

Los retos de orden marítimo de España tienen raíces históricas de las que aprender lecciones para el futuro

La Administración marítima: desde 1900 hasta nuestros días



El Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible cuenta con algunas de las direcciones generales de más solera de la Administración española. Fruto de su trabajo y esfuerzo son las infraestructuras y servicios de transporte de nuestro país. Su contribución a los nuevos retos, como es la movilidad sostenible y la descarbonización, será igualmente decisiva.

Uno de esos órganos es la Dirección General de la Marina Mercante, cuya historia considerada en la perspectiva de los últimos 125 años ofrece una panorámica de la evolución del conjunto del sector marítimo español y sus necesidades actuales.

● Texto: Julio Carlos Fuentes Gómez

¿Qué es la Administración marítima?

La evolución de la Administración marítima está ligada a la intervención del Estado en la navegación marítima en cada momento, lo que ha determinado, a su vez, continuos vaivenes de su organización. Ninguna de estas dos cuestiones ha estado exenta de tensiones, que llegan hasta hoy.

La Administración marítima, en un concepto amplio, comprende el conjunto de órganos del Estado con competencias sobre el mar y las actividades marítimas. Sin embargo, esta amplitud no se corresponde con las tareas que los convenios internacionales encomiendan a los Estados en relación con el transporte marítimo. Esto justifica la existencia de un concepto estricto de Administración marítima, que se refiere a aquel órgano del Estado que es competente para la adopción de las medidas referidas a las siguientes materias: la seguridad de la navegación; el salvamento marítimo; la prevención de la contaminación del medio marino producida desde buques y plataformas; la ordenación y el control de la flota civil española (que incluye funciones de registro, inspección y tripulaciones). A lo anterior se añade la garantía de servicios de transporte propios de un país marítimo, como es España.

El contexto marítimo a comienzos del siglo XX

El principio del siglo XX fue especialmente delicado para la marina mercante española, afectada por la práctica aniquilación de su armada como consecuen-

cia de los desastres navales de Cuba (Santiago) y de Filipinas (Cavite).

Desde el punto de vista de la marina civil, hay que remontarse a la herencia marítima que dejó el siglo XIX. Esto es, la liberalización que se inició en 1864, y que supuso un cambio caracterizado por:

- La supresión de los gremios de mar.
- La liberalización de las operaciones de carga y descarga.
- La articulación de un nuevo régimen de concesiones marítimas y contratos con la Administración, como sucedió, de manera destacada, con los servicios postales.
- La aparición de un número importante de compañías navieras llamadas a ejercer el monopolio del Estado en materia de navegación, como medida claramente proteccionista. Es el caso de la Compañía Bilbaína de Navegación, Transatlántica, Compañía Marítima del Nervión, Pinillos o Sota y Aznar.

Ya se vivió entonces una disminución del tonelaje español y entre 1890 y 1906 se pasó del 5.º al 10.º puesto en la clasificación mundial. También en aquel momento se registró un aumento del abanderamiento de buques bajo “pabellón de conveniencia”.

Esta situación provocó una primera respuesta del sector marítimo, con el nacimiento de la “Liga Marítima Nacional” para presionar a favor de la necesaria protección a armadores y constructores españoles. Este acontecimiento se produjo el 16 de diciembre de 1900 y su primer presidente fue Antonio Maura y su primer secretario, Adolfo Navarrete.

Las primeras claves de la organización marítima

El siglo XIX habría supuesto un cambio organizativo muy importante para la Administración marítima. De esta forma, si el Antiguo Régimen en toda Europa se había caracterizado por la simplicidad y la existencia de una sola Administración marítima (el Almirantazgo), la Administración moderna que se implantaría paulatinamente conllevó la dispersión de las competencias entre los ministerios. En lo que a las cuestiones marítimas se refiere, las distintas funciones se repartieron entre los ministerios de Marina, de Comercio y de Transportes, principalmente.

Desde comienzos del siglo XX, la marina mercante se vinculó con la organización militar y desde entonces se vivió la tensión entre la unión y separación de los barcos de guerra y de comercio. Surgieron entonces dos posturas históricas:

- La primera respondía al principio de que marina solo hay una y debe dirigirla un único ministerio. Como afirmó D. José Ricart y Giralt, se trata de "dos cuerpos con una sola alma". Esta postura era defendida principalmente por la marina de guerra.
- La segunda sostenía que en ambas marinas el espíritu y la finalidad son diferentes. Esta era la preferencia organizativa de la marina civil.

