



Febrero 2020 - ISSN: 1696-8360

NUEVAS PERSPECTIVAS EN LA OBLIGACIÓN DE CONSIGNACIÓN: EL REAL DECRETO 131/2019, DE 8 DE MARZO, POR EL QUE SE DESARROLLA LA OBLIGACIÓN DE CONSIGNACIÓN DE BUQUES¹

NEW HORIZONS WITHIN THE SHIP CONSIGNMENT OBLIGATION: ROYAL DECREE 131/2019, OF MARCH 8, IMPLEMENTING THE SHIP CONSIGNMENT OBLIGATION

Francisco De Borja Langelaan Osset

Universidad Pontificia Comillas (ICADE)

Para citar este artículo puede utilizar el siguiente formato:

Francisco De Borja Langelaan Osset (2020): "Nuevas perspectivas en la obligación de consignación: el real decreto 131/2019, de 8 de marzo, por el que se desarrolla la obligación de consignación de buques", Revista contribuciones a la Economía (enero-marzo 2020).

En línea: <https://eumed.net/ce/2020/1/obligacion-consignacion-buques.html>

Resumen: El presente trabajo pretende realizar una aproximación crítica al Real Decreto 131/2019. En primer lugar, se desarrolla brevemente la importancia actual del papel del consignatario de buques con el objeto de contextualizar la oportunidad de la norma. En segundo lugar, se analizan los artículos y las disposiciones, poniendo su contenido en relación con las dos leyes marítimas fundamentales (LENMAR y TRLPMM).

Palabras clave: consignatario, consignación de buques, obligación de consignación, Real Decreto 131/2019.

Abstract: The following paper aims undertake a critical appraisal of the Royal Decree 131/2019. Firstly, the ship agent's role is tackled, so as to contextualize the regulation's convenience. Secondly, articles and provisions are reviewed, relating its content with the two key maritime laws (LENMAR and TRLPMM).

Keywords: ship agent, ship consignment, ship consignment obligation, Royal Decree 131/2019.

SUMARIO: 1. LA FIGURA DEL CONSIGNATARIO DE BUQUES EN RELACIÓN CON LA OPORTUNIDAD DEL REAL DECRETO 131/2019. 1.1. La regulación jurídico-privada del consignatario de buques. 1.2. La regulación jurídico-pública del consignatario de buques. 1.3. Oportunidad del Real Decreto 131/2019 y problemas que se pretenden. 2. EL REAL DECRETO 131/2019, DE 8 DE MARZO, POR EL QUE SE DESARROLLA LA OBLIGACIÓN DE CONSIGNACIÓN DE BUQUES 2.1. Preámbulo y estructura básica. 2.2. Capítulo I. Disposiciones generales. 2.2.1. Objeto. 2.2.2. Definición del consignatario de buques. 2.2.3. La obligación de consignación de buques. 2.3. Capítulo II. Disposiciones especiales: La relación

¹ Este artículo forma parte del TFM del Máster en Negocio y Derecho Marítimo realizado en la Facultad de Derecho de la Universidad Pontificia Comillas (ICADE), presentado el día 28 de junio de 2019 y dirigido por el Prof. Dr. Don Manuel Alba Fernández (Universidad Carlos III de Madrid).

del consignatario con la Administración Marítima y las Autoridades portuarias. 2.3.1. El cumplimiento de las obligaciones, el cambio de consignatario y los requisitos para el ejercicio de su actividad. 2.3.1.1. Cumplimiento de obligaciones. 2.3.1.2. Cambio de consignatario. 2.3.1.3. Requisitos para el ejercicio de su actividad. 2.3.1.4. El Registro de Consignatarios. 2.3.1.5. Disponibilidad de medios. 2.3.1.6. Estadía de los buques. 2.3.1.7. Disposiciones. 3. BIBLIOGRAFÍA.

