



ICADE BUSINESS SCHOOL
MÁSTER EN NEGOCIO Y DERECHO MARÍTIMO

**“REVISIÓN CRÍTICA DE LA RESPONSABILIDAD DEL
CONSIGNATARIO DE BUQUES: DEL CÓDIGO DE
COMERCIO A LA LEY DE NAVEGACIÓN MARÍTIMA”**

Autor: D. Francisco de Borja Langelaan Osset

Tutor: Prof. Dr. Manuel Alba Fernández

Inicio máster: 16 de octubre de 2017

Fecha de entrega: 28 junio 2019

ÍNDICE

RESUMEN

PALABRAS CLAVE

ABSTRACT

KEYWORDS

ABREVIATURAS

INTRODUCCIÓN

METODOLOGÍA

CAPÍTULO I. CONSIDERACIONES NORMATIVAS SOBRE EL CONSIGNATARIO DE BUQUES.

- I. BREVE REFERENCIA A LOS ORÍGENES DEL CONSIGNATARIO**
- II. DISPOSICIONES DEL CÓDIGO DE COMERCIO QUE MENCIONAN AL CONSIGNATARIO DE BUQUES.**
 - I.1 Obligaciones de los corredores marítimos
 - I.2 Enajenación del buque en viaje o en el extranjero
 - I.3 Las facultades de capitanes y patrones
 - I.4 Fondos necesarios para el cumplimiento de las facultades del capitán o patrón
- III. OBSERVACIONES SOBRE LA FALTA DE REGULACIÓN DEL CONSIGNATARIO DE BUQUES Y APUNTES GENERALES SOBRE EL CÓDIGO DE COMERCIO DE 1885**
- IV. EL CONSIGNATARIO DE BUQUES EN EL ÁMBITO INTERNACIONAL. EL DERECHO DE LOS FORMULARIOS**
- V. LOS ESTÁNDARES MÍNIMOS PARA AGENTES CONSIGNATARIOS DE LAS NACIONES UNIDAS**

VI. LA REFORMA DEL DERECHO MARÍTIMO ESPAÑOL. ESPECIAL REFERENCIA AL CONSIGNATARIO DE BUQUES.

V.1. Consideraciones generales sobre la reforma del Derecho Marítimo español.

V.2. La cronología de la Ley de Navegación Marítima.

V.3. El consignatario de buques. desde el texto de 2006 hasta el texto definitivo de la ley de navegación marítima de 2014

- A) Régimen de visita y estadía en Puertos españoles
- B) El concepto de consignatario
- C) Régimen jurídico de las relaciones internas entre el naviero o armador y el consignatario
- D) Firma de conocimientos de embarque por parte del consignatario
- E) La irresponsabilidad del consignatario de buques por daños a las mercancías
- F) Actuación del consignatario en tareas de manipulación y como transitario

CAPÍTULO II. LA FIGURA DEL CONSIGNATARIO DE BUQUES.

VII. EL CONSIGNATARIO DE BUQUES EN LA LENMAR Y EN EL TEXTO REFUNDIDO DE LA LEY DE PUERTOS DEL ESTADO Y DE LA MARINA MERCANTE

VII.1 La regulación del consignatario de buques desde el punto de vista del Derecho Marítimo Privado: la Ley de Navegación Marítima

VII.2 La regulación del consignatario de buques desde el punto de vista del Derecho Marítimo Administrativo: la evolución de la Ley de Puertos del Estado.

- A) El consignatario en el Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante

- B) Antecedentes del TRLPEMM: Ley 27/1992 de Puertos del Estado, Ley 27/1992 y la Ley 48/2003 de régimen económico de prestación de servicios de los puertos de interés general

VIII. BREVE ANÁLISIS DEL CONSIGNATARIO DE BUQUE

VIII.1. Concepto

VIII.2. Las diferentes relaciones jurídicas internas entre el consignatario y el naviero o armador

- A) La consignación esporádica
- B) La consignación duradera o continuada
- C) Aspectos comunes a ambas modalidades de consignación

IX. APROXIMACIÓN A LAS FUNCIONES DEL CONSIGNATARIO DE BUQUES.

- A) Gestiones de despacho, aprovisionamiento y pertrechos del buque
- B) Ejecución de las fases terrestres del transporte marítimo
- C) Promoción de los servicios de transporte:

CAPÍTULO III. ANALISIS DE LA RESPONSABILIDAD DEL CONSIGNATARIO DE BUQUES. LOS VAIVENES JURISPRUDENCIALES Y LAS DIFERENTES TEORÍAS DE ATRIBUCIÓN DE RESPONSABILIDAD

X. La problemática cuestión de la cambiante jurisprudencia

XI. Teoría nº1: El consignatario no es responsable por daños a las mercancías.

- A) Consideraciones generales
- B) Aplicación de las normas del Código de Comercio
- C) Aplicación de la Ley del Contrato de Agencia

XII. Teoría nº2: La responsabilidad del consignatario en base a la subrogación en las funciones del capitán.

- A) Consideraciones generales
- B) Refutación de la segunda teoría. Las funciones del capitán no son las del consignatario

XIII. Teoría nº3: El consignatario-comisionista es responsable en base al art. 246 del código de comercio.

- A) Consideraciones generales
- B) Refutación de la segunda teoría
- C) La Sentencia del Tribunal Supremo núm. 923/2006, de 2 de octubre ¿Un antecedente el actual régimen de responsabilidad del consignatario?

XIV. Teoría nº4: El consignatario es responsable como depositario de las mercancías.

- A) Análisis y comentario de la jurisprudencia destacada
- B) Refutación de la cuarta teoría a través del recurso a figuras afines al consignatario de buques
- C) ¿Qué ocurre cuando el consignatario asume otras funciones distintas de las propias?

XV. Teoría nº5: El consignatario es responsable por equiparación al concepto de naviero. El art.586 del Código de Comercio

- A) Planteamiento general de la teoría
- B) La necesidad de una resolución de unificación de doctrina
- C) Algunos ejemplos de Sentencias del Tribunal Supremo en las que se declara la no responsabilidad del consignatario
- D) La Sentencia del Tribunal Supremo núm. 927/2007, de 26 de noviembre: unificación de doctrina y reapertura del debate jurisdiccional

CAPÍTULO IV. EL FUTURO DE LA REGULACIÓN DEL CONSIGNATARIO DE BUQUES. EL REAL DECRETO 131/2019.

XVI. LA FIGURA DEL CONSIGNATARIO DE BUQUES EN RELACIÓN CON LA OPORTUNIDAD DEL REAL DECRETO 131/2019: A MODO DE REPASO

- A) La regulación jurídico-privada del consignatario de buques
- B) La regulación jurídico-pública del consignatario de buques
- C) Oportunidad del Real Decreto 131/2019 y problemas que se pretenden

XVII. EL REAL DECRETO 131/2019, DE 8 DE MARZO, POR EL QUE SE DESARROLLA LA OBLIGACIÓN DE CONSIGNACIÓN DE BUQUES

- A) Preámbulo y estructura básica

- B) Capítulo I. Disposiciones generales
 - Objeto
 - Definición del consignatario de buques
 - La obligación de consignación de buques

- C) Capítulo II. Disposiciones especiales: La relación del consignatario con la Administración Marítima y las Autoridades portuarias.
 - El cumplimiento de las obligaciones, el cambio de consignatario y los requisitos para el ejercicio de su actividad.
 - Cumplimiento de obligaciones.
 - Cambio de consignatario.
 - Requisitos para el ejercicio de su actividad.
 - El Registro de Consignatarios.
 - Disponibilidad de medios.
 - Estadía de los buques
 - Disposiciones.

CONCLUSIONES

BIBLIOGRAFÍA

LEGISLACIÓN CITADA

JURISPRUDENCIA CITADA

RESUMEN

El objeto del presente trabajo es realizar un estudio completo y unificado de las posiciones más significativas sobre la responsabilidad del consignatario de buques por daños, pérdidas o retraso en la entrega de las mercancías. Dicha responsabilidad ha enfrentado a la doctrina científica y a la jurisprudencia, fundamentalmente del Tribunal Supremo, hasta que éste decidió unificar doctrina en el año 2006.

Con la promulgación de la Ley de Navegación Marítima, el legislador ha puesto fin a años de debates doctrinales, discrepancias entre las Audiencias Provinciales y el Tribunal Supremo y a una situación de injusta imputación de responsabilidad al consignatario en base a una legislación obsoleta y basada en una concepción del comercio casi artesanal

PALABRAS CLAVE: Consignatario de buques, responsabilidad, Tribunal Supremo.

ABSTRACT

The aim of this report is to carry out an in-depth and unified examination of the most significant opinions on the ship agent's responsibility regarding the damage, lost or delay in delivery of goods. Such responsibility has confronted the academic doctrine and the jurisprudence, mainly the Supreme Court's jurisprudence, until the moment it decided to unite its doctrine in 2006.

With the Maritime Navigation Act, the Lawmaker has put an end to years of doctrinal debates, discrepancies between the Provincial Courts and the Supreme Court and to the unfair prosecution of the ship agent's responsibility, based on an obsolete legislation with a handcrafted concept of commerce

KEYWORDS: Ship agent, responsibility, Spanish Supreme Court.

ABREVIATURAS

AP	Audiencia Provincial
BIMCO	<i>Baltic and International Maritime Council</i>
LENMAR	Ley de Navegación Marítima
LOPJ	Ley Orgánica del Poder Judicial
ONU	Organización de las Naciones Unidas
RH	Reglas de Hamburgo
RLHV	Reglas de la Haya-Visby
RR	Reglas de Rotterdam
SAP	Sentencia de la Audiencia Provincial
STS	Sentencia del Tribunal Supremo
SSTS	Sentencias del Tribunal Supremo
TS	Tribunal Supremo
UE	Unión Europea

INTRODUCCIÓN

El transporte marítimo de mercancías, la modalidad de transporte más utilizada en el mundo, genera problemas de toda índole (responsabilidad civil, contaminación, accidentes, etc). Entre todos ellos, el presente trabajo tiene como objetivo analizar de modo sistemático y riguroso la evolución más reciente que ha sufrido la institución de la responsabilidad del consignatario de buques por daños, pérdida o retraso en la entrega de las mercancías.

El primer problema al que nos enfrentamos a la hora de estudiar el presente tema es la fuerte discrepancia entre la doctrina científica y la jurisprudencia del Tribunal Supremo antes de que la Ley de Navegación Marítima viniera a resolver la cuestión. Mientras que la primera optaba por una aplicación de las reglas de la representación de los artículos 246 y 247 del Código de Comercio, la segunda tendía a adoptar diferentes posiciones. En la jurisprudencia del Tribunal Supremo encontramos resoluciones que condenan al consignatario o le exoneran de responsabilidad en cuestión de pocos meses de diferencia entre unas y otras, hasta que en el año 2006 nuestro Alto Tribunal decide sentar doctrina con una sentencia fuertemente criticada por la doctrina científica. Dicha sentencia sería la núm. 927/2007, de 26 de noviembre.

Dado que el presente trabajo pretende centrarse en una selección de sentencias del Alto Tribunal, se han dejado fuera del mismo resoluciones de las Audiencias Provinciales que, siendo de gran valor interpretativo, excedían los propósitos del presente trabajo. Sin embargo, se ha decidido incluir aquellas sentencias de Audiencias Provinciales que el Supremo citaba con frecuencia para analizar la responsabilidad del consignatario.

Una vez hemos determinado el objeto de nuestro estudio y sobre la base de qué resoluciones lo haremos, procede desarrollar brevemente cada parte del mismo.

En este sentido, la primera parte del trabajo se centra en aquellas disposiciones que nuestro Libro III del Código de Comercio dedicaba o, mejor dicho, en las que mencionaba al consignatario de buques. La primera observación que surge de su lectura es la falta de regulación expresa de la institución del consignatario de buques y que ésta solo viene mencionada en relación con la regulación de otras instituciones como, por ejemplo, el capitán y el buque. Por esta razón, se transcriben los preceptos en los que el consignatario aparece mencionado y se realiza un breve análisis de cada uno de ellos.

Seguidamente se estudia la situación del consignatario de buques en el ámbito internacional, para poner de manifiesto el poco interés que en materia de normativa

internacional genera esta figura. Además, se incide brevemente en la regulación del consignatario por el Derecho de los formularios y se realiza un sucinto análisis de los Estándares Mínimos para Agentes Consignatarios que, si bien no constituyen norma de aplicación obligatoria, resultan de gran utilidad como directrices modelo de carácter muy general y amplio.

Otro aspecto importante del trabajo es el análisis de la reforma del Derecho Marítimo español, con especial referencia al consignatario. En primer lugar, se realizan unas consideraciones generales sobre la reforma de nuestro Derecho Marítimo, poniendo de manifiesto el largo y tortuoso proceso que ha sufrido. Seguidamente, se realiza una descripción cronológica de los hechos que hemos considerado más destacados desde que dicha reforma empezase a despuntar en el año 2009. Finalmente, se realiza un análisis de todos los preceptos que regulan la figura del consignatario, desde el 2006 hasta el 2014. En este sentido, se describe la esencia del precepto, se indica su ubicación sistemática y se realiza un pequeño análisis de su contenido sustantivo.

La penúltima parte del trabajo se centra en el régimen actual del consignatario de buques. Se ha considerado interesante estudiar los orígenes, el concepto y las funciones de aquél, con el objeto de entender mejor en qué posición se encuentra cuando hablamos de contratos de transporte marítimo, lo que a su vez nos ayudará a entender y ubicar mejor su responsabilidad. Destaca en esta parte del trabajo, que el concepto de consignatario de buques es analizado desde una doble perspectiva. La primera, consistiría en la definición que podemos encontrar en el artículo 319 de la LENMAR y que se ubica dentro de lo que llamamos la conceptualización privatística del consignatario. La segunda, se ubica en el artículo 259 del TRLPEMM y responde a una conceptualización esta vez de Derecho Público, por lo que respecta a los sujetos obligados ante las Autoridades Portuarias, por tasas y otros conceptos.

La parte final del trabajo constituye su núcleo esencial. En ella se estudian las resoluciones más criticadas por la doctrina y se exponen las diferentes teorías sobre la imputación de responsabilidad al consignatario. Todo ello enmarcado por los principales artículos doctrinales publicados sobre la materia a los que hemos podido tener acceso. La cuestión problemática a la hora de investigar sobre la presente parte de este trabajo, ha sido la selección de los artículos y materiales de apoyo para desarrollar esta parte.

Quien suscribe estas líneas no es ajeno al hecho de que la cuestión ha sido ya largamente debatida y cuestionada por la doctrina y que la Ley de Navegación Marítima ha venido a resolver la cuestión. Por ello, la aportación novedosa que pretendemos hacer con este trabajo, consistiría en reunir en un mismo cuerpo las sentencias de

referencia antes de la Ley de Navegación Marítima, ponerlo en relación con las soluciones que esta ha aportado y demostrar que un sector de la jurisprudencia y gran parte de la doctrina ya defendían años antes lo que ahora consagra la Ley 14/204.

Por último, se ha considerado interesante incluir un comentario al Real Decreto 131/2019, de 8 de marzo, por el que se desarrolla la obligación de consignación de buques. Se ha decidido separa del resto del trabajo, en lugar de tratarlo en la parte correspondiente en la que se analiza la figura del consignatario, por dos razones. La primera, por su actualidad. En este sentido el Real Decreto fue publicado en el BOE el 23 de marzo de 2019 y entrará en vigor el 1 de julio de 2019 y constituye una novedad suficiente merecedora de un apartado expreso en el presente estudio. La segunda razón, la importancia de su contenido. Dado que no constituye parte esencial del presente trabajo, primero se explica todo el régimen que podríamos definir como “consolidado” del consignatario de buques. Una vez hemos estudiado cómo se regulaba la figura del consignatario y su responsabilidad y cómo la Ley de Navegación Marítima resuelve la cuestión, se procede a analizar las nuevas perspectivas en la regulación de su figura, dejando abierta la cuestión, pues se deberá esperar a su entrada en vigor para que surjan más cuestiones, así como los cuestionamientos que de su contenido se puedan hacer.

METODOLOGÍA

La metodología del presente trabajo, por lo que respecta a la jurisprudencia y a parte de la doctrina, se ha basado en tres búsquedas rigurosas y sistemáticas con diferentes descriptores en las bases de datos Thomson Reuters Aranzadi y la LaLeyDigital 360, entre el 30 de julio de 2018 y 1 de mayo de 2019. Los mencionados descriptores han sido: “consignatario de buques, responsabilidad”; “consignatario de buques y responsabilidad”; y “consignatario de buques, responsabilidad por daños”. Tanto en la primera como en la segunda base de datos, se han registrado todos los resultados obtenidos con cada búsqueda.

Seguidamente, se definieron los criterios de inclusión y de exclusión para las tres búsquedas en cada una de las dos bases de datos. Esto se ha realizado con la finalidad de seleccionar aquellos resultados que fuesen a ser objeto de estudio en el presente trabajo. Estos criterios pueden verse en la siguiente tabla.

CRITERIOS DE INCLUSIÓN

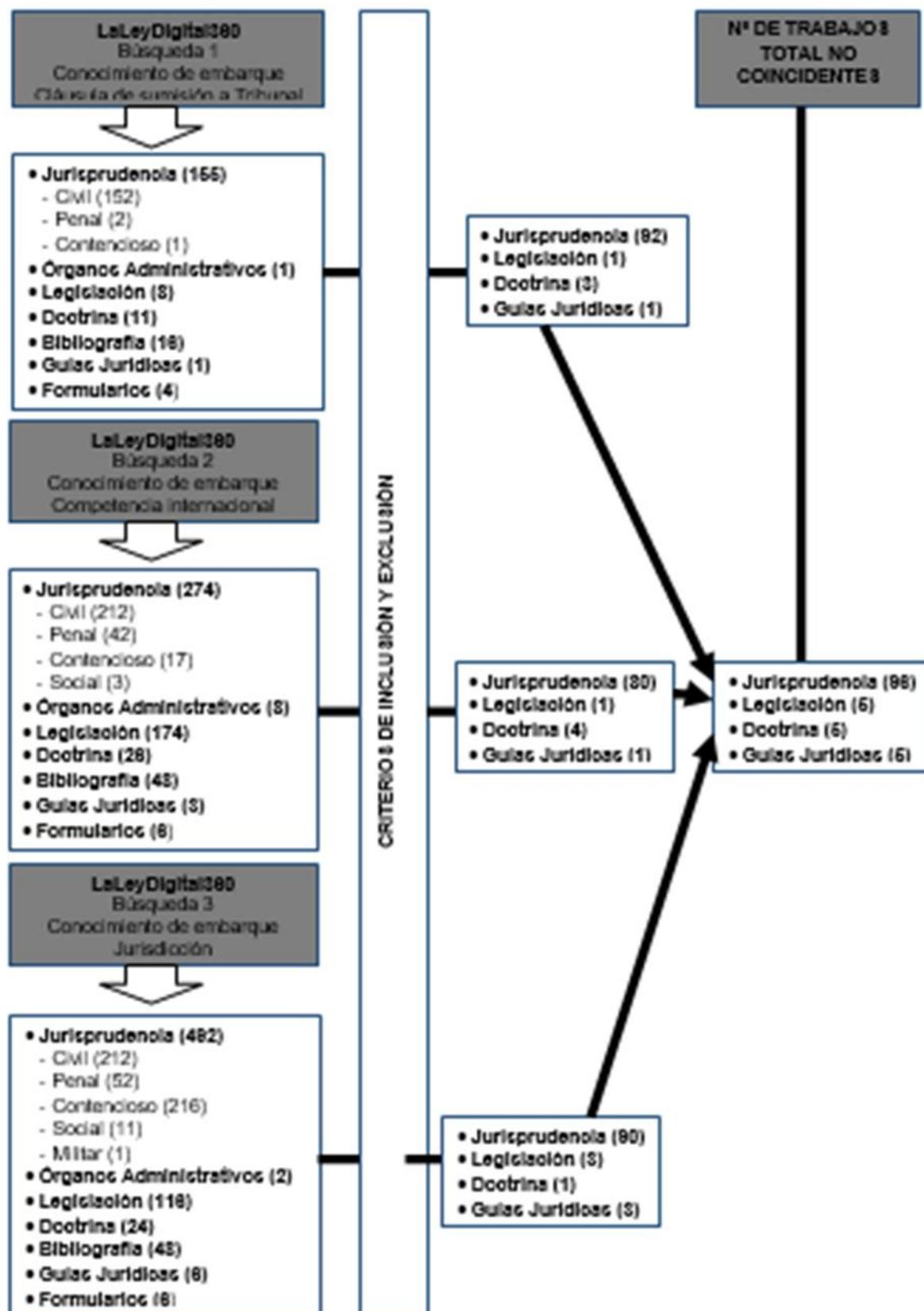
- Transporte marítimo de mercancías
- Contratos de transporte marítimo
- Ley del Contrato de Agencia
- Código de Comercio de 1885
- Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante
- Responsabilidad del consignatario
- Legitimación pasiva
- Concepto de naviero y de consignatario
- Tribunal Supremo

CRITERIOS DE EXCLUSIÓN

- Seguros
- Arbitraje y jurisdicción internacional
- Banca
- Contratos distintos de los contratos de transporte marítimo
- Seguros
- Transporte terrestre y aéreo
- Tasas, aduanas, infracciones tributarias