Esta tensión ha estado presente hasta épocas recientes. En cualquier caso, desde comienzos del siglo XX, la Administración marítima empieza a adquirir su propia funcionalidad e independencia y sus comienzos se sitúan con la creación en 1902 de la Dirección General de Navegación, Pesca e Industrias Marítimas.

En 1908 se produce el primer cambio de denominación y pasa a nombrarse Dirección General de Navegación y Pesca Marítima. Se pone en marcha también la organización periférica en provincias y distritos de la Administración marítima. Aparecen en aquel momento los directores locales de Navegación y Pesca Marítima, cargos que eran compatibles con los de comandante militar de provincia y ayudante de distrito.

Se puede decir que desde siempre una de las preocupaciones de la marina mercante en un país peninsular como es España, con los archipiélagos de Baleares y Canarias, y las ciudades de Ceuta y Melilla, ha sido la de asegurar el transporte marítimo regular entre sus territorios.

En el contexto de comienzos del siglo XX, la citada preocupación se producía en el marco de una política proteccionista. Así se explica la aprobación de la Ley de Fomento de las Industrias y Comunicaciones Marí-

ADMINISTRACIÓN CENTRAL

MINISTERIO DE MARINA

Dirección General de Navegación y Pesca Marítima.

Sección de Hidrografía.

AVISO Á LOS NAVEGANTES

Advertencias.—Las marcaciones, incluso todas las relativas á luces, son verdaderas y están dadas desde la mar, de 0° á 360° á partir del Norte hacia el Este, ó sea en el sentido, de las manecillas de un reloj; las correspondientes á peligros son dadas desde tierra. Las longitudes se refieren á los meridianos de Greenwich y de San Fernando. Los alcances de las luces corresponden á tiempo claro ordinario. Las profundidades se refieren á la bajamar de zizigias. Las alturas se dan sobre el nivel medio del mar.

Grupo 148.—OCÉANO ATLÁNTICO DEL ESTE. *Islas de C bo Verd.*—*Isla de San Vicente.*—*Porto Grande.*—*Boya.*—*Notice to Mariners* número 1.798. Londres, 1913.

Número 1.429.—Se ha fondeado una boya pintada á fajas horizontales y rematada por una mira esférica, en 5,4 metros de agua, en el extremo Oeste del banco Orontes, en las marcaciones: extremo del malecón de la Aduana, á 81° á 0,43 millas y cima de la colina de 7,2 metros, situada al SW. del varadero, á 159°.

Situación aproximada: 16° 53' 15" N. y 29° 40' 30" E. de Gw. (35° 52' 50" E. de SF.)

Plano número 10 de la sección IV.

Islas Canarias.—*Isla de Gran Canaria.*—*Puerto de la Luz.*—*Modificación del balizamiento.*—*Servicio Central de Señales Marítimas.* Madrid, 1913.

Número 1.430.—El día 1.º de Enero de 1914 quedarán pintadas de rojo (Avi-

timas Nacionales de 14 junio 1909. Esta ley distinguía dos tipos de primas navales:

- Las primas genéricas, configuradas para buques nacionales, con dotación española, que admitieran alumnos de náutica, transportaran gratuitamente valijas postales y efectuaran viajes con un 50 % al menos de su capacidad de carga, de la que un 30 % debía ser exportación de productos españoles.
- Las primas por tráficos, cuyo fin era estimular el comercio de exportación al exigir en todos los casos un mínimo de carga nacional transportada con destino al exterior.

En 1914 se crea el Instituto Nacional de Oceanografía.

Liga marítima española

El exceso de original nos ha impedido dar cuenta en números anteriores de la reunión celebrada el 9 del corriente en el salón de actos del Ateneo, para constituir la importante entidad que lleva este título.

Presidió la sesión el almirante de la Armada señor Valcarlos, y asistieron, entre otros, los Sres. Maura, López Domínguez, Canalejas, Auñón, Moret, Fernández Duro, Pastorin, Gutierrez Sobral, Fernández Caro, Riaño, Spororno, Rodríguez San Pedro y Noriega.

