sustancias estupefacientes. Lo normal es que estén desprovistos de sus motores. En su interior suele encontrarse un carro para arrastrar sobre él y subir a la planeadora y un maquinillo de tracción para introducirla dentro del local.

(5) En ella se registrarán las embarcaciones de construcción nacional o debidamente importadas, de cualquier tipo y cuyo uso exclusivo sea la práctica del deporte sin propósito lucrativo o la pesca no profesional (RD 1027/89).

(6) Art. 7.º "Será competente para la incoación del expediente administrativo sancionador y para ordenar el precintado e inmovilización de las embarcaciones infractoras, el Capitán del Puerto (hoy Capitán Marítimo) de la Provincia Marítima correspondiente."

(7) Art. 6.º "El incumplimiento de lo previsto en este Real Decreto dará lugar a la incoación del correspondiente expediente sancionador."

conforme a lo dispuesto en la Ley del Procedimiento Administrativo, y como medida cautelar, comunicada por escrito al interesado, se procederá al precintado e inmovilización inmediata de la embarcación infractora, que quedará depositada en lugar seguro en tierra, y además, a juicio de la autoridad competente, privada de parte fundamental de su equipo propulsor hasta la conclusión del expediente.

Los gastos ocasionados por la inmovilización, transporte, custodia, retirada de piezas, etcétera, serán de cuenta del infractor y la embarcación precintada quedará como garantía de los mismos, con independencia de la sanción que se imponga si hubiere lugar."

(8) Quedan derogadas: "Ley 68/1961, de 23 de diciembre, sobre sanciones por faltas cometidas contra las Leyes, Reglamentos y reglas generales de policía de navegación, de las industrias marítimas y de los puertos, no comprendidas en la Ley Penal de la Marina Mercante..."

(9) Se despachaban con un motor y, posteriormente se le acoplaban 3 o 4 más, para lo que ya habrían reforzado, previamente, el espejo de popa.

(10) Las embarcaciones EAV descritas...llevarán inscrito de forma visible en el casco, la identificación que determine el Ministerio de Transportes..."

(11) Art. 3.º Todas las embarcaciones EAV contempladas en el artículo 2.º estarán obligadas ante el Capitán del Puerto (Hoy Capitán Marítimo) en que se encuentren a:

a) *Atracar en el lugar que determine dicha autoridad.*

b) *Solicitar autorización de salida, adjuntando una relación de tripulantes y pasajeros.*

c) *Comunicar el regreso antes de transcurrida una hora de su llegada. Estas comunicaciones deberán hacerse dejando constancia documental de las mismas.*

d) *Disponer de un seguro concertado con una entidad aseguradora que cubra la responsabilidad civil por un importe no inferior a cincuenta millones de pesetas.*

(12) a) *Denegar el permiso de salida en base a las circunstancias locales de la navegación. En el escrito de denegación se indicará, en la medida de lo posible, la fecha y hora en que se podrá autorizar la solicitud.*

b) *Señalar expresamente el itinerario por el que la embarcación transitará por aguas jurisdiccionales, especialmente cuando navegue por aguas interiores.*

c) *Señalar límites máximos de velocidad, pudiendo variar éstos en función de las distintas zonas por las que se efectúe la navegación.*

d) *Solicitar la presentación de los certificados internacionales proce-*

dentos, así como medios y equipos de seguridad, y condicionar la autorización de salida a la validez y eficacia de los mismos.

e) *Exigir acreditación de la titulación adecuada correspondiente de la tripulación...*

(13) Ley 30/92, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

(14) Antes apartado i) pero que ha pasado a ser el j) tras la promulgación de la Ley Orgánica 4/97, de 4 de agosto, por la que se regula la utilización de videocámaras por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad en lugares públicos. Disposición adicional cuarta. Apartado 3.

(15) Antes apartado k), por idénticas razones.

(16) La Orden de 18 de enero de 1990, por la que se determina la identificación que deben llevar las embarcaciones especiales de alta velocidad. Dispone:

Primero. La identificación preceptuada para las embarcaciones EAV, a tenor de lo dispuesto en el artículo 2.º, apartados 1 y 2, del RD 1119/89, de 15 de septiembre, estará formada por las letras mayúsculas EAV, seguidas por la cifra compuesta por los números que la Dirección General de la Marina Mercante asigne de acuerdo con lo previsto en la presente Orden.

Segundo. La identificación, que quedará debidamente registrada en dicho Centro Directivo, será válida para toda la vida de la embarcación.

(17) Entendemos que las otras disposiciones aplicables, tanto desde el punto de vista de la tipificación como de la sanción, son las que recoge la LOSC.

(18) "La venta de embarcaciones contempladas en el art. anterior se realizará en pública subasta, de acuerdo con la legislación vigente, por la autoridad administrativa competente.

Las embarcaciones descritas en los apartados 1, a) y 2 del art 1.º y aquellas otras incluidas en el mismo artículo que, expresamente sean declaradas no enajenables, en resolución motivada de la autoridad que dispuso el precinto, en la que conste expresamente su peligrosidad para la navegación, sólo podrán ser adjudicadas a los Organismos Oficiales que las soliciten, o bien, a las empresas desguazadoras debidamente acreditadas..."

(19) Si citamos Galicia es sólo a modo de ejemplo. Estas embarcaciones y otras parecidas operan clandestinamente en buena parte del litoral español y pueden realizar largos desplazamientos en cortos periodos de tiempo regresando posteriormente a sus lugares de ocultación.