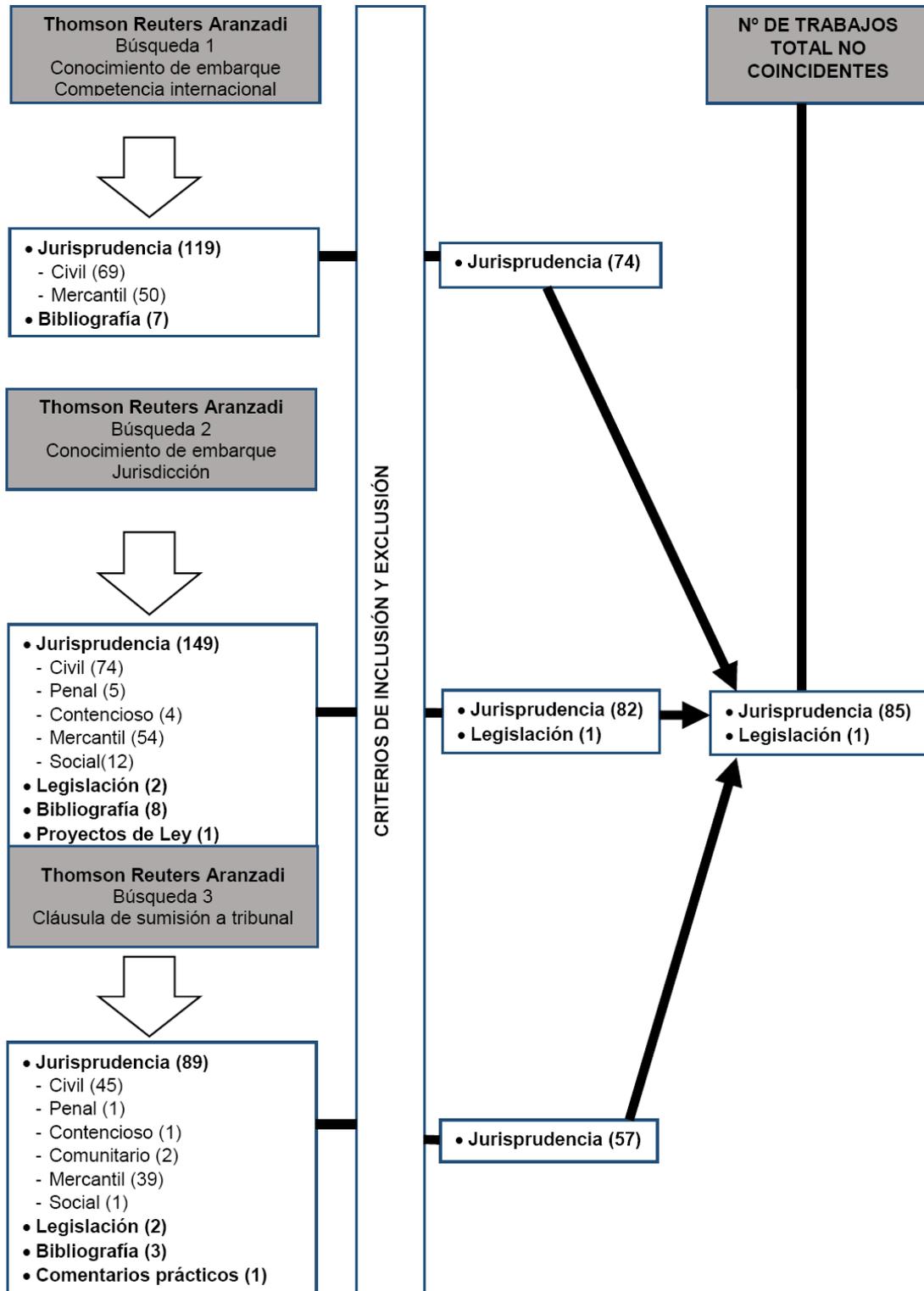
Por lo que respecta a la búsqueda realizada en LaLeyDigital360, los resultados se distribuían como se puede ver a continuación en la Figura 1. Aplicando los criterios de inclusión y exclusión, se han reducido los resultados en cada una de las búsquedas. Una vez se obtenían los resultados en cada búsqueda, se han comparado los resultados coincidentes y los no coincidentes, para obtener un total de 96 resultados en jurisprudencia y 5 en legislación, doctrina y guías jurídicas.

Figura 1. Revisión rigurosa y sistemática realizada en la base de datos LaLeyDigital360



En cuanto a la búsqueda realizada en Thomson Reuters Aranzadi, se ha seguido el mismo proceso que para la LaLeyDigital360, habiendo obtenido un total de 85 resultados en jurisprudencia y 1 en legislación, como puede verse en la Figura 2.

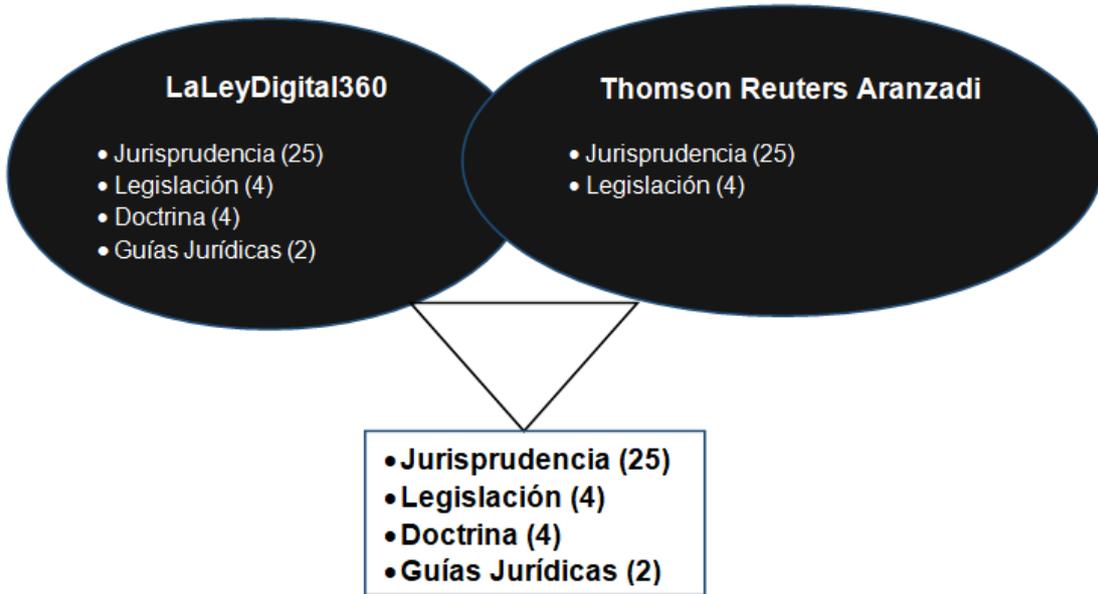
Figura 2. Revisión rigurosa y sistemática realizada en la base de datos Thomson Reuters Aranzadi



El resultado final de las tres búsquedas rigurosas y sistemáticas en ambas bases de datos es un total de 126 resoluciones (Autos y Sentencias) y 5 resultados en legislación, doctrina y guías jurídicas respectivamente, como puede verse en la Figura

3. Como se dijo en la introducción, se han incluido otras resoluciones que no han salido en las búsquedas, pero que hemos considerado útiles a la hora de desarrollar ciertos conceptos y partes del trabajo.

Figura 3. Resultados de la revisión rigurosa y sistemática realizada en las bases de datos LaLeyDigital360 y Thomson Reuters Aranzadi.



CAPÍTULO I. CONSIDERACIONES NORMATIVAS SOBRE EL CONSIGNATARIO DE BUQUES.

I. BREVE REFERENCIA A LOS ORÍGENES DEL CONSIGNATARIO

Como señala BAENA BAENA, podemos situar el origen de la figura del consignatario a finales del siglo XIX¹. Nos señala el autor que esta figura surge unida a las mejoras técnicas que experimentó la navegación, al incremento del tráfico internacional y a los avances comerciales. Prosigue BAENA BAENA, señalando acertadamente, que en este contexto los navieros necesitaron auxiliares terrestres que hicieran más breve la estancia del buque en puerto, es decir, entradas y salidas más rápidas, y se ocupasen de todas las gestiones en tierra. Esto se debe al incremento del tráfico señalado más arriba, que impuso un ritmo acelerado del tráfico marítimo y ello llevó a reducir al mínimo el tiempo del buque en puerto. Esto llevaría poco a poco a que el capitán del buque pasase a ocuparse casi exclusivamente de las funciones técnicas de la navegación. Otros autores como LÓPEZ RUEDA², señalan que el surgimiento de esta figura no es posible determinarlo de forma exacta, pero que su fisionomía queda definida a principios del siglo XIX. Podemos comprobar a simple vista que mientras para un sector de la doctrina la figura del consignatario de buques surge a principios del siglo XIX, para otro surge a finales. Lo relevante a estos efectos es que podemos ubicarlo durante el siglo XIX, lo que a su vez nos lleva a concluir que es una figura de surgimiento relativamente reciente, a pesar de la importancia que tiene en el comercio marítimo

¹ BAENA BAENA, PEDRO JESÚS «La regulación del consignatario de buques. Estudio de la Ley de Navegación Marítima y del Derecho de Formularios», *Revista de Derecho del Transporte*, nº20 (2017): 11-46.

² LÓPEZ RUEDA, FRANCISCO CARLOS «El régimen jurídico de la carga y descarga en el transporte de mercancías: (terrestre, marítimo, aéreo y multimodal)», Vitoria-Gasteiz, Servicio Central de Publicaciones del Gobierno Vasco, 2005 (ve).

II. DISPOSICIONES DEL CÓDIGO DE COMERCIO QUE MENCIONAN AL CONSIGNATARIO DE BUQUES.

El consignatario de buques es una figura que no aparece regulada expresamente en el Código de Comercio español de 1885³. Sin embargo, este Código lo menciona en varias ocasiones.

Las menciones, que iremos explicando una por una, no se realizan para definir su régimen jurídico, funciones, responsabilidad, etc⁴, sino en relación con otras instituciones o figuras que sí encuentran su regulación específica dentro del cuerpo normativo en cuestión. Comencemos por estudiar las disposiciones que reflejan la escasa atención⁵ que el Código de Comercio dedicaba a esta figura.

II.1 Obligaciones de los corredores marítimos

La primera mención que encontramos se ubica en el Título VI (De los agentes mediadores del comercio y de sus obligaciones respectivas) del Libro I (De los comerciantes y del comercio en general).

Esta primera mención se encuentra en concreto en la Sección 4ª (De los Corredores Colegiados Intérpretes de Buques), en su artículo 113.4, donde señala que las obligaciones de los Corredores Intérpretes de Buques serán, entre otras que también menciona el artículo, representar a capitanes y sobrecargos extranjeros en juicio cuando ni el naviero ni el consignatario puedan hacerlo. En este caso la mención al consignatario se realizó pensando, como se ha visto, en delimitar las funciones del corredor intérprete de buques en el caso de tener que representar procesalmente a unos sujetos determinados.

«Artículo 113. [Obligaciones de corredores colegiados intérpretes de buques]

³ BOE núm. 289, de 16 de octubre de 1885. Referencia: BOE-A-1885-6627.

⁴ FALAGÁN, Paula, «Estudio de la figura del agente consignatario de buques y de su evolución. Especial referencia a la sentencia del tribunal supremo de 26 de noviembre de 2007», *Revista de Derecho vLex*-Núm. 63, Noviembre de 2008, p.7.

⁵ BAENA BAENA, Pedro Jesús «La regulación del consignatario de buques. Estudio de la Ley de Navegación Marítima y del Derecho de los formularios», *Revista de Derecho del Transporte*, nº20, (2017), p.11.

Las obligaciones de los Corredores Intérpretes de Buques serán [...] representar a los mismos en juicio cuando no comparezcan ellos, el naviero o el consignatario del buque».

II.2 Enajenación del buque en viaje o en el extranjero

La segunda vez que el Código menciona al consignatario, lo hace en el Título I (De los buques) del Libro III (Del Comercio marítimo). Es en el artículo 578, cuando se habla de la enajenación del buque durante el viaje o en puerto extranjero, cuando vuelve a surgir la figura del consignatario.

Se indica que en caso de que el consignatario o el asegurador residieran en el punto de venta, o tuvieran representante allí, deberán ser citados para que intervengan en las diligencias por cuenta de quien corresponda.

«Artículo 578. [Venta durante el viaje o en el extranjero]

[...] Si residieren en aquel punto [en el de venta] el consignatario o el asegurador, o tuvieran allí representantes, deberán ser citados para que intervengan en las diligencias por cuenta de quien corresponda».

II.3 Las facultades de capitanes y patrones

La tercera mención se ubica en la Sección 2ª (De los capitanes y de los patrones de buque) del Título II (De las personas que intervienen en el comercio marítimo), también en el Libro III ya mencionado.

Esta vez, en el artículo 610 se hace referencia al consignatario dentro de las funciones inherentes al cargo de capitán o de patrón de buques. En este sentido, decía el Código de Comercio que en caso de urgencia y estando en viaje, el capitán debía disponer las reparaciones del casco y de las máquinas que fuesen necesarias, así como de su aparejo y pertrechos para poder continuar y concluir el viaje que estuviese realizando.

«Artículo 610. [Facultades de capitanes y patrones]

Serán inherentes al cargo de capitán o patrón de buque las facultades siguientes:

[...].

6ª Disponer en iguales casos de urgencia, estando en viaje, las reparaciones en el casco y máquinas del buque y su aparejo y pertrechos que sean absolutamente precisas para que pueda continuar y concluir su viaje; pero si llegase a un punto en que existiese consignatario del buque, obrará de acuerdo con éste».

Este artículo estaba pensando en aquellos puertos en los que no existiera consignatario, cosa impensable hoy en día, pues seguidamente señala al efecto de realizar las anteriores reparaciones, que el capitán deberá ponerse de acuerdo con el consignatario del puerto en que recale al objeto de acometer las reparaciones necesarias para poder proseguir con el viaje.

Nuevamente aquí, delimitando las funciones de otro de los sujetos más importantes de la navegación marítima, como es el capitán, se hace referencia al consignatario de buques. Como en el artículo anterior, el Código de Comercio se sirve de la delimitación de las funciones de otra figura para mencionar al consignatario, pero igualmente sin regularlo.

II.4 Fondos necesarios para el cumplimiento de las facultades del capitán o patrón

Finalmente, el artículo 611, apartados 1º y 2º, vuelven a hacer referencia al consignatario de buques y, en este caso, también al consignatario de la carga, del que hablaremos más adelante. En esta disposición el Código vuelve nuevamente a mencionar la figura del consignatario, pero está vez en relación con los fondos necesarios de los que el capitán tenga necesidad para acometer las obligaciones que le impone el artículo 610 del mismo cuerpo normativo.

Artículo 611. [Obtención de fondos]

Para atender a las obligaciones mencionadas en el artículo anterior, el capitán, cuando no tuviere fondos ni esperase recibirlos del naviero, se los procurará según el orden sucesivo que se expresa:

1º Pidiéndolos a los consignatarios del buque o corresponsales del naviero.

2º Acudiendo a los consignatarios de la carga o a los interesados en ella.

El artículo señala que cuando no tuviese fondos ni esperase recibirlos del naviero, el capitán deberá solicitarlos a una serie de sujetos en base a un orden de prelación que establece el mismo artículo. Es en el numeral 1º donde se nos indica que, en caso de falta de fondos, el capitán se los deberá pedir a los consignatarios del buque o corresponsales del naviero.

Sin embargo, a pesar de la ausencia de preceptos que disciplinasen la institución del consignatario de buques, el Código sí que contenía una definición. En su Exposición de Motivos se señala que el consignatario de buques es el representante del naviero en cada puerto y que se encuentra ligado a aquél por un contrato de comisión, es decir, el consignatario es en el Código de Comercio representante del naviero y comisionista. Después de este tímido intento de conceptuarle, señala sus funciones diciendo que lo normal es que se encargue de concluir contratos de fletamento y de transporte en nombre del naviero y de la gestión de la estancia del buque en puerto.

III. OBSERVACIONES SOBRE LA FALTA DE REGULACIÓN DEL CONSIGNATARIO DE BUQUES Y APUNTES GENERALES SOBRE EL CÓDIGO DE COMERCIO DE 1885

Como hemos tenido ocasión de analizar en el apartado anterior, el consignatario de buques se trataba de una figura dispersa en nuestro Código de Comercio y que, si bien es mencionada expresamente en varios artículos, como hemos visto, no encuentra una regulación específica dentro del Código. Por tanto, una cosa es la mención expresa de la palabra "consignatario" y otra diferente es que la institución del consignatario encuentre un conjunto de disposiciones que discipline la institución objeto de estudio.

Para dicha regulación específica se tendría que esperar hasta la Ley 14/2014, de 24 de septiembre, de Navegación Marítima (en adelante LENMAR)⁶, a la que haremos mención más adelante.

⁶ BOE núm. 180, de 25 de julio de 2014, pp. 59193 a 59311. Referencia: BOE-A-20147877.

La dispersión a la que hemos hecho referencia en el primer párrafo deriva de los preceptos anteriormente explicados e implica la siguiente consecuencia. Todas las menciones del Código de Comercio de 1885 se encuentran dispersas en diferentes partes del Código y se refieren al papel o a las funciones de otros sujetos que intervienen en el Comercio Marítimo.

El cuerpo normativo que nos ocupa es, como señalan diversas sentencias del Tribunal Superior de Justicia de Islas Canarias y GABALDÓN GARCÍA / RUIZ SOROA⁷, una norma que responde a criterios decimonónicos, concordantes con la realidad social y económica del momento en que fue publicado. Las SSTSJ de Islas Canarias, Santa Cruz de Tenerife (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1ª), núm. 29/2008 de 31 de enero, 122/2008 y 123/2008 de 31 de marzo, entre otras muchas⁸, consideran que el Código regula un comercio limitado y casi artesanal que no responde a la pluralidad y complejidad de las operaciones marítimas y sociedades navieras.

Tampoco dicha norma responde a la rapidez y al entrecruzamiento de la actual vida comercial en un entramado de transporte y relaciones económicas globalizado. Y concluyen afirmando que el Derecho debe ajustarse a esta diferente realidad que debe ser regulada.

No en vano señala la Exposición de Motivos que toda la concepción del Derecho Marítimo en él regulado está basada en la navegación a vela. De lo anterior se deduce que era más que necesaria una reforma de nuestro de Derecho Marítimo, reforma que llegaría ciento treinta años después.

IV. EL CONSIGNATARIO DE BUQUES EN EL ÁMBITO INTERNACIONAL. EL DERECHO DE LOS FORMULARIOS

Un aspecto importante que debemos señalar es que el consignatario no cuenta con una regulación internacional como el transporte de mercancías en régimen de

⁷ GABALDÓN GARCÍA, José Luis / RUIZ SOROA, José María, Manual de Derecho de la Navegación Marítima, Marcial Pons, Madrid, 2002, Segunda ed (versión electrónica).

⁸ Hasta ochenta y ocho sentencias del Tribunal Superior de Justicia de las Islas Canarias insisten en esta idea. Lo más llamativo es que en todas ellas no se están tratando cuestiones de Derecho Privado, sino de infracciones y sanciones en materia tributaria. Todas las sentencias de esta materia configuran lo que las propias resoluciones denominan el perfil básico de las figuras del naviero y del consignatario.

conocimiento de embarque⁹, seguridad de la vida humana en la mar¹⁰, contaminación¹¹, trabajo de la gente de mar¹², etc. Ni la Organización Marítima Internacional (en adelante, la OMI) ni la Unión Europea (en adelante, la UE) tienen convenios o reglamentos sobre la cuestión que nos ocupa.

Sin embargo, como en otras áreas del sector marítimo internacional, se han desarrollado formularios en los que se designa y elige a un consignatario. A este punto nos referiremos seguidamente. En dichos documentos estándar se nombra al consignatario, se establecen los términos generales del acuerdo y se definen sus obligaciones y funciones entre otras circunstancias.

Los formularios más importantes son el *Agency Appointment Agreement* de la *Baltic International Maritime Council* (BIMCO y FONASBA)¹³, el *General Agency Agreement* (FONASBA)¹⁴, el *Standard Liner Agency Agreement* (FONASBA)¹⁵ y, finalmente el *Standard Liner and General Agency Agreement* (FONASBA)¹⁶.

De la lectura detallada de estos documentos podemos extraer la siguiente conclusión. A pesar de que hasta la LENMAR el contrato de consignación de buques era un contrato atípico en España, y con la escasa y confusa regulación, las partes podían recurrir a los formularios estándar de BIMCO y de FONASBA. Estos formularios evidencian la voluntad del sector de dotarse de unos modelos contractuales uniformes, sencillos y fáciles de utilizar en cualquier parte del mundo. Además, el hecho de que puedan encontrarse libremente por la red facilita aún más si cabe su utilización.

⁹ Convenio Internacional para la unificación de ciertas reglas en materia de conocimiento de embarque, hecho en Bruselas el 25 de agosto 1924 (Reglas de la Haya-Visby, si tenemos en cuenta los protocolos modificativos).

¹⁰ Convenio Internacional para la seguridad de la vida humana en el mar (SOLAS).

¹¹ Convenio CLC (92) que trata sobre la responsabilidad civil por daños derivados de la contaminación marítima por hidrocarburos.

¹² STCW (Convenio Internacional sobre Normas de formación, titulación y guardia para la gente de mar).

¹³ Para la consulta del documento *vid.* BIMCO y FONASBA. «AGENCY APPOINTMENT AGREEMENT» [Consultado el 05/08/2018]. Acceso en: <https://www.fonasba.com/wp-content/uploads/2017/12/General-Agency-Agreement-final.pdf>.

¹⁴ Para la consulta del documento *vid.* FONASBA «GENERAL AGENCY AGREEMENT» [Consultado el 05/08/2018]. Acceso en: https://www.fonasba.com/wp-content/uploads/2012/02/general_agency_agreement.pdf.

¹⁵ Para la consulta del documento *vid.* FONASBA «STANDARD LINER AGENCY AGREEMENT» [Consultado el 05/08/2018]. Acceso en: https://www.fonasba.com/wp-content/uploads/2012/02/standard_liner_agency_agreement.pdf.

¹⁶ Para la consulta del documento *vid.* FONASBA «STANDARD LINER AND GENERAL AGENCY AGREEMENT» [Consultado el 05/08/2018]. Acceso en: <https://www.fonasba.com/wp-content/uploads/2012/02/SLGAA-2001-FINAL.pdf>.