El iniciador de la Liga, Sr. Navarrete, teniente de navío, leyó un notable discurso en el que dió á conocer el objeto de la *Liga marítima española* que, al igual de «The Navy Leavine», de Inglaterra; «Der Flotters Verein», de Alemania, «La Lega Navale», de Italia; «La Ligue maritime», de Francia, y la que en Portugal se está constituyendo, fuera lazo de unión entre la Marina y el pueblo.

La notoria falta de espíritu marítimo en nuestro pueblo, y su carencia de cultura naval, á pesar de tratarse de una nación peninsular é insular, requieren, á juicio del Sr. Navarrete, la creación de este organismo, constituido por personalidades de la política, de la literatura, de la industria, del comercio, de la milicia y de la armada, con la cooperación de personas de todas las clases sociales, á fin de destruir con una activa propaganda la indiferencia, ya que no el desvío, con que hoy se mira cuanto se relaciona con nuestro poder marítimo.

Los principales objetivos de la Liga serán los siguientes:

I. La instructiva propaganda naval, dirigida á hacer nacional el movimiento de regeneración marítima, dando al país la educación y el espíritu de que carece.

II. El fomento de todas las industrias de pesca, y la instrucción de las clases pescadoras.

III. El estudio y desarrollo de todas las vías y medios de navegación comercial utilizables y productivos.

IV. El fomento de las construcciones navales, en general, y de todas las industrias anexas.

V. El desarrollo de la marina mercante, con la mayor amplitud posible, y la educación de su personal, así como su organización.

VI. El aumento de la navegación de recreo, y la difusión de todos los deportes náuticos.

VII. El fomento de toda la fabricación de material de fuerza naval.

VIII. La reconstitución de la marina militar y la organización de la defensa marítima del país, con arreglo á las exigencias políticas y económicas del Estado.

IX. La popularización de la historia y de la literatura marítima y la conmemoración de los grandes hechos navales nacionales, así como la de sus héroes.

X. La creación de obras de solidaridad para toda la gente de mar.

El programa, como se ve, es amplio y comprensivo, y al acabar de exponerlo el Sr. Navarrete oyó grandes aplausos, otorgados tanto á la brillante forma de su discurso, como al ardoroso celo con que persigue sus levantados propósitos.

Extracto de la Revista *Madrid Científico*, nº 324, Año 1900.



La Primera Guerra Mundial

La Primera Guerra Mundial tuvo un impacto notable y supuso un cambio radical de la situación del mercado de los transportes marítimos y, con ello, la revisión de los planteamientos estatales. La neutralidad española durante ese período comportó diversas consecuencias económicas, políticas y sociales, en un país que ya era una potencia naval de segundo orden.

La Primera Guerra Mundial implicó una fuerte demanda de tonelaje por las naciones aliadas, con la consecuencia del encarecimiento de material y la subida de fletes. La pérdida de barcos ocasionada por los submarinos alemanes se compensó con un aumento de las construcciones navales. Esta situación afectó igualmente a las flotas neutrales, como era la española, que no pudo evitar la disminución de su número de buques. El número de vapores pasó de 628 el 1 de enero de 1914, a 640 un año más tarde, para llegar a 603 vapores registrados el 1 de enero de 1916. El número de veleros pasó en idéntico período de 236 a 240.

La Compañía Trasmediterránea nació en 1916, cuando cuatro empresas navieras españolas se fusionaron para coordinar los servicios del transporte marítimo nacional entre las islas y el norte de África con la Península. Esta circunstancia concedió a esta compañía la hegemonía de los servicios de cabotaje peninsular, a excepción hecha de los correos subvencionados a América, adjudicados a la Compañía Trasatlántica. Transmediterránea mantenía también la casi totalidad de los servicios postales oficiales en el norte de África, Islas Canarias y Baleares, pero las circunstancias de la guerra le impulsaron a emprender navegaciones de gran cabotaje y altura, aunque evitando tráficos peligrosos. No obstante, dos de sus buques de vapor, el Río Francolí y el Luis Vives, fueron torpedeados por submarinos alemanes. El 25 de setiembre de 1916 se hundió el Luis Vives, lo que llevó a los navieros a lanzar un ultimátum al Gobierno con la advertencia de que si sus barcos no eran protegidos suspenderían todo el tráfico con destino a los puertos mediterráneos y cantábricos.

