

CONSULTA PÚBLICA PREVIA SOBRE EL PROYECTO DE REAL DECRETO POR EL QUE SE REGULA LA SEGURIDAD DE LAS ACTIVIDADES SUBACUÁTICAS EN LA PARTE QUE AFECTA A LA SEGURIDAD MARÍTIMA Y DE LA VIDA HUMANA EN LA MAR

De conformidad con lo previsto en el artículo 133 de la Ley 39/2015, de 1 octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, en relación con el artículo 26 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, y con el objetivo de incrementar la participación de los ciudadanos en el procedimiento de elaboración de las normas, con carácter previo a la elaboración de un proyecto de reglamento se sustanciará una consulta pública, a través del portal web de la Administración competente, en la que se recabará la opinión de los sujetos y de las organizaciones representativas potencialmente más afectados por la futura norma acerca de:

- a) Los problemas que se pretenden solucionar con la iniciativa.
- b) La necesidad y oportunidad de su aprobación.
- c) Los objetivos de la norma.
- d) Las posibles soluciones alternativas regulatorias y no regulatorias.

En cumplimiento de lo anterior y de acuerdo con lo dispuesto en el Acuerdo del Consejo de Ministros de 30 de septiembre de 2016, por el que se dictan instrucciones para habilitar la participación pública en el proceso de elaboración normativa a través de los portales web de los departamentos ministeriales, publicado por Orden PRE/1590/2016, de 3 de octubre, se plantea la consulta pública que seguidamente figura.

Con tal fin, los ciudadanos, organizaciones y asociaciones que lo consideren conveniente pueden hacer llegar sus observaciones sobre la iniciativa sometida a consulta hasta el día 14 de abril de 2017, a través del siguiente buzón de correo electrónico:

ralvarezv@fomento.es

Sólo serán consideradas las respuestas cuyo remitente esté identificado.

Muchas gracias por su colaboración.

Madrid, 28 de marzo de 2017

De acuerdo con el artículo 26.2 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, mediante este documento se sustancia la consulta pública sobre el proyecto de real decreto por el que se regulan las actividades subacuáticas en la parte que afecta a la seguridad marítima y de la vida humana en la mar.

1. ANTECEDENTES DE LA NORMA

- Decreto 2055/1969, de 25 de septiembre, por el que se regula el ejercicio de actividades subacuáticas.
- Orden por la que se aprueba el Reglamento para el Ejercicio de Actividades Subacuáticas en las Aguas Marítimas e Interiores, de 25 de abril de 1973.
- Orden de 14 de octubre de 1997 por la que se aprueban las normas de seguridad para el ejercicio de actividades subacuáticas.
- Resolución de 2 de febrero de 2017, de la Dirección General de la Marina Mercante, por la que se actualizan determinados preceptos relacionados con las tablas de descompresión de las normas de seguridad para el ejercicio de actividades subacuáticas, aprobadas por la Orden de 14 de octubre de 1997.

2. PROBLEMAS QUE SE PRETENDE SOLUCIONAR CON LA NUEVA NORMA

El rápido desarrollo de innovadoras tecnologías de buceo está permitiendo que la práctica de las actividades subacuáticas se aplique de manera creciente a finalidades antes no imaginadas, que no han sido todavía recogidas por la normativa aplicable en materia de seguridad de la vida humana en la mar y cuyo ejercicio carece, por tanto, de una determinación precisa de las prescripciones que los sujetos integrantes del sector deban cumplir para garantizar aquel bien jurídico. Esta laguna crea, para numerosos buceadores, una situación de incertidumbre que acarrea el riesgo de conducirles a realizar su actividad bajo condiciones que no les protejan suficientemente, sin que exista en ellos el ánimo de infringir la legalidad; o bien, por el contrario, a cumplir normas más estrictas de lo razonablemente exigible para las circunstancias en que la ejercen y, de este modo, a asumir cargas administrativas que no tienen por qué soportar.

Eliminar esta carencia de seguridad jurídica, colmando la laguna que la genera, es el principal problema que la nueva norma pretende solucionar.

3. NECESIDAD Y OPORTUNIDAD DE SU APROBACIÓN

En razón a la finalidad a que se apliquen, las modalidades de buceo sobre las cuales ejerce competencia el Ministerio de Fomento se encuentran definidas en el Decreto 2055/1969, de 25 de septiembre, por el que se regula el ejercicio de actividades subacuáticas. Tales modalidades son dos: el buceo deportivo y el profesional. Sin embargo, esta sencilla clasificación ha quedado obsoleta porque no refleja una imagen fiel del amplio abanico de propósitos, ni de sus respectivos condicionantes, con que hoy en día se realizan las actividades subacuáticas en el medio marino. De este modo, hoy podríamos distinguir las

modalidades profesional, deportiva, recreativa, científica, arqueológica, o la que se relaciona con ciertos servicios prestados por las Administraciones públicas.

Así, para solventar el problema planteado y conseguir que el ordenamiento jurídico deje de ignorar las distintas modalidades de buceo que, por el fin a que atienden, presenta la realidad actual del sector es necesario modificar la norma, con rango de real decreto, que contiene aquella obsoleta clasificación, sustituyéndola por otra que introduzca las definiciones legales de estas nuevas categorías.

Además, propiciada por el vertiginoso desarrollo de la tecnología, no es nada desdeñable la posibilidad de que, a corto plazo, surjan nuevas modalidades de buceo, tanto en función de la técnica empleada para realizar las actividades como de la explotación o destino a que su ejercicio se dedique. Por este motivo, es necesario que la nueva norma proporcione un mecanismo dotado de una flexibilidad suficiente para recoger esas futuras modalidades a medida que éstas vayan apareciendo y, de este modo, evitar que la actual situación de inseguridad jurídica se reproduzca nuevamente.