V. LOS ESTÁNDARES MÍNIMOS PARA AGENTES CONSIGNATARIOS DE LAS NACIONES UNIDAS

Ahora nos centramos en un documento elaborado por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (en adelante UNCTAD por sus siglas en inglés) y que, si bien no constituye una norma vinculante, indica una serie de aspectos mínimos que deber reunir la figura del consignatario. Nos referimos a los Estándares Mínimos para Agentes Consignatarios, los cuales tienen un valor simplemente recomendatorio y que tienen como destinatarios tanto a las autoridades competentes de los Estado como a las asociaciones profesionales de cosignatarios¹⁷.

El 7 de septiembre de 1988 vieron la luz los Estándares Mínimos para Agentes Consignatarios de la UNCTAD¹⁸, cuyos objetivos, en esencia, son definidos en su artículo 1:

(a) mantener unos altos estándares de ética y profesionalidad en los negocios de los agentes consignatarios,

(b) promover un alto nivel de educación y de experiencia para proveer de servicios eficientes,

(c) fomentar la existencia de agentes consignatarios financieramente estables,

(d) contribuir a la lucha contra el fraude en el sector marítimo mediante servicios mejorados prestados por consignatarios cualificados, y

(e) proporcionar unas directrices a las Autoridades nacionales y a las asociaciones profesionales para el establecimiento y mantenimiento de un buen sistema de agentes consignatarios.

El artículo 2, dedicado a las definiciones, nos señala qué debemos entender por agente consignatario y qué funciones cumple. Para la UNCTAD un consignatario es una persona física o jurídica contratada por el propietario, el fletador u operador de un buque, o el propietario de la carga, para proveer servicios a los buques.

¹⁷ GABALDÓN GARCÍA, José Luís, *Curso de Derecho Marítimo Internacional*, Marcial Pons, Madrid, 2012, Primera ed, pp. 334 y 340. Este autor señala, además, que ni la figura del consignatario ni el contrato de consignación, cuentan con una regulación uniforme en Derecho Internacional y que, por eso, tendremos que acudir a la concreta legislación nacional aplicable, como hemos señalado ya en el cuerpo del trabajo.

¹⁸ UNCTAD «UNCTAD MINIMUM STANDARDS FOR SHIPPING AGENTS» [Consultado el 05/08/2018]. Acceso en: http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/unctadstship13_en.pdf.

El concepto que propone la UNCTAD se aproxima mucho al que luego vendrá recogido en la LENMAR. Por tanto, podemos comprobar que la UNCTAD distinguía nítidamente ya en 1988 entre consignatario del buque y consignatario de la carga, mientras nuestro Derecho español de origen interno no tenía siquiera un concepto de consignatario. Dicho artículo reza:

«Article 2 - Definitions

For the purpose of these Minimum Standards:

12 “Shipping agent” means any person (natural or legal) engaged on behalf of the owner, 13 charterer or operator of a ship, or of the owner of cargo, in providing shipping services[...].».

Los servicios mencionados por el artículo 2 incluyen, fundamentalmente, la negociación y ejecución de contratos de compraventa de buques, negociación y supervisión de contratos de fletamento de buque, recaudación de fletes y de rentas de alquiler de buques, despacho de aduanas y documentación de la carga, así como el envío de la misma, obtener, gestionar la documentación y realizar todas las actividades para el envío de la mercancía, organizar la llegada y partida del buque y ocuparse del suministro al buque de los servicios que necesite mientras se encuentre en puerto.

El resto de los artículos se refieren a los requerimientos financieros (artículo 4), el código profesional de conducta (artículo 5), al seguimiento del cumplimiento de las directrices por los Estados (artículo 6) y al cumplimiento de las mismas por los consignatarios (artículo 7), y no resultan de utilidad en para el objeto del presente trabajo. Por tanto, remitimos a su lectura para mayor profundidad.

VI. LA REFORMA DEL DERECHO MARÍTIMO ESPAÑOL. ESPECIAL REFERENCIA AL CONSIGNATARIO DE BUQUES.

V.1. Consideraciones generales sobre la reforma del Derecho Marítimo español

Tras un largo proceso de catorce años de preparación y estudios y tres Proyectos de Ley que ni siquiera llegaron a ser tramitados en el Parlamento¹⁹, se aprobó la que hoy conocemos como Ley de Navegación Marítima. Esta Ley vino a suponer una actualización, modernización y codificación de nuestro Derecho Marítimo, mediante una regulación en detalle de las relaciones jurídicas que surgen con ocasión de la navegación marítima (artículo 1 de la LENMAR).

La novedad y la reforma que ha supuesto la LENMAR son de tal calado que hacen que todavía hoy en día, en 2019, nos refiramos a ella como «la nueva Ley de Navegación Marítima», a pesar de que ya tiene cuatro años.

Se trata, por tanto, de una Ley joven, de redacción sencilla y comprensible y que ha supuesto un hito en el desarrollo del Derecho Marítimo español. Aunque todavía necesita de algunos años más para que afloren deficiencias y problemas prácticos, lo cierto es que se trata de todo un hito normativo en España.

Hay quien, como ROMERO, piensa que se trata del cambio legislativo más relevante en los ámbitos del transporte y del seguro marítimo, pues se ha pasado de una regulación fragmentaria anclada en el viejo Código de Comercio de 1885, a una norma unificada, inspirada en los avances del Derecho Marítimo Internacional y adaptado a la realidad del transporte en el siglo XXI²⁰.

Veníamos, como se explicó al hablar del Código de Comercio, de una normativa desfasada y basada en una concepción del comercio casi artesanal. En este sentido, podemos afirmar con rotundidad que la tarea acometida por la LEMNAR es muy

¹⁹ BARBADILLO, Jesús, «Comentarios generales sobre la nueva Ley de Navegación Marítima», VVAA., *Comentarios a la Ley de Navegación Marítima*, Dykinson, Madrid, 2015, p-493

²⁰ ROMERO, Ramón: «La Ley de Navegación Marítima, Ley 14/2014, una regulación definitiva para el mundo marítimo» [Consultado el 07/08/2018]. Acceso en: https://www.fundacionmapfre.org/documentacion/publico/i18n/catalogo_imagenes/imagen_id.cmd?idimagen=1097832

ambiciosa, pues busca regular en un solo cuerpo normativo las materias que comprende el Derecho de la Navegación Marítima²¹.

V.2. La cronología de la Ley de Navegación Marítima

Para analizar la reforma de nuestra legislación marítima debemos remontarnos al año 1999, momento en el que la Comisión General de Codificación comienza los trabajos encaminados a la reforma. Sin embargo, en 2002 se produce el accidente del petrolero *Prestige* y se revisó la propuesta otra vez. En 2004 ve la luz el primer Anteproyecto, denominado Anteproyecto de Ley General de Navegación Marítima y en 2006 es remitido a las Cortes, pero es rechazado.

Como señaló en su momento la prensa especializada, el texto del 2006 no contó con el apoyo del sector y no obtuvo el respaldo político necesario. Tampoco en 2008 contaría con el apoyo necesario²². En 2012 se retoma la Ley, aprobándose el Anteproyecto en noviembre de ese mismo año. Finalmente, en 2014, vería la luz la Ley 14/2014, de 24 de septiembre, de Navegación Marítima.

V.3. EL CONSIGNATARIO DE BUQUES. DESDE EL TEXTO DE 2006 HASTA EL TEXTO DEFINITIVO DE LA LEY DE NAVEGACIÓN MARÍTIMA DE 2014

Las disposiciones relativas al consignatario de buques en la reforma del Derecho Marítimo español estuvieron presentes desde el primer Anteproyecto de 2006 hasta el texto definitivo de la LENMAR que conocemos hoy en día. Sin embargo, y antes de entrar en su análisis, debemos señalar que algunos preceptos sí se vieron modificados y quedarían como hoy los podemos ver en la Ley.

Como señala la propia LENMAR «en el caso del consignatario la idea central de la regulación es que quien no cobra el flete para sí mismo tampoco debe responder como transportista, aunque esté legitimado para firmar los conocimientos de embarque

²¹ URÍA MENÉNDEZ, «El Proyecto de Ley de Navegación Marítima» [Consultado el 07/08/2018]. Acceso en: <https://www.uria.com/documentos/publicaciones/1742/documento/foro02.pdf?id=2139>.

²² THOMSON REUTERS, «El Proyecto de Ley de Navegación Marítima regresa a las Cortes tras más de una década de tramitación» [Consultado el 08/08/2018]. Acceso en: <http://www.aranzadi.es/sites/aranzadi.es/files/creatividad/ConsejodeMinistros/nuevo-2013/news25nov-2013.pdf>.

y naturalmente salvo que oculte el nombre del naviero, en cuyo caso responderá también solidariamente con él».

Ya en el preámbulo del texto de 2006 se podía comprobar el alcance de la reforma que estaba llegando, a saber, el fin de la responsabilidad del consignatario por daños a las mercancías, objeto del presente trabajo.

A continuación, se comentan los preceptos referidos al consignatario y su evolución.

A) Régimen de visita y estadía en Puertos españoles

Este precepto se ubica en el Capítulo II, del Título I, dedicado a la ordenación administrativa de la navegación marítima y, en este caso concreto, al régimen de aguas interiores y en puerto. En el texto de 2014 también se ubica sistemáticamente en la misma parte de la LENMAR, si bien pasó de ser el artículo 16.2 a ser el 10.2.

Se trata del precepto que establece la consignación obligatoria para buques extranjeros, salvo las embarcaciones dedicadas a recreo que podrán ser representadas directamente por su propietario o por su capitán.

También establece que idéntica obligación se podrá establecer reglamentariamente para los buques españoles, aunque todavía dicho reglamento no ha visto la luz. Este precepto no presentó ninguna modificación y presenta hoy en día la misma dicción.

B) El concepto de consignatario

Por primera vez se recogía en nuestro Derecho Marítimo Privado un precepto dedicado a la conceptualización y al contrato, siquiera breve, de la institución del consignatario. Sistemáticamente se ubica en el Capítulo II, del Título V, dedicado a los contratos auxiliares de la navegación y, en nuestro caso en concreto, al contrato de consignación de buques. En el texto de 2006 se correspondía con el artículo 350, en el año 2008 con el artículo 348 y, finalmente, en 2014 con el artículo 319.

Sobre su dicción no hay que destacar ningún cambio. En ella se señala que el consignatario es una persona que por cuenta del armador o del naviero, realiza en puerto todas las gestiones materiales y jurídicas para el despacho del buque y las atenciones que este necesite en puerto. Sobre este aspecto volveremos más adelante al hablar del consignatario.

C) Régimen jurídico de las relaciones internas entre el naviero o armador y el consignatario

A estos efectos la LENMAR distingue entre consignaciones continuadas y consignaciones esporádicas. Las primeras las somete al régimen jurídico de la comisión mercantil y las segundas al del contrato de agencia.

Sistemáticamente se ubica también en el Capítulo II del Título V con la misma dicción, aunque vio modificado su número en 2006 (351) y 2008 (350), hasta su ubicación definitiva en el artículo 321 LENMAR.

D) Firma de conocimientos de embarque por parte del consignatario

Una novedad importante en la regulación del consignatario de buques reside en este precepto, cuya redacción se mantiene idéntica desde 2006 hasta 2014, si bien ahora se ubica en el artículo 321. Antes se correspondía con los artículos 352 en 2006 y 351 en 2008.

El precepto permite que el consignatario firme los conocimientos de embarque por cuenta del armador o del naviero, haciendo constar el nombre y dirección del mismo. Todo ello bajo pena de responder solidariamente del transporte junto con aquéllos si no lo hiciera constar de tal manera.

Queremos ver aquí una mención implícita de la figura del porteador contractual, es decir, aquél que no efectúa materialmente el transporte, pero que se ha comprometido a que el mismo tenga lugar.

E) La irresponsabilidad del consignatario de buques por daños a las mercancías

Este precepto es el aspecto capital de la reforma y regulación del consignatario de buques, regulado en el artículo 322 LENMAR (habiendo sido el 353 en 2006 y el 352 en 2008, con la misma ubicación sistemática).

Este precepto pone fin a la larga polémica sobre la responsabilidad del consignatario de buques por daños a las mercancías, que es objeto de estudio del presente trabajo y de la que hablaremos en el apartado correspondiente.

Prescribe que el consignatario no será responsable ante los destinatarios de las mercancías transportadas de las indemnizaciones por daños, pérdidas o retraso en su entrega, salvo que los daños causados se deriven de la actuación culposa del propio consignatario. Este párrafo, que se corresponde en esencia con lo establecido por el artículo 322, párrafo primero de la LENMAR, estuvo presente en la reforma desde el principio, siendo perfectamente coherente con lo dispuesto por la exposición de motivos.

En el 2013 se añade un segundo párrafo, que se mantuvo en el texto definitivo de 2014, y que obliga al consignatario a recepcionar las reclamaciones y reservas por daños, pérdidas y retraso. Además, se le obliga a comunicarlas inmediatamente al armador o naviero. Tanto las reclamaciones dirigidas al consignatario, como las dirigidas directamente al armador o naviero, tendrán los mismos efectos.

La intención del precepto es clara. De un lado se pone fin a una injusta imputación de responsabilidad al consignatario, derivada de la equiparación de su figura a la del naviero, y de otro se facilita a los destinatarios-reclamantes un sujeto conocido y fácilmente localizable para dirigirle las posibles reclamaciones que surjan como consecuencia del transporte, pero nunca para hacerle responsable.

Aunque desde el punto de vista científico-jurídico no suene técnico, el encabezamiento del precepto habría ganado fuerza si se hubiese redactado como la irresponsabilidad del consignatario, pues ningún sentido tiene señalar en un precepto que un sujeto es responsable y al

mismo tiempo decir que no es responsable. Quizá habría sido mejor haber dividido este precepto en dos más cortos, uno referido a la no responsabilidad del consignatario por daños a las mercancías y otro distinto referido a la responsabilidad por lo que respecta a la recepción y comunicación de las reclamaciones que los destinatarios de las mercancías puedan dirigirle.

F) Actuación del consignatario en tareas de manipulación y como transitario

La LENMAR regula en sus artículos 323 y 324 la realización por parte del consignatario de tareas de manipulación portuaria de mercancías y su actuación como consignatario, respectivamente.

Aunque bien podría no haberse dicho nada, con acierto establece la LENMAR que en caso de realizar tareas de manipulación portuaria se aplicarán las normas correspondientes a esta actividad y que, en caso de actuar como transitario, a las obligaciones de la consignación se sumaran las obligaciones propias de las prestaciones complementarias concretamente asumidas.

CAPÍTULO II. LA FIGURA DEL CONSIGNATARIO DE BUQUES.

VII. EL CONSIGNATARIO DE BUQUES EN LA LENMAR Y EN EL TEXTO REFUNDIDO DE LA LEY DE PUERTOS DEL ESTADO Y DE LA MARINA MERCANTE

VII.1 La regulación del consignatario de buques desde el punto de vista del Derecho Marítimo Privado: la Ley de Navegación Marítima

El artículo 319 LENMAR define al consignatario de buques como:

«[...] la persona que por cuenta del armador o del naviero se ocupa de las gestiones materiales y jurídicas necesarias para el despacho y demás atenciones al buque en puerto».

Por su parte, la Real Academia de la lengua española, lo define como la persona a la que va dirigida un buque, un cargamento o una partida de mercancías. En una cuarta acepción, lo define de una forma muy parecida a la LENMAR, diciendo que es consignatario la persona que representa al armador de un buque y que se ocupa de los asuntos administrativos relacionados con su carga y pasaje.

Yendo un paso más allá, pues las definiciones anteriores se nos antojan algo esquemáticas, podemos afirmar que el consignatario de buques es la persona física o jurídica que tiene a su cargo gestiones de diversa naturaleza (administrativas, técnicas y comerciales) relacionadas con la estancia del buque en puerto. También tiene un papel importante en relación con la carga, supervisando o realizando él mismo las operaciones de recepción, carga y entrega de las mercancías²³.

A todo lo anterior debemos añadir, como con acierto señala CAMPUZANO²⁴, que el consignatario es por definición un auxiliar que actúa por cuenta del armador o naviero y que se trata de un colaborador que hace posible la actividad de aquellos sujetos.

Lo mencionado hasta ahora podemos decir que se engloba dentro de la definición privatística del consignatario de buques, es decir, la definición de la LENMAR que hemos extraído de su artículo podemos considerarla circunscrita al ámbito de las relaciones jurídicas de Derecho Privado.

Un par de cuestiones que es interesante señalar desde el punto de vista del Derecho Privado, y que ya hacía el Código de Comercio, aunque sin definirla, es la distinción entre consignatario del buque y de la carga y el nombramiento del primero.

²³ WOLTERS KLUWER. «Consignatario de buques» [Consultado el 09/07/2018]. Acceso en: http://guiasjuridicas.wolterskluwer.es/Content/Documento.aspx?params=H4slAAAAAAAAEAMtMSbF1jTAAUMjA2MDtbLUouLM_DxblwMDCwNzAwuQQGZapUt-ckhlQaptWmJOcSoAsotr2DUAAAA=WKE.

²⁴ CAMPUZANO, Ana Belén, «El contrato de consignación de buques», en EMPARANZA SOBEJANO, Alberto y MARTÍN OSANTE, José Manuel, *Comentarios sobre la Ley de Navegación Marítima*, Marcial Pons, Madrid, 2015, p. 464.

Por lo que respecta a la primera cuestión, el consignatario de la carga es un colaborador del titular de aquella, aunque debería usarse otro término para referirse a él, evitando así confusiones innecesarias. El término consignatario se empleaba también para hacer referencia en el contrato de transporte al que ahora llamamos destinatario. Y lo que a veces sucedía también es que los empresarios que prestaban servicio de representación o corresponsalía a los armadores (luego como consignatarios) prestaban servicios de representación a los destinatarios de la carga, cuando no se presentaban ellos a recoger la mercancía.

Por lo que respecta a la segunda, lo habitual es que sea el armador quien designe a su consignatario y que, en caso de un buque en *time-charter* sea el fletador quien lo haga, por haberse reservado tal derecho en la *charter party*. Dado que el agente del fletador sirve a los intereses de este, lo habitual es que el armador designe otro agente, denominado *protecting agent* que a su vez proteja los intereses del armador.

VII.2 La regulación del consignatario de buques desde el punto de vista del Derecho Marítimo Administrativo: la evolución de la Ley de Puertos del Estado

Desde el punto de vista del Derecho Público y, dentro de este, del Derecho Marítimo Administrativo, encontramos otra definición. Aunque la idea es sustancialmente la misma, hay una serie de cuestiones que consideramos interesante dejar indicadas.

A) El consignatario en el Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante

El Real Decreto Legislativo 2/2011, de 5 septiembre por el que se Aprueba el Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante (en adelante el TRLPMM)²⁵ señala, como la LENMAR hace hoy, que el agente consignatario del buque es la persona física o jurídica que actúa en nombre y

²⁵ BOE 20 octubre 2011, núm. 253. Ref. BOE-A-2011-16467.

representación del naviero o del propietario del buque. Aquí podemos comprobar que la normativa administrativa menciona al propietario del buque y por lo que respecta al consignatario, se refiere a él como agente consignatario.

La definición del artículo 259.1, que se contiene en el Capítulo VI del Título I, del Libro II del TRLPEMM, define al consignatario de buques presumiendo que se trata de consignaciones permanentes o estables (en el sentido de lo apuntado por el artículo 320 LENMAR), pero aun así se trata de una definición mucho más ajustada a la realidad de la institución y que, recordamos, no se contenía en el Código de Comercio de 1885.

Cuando el TRLPEMM define al agente consignatario de buques, no lo hace desde el punto de vista de las relaciones jurídico-privadas, es decir, no regula las funciones del consignatario, el contrato de consignación, su régimen de responsabilidad respecto al naviero o armador, responsabilidad por daños a la carga, etc. El consignatario en el TRLPEMM es definido a los solos efectos de señalar que es un sujeto directamente obligado antes las Autoridades Portuarias y Marítimas al pago de las tasas (como, por ejemplo, la T-3 a las mercancías), así como todos aquellos conceptos derivados de la estancia del buque en puerto. Prosigue la ley señalando que el naviero o el propietario del buque estarán obligados solidariamente respecto a los pagos mencionados anteriormente.

También indica la Ley que la responsabilidad del consignatario por el cumplimiento de las obligaciones asumidas por el naviero respecto a los cargadores o receptores de la mercancía se regirá por la legislación mercantil específica. Lo que viene a suponer la doble naturaleza de las obligaciones del consignatario. De un lado tiene obligaciones derivadas del Derecho Privado, en cuanto es responsable de canalizar las reclamaciones de los destinatarios de las mercancías y es responsable ante el naviero o armador el desempeño de sus funciones respecto de aquellos (como comisionista o agente según corresponda). De otro lado tiene unas obligaciones derivadas del Derecho Marítimo Administrativo, siendo sujeto directamente obligado ante las Autoridades Portuarias, por los conceptos más arriba indicados.

B) Antecedentes del TRLPEMM: Ley 27/1992 de Puertos del Estado, Ley 62/1997 y la Ley 48/2003 de régimen económico de prestación de servicios de los puertos de interés general

En este sentido el artículo 73 de la Ley 27/1992, de 24 de noviembre, de Puertos del Estado y de la Marina Mercante (en adelante, la Ley 27/1992)²⁶ contenía una definición sustancialmente idéntica a la que encontramos en el texto de 2011. En ella se definía al consignatario también como agente y se le hacía responsable directo ante las Autoridades Portuarias y Marítimas de las obligaciones a las que hemos hecho ya referencia al hablar del TRLPEMM. Además, dispone que no será responsable del cumplimiento de las obligaciones del naviero respecto a cargadores y receptores de las mercancías transportadas, que se regirían por su legislación mercantil específica, legislación que, volvemos a señalarlo, era obsoleta y poco coherente con la realidad de los negocios existentes.

En 1997 tiene lugar la reforma de nuestra legislación portuaria con la Ley 62/1997, de 26 de diciembre, de modificación de la Ley 27/1992, de 24 de noviembre, de Puertos del Estado y de la Marina Mercante (en adelante, la Ley 62/1997)²⁷. Dicha Ley de 1997 modificó la redacción de varios preceptos de nuestra Ley portuaria y de todos ellos nos interesa para el objeto de este trabajo la modificación operada en el artículo 73 de la Ley 27/1992.