Las normas aprobadas en este período respondieron a dos finalidades principales. La primera fue evitar la desnacionalización de la flota, como pretendían las

medidas incluidas en el Real Decreto de 7 de enero de 1916. La segunda consistió en asegurar la realización del transporte marítimo de aquellas mercancías cuya importación, circulación o exportación el Gobierno consideraba imprescindibles para la economía nacional. Esto supuso que los buques nacionales quedasen afectados a la realización de los transportes que el Gobierno determinaba.

Las propias características que entonces presentaba el negocio marítimo, como era su fragmentación y la baja concentración de capital supuso una presión adicional a favor de una política proteccionista.

Poco después se aprobó la Ley Penal de la Marina Mercante de 21 junio 1923. En ella se regulaban los delitos contra la disciplina. Fue esta norma la que creó los Tribunales Marítimos para conocer los delitos y faltas en relación con el tráfico marítimo.

La Dictadura de Primo de Rivera

En la época de la Dictadura de Primo de Rivera se produjeron algunos cambios organizativos en el ámbito de la Administración marítima.

Se aprobó entonces el Real Decreto-Ley de 1 febrero 1924, que llevó a cabo un desdoblamiento en dos Direcciones Generales: Navegación y Pesca.

En 1930 esos órganos se unieron de nuevo en la denominada Dirección General de la Navegación, Pesca e Industrias Marítimas. En cualquier caso, estos cambios reforzaban la tendencia a la "civilidad" de la organización marítima, que se separaba progresivamente de los órganos de la Armada.

Especial mención merece la creación el 26 febrero 1930 del Instituto Social de la Marina de España, que en aquellos momentos asumió la prestación de la asistencia sanitaria de la población de toda la costa española.

La II República

La separación de la marina militar y la civil dio un paso más con la Ley de 12 enero 1932, que creó la Subsecretaría de Marina Civil dentro del Ministerio de Marina, con competencias en navegación, marinos, seguridad de la vida humana en el mar, construcción naval, puertos y costas, entre otras. El nuevo órgano integraba, igualmente, al Instituto Español de Oceanografía.

Se creó el Cuerpo General de Servicios Marítimos, integrado por capitanes de la marina mercante.

En 1934, la Subsecretaría pasó a depender del Ministerio de Industria y Comercio. Poco después, en

1935, se reorganiza en el Ministerio de Agricultura, Industria y Comercio y se rebaja su rango al de Dirección General de la Marina Civil y Pesca. Dentro de ella se distinguían:

- Las Secciones de Navegación, inscripción marítima y personal de la Marina Mercante.
- El Consejo Superior de Servicios Marítimos, con funciones de carácter consultivo.
- Y las Delegaciones y Subdelegaciones marítimas.

La guerra civil española

La guerra civil española llevó a la coexistencia de dos Administraciones marítimas separadas, la republicana y la nacional.

Tuvo lugar en ese momento la creación de órganos provisionales encargados de la gerencia de los buques incautados en la guerra y del restablecimiento de las comunicaciones. La Orden de 18 de diciembre de 1936 creó el Consorcio Nacional de la Marina Mercante, encargado de la administración, control y explotación conjunta de todos los buques nacionales. El Decreto de 12 marzo 1937 creó la Dirección de Tráfico Marítimo.

En 1936 se escinde el Ministerio de Comunicaciones y Marina Mercante del anterior Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones. La Dirección General de la Marina Mercante dependía directamente del ministro y asumía las competencias de la anterior Dirección General de Marina Civil y Pesca.

Sin embargo, pronto se volvería a la situación anterior, con una Dirección General de Comunicaciones Marítimas dependiente del Ministerio de Industria y Comercio, y con un Consejo Ordenador de la Marina Mercante e Industrias Marítimas, como órgano técnico





Capitanía Marítima de Tenerife.

de naturaleza consultiva y de propuesta de disposiciones legislativas.

La Dictadura

Con el Decreto-Ley de 25 de octubre de 1941 se creó el Consejo Ordenador de la Marina Mercante e Industrias Marítimas, que sustituyó al Consejo Superior de Servicios Marítimos.

La Ley de 19 de febrero de 1942 creó la Subsecretaría de la Marina Mercante, supremo órgano rector de los designios de la marina mercante española. El nuevo órgano asumía las funciones de las Direcciones Generales de Comunicaciones y Pesca Marítima.