Por otro lado, es también necesario delimitar con claridad las competencias que al Ministerio de Fomento corresponde ejercer sobre el sector de las actividades subacuáticas. El Decreto 2055/1969, de 25 de septiembre, por el que se regula el ejercicio de actividades subacuáticas, ya no es capaz de cubrir esta finalidad, porque opera sobre unos ámbitos espaciales y materiales adecuados a la estructura administrativa propia del momento en que fue dicha norma fue promulgada. Y estos ámbitos de aplicación han quedado desfasados al afectar a competencias hoy en día atribuidas según el criterio distributivo distinto y más complejo que aquél, acorde con el actual modelo organizativo de las Administraciones públicas.

En cuanto a la oportunidad de la norma, más bien que ante cuestiones de esta índole nos hallamos ante la perentoria urgencia de regulación a la que se refieren los párrafos anteriores. En efecto, mientras esta necesidad es evidente, no se aprecian, en cambio, obstáculos que impidan su inmediata satisfacción ni otras prioridades de similar o superior apremio y tales que, al no poder ser atendidas simultáneamente, aconsejen diferir aquélla a un momento ulterior más oportuno.

4. OBJETIVOS DE LA NORMA

La norma a proyectar pretende dotar al ordenamiento jurídico de un instrumento normativo caracterizado por una flexibilidad tal que, sin crear inseguridad jurídica, le permita adaptarse a la realidad, permanentemente cambiante –pues el rápido y continuo progreso tecnológico así lo propicia-, del sector de actividades subacuáticas civiles en las aguas marítimas donde España ejerce soberanía, derechos soberanos o jurisdicción.

A tal efecto, persigue habilitar al Ministro de Fomento, en el marco de sus competencias, para introducir o modificar en un anexo al real decreto las definiciones de modalidades de buceo en la regulación de seguridad marítima, al compás de lo que la cambiante realidad del sector exija en cada momento.

Una vez establecidas tales definiciones, la norma a proyectar concretará, en apéndices, las prescripciones de seguridad comunes a todas las modalidades

de buceo, así como las específicamente aplicables a cada una de ellas. Por razones de eficiencia con similar origen, la futura norma deberá conservar la actual autorización que la disposición final primera de la Orden de 14 octubre de 1997 otorga al Director General de la Marina Mercante para actualizar, de manera periódica, las normas de seguridad para el ejercicio de las actividades subacuáticas, al objeto exclusivo de acomodarlas a las innovaciones tecnológicas que se produzcan en este sector.

Sólo de manera tangencial la futura norma mantendrá la imposición de obligaciones que, sin atender a la seguridad personal de los practicantes de la actividad de buceo en la mar ni a la seguridad marítima en general, aprovechan sin embargo la oportunidad que aquéllos brindan para mejorar la protección de otros intereses públicos, tales como la ordenación del tráfico marítimo, el patrimonio arqueológico, cultural o científico sumergido, la biodiversidad o la integridad del medio marino, entre otros.

En suma, se trata de aumentar la eficiencia en el ejercicio de las competencias que, sobre las actividades subacuáticas civiles realizadas en el medio marino, corresponde ejercer al Ministerio de Fomento, en cuanto dichas actividades afecten a la seguridad de la vida humana en la mar y de la navegación, materias éstas que son, en especial, de la competencia de este Departamento, declarándolo así el artículo 263.a del Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2011, de 5 de septiembre.

Conviene, pues, reiterar que los objetivos de la futura norma se constriñen al indicado ámbito competencial, relativo a la seguridad de la vida humana en la mar. Por ello, no serán tenidas en cuenta –sin que ello signifique menospreciar su valor- aquellas aportaciones o sugerencias que no guarden relación directa con esa concreta materia o, dicho de otro modo, no se ciñan estrictamente al contenido del ámbito competencial del Ministerio de Fomento sobre el sector de las actividades subacuáticas, en el preciso contexto –la seguridad de la vida humana en la mar desde el punto de vista de las normas técnicas que han de garantizarla- del problema que con la futura norma se pretende solucionar y de los objetivos que se ha propuesto alcanzar.

5. POSIBLES SOLUCIONES ALTERNATIVAS REGULATORIAS Y NO REGULATORIAS

Las definiciones de las modalidades de buceo se encuentran actualmente contenidas en una norma con rango de real decreto. Por ello, la solución del problema planteado en primer lugar y, una vez solucionador éste, el alcance de los objetivos propuestos, pasan necesariamente por el desarrollo de una norma que, por gozar de igual rango, posea aptitud para modificar a aquélla. Por tanto, para la consecución de estos propósitos no son viables otras soluciones alternativas regulatorias: se requiere una norma con rango de real decreto, dado que se trata de modificar el régimen normativo, de este rango, todavía en vigor. La opción cero, no regulatoria, tampoco es adecuada porque supondría mantener una situación nada deseable, por la inseguridad jurídica que genera.

6. INFORMACIÓN AL CIUDADANO

Para que las opiniones de los sujetos y de las organizaciones representativas potencialmente afectadas por la futura norma sean tenidas en cuenta, serán necesarios los datos de identificación y contacto de la persona física o jurídica que las emita. En el proceso de elaboración de la norma no se considerarán, por tanto, sugerencias u observaciones anónimas.

De otro lado, se reitera que tampoco serán tenidas en consideración cuantas sugerencias u observaciones no guarden relación directa con la solución de los problemas y la consecución de los objetivos que la futura norma persigue.

El plazo para remitir las opiniones a través del portal web del Ministerio de Fomento finalizará el 14 de abril de 2017.