En su apartado 2 desapareció la referencia a la legislación mercantil específica, por lo que para la Ley 27/1992 la responsabilidad del consignatario no alcanzaba al cumplimiento de las obligaciones asumidas por el naviero para con los cargadores o receptores de las mercancías transportadas por el buque, sin más requisitos o referencias normativas.

Finalmente, en 2003 se promulgó la Ley 48/2003, de 26 de diciembre de régimen económico y de prestación de servicios de los puertos de interés general²⁸. Su Disposición final segunda volvió a modificar la Ley de Puerto del Estado y de la Marina Mercante, modificación que para lo que nos interesa en el presente trabajo, afectó al artículo 73.2 de la LPEMM. Consecuentemente, el

²⁶ BOE núm. 283, de 25 noviembre 1992. Ref. BOE-A-1962-24365.

²⁷ BOE núm. 312, de 30 de diciembre de 1997. Ref. BOE-A-1992-26146.

²⁸ BOE. núm. 284, de 27 de noviembre de 2003. Ref. BOE-A-2003-21615.

artículo 73, con acierto, según consideramos, estableció el texto definitivo que ha llegado a nuestros días y que considera que:

«La responsabilidad del consignatario en cuanto al cumplimiento de las obligaciones asumidas por el naviero para con los cargadores o receptores de las mercancías transportadas por el buque se regirá por la legislación mercantil específica».

Una lectura de todo lo expuesto hasta ahora nos lleva a preguntarnos el sentido que pudo tener intentar regular una responsabilidad nacida de relaciones jurídicas privadas en una disposición que lo que hace es consagrar al consignatario de buques como el sujeto obligado ante las Autoridades Portuarias por conceptos que nada tienen que ver con las obligaciones que el armador o naviero asumieran en relación con los cargadores o receptores de las mercancías objeto del contrato de transporte.

VIII. Breve análisis del consignatario de buques

VIII.1. El concepto de consignatario en el Derecho español

A lo largo de lo ya expuesto en el presente trabajo hemos realizado una aproximación al concepto de consignatario. Dicha aproximación ha sido realizada con el objeto de analizar y comentar la regulación del consignatario, pero sin entrar en las ideas o consecuencias que se desprenden de las disposiciones que hacen referencia a qué debemos entender por un consignatario de buques.

Recordando lo ya dicho al comienzo del trabajo, debemos entender por consignatario como la persona que por cuenta del armador o del naviero se ocupa de las gestiones materiales y jurídicas que sean necesarias para el despacho y demás atenciones del buque en puerto (artículo 319 LENMAR) y que puede ser persona física o jurídica (artículo 259 TRLPEMM). Por último, también la Orden de 18 de enero de

200 por la que se aprueba el Reglamento sobre Despacho de Buques contiene un su artículo 2, letra g), una definición de consignatario en estos términos²⁹

Es un empresario independiente cuyo género de actividad consiste en gestionar negocios por cuenta ajena, quedando excluido de este concepto el simple agente, sucursal o dependencia del naviero, pues carecen de independencia respecto del naviero (SSAP Pontevedra de 28 de junio de 2006 y de Barcelona de 20 de julio de 1999).

A diferencia de otros sujetos que se relacionan con el naviero, el consignatario puede ser definido como un colaborador terrestre y externo del mismo, cuya actividad inicialmente consistía en asistir a los capitanes en puerto, como hemos tenido ocasión de examinar al hablar del Código de Comercio. Como consecuencia de las mejoras técnicas y la evolución en la navegación, el consignatario ha pasado de ser un simple sustituto del capitán en tierra a ser el auténtico protagonista en el puerto, quedando el capitán relegado a la dirección náutica del buque³⁰.

Volvemos a traer aquí la idea de CAMPUZANO, que resumen perfectamente el concepto de consignatario. Para esta autora el consignatario «es, por definición, un auxiliar que actúa por cuenta del armador o del naviero» y que como sucede en otras empresas «el empresario marítimo necesita la colaboración de otras personas que hagan posible el ejercicio de su actividad»³¹.

VIII.2. Las diferentes relaciones jurídicas internas entre el consignatario y el naviero o armador

El artículo 320 de la LENMAR nos indica dos posibles formas de relaciones jurídicas internas entre el consignatario y el naviero o armador. La distinción que realiza la Ley se basa en la duración de la consignación. En este sentido, distingue entre el contrato de comisión para consignaciones ocasionales y el contrato de agencia para aquellas que sean continuadas o estables.

²⁹ BOE núm. 28, de 2 de febrero de 2000. Ref. BOE-A-2000-2108.

³⁰ WOLTERS KLUWER. «El naviero». [Consultado el 11/08/2018] Acceso en: http://guiasjuridicas.wolterskluwer.es/Content/Documento.aspx?params=H4slAAAAAAAAEAMtMSbF1jTAA AUNjY2NLtbLUouLM_DxblwMDCwNzAwuQQGZapUt-ckhIQaptWmJOcSoA76wpIDUAAAA=WKE.

³¹ CAMPUZANO, op. cit., p.464.

A) La consignación esporádica

Cuando la consignación sea esporádica (propia del tráfico *tramp*), las relaciones internas entre los sujetos arriba mencionados se regirán por el contrato de comisión mercantil (artículos 244 y ss. del Código de Comercio). Nuestro Real Decreto de 24 de julio de 1889 por el que se publica el Código Civil (en adelante, el Código Civil)³² dispone en su artículo 1709 que el mandato es un contrato por el cual una persona se compromete a prestar servicios o a hacer alguna cosa por cuenta de otra. A su vez, nuestro Código de Comercio conceptúa el mandato como comisión mercantil cuando dicho mandato tenga por objeto un acto u operación de comercio y sean comerciantes el comitente o el comisionista (artículo 244).

En la relación jurídica objeto de estudio, tanto el naviero como el consignatario son comerciantes, pues se trata de sujetos que, teniendo capacidad para ejercer el comercio marítimo, se dedican habitualmente a él (artículo 1.1º del Código de Comercio) y porque se trata en la práctica totalidad de los casos de compañías mercantiles constituidas de acuerdo con la legislación mercantil (artículos 1.2º y 116 y ss. del Código de Comercio, así como la normativa sobre sociedades de capital. Para el Tribunal Supremo, la comisión mercantil se trata de una relación instantánea que se concluye y extingue con la perfección y consumación del específico acto del comercio que haya sido encargado por el comitente (STS de 27 de mayo de 2003).

En función de cómo contrate (artículo 245 del Código de Comercio), el comisionista quedará obligado respecto de los terceros con los que contrata. Así, si contrata en nombre propio no deberá declarar quién es el comitente y quedará obligado respecto de los terceros con los que contrata (artículo 246 del Código de Comercio). Por otro lado, si contrata en nombre del comitente, está obligado a manifestarlo y los efectos de dichos contratos vincularán a los terceros con los que el consignatario contrató y al naviero, pero nunca al consignatario, salvo si no consiguiera demostrar la comisión.

³² BOE núm. 206, de 25 de julio de 1889. Ref. BOE-A-1889-4763.

B) La consignación duradera o continuada

Cuando la consignación sea continuada o estable (propia del tráfico de línea regular), la LENMAR nos remite a al régimen jurídico del contrato de agencia.

El artículo 1 de la Ley 12/1992, de 27 de mayo, sobre Contrato de Agencia (en adelante, LCA)³³, dispone que por el contrato de agencia debemos entender aquel por el que «una persona natural o jurídica, denominada agente, se obliga frente a otra de manera continuada o estable a cambio de una remuneración, a promover actos u operaciones de comercio por cuenta ajena, o a promoverlos y concluirlos por cuenta y en nombre ajenos, como intermediario independiente, sin asumir, salvo pacto en contrario, el riesgo y ventura de tales operaciones». Y su artículo 2.1 nos matiza que «no se considerarán agentes los representantes y viajantes de comercio dependientes ni, en general, las personas que se encuentren vinculadas por una relación laboral, sea común o especial, con el empresario por cuya cuenta actúan».

De la aplicación conjunta de los artículos que hemos indicado en el párrafo precedente, podemos extraer las siguientes conclusiones. Primera, si el consignatario es agente, ya no es comisionista, es decir, la relación que uniría al consignatario con el armador -sería duradera. Segunda, dado que el artículo 2 LCA excluye del contrato de agencia a las personas dependientes o vinculadas al naviero mediante un contrato laboral, el agente consignatario debe tratarse necesariamente de un empresario independiente cuyo objeto sea, precisamente, la gestión de negocios ajenos. Tercera, el agente consignatario, como intermediario independiente, nunca asumirá responsabilidad por las operaciones concluidas salvo pacto en contra.

C) Aspectos comunes a ambas modalidades de consignación

La consignación de buques, ya sea en la forma de consignatario comisionista o agente consignatario, según el tipo de relación existente en cada momento, se engloba dentro de la genérica categoría de los contratos de colaboración o de gestión de intereses ajenos.

³³ BOE núm. 129, de 29 mayo de 1992. Ref. BOE-A-1992-12347.

Se trata de empresarios independientes, cada uno con su propio ámbito de actividad, aunque uno de ellos se dedique profesionalmente a gestionar los intereses del otro, es decir, convierte la gestión de intereses ajenos en su propio objeto de negocio.

Tanto en el contrato de comisión mercantil como en el contrato de agencia, el colaborador del naviero, no asumiría responsabilidad frente a terceros. En la comisión, como se ha dicho, solo asumiría responsabilidad si contratase en nombre propio (artículo 246 del Código de Comercio) o si contratando en nombre del naviero, no consiguiera demostrar tal comisión por haberla negado aquél (artículo 247 del Código de Comercio). En la agencia, por mandato legal, el consignatario no asume el riesgo y ventura de las operaciones que concluya, salvo pacto en contra.

IX. Aproximación a las funciones del consignatario de buques

Una vez hemos analizado el contexto normativo en el que se mueve el consignatario de buques, lo hemos definido y hemos establecido brevemente las dos formas en las que puede actuar, es necesario esquematizar las funciones que le pueden ser encomendadas. Esta esquematización no es caprichosa, sino que responde a una idea muy sencilla. Si queremos atribuir responsabilidad a un sujeto concreto en un sentido o en otro, o bien, por el contrario, no atribuirle responsabilidad deberemos fundamentar esta decisión en base a qué funciones puede desempeñar y, en base a esto, determinar el sentido o no de atribuirle responsabilidad y, en caso afirmativo, el grado de responsabilidad que queramos atribuirle.

En este sentido, resultan de gran utilidad las observaciones que realiza PULIDO BEGINES sobre las funciones del consignatario, así como de la clasificación que propone.

La primera característica de las funciones del consignatario de acuerdo con este autor, es que no existe ninguna norma que las enumere y defina, por lo que tenemos que dirigirnos a la LENMAR y a las normas de la comisión y la agencia³⁴, y especialmente a los formularios estándar más habituales y que ya hemos tenido

³⁴ PULIDO BEGINES, Juan Luis, *Curso de Derecho de la Navegación Marítima*, Tecnos, Madrid, 2015, pp. 316-317.

ocasión de trata al principio del trabajo. Si recordamos lo ya visto al analizar las normas de Derecho Marítimo español, es que el autor está completamente en lo cierto.

El Código de Comercio no contenía siquiera un concepto de consignatario, por lo que poco sentido tendría que hubiese contenido las funciones de una institución que no regula expresamente. Por su parte, la LENMAR sí que contiene la regulación que hemos estudiado ya, pero en ningún caso contiene una disposición sobre las funciones del consignatario. Todo ello, al contrario de lo que sucede, por ejemplo, en el Derecho Marítimo italiano, que sí contiene normas que listan de modo ejemplificativo las funciones del consignatario, como bien han puesto de manifiesto ZUNARELLI y COMENALE PINTO³⁵.

Es por ello por lo que debemos inferirlas de sus artículos 319 y 320, disposiciones que no regulan funciones sino el concepto y régimen jurídico del consignatario respectivamente.

Siguiendo nuevamente a PULIDO BEGINES³⁶, podemos decir que las funciones del consignatario de buques se pueden agrupar en tres bloques:

A) Gestiones de despacho, aprovisionamiento y pertrechos del buque:

Se trata de gestiones administrativas y técnicas que tienen que ver con la entrada y salida del buque de un puerto, así como su permanencia. En esta categoría podemos incluir los servicios portuarios, aprovisionamientos de buque y tripulación, despachos administrativos, tramites personales de la tripulación, etc.

B) Ejecución de las fases terrestres del transporte marítimo:

Se trata de aquellas gestiones que tienen que ver con la contratación o la supervisión, o ambas, de diversas operaciones que están relacionadas con la carga (almacenaje, carga, descarga, etc...). Además, en esta categoría podemos incluir la

³⁵ COMENALE PINTO, Michele Maria y ZUNARELLI, Stefano, Manuale di Diritto della Navigazione e dei Trasporti, CEDAM, Lavis, 2016, p. 527

³⁶ PULIDO BEGINES, op. cit., pp. 316-317.

contratación y supervisión de transportes complementarios al marítimo y la gestión documental, es decir, emitir, firmar entregar y presentar toda la documentación del transporte.

C) Promoción de los servicios de transporte:

Aquí podemos citar dos ejemplos significativos en lo que podemos entender como las funciones comerciales del consignatario. En primer lugar, y en base a su relación con el naviero, pueden promocionar, negociar y concluir operaciones comerciales relacionadas con la contratación de mercancías. En segundo lugar, deben proteger los intereses de su principal en el puerto de que se trate.

Por todo lo anterior podemos afirmar que, por la propia naturaleza de la actividad marítima, las empresas marítimas se sirven de auxiliares externos para que se encarguen de gestionar sus asuntos, ya sea de manera ocasional o estable. En este sentido, recomendamos la lectura de los formularios estudiados en el apartado correspondiente del presente trabajo. De dicha lectura podemos extraer las funciones más habituales que desempeñan los consignatarios de buques, funciones extraídas de la práctica diaria del negocio.

CAPÍTULO III. ANALISIS DE LA RESPONSABILIDAD DEL CONSIGNATARIO DE BUQUES. LOS VAIVENES JURISPRUDENCIALES Y LAS DIFERENTES TEORÍAS DE ATRIBUCIÓN DE RESPONSABILIDAD

Una vez hemos analizado el concepto y funciones del consignatario, podemos observar que en principio no cabría atribuirle responsabilidad de ningún tipo por daños a las mercancías, salvo en el caso de que hubiere actuado como porteador contractual, asumiendo así la obligación de resultado característica del contrato de transporte, a saber, la de llevar la cosa al punto convenido y a custodiarla.

X. LA PROBLEMÁTICA CUESTIÓN DE LA CAMBIANTE JURISPRUDENCIA

A pesar de que el argumento o razonamiento expresado en la introducción del presente apartado parece tan lógico que podría obviarse su explicación, la cuestión de la responsabilidad del consignatario es una cuestión que ha sufrido diversos vaivenes y a la que las sentencias de nuestro Alto Tribunal no han contribuido a solucionar la cuestión. Ha sido la LENMAR la que por fin a puesto fin a una atribución de responsabilidad forzada y sin sentido dentro de la técnica jurídica.

Es en este punto en el que entramos en el núcleo del presente trabajo, porque para ser plenamente conscientes de la actual situación jurídica del consignatario respecto a las mercancías que el porteador ha transportado, consideramos esencial entender la evolución de su responsabilidad, así como las diferentes teorías y posiciones jurisprudenciales y doctrinales.

Los vaivenes jurisprudenciales, arriba comentados, culminaron en la polémica STS de 26 de noviembre de 2007, a la que le dedicaremos un apartado con nuestra interpretación, pero antes ya existía un gran debate sobre el tema.

Para FALAGÁN³⁷, la jurisprudencia ha sido muy cambiante y sin una línea doctrinal clara. La autora realizó un análisis de la jurisprudencia del Tribunal Supremo desde los años veinte hasta el 2007, poniendo de manifiesto algunas cuestiones interesantes. En primer lugar, nos indica que las primeras sentencias de dichos años identifican al consignatario con el naviero, al considerar que dicho consignatario sustituía al capitán en el puerto. Prosigue señalando que durante esta época sí puede aceptarse dicha equiparación, ya que el consignatario sustituía al capitán en gran parte de sus labores.

Después FALAGÁN pasa a estudiar los años sesenta. De esta década se destaca que el consignatario fue condenado por daños a las mercancías porque había

³⁷ FALAGÁN, P. "Estudio de la figura del agente consignatario de buques y de su evolución. Especial referencia a la sentencia del Tribunal Supremo de 26 de noviembre de 2007", en *Revista de Derecho vLex*, nº63, pp. 4-60.

firmado los conocimientos y no estaba claro si lo hizo actuando en nombre propio o por cuenta de su principal (STS de 8 de octubre de 1996 (RJ 1966/4396). Entendemos que, ante la duda, el Supremo optó por la opción más beneficiosa para el destinatario de las mercancías y decidió hacer responsable al sujeto más próximo.

En los años setenta destaca otra sentencia del Supremo en la que se condenó a un consignatario que, aun reconociendo que era auxiliar del naviero, se le condena porque el daño a las mercancías se produjo una vez finalizado el transporte y se le responsabiliza por custodia (STS de 25 de junio de 1977, RJ 1977/3014).

En los años ochenta se extiende la idea de la equiparación del consignatario con el naviero y son múltiples las sentencias del Supremo en este sentido. Dado que no es objeto del presente trabajo realizar un análisis en profundidad de todas ellas, aquí nos limitamos a señalar que esta será la teoría de atribución de responsabilidad del consignatario por daños a las mercancías, que triunfará y que se mantendrá hasta que la LENMAR pusiera fin a dicha situación.

La irresponsabilidad del consignatario por daños a las mercancías o, dicho de otra manera, la no imputación de dicha responsabilidad ya tuvo acogida en nuestra jurisprudencia menor, si bien luego vino a ser rebatida por la jurisprudencia de unificación de doctrina de nuestro Alto Tribunal. En este sentido, fue la Audiencia Provincial de Barcelona, pionera en cuestiones de Derecho Marítimo, en su sentencia de 3 de julio de 1998 la que señaló que, en base al art. 3.1 del Código Civil, no procedía aplicar los art. 586 y siguientes del Código de Comercio. Sobre esta idea volveremos a hablar cuando tratemos la sentencia de unificación de doctrina del Supremo, señalando aquí que esta resolución inició una vía defendida por la doctrina y que finalmente se ha visto reflejada en la actual LENMAR.

Todo lo anterior nos sirve para identificar las diferentes teorías para atribuir responsabilidad al consignatario de buques. Dichas teorías se estudian seguidamente una a una y con apoyo en las sentencias más importantes destacadas por nuestra mejor doctrina mercantilista. Por ello, vamos a seguir y desarrollar las diferentes tesis puestas de manifiesto por CAMPUZANO³⁸, quien, además, señala que la responsabilidad del consignatario es el aspecto más controvertido de su régimen jurídico y el más relevante, pues en el ejercicio de sus funciones origina situaciones de responsabilidad

³⁸ CAMPUZANO, A. B. "La responsabilidad del consignatario frente a terceros en el contrato de transporte marítimo", en *Revista de Derecho Patrimonial* núm. 22/2009 1, parte comentario, Editorial Aranzadi, S.A.U, Cizur Menor, 2009 (versión electrónica).

en relación con el naviero-principal, así como en relación con los terceros destinatarios de las mercancías.

De las diferentes teorías que existen nosotros vamos a centrarnos en el presente trabajo aquella que atribuye responsabilidad al consignatario en base a su equiparación con el naviero, es decir, aquella que recurre al art. 586 del Código de Comercio. Por tanto, vamos a hacer una breve referencia y explicaciones de las restantes, para luego centrarnos en la más controvertida y la que constituyó la piedra angular de la sentencia de unificación de doctrina del Tribunal Supremo.

XI. TEORÍA Nº1: EL CONSIGNATARIO NO ES RESPONSABLE POR DAÑOS A LAS MERCANCÍAS

A) Consideraciones generales

Si partimos de la idea ya apuntada de que el consignatario es un auxiliar del naviero y teniendo en cuenta las reglas de la representación directa e indirecta del Código de Comercio recogidas en sus art. 246 y 247, diremos que el consignatario será responsable exclusivamente frente al comitente, que para nosotros es el armador. Esto sería así siempre y cuando el consignatario contrate por cuenta y en nombre de su principal, pues la responsabilidad del comisionista respecto de tercero es, en principio, inexistente. A lo largo del presente trabajo ya hemos puesto de manifiesto esta idea, cuya introducción en el debate jurisprudencial fue introducido por la Audiencia Provincial de Barcelona y que ahora encuentra su tan esperada regulación en el art. 322 de la LENMAR.

B) Aplicación de las normas del Código de Comercio

Esta postura tan lógica y comprensible, que deriva de la aplicación de los artículos antes mencionados del Código de Comercio sobre la representación, encontró otras teorías que de alguna manera consiguieron imputar responsabilidad al consignatario por daños a las mercancías y que veremos más adelante.

Esta postura según la cual el consignatario de respondería por daños al as mercancías aplicando las reglas de la representación del Código de Comercio no es nueva en nuestra doctrina. Ya en 1993, GONZÁLEZ-LEBRERO³⁹ defendía que el consignatario se trataba de una figura que no encontrada equilibrio y tranquilidad en España, pues actuaba en una realidad social que no se adecuaba a la auténtica naturaleza de su figura. Señalaba, como hicimos nosotros al comiendo del presente trabajo, que la normativa española no le dedicaba muchos preceptos y los que se referían a él lo hacían lo realizaban con poco acierto. Es, como acertadamente señala el autor, una institución mencionada pero no regulada por el Código de Comercio, lo que, siempre según él, derivó en una gran inseguridad jurídica y decisiones jurisprudenciales ambiguas o injustas.

Para este autor, el agente consignatario siempre actúa en nombre del principal/armador y, por tanto, su responsabilidad frente a terceros por daños y perjuicios solo tendrá lugar si aquéllos fueron provocados por su propio dolo o culpa, lo que nos lleva a señalar que nunca será responsable por el dolo o la culpa del armador, del porteador o del capitán.