En tiempo de paz la subsecretaría depende del Ministerio de Industria y Comercio y del Ministerio de Marina *en tiempo de guerra*. No obstante, el Ministerio de Marina también asumía algunas funciones en tiempo de paz relacionadas con la marina mercante, que se recogían en la Orden de 13 de octubre de 1942.

En lo que se refiere a la organización periférica de la Administración marítima, las Comandancias y Ayudantías Militares de Marina actuaban como administración periférica de la Administración civil. El Cuerpo de Servicios Marítimos fue disuelto por la Ley de 8 de mayo de 1939.

En cualquier caso, se cayó en la cuenta de la importancia de los intereses marítimos para “el resurgir de la nación y la defensa militar”. Fruto de ello fue la puesta en marcha de los servicios marítimos de soberanía, con la firma del contrato entre el Estado y la Compañía Transmediterránea de 1952.

Se aprobó la Ley de Protección y Renovación de la Flota de 1956, en la que se crearon lo que se calificaban como “Servicios de Comunicaciones Marítimas Rápidas y Regulares de Soberanía”. Esto se tradujo en medidas como:

- La reserva del cabotaje a buques de pabellón nacional.
- La reserva del comercio de Estado y petróleo a pabellón nacional.

La intervención estatal en la actividad del transporte marítimo español llegaba entonces a la autorización de sus fletes y tarifas. Muestra de ello eran las siguientes órdenes:

- La Orden de 20 de septiembre de 1966, según la cual las tarifas o modificación de las condiciones de fletamento debían ser aprobadas previamente por la Subsecretaría de la Marina Mercante.
- La Orden de 9 de junio de 1970, que declaró sometidos los transportes marítimos al régimen de precios máximos.



Capitanía Marítima de Palma de Mallorca.

- Los Decretos-leyes de 27 y de 30 de noviembre de 1973, que incluyeron el transporte marítimo en la relación de precios autorizados.

La transición a la democracia y la Constitución de 1978

El cambio político a partir de 1975 coincidió con una crisis económica y la aceleración del cambio técnico.

El Real Decreto de 28 de octubre de 1977 comenzó a hablar de “Servicio de Comunicaciones Marítimas de Interés Nacional”, con el cual se inició el camino hacia el servicio público.

Se produjo poco después la primera nacionalización de la democracia, con la adquisición por el Estado de las acciones de la Compañía Transmediterránea, que se configuró como una empresa pública.

Al mismo tiempo, se empiezan a contemplar otras posibles intervenciones de fomento de la marina mercante, como la declaración de interés preferente de determinadas líneas.

La aprobación de la Constitución de 1978 adoptó dos decisiones muy relevantes para la configuración actual de la marina mercante.

La primera fue la atribución al Estado de la competencia exclusiva en materia de “marina mercante y abanderamiento de buques; iluminación de costas y señales marítimas; puertos de interés general”, tal y como reconoce el artículo 149.1. 20.^a.

La segunda fue la consideración de la marina mercante como una competencia diferenciada de otras

como eran la Defensa y Fuerzas Armadas, la pesca marítima, la protección del medio ambiente y la seguridad pública.

Fruto de esta conformación constitucional de la marina mercante, la Administración marítima ejerce sus funciones de manera exclusiva y lo hace con una organización administrativa propia y separada de otros órganos de la Administración, con los que, lógicamente, tiene que coordinarse.

La evolución reciente de la Administración marítima

La aprobación de la Constitución de 1978 fue seguida de nuevos vaivenes organizativos de la Administración marítima, que pasó, sucesivamente, del Ministerio de Comercio, en el que se ubicó, en 1976, en la Subsecretaría de Marina Mercante, al

Ministerio de Transportes y Comunicaciones, donde estuvo entre 1977 y 1981. Después la competencia pasó al Ministerio de Transportes, Turismo y Comunicaciones.

El Real Decreto 615/1978, de 30 de marzo reguló la organización y funciones de la Subsecretaría de Pesca y Marina Mercante, lo que supuso un momento que se puede calificar de “esplendor organizativo”.

En la Subsecretaría de Pesca y Marina Mercante se distinguían:

- La Dirección General de Transportes Marítimos.
- Y la Dirección General de Pesca.