Del autor objeto de estudio en esta teoría caben señalar dos ideas más. La primera es aquella que se refiere a la obsolescencia del Código de Comercio producida por la evolución de lo que él denomina “el mundo económico. De ello podemos interpretar que, del comercio artesanal y la navegación, hemos pasado a un comercio moderno y mucho más ágil y rápido, lo que requiere soluciones normativas en dicho sentido. La segunda idea, está relacionada con la obsolescencia de las normas del Código de Comercio, pues con gran visión de futuro, el autor nos señala que, dentro del entonces necesario proceso de modernización de nuestro Derecho Marítimo, el consignatario encontraría la actualización de su regulación a través de una ley especial, lo que finalmente ha sucedido dentro de una ley especial como es la LENMAR.

C) Aplicación de la Ley del Contrato de Agencia

Otros autores han sido también críticos con la forma de atribuir responsabilidad al consignatario sobre la base de la Ley del Contrato de Agencia (en adelante, LCA).

³⁹ GONZÁLEZ-LEBRERO, R. A. “Del agente consignatario de buques”, en *Diario La Ley*, 1993, tomo 2, Editorial La Ley, pp. 842 y ss.

Así, LLOBREGAT HURTADO⁴⁰ señalaba en el año 2000 que el régimen jurídico de la LCA no se estaba aplicando al agente consignatario y que esto había conducido a una jurisprudencia tendente a la desnaturalización de la relación entre el consignatario y el naviero. También esta autora hace referencia a las reglas de la representación contenidas en los tan mencionados art. 246 y 247 del Código de Comercio y realiza un análisis breve, aunque completo, del régimen jurídico del agente tal y como viene definido en la LCA.

Además, LLOBREGAT HURTADO, en la línea de lo ya defendido por GONZÁLEZ-LEBRERO, indica que la responsabilidad del agente consignatario se genera frente al naviero, cuando aquél no desempeñó sus funciones con la debida diligencia, pudiendo imputar a dicho consignatario la falta de debida diligencia, la deslealtad o la mala fe, pero nunca se le podrá hacer responsable de los deterioros de las mercancías. De todos los argumentos esgrimidos por la autora para excluir la responsabilidad del agente consignatario, el más categórico, por acertado y lógico, es aquél según el cual el consignatario es ajeno al resultado del contrato de transporte. Este argumento se basaría en el art. 73.2 de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, que ya hemos comentado.

En estudios más modernos y a consecuencia de la promulgación de la LENMAR, GALIANO y GONZÁLEZ PELLICER han hecho notar que en la actualidad la LENMAR tampoco hace referencia a la responsabilidad por retraso o pérdida⁴¹.

A modo de conclusión, por lo que respecta a esta teoría, podemos afirmar que la posición de la doctrina mayoritaria ha sido, antes de la LENMAR, la de la no imputación de responsabilidad, mediante la aplicación del régimen jurídico de la agencia o de la comisión mercantil, según el carácter esporádico o continuado de la relación armador-consignatario.

⁴⁰ LLOBREGAT HURTADO, M. L., "Responsabilidad del consignatario en el contrato de transporte", en Diario La Ley, Sección Doctrina, 2000, Ref. D-236, tomo 7, Editorial Le Ley (versión electrónica)

⁴¹ GALIANO, J., y GONZÁLEZ PELLICER, J. M., "Capítulo XII. Sobre el régimen de responsabilidad por retraso del porteador marítimo en la Ley de Navegación Marítima", en VV. AA. *Comentarios a la Ley de Navegación Marítima*, Ed. Dykinson, Madrid, 2015, p. 10.

XII. TEORÍA Nº2: LA RESPONSABILIDAD DEL CONSIGNATARIO EN BASE A LA SUBROGACIÓN EN LAS FUNCIONES DEL CAPITÁN

A) Consideraciones generales

De esta teoría CAMPUZANO señala que la jurisprudencia identificó las funciones del capitán del buque con aquellas del consignatario, haciendo hincapié en que el consignatario sustituye al capitán.

Señala como ejemplo dos sentencias del Tribunal Supremo de 1904 y de 1929 que consideran que el consignatario, en el instante en que asume la recepción y entrega de las mercancías al destinatario, sustituye al capitán. En dichas sentencias el consignatario hizo entrega de las mercancías a quien no era receptor legítimo y se declaró su responsabilidad, señalando que dicha responsabilidad tenía carácter contractual y que surgía en base a que el consignatario asume las obligaciones del capitán debido al mecanismo de la representación.

No podemos compartir esta teoría si atendemos a la figura del capitán. A pesar de que el objeto del presente estudio no ha pretendido realizar en ningún momento por motivos de extensión, un análisis comparativo del consignatario con otras figuras afines o relacionadas, sí que consideramos interesante estudiar aquéllas que nos vayan originando problemas y dudas conceptuales.

B) Refutación de la segunda teoría. Las funciones del capitán no son las del consignatario

Para refutar esta teoría vamos a realizar en este apartado un breve análisis para comprobar si la figura del capitán y sus funciones, pueden equipararse a las del consignatario. Dado que ya hemos estudiado las funciones de éste, vamos a estudiar las del capitán para luego poner en común las cuestiones más destacadas de cada figura y así entender si la teoría que ahora estudiamos era razonablemente asumible.

El primer argumento para refutar esta teoría se habría podido sustentar en el concepto de capitán. El art. 171 de la LENMAR lo define como aquella persona que, una vez designada como tal, detenta el mando y la dirección del buque, la jefatura de la dotación y representa a bordo a la autoridad pública. Si bien es cierto que este concepto no se recogió en nuestro Derecho Marítimo hasta la entrada en vigor de la LENMAR, ya era cuestión bien conocida el hecho de que el capitán ostentada el mando del buque y su dirección náutica.

El hecho de identificar al consignatario con el capitán podría derivar de aquellos tiempos en los que la navegación tenía un carácter más artesanal y el capitán asumía funciones comerciales que ahora asume el consignatario. Creemos que no era necesario esperar hasta el año 2014 para entender que la navegación y el comercio habían cambiado lo suficiente y que, por tanto, no se podía ya identificar al consignatario con el capitán, aun no existiendo un precepto expreso para definir y diferenciar ambas figuras. Así, podemos decir que un consignatario nunca ostentaría el mando de un buque y se colocaría en la cúspide de la dotación, del mismo modo que el capitán no se habría convertido en consignatario por el hecho de desempeñar alguna función comercial propia del consignatario.

El segundo argumento para refutar la validez de la presente teoría, se basaría en las funciones del capitán⁴² y, como hemos señalado antes, no sería necesario recurrir a la LENMAR.

Siguiendo a ALBA FERNÁNDEZ, las funciones del capitán se dividen en funciones de Derecho Público (aquellas realizadas como representante/delegado de un Estado/Autoridad Pública) y de Derecho Privado (las que realiza como representante/auxiliar del armador y en el ámbito de una actividad empresarial). Por lo que respecta a las primeras, el capitán asume el cumplimiento de los diversos trámites y requisitos documentales frente a la Administración Pública y, además, representa al Estado en algunas cuestiones disciplinarias y de control a bordo del buque del que tiene el mando.

Por lo que respecta a las obligaciones de Derecho Privado, señala el autor que aquéllas se refieren a obligaciones, facultades y responsabilidades relacionadas con el correcto y normal desarrollo de la explotación de la actividad del armador. Estas funciones de carácter privatístico, se corresponderían con las relaciones que el capitán

⁴² Para una visión general del régimen jurídico del capitán, *vid.* LÓPEZ QUIROGA, J., FERNÁNDEZ-QUIRÓS, T., y DE BUSTOS LANZA, H., “La nueva Ley de Navegación Marítima”, en *Actualidad Jurídica Uría Menéndez* / pp. 51-52.

puede entablar con terceros y que originarán la conclusión de relación jurídicas de carácter contractual.

De todo ello merece la pena señalar que, si bien en la época de promulgación del Código de Comercio el capitán tenía mayor protagonismo a la hora de concluir relaciones comerciales buscando cargas para el armador, no era necesario llegar hasta la LENMAR para ser consciente de que las funciones del capitán se habían ido desplazando hacía la dirección técnica del buque, el mantenimiento del orden a bordo, la seguridad de la navegación y la protección del medio ambiente. Es por ello por lo que las funciones comerciales del capitán habían ya evolucionado antes de la LENMAR, pasando de funciones comerciales en relación con terceros a funciones comerciales orientas a atender las necesidades ordinarias del buque.

A pesar de todo lo anterior, el autor señala que de todas las funciones que tiene atribuidas el capitán, la más importante es la dirección técnica del buque, es decir, la responsabilidad de la navegación y el mantenimiento de la seguridad, todo lo cual se resume en la idea de mando, entendido como el *“poder en virtud del cual el capitán se constituye en el jefe absoluto de la expedición y máxima autoridad a bordo del buque”*. Es, por tanto, una finalidad implícita de todo capitán. Estas funciones de carácter técnico, siempre de acuerdo con el citado autor, habrían adquirido mayor importancia con el tiempo por el aumento del valor de las inversiones en los buques y en las cargas transportadas, a lo que debemos sumar el mantenimiento de la seguridad de la navegación y la protección del medio ambiente marino.

Por tanto, la refutación de la presente teoría se basa en dos cuestiones muy importantes. En primer lugar, conceptualmente el consignatario y el naviero no son ni eran la misma persona y, en consecuencia, no debería haberse tratado de forma similar instituciones que no eran parecidas. En segundo lugar, y a raíz de la primera cuestión, si no desarrollaban funciones idénticas o remotamente parecidas, tampoco parece que tuviera sentido equiparar dos figuras que ni eran lo mismo conceptualmente ni hacían lo mismo en la práctica. Todo ello habría derivado seguramente del hecho ya apuntado de la navegación y del comercio artesanal y del hecho de la asunción por parte del capitán de funciones comerciales que antes detentaba y que poco a poco se fueron desplazando hasta centrarse casi en exclusiva en las funciones técnicas ya mencionadas⁴³.

⁴³ WOLTERS KLUWER, “Derecho Marítimo”, apartado V.4. Para la consulta del documento completo: http://www.guiasjuridicas.es/Content/Documento.aspx?params=H4sIAAAAAAAAAEAMtMSbF1jTAAAUMjY3NLtbLUouLM_DzbsMz01LySVAB4_3a8IAAAAAA==WKE.

XIII. TEORÍA N°3: EL CONSIGNATARIO-COMISIONISTA ES RESPONSABLE EN BASE AL ART. 246 DEL CÓDIGO DE COMERCIO.

A) Consideraciones generales

De esta teoría ya se ha dicho suficiente en diferentes partes del presente trabajo, por lo que aquí procedemos a realizar un resumen de lo dicho hasta ahora.

Esta teoría atribuía responsabilidad al consignatario en función de cómo aquél hubiere contratado, pues *“el consignatario puede ser considerado como comerciante individual asociado autónomo de la empresa marítimo naviera, que realiza una actividad comercial, propia de los comisionistas”* (SSTS de 27 de junio de 1991 RJ/1991/4632, FJ 1; y núm. 357/1996, de 8 de mayo, FJ. 2).

Así, si el consignatario contrató en nombre propio no deberá declarar quién es su armador-comitente y quedará obligado directamente con las personas con las que contrató, como si el negocio fuere suyo. En sentido contrario, como hemos señalado ya, si contrató en nombre del armador-comitente, deberá manifestar tal circunstancia y no será responsable frente a terceros. En esta teoría baste citar la resolución que pone como ejemplo CAMPUZANO, la STS de 8 de octubre de 1966 (RJ 1966, 4396).

B) Refutación de la segunda teoría

En apoyo de esta tesis encontramos la STS de 27 de junio de 1991 (RJ/1991/4632), cuyo fundamento jurídico primero, señala que *“el consignatario puede ser considerado como un comerciante individual asociado autónomo de la empresa marítimo naviera, que realiza una actividad comercial, propia de los comisionistas”* (subrayado nuestro). De este extracto de la sentencia del Supremo podemos ver como dicho tribunal admite la naturaleza de comisionista del transporte, haciendo más difícil si cabe, entender cómo más adelante y en otras de sus resoluciones, atribuiría responsabilidad al consignatario por daños a las mercancías.

En la línea argumentativa de esta sentencia, encontramos las SSTS núm. 357/1996, de 8 de mayo (RJ/1996/3781) y la núm. 1098/2006, de 24 de octubre (RJ/2006/6712), entre otras muchas.

Por su parte, la STS núm. 923/2006, de 2 de octubre (RJ/2006/6511), se trata de un caso en el que la consignataria contrató en nombre propio y, por tanto, se declaró su responsabilidad. En este caso al Alto Tribunal declaró que *“consta declarado probado que quien contrató los transportes con la demandante fue la consignataria de los buques de la naviera y, además, que lo hizo nomine propio”*.

Nos gustaría señalar que el Tribunal Supremo declaró expresamente que *“el consignatario de buques es comisionista”* (STS núm. 71/1999, de 8 de febrero, FJ. 1), lo cual hace más difícil aún de comprender las sentencias posteriores en las que, a pesar de dicha calificación, atribuyó responsabilidad al consignatario.

A pesar de todo lo explicado hasta ahora, consideramos interesante realizar unas consideraciones sobre una importantísima sentencia de nuestro Alto Tribunal, en la que aquél consideró que la responsabilidad del consignatario se debía enjuiciar según las normas de la comisión o de la agencia, según el caso⁴⁴.

El Tribunal Supremo declaró que:

“Una interpretación de las normas sobre la responsabilidad de que se trata, coherente con la lógica peculiar del mercado, con la correlación que conviene se dé entre aquella, la imputación del daño, el control de la acción que lo produce y, al fin, los mecanismos jurídicos que potencian el máximo de eficiencia en las prestaciones profesionales, lleva a situar al consignatario fuera del ámbito de los artículos 586, párrafo segundo, del Código de Comercio [...] y 3 de la Ley de 22 de diciembre de 1949 [...] y, al fin, a someter su responsabilidad, frente a los cargadores o destinatarios de la carga, por los daños o pérdidas producidas en la ejecución de la prestación de transporte marítimo, como es el caso (según declaración de la sentencia recurrida), a las normas del contrato de comisión o, en su caso, de agencia, ya que, al fin, se trata de un empresario independiente que, por cuenta del armador o naviero, se obliga a atender las necesidades del buque durante su estancia en el puerto” (subrayado nuestro).

Una vez ha determinado el régimen jurídico a aplicar cuando se trata de enjuiciar la responsabilidad del consignatario, concluye diciendo que “sólo responderá por la

⁴⁴ STS núm. 266/2006, de 22 de marzo.

deficiente ejecución del transporte cuando lo haya contratado en su propio nombre, no en el de su principal, como resulta de la aplicación de los artículos 246 y 247 del Código de Comercio y, en su caso, 1 de la Ley 12/1992”.

Lo más curioso de la resolución es que el Alto Tribunal se aparta de su propia doctrina dando unos argumentos cuanto menos curiosos. Señala que:

“con esta doctrina, que se traduce en la desestimación de la acción de condena dirigida contra [el consignatario], seguimos la apuntada en las citadas sentencias de 8 de octubre de 1966 (RJ 1966, 4396) y 25 de junio de 1977 (RJ 1977, 3014) y no la que lo fue en las de 2 de noviembre de 1983 (RJ 1983, 5952), 14 de febrero de 1986 (RJ 1986, 675), 18 de octubre de 1988 (RJ 1988, 7587), 10 de noviembre de 1993 (RJ 1993, 8980), 23 de noviembre de 1993 y 2 de octubre de 1995 (RJ 1995, 6977), por las razones que han quedado expuestas, que no responden a una ruptura ocasional y aislada de la jurisprudencia y se acomodan a las exigencias que el Tribunal Constitucional reclama en beneficio del principio de igualdad en la aplicación de la Ley”
[Subrayado nuestro].

C) La Sentencia del Tribunal Supremo núm. 923/2006, de 2 de octubre ¿Un antecedente el actual régimen de responsabilidad del consignatario?

El último párrafo de la STS núm. 923/2006, de 2 de octubre, que hemos estudiado y comentado en el apartado anterior, merece una última reflexión antes de entrar en la siguiente teoría.

En el caso que estamos citando ahora el Supremo se aparte de su doctrina y el mismo Tribunal reconoce y cita que para ese caso concreto se aparta de una serie de resoluciones en las que resolvió de una forma, para situarse en la línea de otras resoluciones que ha dictado en sentido contrario. Todo ello lo matiza con el fundamento de que esa ruptura de jurisprudencia no es puntual y ocasional, sino que responde a la aplicación del principio de igualdad por razones constitucionales.

Lo más interesante de toda la resolución es que la sentencia dibuja perfectamente el sistema de responsabilidad jurídica del consignatario de buques que actualmente es de aplicación, en base a las normas de la Ley de Navegación Marítima

y del Código de Comercio. Para justificar ese apartamiento de su doctrina, señala que no se trata de un caso concreto, sino por aplicación del principio de igualdad, cuando lo cierto es que bien podría haber aprovechado con dicha resolución para corregir una situación de imputación de responsabilidad al consignatario que era muy injusta e incoherente con la situación del mercado.

Siguiendo a HILL PRADOS, a pesar de que la doctrina ha tenido claro cómo se debía calificar la relación jurídica entre el naviero y consignatario como mandato, no se ha dado la misma situación en nuestra jurisprudencia⁴⁵.

XIV. TEORÍA Nº4: EL CONSIGNATARIO ES RESPONSABLE COMO DEPOSITARIO DE LAS MERCANCÍAS.

Esta teoría tiene su máximo exponente en las SS del Tribunal Supremo de 25 de junio de 1977 (RJ 1977/3014) y la núm. 865/1995, de 2 de octubre, que son comentadas seguidamente.

A) Análisis y comentario de la jurisprudencia destacada

En la última resolución ahora citada en la parte introductoria de esta teoría, el Tribunal Supremo declaró que:

“el contrato de agenciamiento o consignación de buques, sin regulación específica y concreta, supone en este caso una relación mercantil de colaboración con el fletador, en el ámbito del mandato, con peculiaridades propias y que hace que el consignatario reciba la mercancía, convirtiéndose en depositario de la misma, por lo que, conforme declaró la Sentencia de esta Sala de 25 junio 1977 (RJ 1977\3014), al estar atribuidas obligaciones de su guardia, custodia y entrega (artículo 1788 del CC), por lo dispuesto en el artículo 1183 (Código Civil), la pérdida se presume ocurrió por su culpa, salvo que demuestre lo contrario”.

⁴⁵ HILL PRADOS, María Concepción, «Regreso al pasado. La empresa consignataria de buques y el “eterno problema” de su responsabilidad», *Revista del Ministerio de Trabajo de Inmigración*, nº82, 2010, 107-124.

De este extracto debemos realizar dos observaciones. En primer lugar, es cierto que el contrato de consignación de buques no encontró su regulación específica y concreta hasta la promulgación de la Ley de Navegación Marítima, pero sí estaba vigente la Ley del Contrato de Agencia, así como las normas del Código de Comercio sobre la comisión mercantil. Por ello, consideramos que no quedó del todo justificado aplicar las normas del contrato de depósito. En segundo lugar y en ese caso concreto, el Alto Tribunal no consideró aplicable los artículos 1788 y 1183 del Código Civil pues la consignataria en aquel caso concreto se limitó a realizar las operaciones de descarga de las mercancías, es decir, a las operaciones de desestiba y por dicha razón no se le pudo atribuir la calificación de deudora en el sentido que señalan los mencionados artículos del Código Civil.

El fundamento esencial sobre el que se basaba esta teoría consistía en el hecho de atribuir responsabilidad al consignatario cuando la carga hubiera quedado bajo su poder y custodia. De esta forma, en base al artículo 1183 del Código Civil y al haber quedado la cosa debida en poder del consignatario-deudor, se presumía que la pérdida se producía por la culpa de dicho consignatario y no por caso fortuito, salvo prueba en contra. Todo esto sería consecuencia de las obligaciones de guardia, custodia y entrega derivadas del artículo 1788 del Código Civil.

B) Refutación de la cuarta teoría a través del recurso a figuras afines al consignatario de buques

La solución el problema del consignatario como depositario de las mercancías se encuentra brevemente desarrollada por PULIDO BEGINES⁴⁶. Al hablar de la naturaleza del consignatario de buques y, en concreto, al realizar su distinción con figuras afines, PULIDO nos resuelve satisfactoriamente la cuestión. Para este autor no procede realizar una asimilación entre el papel del consignatario y el del que él denomina “almacenista-distribuidor”, a pesar de ser figuras próximas según el autor. Justifica dicha distinción en que el almacenista es una persona física o jurídica que tiene a su cargo el depósito de las mercancías y su custodia mientras estén en el puerto de carga o en el de descarga, en un momento previo al embarque o después de haber sido descargadas, y hasta su entrega al destinatario.

⁴⁶ PULIDO BEGINES, op. cit., p. 319.

Cuestión diferente sería si, por ejemplo, el consignatario asumiera efectivamente alguna clase de función asimilable a la del depositario, entonces sí podría estar justificado la aplicación de la normativa propia de dicha figura. Nos encontraríamos en un supuesto de hecho diferente del que hemos estado explicando hasta ahora y nos situaríamos en la línea de lo que prescriben los artículos 322, 323, 324, así como al artículo 278 LENMAR. Nos referimos a aquellos casos en los que los daños se deben a daños causados por culpa propia o a aquellos otros casos en los que asuma funciones más allá de la simple consignación.

C) ¿Qué ocurre cuando el consignatario asume otras funciones distintas de las propias?

Consideramos interesante señalar como ejemplo un caso en el que un consignatario asumió funciones de porteador contractual y ello supuso la aplicación del régimen de responsabilidad de aquél. Dicho caso se recoge en la SAP de Barcelona núm. 175/2013, de 29 de abril, FFJJ. 6 a 9, en la que lo que queremos señalar se pone de manifiesto con una claridad absoluta.

La Audiencia declaró que, aunque no se había llegado a emitir el conocimiento de embarque, el contrato de transporte marítimo existía, pues la consignataria, en ese caso, había asumido efectivamente la obligación de transportar. La Audiencia llega a esta conclusión, analizando los correos electrónicos entre las partes, que revelan claramente la asunción de tal obligación. Por otro lado, aunque no se mencione expresamente, consideramos que a esta misma conclusión se podría haber llegado aplicando los arts. 1.254 y 1.262 del Código Civil.

Al margen de que no es objeto del presente trabajo analizar las diferentes situaciones en la que se puede encontrar un consignatario y sus correspondientes regímenes de responsabilidad, hemos considerado interesante señalar este ejemplo en el que un consignatario se convierte en porteador contractual, pues nada obsta a que, en otro caso similar, hubiera podido convertirse en depositario de las mercancías, como servicio anexo o complementario a su función de consignación.

XV. TEORÍA Nº5. EL CONSIGNATARIO DE BUQUES ES RESPONSABLE POR LOS DAÑOS A LAS MERCANCÍAS POR EQUIPARACIÓN A LA FIGURA DEL NAVIERO

A) Planteamiento general de la teoría

Esta teoría tiene como base el ahora derogado art.576 del Código de Comercio, que transcribimos para afrontar mejor su estudio y análisis, y en la aparente confusión entre las figuras del consignatario de buques, el naviero y el capitán. De la distinción entre la figura del consignatario y la del capitán, hemos hablado en apartados anteriores y quedó claro que se trata de figuras netamente distintas. En este apartado, trataremos de realizar la distinción entre consignatario y naviero, para lo cual comenzamos con la lectura del citado precepto:

“Artículo 586. Responsabilidad civil por actos del capitán

El propietario del buque y el naviero serán civilmente responsables de los actos del capitán y de las obligaciones contraídas por éste para reparar, habilitar y avituallar el buque, siempre que el acreedor justifique que la cantidad reclamada se invirtió en beneficio del mismo.

Se entiende por naviero la persona encargada de avituallar o representar el buque en el puerto en que se halle” [subrayado nuestro].

Antes de profundizar y desarrollar la teoría objeto de estudio en este apartado, resulta interesante mencionar al comienzo del mismo la idea que podría constituir la caracterización básica de la misma y que ha sido desarrollada por SIERRA NOGUERO⁴⁷. Dicho autor, al estudiar la STS núm. 927/2007, de 16 de noviembre, señala que el Alto Tribunal impidió que el consignatario esgrimiera su condición de representante del buque para excluir su responsabilidad frente al destinatario de las mercancías. En este sentido, continúa el autor, puede afirmarse que esta regla se trata

⁴⁷ SIERRA NOGUERO, Eliseo. «La responsabilidad civil marítima del consignatario de buques y su cobertura aseguradora», *Revista Española de Seguros*, n. 139, 2009, p. 528.

de una norma especial del ámbito marítimo, que excluía en la práctica las normas del mandato, la comisión y la agencia.

La sentencia que acabamos de mencionar no es otra que la dictada por el Tribunal Supremo en unificación de doctrina sobre la responsabilidad del consignatario, ante una jurisprudencia que fallaba tanto a favor como en contra de dicha responsabilidad. Dichos vaivenes jurisprudenciales, y consideramos que es importante señalarlo, se dieron tanto en las sentencias de las Audiencias Provinciales, como en las sentencias del propio Alto Tribunal. La finalidad perseguida con la resolución ahora comentada no era otra que, siguiendo nuevamente a FALAGÁN, establecer una línea jurisprudencial sólida y definitiva⁴⁸.

B) La necesidad de una resolución de unificación de doctrina

La sentencia que será objeto de análisis en esta última parte del trabajo se caracteriza por dos aspectos fundamentales. En primer lugar, se trata de una resolución de unificación de doctrina, dictada por el Tribunal Supremo ante la multiplicidad de resoluciones contradictorias sobre la responsabilidad del consignatario de buques por daños a las mercancías. En segundo lugar, y como consecuencia de lo ahora comentado, se trata de una resolución que era necesaria, aunque no acertada del todo. Como se verá más adelante, el Alto Tribunal fija doctrina señalando que los tribunales no pueden cambiar la ley si el legislador no lo ha hecho y que fija doctrina en base a cómo se regulaba la figura del consignatario en aquél momento.

El punto de partida y antecedente de la STS núm. 927/2007, de 16 de noviembre, lo podemos ubicar en el año 2000, cuando la Audiencia Provincial de Barcelona dicta una sentencia en la que establece que el consignatario no responderá por daños a las mercancías (SAP de Barcelona, de 3 de julio de 1998).

Esta sentencia, que ha sido definida por SÁNCHEZ-HORNEROS ADÁN⁴⁹ como revolucionaria, se apartó del criterio del Tribunal Supremo, que la propia Audiencia había seguido hasta el momento, para afirmar que, en base al criterio de interpretación sociológico de las normas, no se debía equiparar al consignatario con el naviero y que

⁴⁸ FALAGÁN, op. cit., p.18.

⁴⁹ SÁNCHEZ-HORNEROS ADÁN, Ana María, «Capítulo XVIII. La responsabilidad del consignatario del buque por los daños sufridos por la carga durante su transporte o el movimiento pendular», en VV. AA., *Comentarios a la Ley de Navegación Marítima*, Dykinson, Madrid, 2015, Primera ed., p. 271.

se debía proceder a la recalificación de su relación con el mismo. Dicha relación habría de subsumirla en las normas de la agencia y de la comisión mercantil, en función de si la consignación tenía el carácter de continuada u ocasional.

El criterio que estableció la Audiencia Provincial de Barcelona fue seguido por el resto de Juzgados y Audiencias Provinciales y, de hecho, en esta época encontramos varias sentencias del Tribunal Supremo que secundan esta tesis⁵⁰. Cuando la cuestión parecía encaminada y bastante próxima a la concepción y regulación actual de la responsabilidad del consignatario, siguen dictándose resoluciones contradictorias por el Alto Tribunal.

Dado que no es objeto del presente trabajo realizar un análisis pormenorizado de la jurisprudencia del Tribunal Supremo en esta materia, vamos a analizar dos ejemplos que nos permitan comprender mejor la razón por la cual se dictó la sentencia de unificación de doctrina.

C) Algunos ejemplos de Sentencias del Tribunal Supremo en las que se declara la no responsabilidad del consignatario

En apartados anteriores hemos tenido la ocasión de analizar una sentencia del Tribunal Supremo en la que se exculpaba al consignatario por daños a las mercancías⁵¹ para intentar demostrar que ya existe una conceptualización de la responsabilidad del consignatario.

En este sentido, nos gustaría dejar indicada otra sentencia del Tribunal Supremo, que ya hemos expuesto brevemente y que ahora desarrollamos más en los motivos del recurso y su tratamiento por el Tribunal. Se trata de una resolución de gran calidad técnica, en la que se exculpa al consignatario de las mercancías. Nos referimos a la STS núm. 266/2006 de 22 de marzo.

El recurso de casación interpuesto por el consignatario tuvo como base la presunta infracción de varias normas del ordenamiento jurídico y en el marco de la ejecución de un contrato de transporte en régimen de conocimiento de embarque, en el

⁵⁰ SSTS de 3 de marzo de 2003, de 26 de mayo de 2003 (RJ 2003/7154), de 27 de julio de 2000 (RJ 2000/6204), de 19 de abril de 2001 (RJ 2001/6884), de 21 de julio de 2004 (RJ 2004/6628) y de 18 de noviembre de 2004 (RJ 2004/7654), entre otras.

⁵¹ Sentencia del Tribunal Supremo núm. 923/2006, de 2 de octubre.

que la Audiencia Provincial Valencia, en su Sentencia de 31 de mayo de 1999, había condenado al consignatario. La condena de dicha Audiencia tuvo como base los arts. 586. 2 del Código de Comercio y el art. 3 de la Ley de 22 de diciembre de 1949. Asimismo, tenemos que señalar que también en primera instancia se condenó al consignatario.

Por lo que respecta a los motivos casacionales, en primer lugar, la dirección letrada del consignatario consideraba que se habían infringido los arts. 1, 2 y 3 de la Ley del Contrato de Agencia, el art. 30 de la Ley 26/1997 modificativo del art. 73 de la Ley 27/1992, todo ello en relación con el art. 3.1 del Código Civil. En segundo lugar, se alegan otros motivos de casación en los que no vamos a entrar aquí.

Los artículos ahora mencionados de la Ley del Contrato de Agencia son aquellos que establecen el concepto de contrato de agencia, la independencia del agente y el ámbito de aplicación de la Ley, así como el carácter imperativo de sus normas. El fundamento de la alegación de estas tres disposiciones podemos resumirlo en tres observaciones sobre los mismos:

1ª. El consignatario-agente se obliga de manera continuada a promover operaciones de comercio por cuenta ajena y como intermediario independiente, sin asumir el riesgo, salvo pacto en contra;

2ª. No existe dependencia, pues el consignatario organiza su actividad profesional y su tiempo conforme a sus propios criterios; y

3ª. Dado que en sí no existía una ley expresamente aplicable al consignatario, le podría ser de aplicación la Ley del Contrato de Agencia, pues la consignación continuada es susceptible de ser considerada agencia, cualquiera que sea su denominación.

En segundo lugar, por lo que respecta al art. 30 de la Ley 26/1997 modificativo del art. 73 de la Ley 27/1992, en relación con el art. 3.1 del Código Civil, debemos recuperar una observación que realizamos en páginas precedentes del presente trabajo. Como se recordará, en 1997 tuvo lugar la reforma de nuestra legislación portuaria con la Ley 62/1997, de 26 de diciembre, de modificación de la Ley 27/1992, de 24 de noviembre, de Puertos del Estado y de la Marina Mercante. Dicha Ley de 1997 modificó la redacción de varios preceptos de nuestra Ley portuaria y de todos ellos nos interesa en este apartado del trabajo la modificación operada en el artículo 73 de la Ley 27/1992.

Como ya hemos apuntado, en su apartado 2 desapareció la referencia a la legislación mercantil específica, por lo que para la Ley 27/1992 la responsabilidad del consignatario no alcanzaba al cumplimiento de las obligaciones asumidas por el naviero para con los cargadores o receptores de las mercancías transportadas por el buque, sin más requisitos o referencias normativas. Este es el segundo precepto clave sobre el que el consignatario de buques basó su recurso.

La invocación de los preceptos ahora señalados, fue entendida por el Supremo, con gran acierto, como una posición del consignatario consistente en no responder frente a cargadores y destinatarios de las mercancías por un deficiente cumplimiento de las prestaciones a cargo del porteador, pues dicho consignatario no había asumido tal condición.

Las acertadas valoraciones del Supremo para estimar el recurso de casación interpuesto por el consignatario se exponen a continuación:

1ª. El Código de Comercio menciona al consignatario, sin regular, eso sí, la relación que le con el naviero, como empresa auxiliar de la navegación. Por otro lado, el Supremo expone el concepto de consignatario de la Ley 27/1992 de Puertos del Estado, que ya hemos desarrollado en el apartado correspondiente.

2ª. Sobre la figura del consignatario señala que:

- La unión entre el consignatario y el naviero se puede realizar a través de diversos vínculos.
- El consignatario puede asumir una amplia variedad de funciones en relación con el transporte.
- La facilidad para demandarle, al estar en el puerto de origen o destino, ha provocado una polémica sobre su responsabilidad en relación con los intereses de la carga.
- El art. 73 de la Ley de Puertos del Estado regula un régimen de responsabilidad a los efectos de la propia ley, es decir, por los pagos relativos a los servicios y tasas portuarias. Además, y en este caso concreto, se indica que la modificación operada en el art.73 se produjo con anterioridad al acaecimiento de los hechos enjuiciados en el presente caso.
- Se describen las diferentes teorías de atribución de responsabilidad del consignatario, en las que no vamos a entrar aquí por haber sido tratadas en los apartados correspondientes.

3.^a Una vez ha realizado unas consideraciones generales sobre el disperso régimen jurídico del consignatario y ha desarrollado los diferentes supuestos de atribución de responsabilidad al mismo, el Alto Tribunal basa la exclusión de responsabilidad en el siguiente párrafo de la sentencia, que transcribimos por su importancia. Dado que esta parte de la sentencia ya ha sido analizada anteriormente en el presente trabajo, aquí solo transcribimos la parte esencial de la misma.

“IV. Una interpretación de las normas sobre la responsabilidad de que se trata, coherente con la lógica peculiar del mercado (...) lleva a situar al consignatario fuera del ámbito de los artículos 586, párrafo segundo, del Código de Comercio (...) y 3 de la Ley de 22 de diciembre de 1949 (...) y, al fin, a someter su responsabilidad (...) a las normas del contrato de comisión o, en su caso, de agencia, ya que, al fin, se trata de un empresario independiente que, por cuenta del armador o naviero, se obliga a atender las necesidades del buque durante su estancia en el puerto.

De modo que sólo responderá por la deficiente ejecución del transporte cuando lo haya contratado en su propio nombre, no en el de su principal, como resulta de la aplicación de los artículos 246 y 247 del Código de Comercio y, en su caso, 1 de la Ley 12/1992 (...).”

D) La Sentencia del Tribunal Supremo núm. 927/2007, de 26 de noviembre: unificación de doctrina y reapertura del debate jurisdiccional

Sobre la Sentencia objeto de estudio en el presente apartado se han escrito diversos comentarios y fue, en su momento, fuertemente criticada por la doctrina científica. Excede del objeto del presente trabajo realizar un compendio explicativo de todos ellos, si bien queremos dejar apuntadas las cuestiones más importantes de algunos de ellos, así como de la Sentencia en cuestión.

GABALDÓN GARCÍA / RUIZ SOROA, tras realizar un breve repaso de las teorías de imputación de responsabilidad al consignatario, definen esta quinta teoría

como la más extravagante, pues identificaba al consignatario con el naviero basándose en la reacción de unos preceptos muy confusos⁵².

En el proceso objeto de autos la aseguradora había indemnizado al comprador de una partida de pescado congelado por los daños que aquéllas habían sufrido durante el transporte desde Agadir (Marruecos) hasta Barcelona (España). La aseguradora abonó la indemnización a su asegurado (comprador/destinatario de las mercancías) y se subrogó en su posición frente al porteador, en virtud del art. 43 de la Ley del Contrato del Seguro. Posteriormente la aseguradora se dirige contra el consignatario del buque, en su calidad de representante del naviero en el puerto.

En primera instancia, el juzgador *a quo* absuelve al consignatario pues consideró que no se podía realizar una equiparación del naviero con el consignatario a efectos de responsabilidad.

En segunda instancia, la Audiencia Provincial de Barcelona confirma la sentencia del juzgador *a quo* y desestima el recurso de apelación de la aseguradora. La Audiencia se basó en lo que ella misma denominó como la calificación correcta del vínculo que une al consignatario con el naviero. Dicho vínculo debía ser calificado como de agencia o de comisión en función de la duración. En este sentido, procedió a excluir la responsabilidad del consignatario por entender que éste no había contratado *in nomine* propio y porque los daños no se produjeron por un daño imputable al mismo. La Audiencia basó su decisión en el art. 73.1 de la Ley de Puertos del Estado (27/92) en su versión modificada por la Ley 62/97, entendiendo que dicha Ley había producido un cambio estableciendo una mejor sintonía entre la norma y la realidad jurídica. La posición de la Audiencia no era otra que la de aplicar la norma de acuerdo a la realidad social en que debe ser interpretada y aplicada, en base al art. 3.1 del Código Civil. Por lo que respecta a los daños sobre las mercancías, debemos señalar que la descongelación que se produjo en el contenedor se debió a un fallo durante el transporte marítimo, algo que sin duda queda lejos del ámbito de actuación del consignatario.

No contenta con dicho resultado, la aseguradora interpuso recurso de casación ante el Tribunal Supremo alegando, en esencia, los siguientes motivos. Primero, la Audiencia se separa de la jurisprudencia del Tribunal Supremo, vulnerando así el principio de seguridad jurídica y de su derecho a la tutela judicial efectiva. Segundo,

⁵² GABALDÓN GARCÍA, José Luis / RUIZ SOROA, José María, Manual de Derecho de la Navegación Marítima, Marcial Pons, Madrid, 2006, Tercera Ed., p. 329.

infracción del art. 586 del Código de Comercio y art. 3 de la Ley del Transporte Marítimo de 1949, preceptos en lo que el Tribunal Supremo se basó para la equiparación de los conceptos de naviero y consignatarios, a efectos de responsabilidad hacia terceros. Tercero, desconocimiento del valor de la jurisprudencia del Alto Tribunal. Cuarto, aplicación indebida de la Ley de Puertos del Estado, cuyo ámbito material de aplicación, según el recurrente, se circunscribe exclusivamente al ámbito administrativo y, sobre este argumento, que dicha Ley no puede justificar un cambio en la realidad social que derive en un cambio de la interpretación de la norma.

Por lo que respecta a la oposición del consignatario, en la que entramos seguidamente, debemos indicar que es de gran calidad técnica y muy aproximada a la actual realidad jurídica. Para el consignatario la Audiencia se aparta de la jurisprudencia del Alto Tribunal por razones fundadas basadas en cambios sociales y legales y que ello no puede constituir una vulneración de la seguridad jurídica. La separación operada por la Audiencia Provincial considera un elemento no tenido en cuenta por el Alto Tribunal (la Ley de Puertos del Estado), lo que justifica la reorientación jurisprudencial apuntada. Prosigue el consignatario señalando que no existe infracción del art. 586 del Código de Comercio, pues no es un agente general de la naviera y la nueva redacción de la Ley de Puerto del Estado excluye la equiparación realizada hasta el momento entre naviero y consignatario. Para apoyar esta idea señala que la jurisprudencia de las Audiencias Provinciales realiza la distinción entre naviero y consignatario a efectos de responsabilidad, distinguiendo si el daño se produjo por actos dolosos o culposos del consignatario o si se debieron a actos del comitente. Dado que no quedó acreditado, en el caso concreto, que el consignatario asumiera el riesgo y ventura de las operaciones, así como que fue manifiesto que no hubo dolo, culpa o negligencia del mismo, esto excluiría de plano su responsabilidad. Además, el consignatario sostuvo que el concepto de naviero que se debía aplicar era el de las Reglas de la Haya-Visby y no del de la Ley del Transporte Marítimo de 1949. Por otro lado, sostuvo con precisión, que el art. 586 del Código de Comercio pertenecía a una etapa histórica en la que el consignatario no existía tal y como lo conocemos en la actualidad y en la que el naviero del buque a vela era el que se encargaba de avituallar y representar al buque en puerto. Por tanto, concluye el consignatario, el juzgador ha sido sensible al cambio social aplicando al art. 3.1 del Código Civil al art. 73.2 de la Ley de Puertos del Estado.

De las restantes alegaciones del consignatario nos interesa destacar algunas ideas más, antes de entrar en la resolución del recurso por parte del Alto Tribunal. El consignatario. En primer lugar, cita que el Alto Tribunal no siempre ha seguido la

doctrina de la equiparación, pues en otras ocasiones ha calificado el vínculo que une al naviero con el consignatario como propio de los contratos de comisión y cita dos sentencias en apoyo de su tesis en las que no podemos entrar aquí. En segundo lugar, pone de manifiesto que es necesario adaptar una legislación antigua y dispersa.

Finalmente, el consignatario realiza unas consideraciones muy interesantes sobre el art. 586 del Código de Comercio, en relación con el concepto de naviero. La primera, como ahora hemos apuntado, es que dicho artículo se trata de una disposición anticuada e inadecuada a la realidad del transporte marítimo actual. La segunda, pasa por el concepto de naviero. Así señala que antes era el capitán el que se encargaba de avituallar y representar el buque en puerto, pero que ahora aquél se ocupa de las funciones de la navegación y que es el consignatario el que ha asumido dichas funciones de avituallamiento y representación. Seguidamente caracteriza al consignatario como un empresario que no depende del naviero, que actúa en nombre propio y por cuenta del armador y que se trata de un intermediario independiente.

Quizá la clave la ofrezca el consignatario al afirmar que no ha facilitado los contenedores en los que se transportó la mercancía, que no intervino en la ejecución material del transporte y que actuó como auxiliar del naviero, desempeñando las actividades propias en este sentido. ¿Cómo se pudo atribuir responsabilidad al consignatario cuando estos extremos quedaron acreditados?

El Tribunal Supremo resuelve del recurso de una manera que podría ser definida de totalmente contraria a cualquier lectura lógica de las normas y de la realidad social y del caso concreto. Haciendo un repaso por su jurisprudencia, explica las teorías que hemos tenido ocasión de estudiar hasta llegar el año 2006, donde se apartó de su propia jurisprudencia. En sus sentencias de 22 y 30 de marzo de 2006, declaró que una interpretación de la responsabilidad del consignatario coherente con la lógica peculiar del mercado y teniendo en cuenta la correlación que se debe dar entre aquélla y la imputación del daño, el control de la acción causante y los mecanismos jurídicos que potencian al máximo la eficiencia de las prestaciones profesionales, llevaban a situar al consignatario fuera de las normas del Código de Comercio y de la Ley del Transporte Marítimo de 1949 y a situarle dentro de las normas propias del contrato de agencia o de comisión, en su caso, pues el consignatario es un empresario independiente que atiende las necesidades del buque en puerto por cuenta del armador o naviero. En este sentido, su responsabilidad por la deficiente ejecución del transporte solo tendrá lugar cuando contrate en nombre propio, en aplicación de los arts. 246 y 247 del Código de Comercio y art. 1 de la Ley del Contrato de Agencia.