La Dirección General de Transportes Marítimos ejercía las funciones de ordenación del transporte marítimo y la relación con las empresas del sector, para lo cual contaba con dos subdirecciones:

- La Subdirección General de Planificación del Transporte Marítimo, que llevaba a cabo estudios de tráfico y mercados y las relaciones con organismos internacionales. Disponía de un Servicio de Economía y Planificación.
- La Subdirección General de Operaciones, a la que correspondía la relación con las empresas del sector, controlar el movimiento de cargas y otorgar las concesiones y autorizaciones pertinentes. Además, incluía en su estructura un Servicio de Control de Explotación.

Por su parte, la Dirección General de Pesca Marítima se integraba por tres subdirecciones, que eran las siguientes:

- La Subdirección General de Pesca y Cultivos Marinos, encargada del estudio de la explotación y regulación de la pesca, cultivos marinos y de planes pesqueros, marisqueiros y piscícolas. A ella se adscribía el Servicio de Pesquerías del Litoral.
- La Subdirección General de Economía y Planificación Pesquera llevaba a cabo el estudio de la explotación, reestructuración de la flota pesquera y los estudios generales del sector y comercio pesquero. Incluía un Servicio de Estudios Económicos y Comerciales.
- La Subdirección General de Relaciones Pesqueras Internacionales, responsable del estudio de las acciones de cooperación internacional, negociación y relación exterior en materia pesquera, que se canalizaban a través del Ministerio de Asuntos Exteriores. Contaba, además, con un Servicio de Relaciones Permanentes.

Además del subsecretario de Pesca y Marina Mercante dependían, con rango de subdirección general:

1. La Inspección General de Buques, con competencias en materia de construcción, modificación y reparación de buques mercantes y de pesca, expedientes de crédito naval y pesquero e inspección.
2. La Inspección de Enseñanzas, de la que dependían las Escuelas Superiores Náuticas y Náutico Pesqueras.
3. La Secretaría General.
4. La Subdirección General de Ordenación Marítima y Comunicaciones, responsable de la ordenación del tráfico, de la marina deportiva y el registro de la flota mercante y pesquera.
5. La Subdirección General de Seguridad Marítima y Contaminación, a la que correspondían



Capitanía Marítima de Barcelona.

las funciones en materia de seguridad en la navegación y la vida humana en el mar, salvamento, el control y evitación de la contaminación del mar, y organizaba el sistema de lucha contra los derrames y vertidos en el mar.

Funcionarios de la Dirección General de Marina Mercante en el Centro Jovellanos.



6. El Fondo Económico de Practicajes, configurado como un organismo autónomo, que después se denominaría Fondo para Estudios Marítimos y de Formación Profesional.

7. El Instituto Español de Oceanografía.

Por tanto, en la Subsecretaría de Pesca y Marina Mercante había un total de siete subdirecciones dedicadas a funciones propias de la marina mercante, sin contar la Secretaría General. En cambio, solo tres se dedicaban a la pesca.

Entonces ocurrió algo inexplicable desde el punto de vista organizativo. El Real Decreto 1997/1980, de 3 de octubre, reordenó los órganos administrativos competentes en materia de pesca y marina mercante, transfiriendo al Ministerio de Agricultura, posteriormente denominado como Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, las competencias en materia de pesca marítima.

Tuvo lugar entonces la creación de la Subsecretaría de Pesca (hoy reconvertida en Secretaría General de Pesca, con rango de subsecretaría). El Real Decreto 845/1981, de 8 de mayo, ya hizo depender de esta Secretaría General dos direcciones generales y un total de siete subdirecciones (que en la actualidad son ocho, más una división). Debe tenerse en cuenta que también las comunidades autónomas con litoral tienen competencias en materia de pesca.

El mismo Real Decreto 1997/1980 dispuso que la Dirección General de Transportes Marítimos se denominaría en lo sucesivo Dirección General de la Marina Mercante, y seguiría dependiendo del Ministerio de Transportes y Comunicaciones. De la Dirección General de la Marina Mercante dependían en aquel momento cinco subdirecciones (que han quedado reducidas a las tres actuales): la Inspección General de Buques, la Subdirección General de Tráfico Marítimo, la Subdirección General de Planificación del Transporte Marítimo, la Subdirección General de Seguridad Marítima y Contaminación, la Inspección General de Enseñanzas Superiores Náuticas, las Escuelas Superiores de Náutica y el Servicio de Comunicaciones.