Cuando parecía que el Alto Tribunal había finalmente encontrado la senda correcta, prosigue explicando su cambio jurisprudencial. Así, si en marzo de 2006 afirmaba que el consignatario de buques solo era responsable si había contratado en nombre propio, en diciembre del mismo año decía todo lo contrario. En su Sentencia de 20 de diciembre realiza una serie de consideraciones a las sentencias anteriores a la presente sobre la base de que estima necesaria continuar con la reflexión jurisdiccional acerca de la responsabilidad del consignatario de buques. Considera que es necesario un replanteamiento de la cuestión y que debe restablecer la línea jurisprudencial previa a marzo de 2006. Para colmo, si se nos permite la expresión, señala que las sentencias de 22 y 30 de marzo no suponen un cambio jurisprudencial. Sobre la primera sentencia señala que no cambia la doctrina jurisprudencial, que simplemente ha optado por un criterio interpretativo y que una sentencia no es jurisprudencia. Por lo que respecta a la segunda, señala que no trata el tema objeto de estudio, sino que simplemente hace referencia a que la contratación en nombre propio supondrá la responsabilidad. Esta interpretación no altera la doctrina jurisprudencial, sino que más bien la ratifica.

A todo lo anterior se suma que el Tribunal Supremo admite que las sentencias ahora apuntadas conducen a soluciones distintas y opuestas y que esto se debe a la dificultad de la materia, a las distintas premisas sistemáticas extrasistemáticas y a la vacilante trayectoria del legislador. Por todo ello, consideró que el estado que presentaba la reflexión jurisdiccional en aquel momento, aconsejaba justificar definitivamente su doctrina jurisprudencial, en aras de la seguridad jurídica y de la administración de justicia.

De esta forma el Tribunal Supremo considera que la tesis de la responsabilidad del consignatario por daños a las mercancías fundada en la equiparación con el naviero tiene su base en los arts. 586 del Código de Comercio y 3 de la Ley del Transporte Marítimo de 1949. Además, considera que no se ha producido un cambio en el Derecho de la Navegación, por lo que esto excluiría la aplicación del elemento sociológico, que debe ser aplicado con prudencia. El Pleno consideró que, teniendo en cuenta las circunstancias del caso, no podía apreciar claramente, vista la normativa vigente en aquel momento y su interpretación, una modificación jurisprudencial de la responsabilidad del consignatario. Sin embargo, reconoció que era del todo necesario modificar la normativa, tan criticada por la doctrina científica, y señala que si el legislador hubiera querido regular la cuestión de la responsabilidad del consignatario lo habría hecho, como sí lo hizo en otros contratos de gestión.

Por tanto, concluye que la modificación legislativa operada en la Ley de Puertos del Estado no estaba vigente cuando ocurrieron los hechos del transporte litigioso, que no se puede considerar suficiente para entender que se ha producido un cambio normativo y que, además, el ámbito de aplicación de dicha norma es exclusivamente administrativo y que se está refiriendo al pago de tasas por servicios portuarios. Por todo ello, entiende que no está justificado dejar sin tutela a los titulares de las mercancías dañadas por el porteador, pues dicha responsabilidad, que es en esencia de construcción jurisprudencial, es una responsabilidad implantada en el comercio jurídico. Concluye estableciendo que la responsabilidad del consignatario de buques es legal y directa y que dicha caracterización faculta al destinatario de las mercancías para dirigirse contra el consignatario, independientemente de la relación interna de este con el naviero y de su carácter ocasional o permanente.

Esta sentencia configuró la responsabilidad del consignatario por daños a las mercancías, acabando con el debate jurisdiccional iniciado por la Audiencia Provincial de Barcelona, hasta que en el año 2014 entró en vigor la Ley de Navegación Marítima. Tras la entrada en vigor de dicho cuerpo normativo, quedó fuera de toda duda la responsabilidad del consignatario por daños a las mercancías (art. 322 LENMAR), salvo que operen las reglas de la comisión o de la agencia, que hemos comentado.

CAPÍTULO IV. EL FUTURO DE LA REGULACIÓN DEL CONSIGNATARIO DE BUQUES. EL REAL DECRETO 131/2019

XVI. LA FIGURA DEL CONSIGNATARIO DE BUQUES EN RELACIÓN CON LA OPORTUNIDAD DEL REAL DECRETO 131/2019: A MODO DE REPASO

El consignatario de buques o agente marítimo, se encuentra regulado actualmente en una doble vertiente jurídica, derivada de la importancia práctica que esta figura ha adquirido en el transporte marítimo, consecuencia del ritmo acelerado del tráfico marítimo⁵³, como tuvimos ocasión de analizar en el apartado específicamente dedicado a la cuestión en el presente trabajo. En este apartado repasamos la doble

⁵³ Nos referimos a la Ley de Puertos del Estado y sus textos sucesivos.

vertiente de su regulación y analizamos el Real Decreto que desarrolla la obligación de consignación.

A) La regulación jurídico-privada del consignatario de buques

La regulación jurídico-privada del consignatario o regulación de Derecho Privado, se encuentra en los art. 319 a 324 de la Ley de Navegación Marítima (en adelante LENMAR)⁵⁴, dentro del Título V. De los contratos auxiliares de la navegación, y podemos definirla como aquella que disciplina las relaciones jurídicas entre el consignatario y el naviero o entre aquél y los destinatarios de las mercancías. Dado que ya hemos estudiado detalladamente la cuestión en el apartado correspondiente, nos remitimos a él para no ser redundante en esta parte del trabajo.

B) La regulación jurídico-pública del consignatario de buques

La regulación jurídico-pública del consignatario o regulación de Derecho Público Portuario, deriva de las relaciones del consignatario con la Administración Marítima, en orden a la prestación de sus servicios en puerto. En este sentido podemos afirmar, que la consignación de buques se trata de un servicio comercial de los que se realizan en los puertos, pues es una actividad de naturaleza comercial que no tiene el carácter de servicio portuario⁵⁵, pero que está vinculada a la actividad portuaria, como dispone el art. 138 del Real Decreto Legislativo 2/2011, de 5 de septiembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante (en adelante TRLPEMM)⁵⁶. El desempeño de servicios comerciales se realizará en régimen de concurrencia, previa autorización y cumplimiento de las condiciones particulares que establezca cada Autoridad Portuaria (art. 139. 1 y 2 TRLPEMM).

⁵⁴ BOE núm. 180, de 25 de julio de 2014, pp. 59193 a 59311. Referencia: BOE-A-20147877.

⁵⁵ Los servicios portuarios son definidos por el art. 108 TRLPEMM como aquellas actividades necesarias para la explotación de los puertos dirigidas a hacer posible la realización de las operaciones asociadas al tráfico marítimo. Así, tienen tal naturaleza los servicios técnico náuticos, al pasaje, recepción de desechos generados por buques y los servicios de manipulación de mercancías.

⁵⁶ BOE 20 octubre 2011, núm. 253. Ref. BOE-A-2011-16467.

El TRLPEMM también ofrece una definición de consignatario, o agente consignatario en la nomenclatura de la Ley, conceptuándolo como “la persona física o jurídica que actúa en nombre y representación del naviero o del propietario del buque” (art. 259.1 TRLPEMM). En segundo lugar, prescribe que el consignatario es responsable directo ante las Autoridades Marítimas del pago de las tasas y otros conceptos que se originen por la estancia del buque en puerto, siendo responsable solidario el naviero o propietario del buque (art. 259.2 TRLPEMM). Seguidamente, establece como garantía del cumplimiento de las obligaciones del consignatario frente a la Autoridad Portuaria o la Capitanía Marítima, el depósito de garantías económicas o avales bancarios suficientes, de acuerdo con lo que se establezca en el art. 113 del mismo cuerpo normativo (art. 259.3 TRLPEMM).

Finalmente, regula la renuncia unilateral a la consignación por parte del consignatario. Dicha renuncia deberá ser comunicada tanto a la Autoridad Portuaria como a la Capitanía Marítima y será efectiva respecto a cada una cuando se hayan satisfecho las deudas pendientes con cada una hasta el momento de la comunicación de la renuncia (art. 259.4 TRLPEMM). Este último punto constituye también parte del objeto del desarrollo reglamentario objeto del presente trabajo, junto a otros aspectos que tratamos seguidamente. Por otro lado, el art. 310.1.b) TRLPEMM regula la responsabilidad solidaria del consignatario junto con el naviero por las infracciones administrativas relacionadas con la estancia del buque en puerto.

C) Oportunidad del Real Decreto 131/2019 y problemas que se pretenden

En cuanto a la necesidad y oportunidad de la norma, nos limitamos a transcribir el texto de la Consulta pública sobre el proyecto de real decreto por el que se determinan las obligaciones de consignación de buques⁵⁷:

“Se trata de aprovechar todos aquellos aspectos que incidan en el mejor funcionamiento de las Administraciones marítima y portuaria, al objeto de

⁵⁷ MINISTERIO DE FOMENTO. “Consulta pública sobre el proyecto de real decreto por el que se determinan las obligaciones de consignación de buques” [Consultado el 30/03/2019]. Acceso en: https://www.fomento.gob.es/recursos_mfom/paginabasica/recursos/consulta-publica-consignatarios.pdf, p. 2.

mejorar la calidad y eficiencia del tráfico marítimo, en el que el consignatario juega un papel clave entre los actores, públicos y privados, que intervienen en el mismo”

Por lo que respecta a los problemas que se pretenden solucionar con el mismo

“Actualmente, en el ámbito marítimo hay una notable indefinición en relación con el régimen de establecimiento y actuación de los consignatarios que termina por perjudicar el desenvolvimiento ordinario del tráfico marítimo”.

No le falta razón a esta última apreciación, pues ni la LENMAR ni el TRLPMM cuentan con una definición sobre cómo se establecen y cómo deben actuar los consignatarios, como ya hemos tenido ocasión de comprobar, al analizar las vertientes pública y privadas de las normas reguladoras del consignatario de buques.

XVII. EL REAL DECRETO 131/2019, DE 8 DE MARZO, POR EL QUE SE DESARROLLA LA OBLIGACIÓN DE CONSIGNACIÓN DE BUQUES

A) Preámbulo y estructura básica

Comienza el Real Decreto haciendo énfasis en la importancia que ha adquirido el agente marítimo o consignatario, convirtiéndole en una de los actores fundamentales para el correcto funcionamiento del negocio marítimo.

Prosigue la norma indicándonos que son dos las leyes principales que, dentro del Derecho Marítimo español, regulan la figura del consignatario. Ambas las hemos mencionado ya y aquí no queda más que destacar la importancia que el presente Real Decreto otorga a aquellas leyes y la descripción que de las mismas hace en su preámbulo.

En primer lugar, se indica que el TRLPEMM establece la regulación de las responsabilidades del consignatario frente a la Administración Pública (vertiente de Derecho Público Portuario). En este sentido, se hace mención a los arts. 259 (obligaciones frente a las Autoridades Portuarias y Marítimas) y 310.1.b) (responsabilidad solidaria del consignatario por infracciones administrativas relacionadas con la estancia del buque en puerto) del TRLPEMM. En segundo lugar, se hace referencia a la LENMAR como norma que regula la relación contractual entre el armador y el naviero, es decir, la vertiente de Derecho Privado de la consignación. De este cuerpo normativo el Real Decreto destaca el art. 320 (régimen jurídico de las relaciones internas entre el consignatario y el naviero)⁵⁸ y el art. 10. 2 (régimen general de visita y estadía). Es este último precepto el núcleo y base del desarrollo reglamentario objeto del presente estudio y que, como señala el preámbulo, acoge la posibilidad abierta por la LENMAR de extender la obligación de consignación de buques también a los buques de bandera española en determinados supuestos.

Finalmente, solo queda destacar del preámbulo, la importancia que se le otorga a la necesidad de completar la regulación del consignatario. En consecuencia, se señala que dicha necesidad llevó a incluir este Real Decreto en el Plan Anual Normativo de 2018⁵⁹.

De las restantes cuestiones que trata el preámbulo, nos ocuparemos al hilo del análisis de sus distintas disposiciones.

Por lo que respecta a su estructura, se trata de un Real Decreto dividido en dos capítulos, diez artículos y cinco disposiciones de diverso carácter. Por lo que respecta al Capítulo I, éste se ocupa de las disposiciones generales (objeto, definición de consignatario de buques, obligación de consignación para los buques nacionales y obligaciones de consignación para los buques extranjeros). En cuanto al Capítulo II, se establecen las relaciones de los consignatarios con la Administración Marítima y las Autoridades Portuarias (cumplimiento de sus obligaciones, cambio de consignatario, requisitos para el ejercicio de su actividad y registro de consignatarios).

⁵⁸ Este precepto establece que cuando se trate de una consignación espontánea, se aplicarán las normas de la comisión mercantil (arts. 244 a 302 del Código de Comercio), mientras que, si se trata de una consignación continuada o estable, se aplicarán las normas del contrato de agencia (Ley 12/1992, de 27 de mayo. Sobre Contrato de Agencia).

⁵⁹ MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA Y PARA LAS ADMINISTRACIONES TERRITORIALES. "Plan Anual Normativo de 2018". [Consultado el 30/03/2019]. Acceso en: http://www.lamoncloa.gob.es/consejodeministros/referencias/documents/2017/refc20171207e_2.pdf., p. 91.

B) Capítulo I. Disposiciones generales

- Objeto

Señala el artículo primero que el objeto de la norma recae sobre el desarrollo de las condiciones de establecimiento y ejercicio de la actividad del consignatario en el puerto, independientemente de que se trate de un puerto de titularidad estatal o autonómica. Es de señalar que, si bien se trata de una norma reglamentaria por la que se desarrolla la obligación de consignación, ninguna referencia se realiza a tal obligación en el objeto del mismo. Una denominación más acertada para podría haber sido “Real Decreto por el que se desarrolla la obligación de consignación y las condiciones de establecimiento y ejercicio de su actividad”. Título que, sin duda, es más extenso que el presente y que habría respondido mejor a la regulación contenida en el mismo. Finalmente, se podría haber incluido el objetivo del Real Decreto mencionado en la Consulta pública sobre el mismo, con la siguiente redacción adaptada: “Asimismo, es objeto del reglamento dotar al Derecho Marítimo de seguridad jurídica y transparencia en lo que al funcionamiento de los consignatarios se refiere”.

- Definición del consignatario de buques

A los efectos de esta norma, su artículo segundo entiende por consignatario la “persona natural o jurídica que se ocupa, por cuenta del armador o del naviero, en cuyo nombre y representación actúa, de las gestiones materiales y jurídicas necesarias para el despacho y demás atención del buque en puerto”. De acuerdo con el preámbulo, este concepto de consignatario integra los elementos principales que están reflejados en los conceptos de consignatarios recogidos en los arts. 319 LENMAR y 259 TRLPMM.

A destacar tres cuestiones. Primera, el Real Decreto, como el TRLPMM, señala que el consignatario podrá ser persona física o jurídica, cuestión que la LENMAR no matiza. Segunda, salvo lo ahora apuntado, el concepto de consignatario apuntado en el presente Real Decreto coincide casi exactamente con el ofrecido por la LENMAR.

Tercera, mientras que el TRLPEMM no hace referencia a “gestiones materiales y jurídicas necesarias para el despacho y demás atención del buque en puerto”, la LENMAR y el Real Decreto sí lo hacen. Lo que es indudable es que actúa por cuenta y nombre de su principal.

- La obligación de consignación de buques

La obligación de consignación de buques es uno de los pilares fundamentales del desarrollo reglamentario del Real Decreto, junto con el desarrollo de las condiciones de establecimiento y ejercicio de su actividad, y que trae causa del art. 10.2 LENMAR. Este precepto, como hemos apuntado ya, establece la obligación de consignación de los buques extranjeros en puertos nacionales, excepción hecha de las embarcaciones de recreo, dejando abierta la posibilidad de establecer reglamentariamente la misma obligación para los buques nacionales. Es este último aspecto el que es objeto de desarrollo reglamentario.

Por lo que respecta a los buques nacionales que hagan escala en un puerto español (art. 3), se establece que la consignación será obligatoria cuando el armador o el naviero no dispongan de un consignatario dentro de su organización para realizar las gestiones pertinentes frente a la Administración Marítima y las Autoridades Portuarias, con exclusión de las embarcaciones de pesca y recreo. Dicha consignación deberá cumplir con los requisitos del Real Decreto. En cuanto a los buques extranjeros (art. 4), deberán tener consignatario en los puertos españoles, salvo las embarcaciones de recreo que podrán ser representadas directamente por su propietario o capitán.

De una lectura conjunta de ambos preceptos parece dejarse entrever que un buque extranjero siempre deberá tener un consignatario externo a su organización y que cumpla con los requisitos del Real Decreto, pues nada dice el art. 4 sobre la posibilidad de que la consignación no sea obligatoria, por disponer éste de un consignatario dentro de su propia organización. Otra posibilidad es que el buque extranjero pueda tener esa consignación interna, aunque no esté mencionado expresamente en el texto, y entonces no aplicaría la obligación de consignación.

Por otro lado, resulta llamativo que el legislador haya relegado a un segundo plano la obligación que da nombre al Real Decreto, en vez de haberla ubicado en el objeto del mismo. Consideramos que una estructura más acertada de la norma habría podido obtenerse sacando de las disposiciones generales los arts. 2 y 3, a los que se debería de haber dado un Capítulo aparte. También se echa en falta, dentro de las disposiciones generales o de un capítulo específico, una definición abstracta y genérica de “obligación de consignación”. Por ello, podría haberse definido dicha obligación como aquella según la cual los buques mercantes españoles o extranjeros deberán contar con la asistencia de un consignatario en los puertos en los que operen, salvo las excepciones contempladas por el art. 10.2 LENMAR, el presente Real Decreto y el resto de normas que resulten aplicables.

C) Capítulo II. Disposiciones especiales: La relación del consignatario con la Administración Marítima y las Autoridades portuarias.

La relación del consignatario con la Administración Marítima, entendida ésta en sentido amplio, estaba regulada antes del Real Decreto en el art. 259 TRLPEMM, que ya hemos comentado, y se dedican ahora seis artículos a regular dicha relación.

- El cumplimiento de las obligaciones, el cambio de consignatario y los requisitos para el ejercicio de su actividad.

- Cumplimiento de obligaciones

De acuerdo con el art. 259 TRLPEMM, el consignatario es responsable, como hemos visto ya, de dos aspectos fundamentales: 1º. Pago de las liquidaciones por tasas u otros conceptos devengados por la estancia del buque en puerto y 2º. Aportación de las garantías o avales bancarios suficientes para garantizar sus obligaciones. Además, podemos añadir su responsabilidad solidaria en materia de sanciones administrativas,

establecida en el art. 310.1.b TRLPEMM, también comentado anteriormente.

Pues bien, ahora el Real Decreto señala que, en el cumplimiento de las obligaciones establecidas por la regulación de Puertos del Estado y Marina Mercante, así como otros requisitos exigidos al mismo (art.5.1), el consignatario deberá desplegar una debida diligencia y que todas las comunicaciones con la Dirección General de la Marina Mercante, Puertos del Estado y las Autoridades Portuarias, se realizarán a través de medios electrónicos (art.5.2.). Surge una observación de este precepto en relación a la debida diligencia.

Consideramos esta mención innecesaria, pues el TRLPEMM ya contempla que la prestación de los servicios comerciales por el consignatario deberá cumplir con la autorización y las condiciones particulares que establezca la Autoridad Portuaria en cuestión (art. 139.2 TRLPEMM). En este sentido, las autorizaciones se extinguirán, entre otras causas, por la revocación por incumplimiento de las condiciones reguladas en el título habilitante, así como por el incumplimiento de las condiciones particulares (art. 139.6. b) y c) TRLPEMM). Por lo ahora expuesto, consideramos que la falta de diligencia por parte del consignatario es subsumible en alguno de los supuestos del art. 139.6, pues ningún sentido tendría que un consignatario que no desempeña su labor en puerto con la debida diligencia de un ordenado auxiliar de la navegación vea su autorización renovada año tras año, así como si provoca daños o perjuicios en el puerto a la Autoridad Portuaria o a terceros, ya sea por acción, omisión o negligencia.

- **Cambio de consignatario**

En caso de sustitución o cesión en la consignación del buque, independientemente de la causa, el consignatario saliente deberá comunicarlo a las Autoridades Marítimas y Portuarias a través del medio oportuno (art. 6.1) y cuando deje de ejercer la función, satisfará las deudas que tenga pendientes con la Autoridad Portuaria y la Capitanía Marítima hasta el momento en el que realiza la comunicación. El consignatario entrante, por su parte,

deberá comunicar a dichas Autoridades la aceptación de la consignación en la misma forma que el consignatario saliente, es decir, a través de la ventanilla única. La eficacia del cambio se producirá desde la comunicación de la aceptación y con posterioridad a la renuncia (art. 6.3).

Este precepto encuentra su norma de base en el art. 259.4 TRLPEMM, según el cual, el consignatario puede renunciar unilateralmente a la consignación, comunicándolo fehacientemente a las Autoridades correspondientes, y siendo eficaz respecto a cada una, una vez satisfechas las deudas existentes con las mismas, hasta el momento de la comunicación.

También en materia de cambio de consignatarios tendremos que acudir a las distintas condiciones establecidas por cada Autoridad Portuaria y vigentes en cada momento y, en su caso, a los requisitos o informaciones complementarias que puedan requerir. Baste como ejemplo señalar que el Pliego de condiciones particulares para la prestación del servicio comercial de consignación de buques en el puerto de Melilla de 2017, establecía que “la renuncia [...] no será efectiva [...] hasta pasados dos meses, exclusivamente a los efectos de recepción de citaciones administrativas de la Autoridad Portuaria [...], que durante ese plazo se podrán practicar al consignatario”.

- **Requisitos para el ejercicio de su actividad.**

El Real Decreto establece que en el ejercicio de su actividad el consignatario deberá cumplir con las condiciones establecidas por la Autoridad Portuaria en cuestión, así como prestar atención continua al buque y mantener contacto permanente con las Autoridades Marítimas y Portuarias (art. 7). En este sentido, si el consignatario se plantea ejercer sus actividades en Melilla, deberá acudir al pliego de condiciones particulares de dicha Autoridad Portuaria, si lo que se plantea es ejercer en Las Palmas de Gran Canaria, deberá acudir al concreto pliego de condiciones esta Autoridad y así sucesivamente. Nuevamente, y como sucedía cuando hablábamos del cambio de consignatario, tendremos que acudir a los pliegos de condiciones particulares que establezca la

Autoridad Portuaria correspondiente en los que, por cuestiones de extensión, no vamos a entrar aquí en más detalle. En cuanto a la atención continua al buque y al contacto permanente con las Autoridades, echamos en falta una mayor concreción de estas obligaciones. Dicha concreción podría haberse realizado en el mismo artículo con un numeral 3.