Por otro lado, la entrada de España en la Comunidad Económica Europea en 1986 tuvo también un notable impacto derivado de la puesta en marcha, especialmente a partir de 1985, de una política europea de transporte marítimo. Desde entonces, se produjo la liberalización de la navegación de cabotaje a nivel europeo, basada en la competencia y la libre prestación de servicios. De igual forma, progresivamente se ha configurado una política europea en materia de seguri-



Sede de la Dirección General de la Marina Mercante.

dad marítima y de prevención de la contaminación, en la que España participa activamente.

La Orden de 14 abril de 1988 creó dentro de la Dirección General de la Marina Mercante la Comisión Permanente de Investigación de Siniestros Marítimos, que en 2008 pasó a depender de la Secretaría General de Transportes y, desde el año 2012, de la subsecretaría del ministerio.

La Dirección General de la Marina Mercante se encuadraría pronto en el llamado Ministerio de Obras Públicas y Transportes, creado en 1991 y que en 1993 añadiría Medio Ambiente.

Este ministerio contaba con la Secretaría General para los Servicios de Transportes, en la que coexistían la Dirección General de la Marina Mercante con la Dirección General de Puertos y Costas.



Se llega así al hito que supuso la Ley 27/1992, de 24 de noviembre, de Puertos del Estado y de la Marina Mercante. Su aprobación llevó a la escisión de la anterior Dirección General de Puertos y Costas en el ente público Puertos del Estado y la Dirección General de Costas.

La Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante llevó a cabo la delimitación de las funciones que permiten la ordenación general de la marina mercante y de la flota civil. Además, se configuró lo que es la organización periférica que ha llegado hasta nuestros días, constituida por la propia Dirección General, las Capitanías y los Distritos Marítimos, y la Sociedad de Salvamento y Seguridad Marítima.

De esta forma, se consolidó definitivamente la separación de las competencias en marina mercante entre

órganos civiles y militares, al tiempo que se distribuyeron funciones entre autoridades marítimas y portuarias.

En 1996, Ministerio de Fomento sustituiría al Ministerio de Obras Públicas, Transportes y Medio Ambiente.

La organización periférica de la Administración marítima en Capitanías y Distritos Marítimos procede del Real Decreto 638/2007, de 18 de mayo, por el que se regulan las Capitanías Marítimas y los Distritos Marítimos. Esta norma derogó el anterior Real Decreto 1246/1995, de 14 de julio, por el que se regula la constitución y creación de las Capitanías Marítimas, en la cual las Capitanías fueron clasificadas en primera, segunda y tercera categoría. Correspondía a las primeras la supervisión y dirección de las Capitanías de segunda y de tercera. Han sido estas últimas Capitanías las que se reconvirtieron en Distritos Marítimos.

Después de 24 años, en el 2020 cambió la denominación del Ministerio de Fomento que pasó a llamarse Transportes, Movilidad y Agenda Urbana, hasta que a comienzos del año 2024 se rebautizó como Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible.

Conclusión

Este recorrido por la historia reciente pone de manifiesto el aumento de las funciones de la Administración marítima, determinado en buena medida por el consenso internacional reflejado en los convenios, como reacción en muchas ocasiones a los accidentes en el mar y la necesidad de que los Estados tengan el control de los buques de su bandera. Así ha sucedido con las normas sobre seguridad de la navegación y lucha contra la contaminación. Al mismo tiempo, cobra protagonismo el reto de la descarbonización, que obligará a España a atender al cumplimiento de los planes que aseguren la reducción de emisiones de CO₂ de cerca de 3000 buques que hacen escala en los puertos europeos. Todo ello sin dejar de atender las tradicionales funciones de despacho e inspección de buques, que incluyen los dedicados a la pesca. Y sin olvidar el auge de la navegación de recreo de los últimos años.

La historia de la Dirección General de la Marina Mercante es la de una vocación de servicio público por el mar que merece que se eliminen las asimetrías que caracterizan a la organización y medios de la Administración pública desde hace muchos años.

La anunciada Estrategia Marítima de España representa una ocasión única para dotar a la Dirección General de la Marina Mercante de los recursos que necesita. Al final, como dijo Jorge Luis Borges, "El futuro no es lo que va a pasar, es lo que vamos a hacer". ■