- El Registro de Consignatarios

En la línea de lo previsto para la publicidad registral del armador y del naviero (arts. 65 y 146 a 148 LENMAR) y del naviero no armador (arts. 16 y 19 Código de Comercio), así como para dicha publicidad por lo que respecta a los buques y empresas navieras (arts. 251, 252 y Disp. Ad. 16ª. TRLPEMM), el Real Decreto crea en su art. 8 el Registro de Consignatarios, regulando las siguientes cuestiones:

- **Finalidad:**

El Registro tendrá una doble finalidad. Respecto a armadores y navieros, se pretende facilitar el acceso de aquéllos a los servicios prestados por los consignatarios. En cuanto éstos, se busca el control de los requisitos que les sean aplicables según las normas aplicables (art. 8.1).

- **Carácter:**

Al igual que los registros para buques y empresas navieras, el Registro de Consignatarios tendrá carácter público administrativo, constituyéndose como una base de datos informatizada a la que se podrá acceder en la web del Ministerio de Fomento (art. 8.2), se trata de un “registro online”.

- **Solicitud de inscripción:**

La solicitud se realizará a instancias del consignatario mediante un formulario disponible en la web del Ministerio de Fomento en el que se harán constar los siguientes datos básicos

de identificación: denominación, domicilio/sede social, número de teléfono, correo electrónico y puertos en los que esté autorizado a operar. Estos datos serán públicos y aquellos otros aparte de los ahora indicados y que puedan ser recabados en el formulario, no serán objeto de publicidad. Además, se deberá remitir, en su caso, aquella documentación adicional indicada en la web de Fomento (art. 8. 4).

- **Autoridad competente y plazo:**

La inscripción será practicada por la Subdirección General de Seguridad, Contaminación e Inspección Marítima de la Dirección General de la Marina Mercante. Por lo que respecta al plazo, la inscripción se llevará a cabo a los dos meses de haber sido instada por el consignatario. Adicionalmente, cuando proceda, se concederán diez días para la subsanación de la falta de información o documentos necesarios. Cuando se haya realizado la inscripción, se comunicará al consignatario en el plazo de diez días su dirección electrónica (art.8.4).

- **Recurso contra la denegación de inscripción y Autoridad competente:**

Contra la denegación de inscripción procederá el recurso de alzada ante la Dirección General de la Marina Mercante, según lo previsto en el procedimiento administrativo común (art. 8.4).

- **Suscripción de convenios:**

La Dirección General de la Marina Mercante podrá suscribir convenios con Puertos del Estado, entidades autonómicas de gestión de los puertos autonómicos y asociaciones de consignatarios con el fin de facilitar la inscripción de los consignatarios y el intercambio de información (art.8.4).

- **Comunicación de inscripciones:**

El encargado del Registro comunicará la inscripción de los consignatarios a las entidades gestoras de los puertos en los que el consignatario esté autorizado a ejercer, cuando se trate de puertos autonómicos. En caso de puertos de interés general integrados en el sistema portuario de titularidad estatal, dicha comunicación se realizará a través de Puertos del Estado (art.8.5).

- **Comunicación al Registro de la pérdida de vigencia de autorizaciones:**

Cuando las autorizaciones que hubieren sido otorgadas a los consignatarios perdiesen su vigencia, dicha circunstancia deberá ser puesta en conocimiento del Registro por las Autoridades Portuarias, a través de Puertos del Estado, así como por las entidades gestoras de los puertos (art.8.5).

- **Información actualizada:**

Se establece la obligación a cargo del consignatario de mantener actualizada la información (art. 8.6), aunque sin dejar claro si este apartado se refiere a la información sobre la pérdida de vigencia de la autorización o a la información requerida para la inscripción en el Registro. Dada la dicción de este apartado, debemos entender que se está refiriendo a la primera cuestión, si bien es cierto, que sería del todo lógico que se refiriese a ambas.

- **Causas de baja en el Registro:**

Se establecen tres circunstancias que causarán baja en el Registro: pérdida de las autorizaciones para ejercer su función otorgadas por la Autoridad Portuaria, el cese de actividad y la inhabilitación acordada por la Autoridad competente.

- **Disponibilidad de medios.**

Para la prestación de los servicios comerciales de consignación, los consignatarios deberán contar con los recursos y medios que establezcan las Autoridades Portuarias de los puertos en los que se pretenda ejercer la

actividad (art. 9). Esta previsión del Real Decreto debemos ponerla en relación con el art. 259 TRLPEMM, por el cual el consignatario debe prestar garantías o avales bancarios suficientes para garantizar sus obligaciones, y 139.2 TRLPEMM, por el cual los prestadores de servicios comerciales deberán cumplir con las condiciones particulares de cada Autoridad Portuaria en cuyo puerto se vaya a ejercer la actividad de consignación, así como de las demás disposiciones normativas aplicables. Estadía de los buques.

- Estadía de los buques

Se establece como obligación del consignatario, asegurar el cumplimiento de las reglas y formalidades sobre la estadía de buques en puerto, establecidas por Capitanes Marítimos, Autoridades Portuarias y demás Administraciones Públicas que ejerzan funciones y control en los puertos (art. 10). Dicha previsión del Real Decreto debe ser leída en conjunto con el art. 10.1 LENMAR, regulador del régimen general de visita y estadía. El citado precepto prescribe que dicho régimen se regirá en primer lugar por la legislación portuaria y en lo no previsto por ésta, supletoriamente por la LENMAR y las demás leyes y reglamentos aplicables.

- Disposiciones

El presente Real Decreto contiene cinco disposiciones sobre los temas que se comentan a continuación.

La Disp. ad. única (Intercambio de información con las autoridades aduaneras) prescribe que los Ministerios de Fomento y Hacienda establecerán medidas de coordinación para disponer por medios electrónicos de los datos del Registro a efectos del cumplimiento de las funciones de las autoridades aduaneras. La Disp. der. única, como en otras normas, deroga cuantas normas reglamentarias se opongan a este real decreto.

Más interesante es la Disp. Final 1ª, la cual faculta al Ministro de Fomento a dictar aquellas disposiciones que sean necesarias para desarrollar y ejecutar el presente real decreto. En este sentido, ya hemos apuntado algunas ideas que convendría aclarar y desarrollar en este brevísimo real decreto. Por último, tenemos la Disp. final 2ª (Título

competencial), en virtud de la cual el Estado dicta la presente norma dada su competencia exclusiva en materia de marina mercante (art. 149.1. 20ª CE) y la Disp. final 3ª (Entrada en vigor), la cual determina el ámbito temporal del real decreto (aplicable el 1 de julio de 2019).

CONCLUSIONES

1. Por lo que respecta a la importancia del consignatario de buques, ha quedado de manifiesto a lo largo del presente estudio que el consignatario de buques es una pieza clave del transporte marítimo internacional de mercancías, pues se trata de un colaborador terrestre del naviero o armador, desempeñando una serie de funciones de gran importancia cuando el buque se encuentra en puerto.
2. En el plano normativo, la cuestión de su regulación en nuestro Derecho es algo que se ha demorado hasta la entrada en vigor de la Ley de Navegación Marítima de 2014. Ciertamente es, como hemos visto, que el Código de Comercio mencionaba al consignatario, aunque sin regularlo expresamente, y que dichas menciones se realizaban en relación a otras figuras de la navegación que sí contaban con regulación en dicho Código. La Ley de Navegación Marítima ha venido a regular esta figura de manera expresa, aunque con escasos preceptos, y ahora podemos distinguir netamente entre la regulación jurídico-privada del consignatario y la relación jurídico-pública. En este sentido, cuando de lo que nos estemos ocupando sea del contrato de consignación, su régimen jurídico, obligaciones, funciones, etc..., acudiremos a las disposiciones ya estudiadas de la Ley de Navegación Marítima. Si, por otro lado, lo que estamos estudiando es la relación del consignatario de buques con las Autoridades Portuarias y otras autoridades de la Administración Marítima, entonces deberemos acudir al Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante.
3. Finalmente, la Ley de Navegación Marítima y, en concreto, su art. 322 excluyen de plano la responsabilidad del consignatario de buques por daños, pérdida o retraso en la entrega de las mercancías, sin perjuicio de que deba recepcionar las reclamaciones de los destinatarios de las mercancías. En este sentido solo cuando contrate en nombre propio o cuando asuma el riesgo y ventura de los negocios que gestione, se podrá proclamar su responsabilidad frente a tercero.

BIBLIOGRAFÍA

BAENA BAENA, PEDRO JESÚS, «La regulación del consignatario de buques. Estudio de la Ley de Navegación Marítima y del Derecho de Formularios», *Revista de Derecho del Transporte*, nº20 (2017).

BARBADILLO, Jesús, «Comentarios generales sobre la nueva Ley de Navegación Marítima», VVAA., *Comentarios a la Ley de Navegación Marítima*, Dykinson, Madrid, 2015.

CAMPUZANO, Ana Belén, «La responsabilidad del consignatario frente a terceros en el contrato de transporte marítimo», *Revista de Derecho Patrimonial*, núm. 22, 2009.

COMENALE PINTO, Michele Maria y ZUNARELLI, Stefano, *Manuale di Diritto della Navigazione e dei Trasporti*, CEDAM, Lavis, 2016.

FALAGÁN, Paula, «Estudio de la figura del agente consignatario de buques y de su evolución. Especial referencia a la sentencia del tribunal supremo de 26 de noviembre de 2007», *Revista de Derecho vLex*- Núm. 63, noviembre de 2008.

FERNÁNDEZ RUIZ, J. L. / MARTÍN REYES, M^a. A., “El naviero individual y el colectivo como empresarios de la navegación marítima. Colaboradores de los mismos”, en FERNÁNDEZ RUIZ, J. L. / MARTÍN REYES, M^a. A., *Fundamentos de Derecho Mercantil. Tomo II: Títulos valores, contratos mercantiles, la insolvencia del empresario*, Madrid, 2001 (ve).

GABALDÓN GARCÍA, José Luis / RUIZ SOROA, José María, *Manual de Derecho de la Navegación Marítima*, Marcial Pons, Madrid, 2006, Tercera Ed

GABALDÓN GARCÍA, José Luís, *Curso de Derecho Marítimo Internacional*, Marcial Pons, Madrid, 2012, Primera ed.

GALIANO, Javier / GONZÁLEZ PELLICER, José Manuel, “Capítulo XII. Sobre el régimen de responsabilidad por retraso del porteador marítimo en la Ley de Navegación Marítima”, en VV. AA., *Comentarios a la Ley de Navegación Marítima*, Dykinson, Madrid, 2015, Primera ed.

GONZALEZ-LEBRERO, Rodolfo Antonio, «Del agente consignatario de buques», *Diario La Ley*, tomo 2, 1993.

HILL PRADOS, María Concepción, «Regreso al pasado. La empresa consignataria de buques y el «eterno problema» de su responsabilidad», *Revista del Ministerio de Trabajo e inmigración*, nº 82, 2009.

HILL PRADOS, María Concepción, «El agente consignatario de buques y la problemática planteada ante la ausencia de una regulación específica aplicable», en IGLESIAS PRADA, Juan Luis (Coord.), *Estudios jurídicos en homenaje al profesor Aurelio Menéndez*, vol. 3, 1996.

LÓPEZ QUIROGA, Julio / FERNÁNDEZ QUIRÓS, Tomás / DE BUSTOS LANZA, Hanna «La nueva Ley de Navegación Marítima», *Actualidad Jurídica Uría Menéndez*, nº 38, 2014.

LÓPEZ RUEDA, FRANCISCO CARLOS «El régimen jurídico de la carga y descarga en el transporte de mercancías: (terrestre, marítimo, aéreo y multimodal)», Vitoria-Gasteiz, Servicio Central de Publicaciones del Gobierno Vasco, 2005 (ve).

LLOBREGAT HURTADO, María Luisa, «Responsabilidad del consignatario en el contrato de transporte», *Diario La Ley, Sección Doctrina*, tomo 7, 2000.

PULIDO BEGINES, Juan Luis, *Curso de Derecho de la Navegación Marítima*, Tecnos, Madrid, 2015

SIERRA NOGUERO, Eliseo. «La responsabilidad civil marítima del consignatario de buques y su cobertura aseguradora», *Revista Española de Seguros*, n. 139, 2009.

SÁNCHEZ-HORNEROS ADÁN, Ana María, «Capítulo XVIII. La responsabilidad del consignatario del buque por los daños sufridos por la carga durante su transporte o el movimiento pendular», en VV. AA., *Comentarios a la Ley de Navegación Marítima*, Dykinson, Madrid, 2015, Primera ed.

ZAMBONINO PULITO, M., “La ordenación administrativa de la navegación marítima”, en EMPARANZA SOBEJANO, A. / MARTIN OSANTE, J. M. (Dirs.), *Comentarios sobre la Ley de Navegación Marítima*, Madrid, Marcial Pons, 2015.

Otras referencias

AUTORIDAD PORTUARIA DE LAS PALMAS “Condiciones particulares del servicio comercial de “consignatario de buques” en los puertos gestionados por la Autoridad Portuaria de las Palmas. [Consultado el 30/03/2019]. Acceso en: <http://www.palmasport.es/documents/11157/0/Condiciones+particulares+para+la+prest>

aci%C3%B3n+del+servicio+comercial+de+consignatarios+de+buques+modificado+Consejo+Administraci%C3%B3n+28_07_2016/93dac7df-3621-48f2-a525-079c08d5be67?version=1.2.

AUTORIDAD PORTUARIA DE LAS PALMAS. “Condiciones particulares del servicio comercial de “Trabajos Submarinos” en los puertos gestionados por la Autoridad Portuaria de Las Palmas”. [Consultado el 30/03/2019]. Acceso en: <http://www.palmasport.es/documents/11157/141034/Condiciones+particulares+para+la+prestaci%C3%B3n+del+servicio+comercial+de+trabajos+submarinos/966de046-d46d-4033-af22-0493cb89847c?version=1.1>.

AUTORIDAD PORTUARIA DE MELILLA. “Pliego de condiciones particulares para la prestación del servicio comercial de consignación de buques en el puerto de Melilla. Diciembre de 2017”. [Consultado el 30/03/2019]. Acceso en: http://www.puertodemelilla.es/images/documentos/prescripciones_particulares/pliego_condiciones_particulares_servicio_comercial_consignacion_buques.pdf.

BIMCO y FONASBA. «AGENCY APPOINTMENT AGREEMENT» [Consultado el 05/08/2018]. Acceso en: <https://www.fonasba.com/wp-content/uploads/2017/12/General-Agency-Agreement-final.pdf>.

FONASBA «GENERAL AGENCY AGREEMENT» [Consultado el 05/08/2018]. Acceso en: https://www.fonasba.com/wp-content/uploads/2012/02/general_agency_agreement.pdf.

FONASBA «STANDARD LINER AGENCY AGREEMENT» [Consultado el 05/08/2018]. Acceso en: https://www.fonasba.com/wp-content/uploads/2012/02/standard_liner_agency_agreement.pdf.

FONASBA «STANDARD LINER AND GENERAL AGENCY AGREEMENT» [Consultado el 05/08/2018]. Acceso en: <https://www.fonasba.com/wp-content/uploads/2012/02/SLGAA-2001-FINAL.pdf>.

MINISTERIO DE FOMENTO. “Consulta pública sobre el proyecto de real decreto por el que se determinan las obligaciones de consignación de buques” [Consultado el 30/03/2019]. Acceso en: https://www.fomento.gob.es/recursos_mfom/paginabasica/recursos/consulta-publica-consignatarios.pdf.

MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA Y PARA LAS ADMINISTRACIONES TERRITORIALES. "Plan Anual Normativo de 2018". [Consultado el 30/03/2019]. Acceso en:

http://www.lamoncloa.gob.es/consejodeministros/referencias/documents/2017/refc20171207e_2.pdf.

UNCTAD «UNCTAD MINIMUM STANDARDS FOR SHIPPING AGENTS» [Consultado el 05/08/2018]. Acceso en: http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/unctadstship13_en.pdf.

URÍA MENÉNDEZ, «El Proyecto de Ley de Navegación Marítima» [Consultado el 07/08/2018]. Acceso en: <https://www.uria.com/documentos/publicaciones/1742/documento/foro02.pdf?id=2139>.

ROMERO, Ramón: «La Ley de Navegación Marítima, Ley 14/2014, una regulación definitiva para el mundo marítimo» [Consultado el 07/08/2018]. Acceso en: https://www.fundacionmapfre.org/documentacion/publico/i18n/catalogo_imagenes/imagen_id.cmd?idImagen=1097832.

THOMSON REUTERS, «El Proyecto de Ley de Navegación Marítima regresa a las Cortes tras más de una década de tramitación» [Consultado el 08/08/2018]. Acceso en: <http://www.aranzadi.es/sites/aranzadi.es/files/creatividad/ConsejodeMinistros/nuevo-2013/news25nov-2013.pdf>.

WOLTER KLUWER «Derecho Marítimo», consultado el 27/01/2019, acceso en: http://guiasjuridicas.wolterskluwer.es/Content/Documento.aspx?params=H4sIAAAAAAAAAEAMtMSbF1jTAAAUMjY3NLtbLUouLM_DxblwMDCwNzAwuQQGZapUt-ckhIQaptWmJOcSoAqxRrKTUAAAA=WKE.

WOLTERS KLUWER. «Consignatario de buques» [Consultado el 09/07/2018]. Acceso en: http://guiasjuridicas.wolterskluwer.es/Content/Documento.aspx?params=H4sIAAAAAAAAAEAMtMSbF1jTAAAUMjA2MDtbLUouLM_DxblwMDCwNzAwuQQGZapUt-ckhIQaptWmJOcSoAsotr2DUAAAA=WKE.

WOLTERS KLUWER. «El naviero». [Consultado el 11/08/2018] Acceso en: http://guiasjuridicas.wolterskluwer.es/Content/Documento.aspx?params=H4sIAAAAAAAAAEAMtMSbF1jTAAAUNjY2NLtbLUouLM_DxblwMDCwNzAwuQQGZapUt-ckhIQaptWmJOcSoA76wpIDUAAAA=WKE.

LEGISLACIÓN CITADA

Legislación española

Ley 14/2014, de 24 de septiembre, de Navegación Marítima. BOE núm. 180, de 25 de julio de 2014, pp. 59193 a 59311. Referencia: BOE-A-20147877.

Ley 12/1992, de 27 de mayo, sobre Contrato de Agencia. BOE núm. 129, de 29 mayo de 1992. Ref: BOE-A-1992-12347.

Ley 27/1992, de 24 de noviembre, de Puertos del Estado y de la Marina Mercante. BOE núm. 283, de 25 noviembre 1992. Ref: BOE-A-1962-24365.

Ley 62/1997, de 26 de diciembre, de modificación de la Ley 27/1992, de 24 de noviembre, de Puertos del Estado y de la Marina Mercante. BOE núm. 312, de 30 de diciembre de 1997. Ref: BOE-A-1992-26146.

Ley 48/2003, de 26 de diciembre de régimen económico y de prestación de servicios de los puertos de interés general. BOE. núm. 284, de 27 de noviembre de 2003. Ref: BOE-A-2003-21615.

Real Decreto 131/2019, de 8 de marzo, por el que se desarrolla la obligación de consignación de buques. *BOE* núm. 180, de 25 de julio de 2014, pp. 59193 a 59311. Referencia: BOE-A-20147877.

Real Decreto Legislativo 2/2011, de 5 septiembre por el que se Aprueba el Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante. BOE 20 octubre 2011, núm. 253. Referencia: BOE-A-2011-16467.

Real Decreto de 24 de julio de 1889 por el que se publica el Código Civil. BOE núm. 206, de 25 de julio de 1889. Ref: BOE-A-1889-4763.

Real Decreto de 22 de agosto de 1885 por el que se publica el Código de Comercio. BOE núm. 289, de 16 de octubre de 1885. Referencia: BOE-A-1885-6627.

Normativa internacional

Convenio Internacional para la unificación de ciertas reglas en materia de conocimiento de embarque, hecho en Bruselas el 25 de agosto 1924 (Reglas de la Haya-Visby). BOE núm. 36, de 11 de febrero de 1984. Referencia: BOE-A-1984-3645.

Convenio Internacional sobre responsabilidad civil nacida de daños debidos a contaminación por hidrocarburos, 1969. BOE núm. 150, de 23 de junio de 2001. Referencia: BOE-A-2001-12070.

Convenio Internacional sobre Normas de Formación, Titulación y Guardia para la Gente de Mar de 1978 (enmendado en 1995 y nuevamente en 2010).

Jurisprudencia del Tribunal Supremo

STS (Sala 1ª), 27/6/1991 (RJ\1991\4632).

STS (Sala 1ª), 24/10/2006 (RJ\2006\6712).

STS (Sala 1ª), 2/10/2006 (RJ\2006\6511).

STS (Sala 1ª), 2/10/1995 (RJ\1995\6977).

STS (Sala 1ª), 22/3/2006 (RJ\2006\2315).

STS (Sala 1ª), 8/2/1999 (RJ\1999\1053).

STS (Sala 1ª), 8/5/1998 (RJ\1996\3781).

STS (Sala 1ª), 20/12/2006 (RJ\2007\554).

STS (Sala 1ª), 14/2/2008 (RJ\2008\2667).

STS (Sala 1ª), 14/2/1986 (RJ\1986\675).

STS (Sala 1ª), 18/10/1988 (RJ\1988\7587).

STS (Sala 1ª), 29/6/2009 (RJ\2009\4241).

STS (Sala 1ª), 23/11/1996 (RJ\1996\8644).

STS (Sala 1ª), 19/10/1987 (RJ\1987\7299).

STS (Sala 1ª), 4/12/2008 (RJ\2008\6953).

STS (Sala 1ª), 10/11/1993 (RJ\1993\8980).

STS (Sala 1ª), 26/11/2007 (RJ\2008\27).