1. LA FIGURA DEL CONSIGNATARIO DE BUQUES EN RELACIÓN CON LA OPORTUNIDAD DEL REAL DECRETO 131/2019

El consignatario de buques, o agente marítimo (GABALDÓN GARCÍA)², 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 marítimo³. El importante desarrollo de dicha figura encuentra su fundamento en que el buque ya no permanece en el puerto el tiempo suficiente para que el capitán pueda realizar todas las gestiones pertinentes⁴. Son, en definitiva, un conjunto de actividades administrativas y comerciales relacionadas tanto con el buque como con la carga y/o el pasaje⁵. En este sentido, podemos considerar al consignatario como una figura de gran importancia en el tráfico marítimo, que se ubica dentro de los colaboradores (terrestres) en los puertos, del naviero⁶, y que hacen posible el ejercicio de la actividad del mismo, pudiendo afirmar que de trata de uno de los principales colaboradores de dicho empresario⁷.

Una vez hemos delimitado, siquiera indiciariamente, la importancia del consignatario, vamos a proceder al análisis de la doble dimensión normativa que regula la figura del consignatario. Como apunte histórico, tenemos que señalar que el consignatario de buques no se encontraba regulado expresamente en el Código de Comercio⁸, aunque sí mencionado⁹, y que, por otro lado, sí encontraba su encaje en la normativa administrativa reguladora del Derecho Portuario¹⁰.

1.1. 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)¹¹, 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. Dichos

² GABALDÓN GARCÍA, J. L., Compendio de Derecho Marítimo español, Madrid, 2016, p. 87.

³ Sobre esta idea, *vid.* BAENA BAENA, P. J., "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, p 14.

⁴ 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", Revista de Derecho Vlex, núm. 63, 2008, p.3; y LLOBREGAT HURTADO, M^a. L., "Responsabilidad del consignatario en el contrato de transporte", La Ley: Revista jurídica española de doctrina, jurisprudencia y bibliografía, Nº 7, 2000 (ve).

⁵ PULIDO BEGINES, J. L., Curso de Derecho de la Navegación Marítima, Tecnos, Madrid, 2015, p. 314.

⁶ 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. / M^a. MARTÍN REYES, A., Fundamentos de Derecho Mercantil. Tomo II: Títulos valores, contratos mercantiles, la insolvencia del empresario, Madrid, 2001 (ve).

⁷ CAMPUZANO, A. B., "La responsabilidad del consignatario frente a terceros en el contrato de transporte marítimo: comentario a la STS de 26 de noviembre de 2007, Revista de Derecho Patrimonial, Nº 22, 2009 (ve).

⁸ BOE núm. 289, de 16 de octubre de 1885. Referencia: BOE-A-1885-6627.

⁹ GONZÁLEZ-LEBRERO, R. A., "Del agente consignatario de buques", La Ley: Revista jurídica española de doctrina, jurisprudencia y bibliografía, Nº 2, 1993 (ve).

¹⁰ Nos referimos a la Ley de Puertos del Estado y sus textos sucesivos.

¹¹ BOE núm. 180, de 25 de julio de 2014, pp. 59193 a 59311. Referencia: BOE-A-20147877.

artículos hacen referencia al contrato de consignación de buques. De esta parte de la LENMAR interesa a los efectos del presente trabajo la definición de consignatario que ofrece el art. 319, el cual dispone que se trata de la persona que por cuenta del armador o del naviero asume las gestiones materiales y jurídicas necesarias para el despacho del buque, así como todas las necesidades que el mismo tenga durante su estancia en puerto.

Por otro lado, el art. 10.2 LENMAR regula la imperatividad de la obligación de consignación de los buques extranjeros, excepción hecha de las embarcaciones de recreo, que podrán ser representadas por el propietario o el capitán. Asimismo, se dispone que la obligación de consignación para los buques españoles podrá ser establecida reglamentariamente.

Este es núcleo de nuestro trabajo, a saber, el desarrollo de la obligación de consignación de buques tanto extranjeros como nacionales, así como la creación del Registro de Consignatarios, desarrollo normativo que ve la luz cinco años después de la entrada en vigor de la LENMAR. Debemos matizar que el art.10.2 no entraría en la regulación de Derecho Privado del consignatario, pues se encuentra sistemáticamente en el Título I. De la ordenación administrativa de la navegación. La finalidad de tratarlo en este apartado responde a la necesidad de separar el estudio de la LENMAR de las normas propias del Derecho Portuario.

1.2. 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, siguiendo a PULIDO BEGINES¹², 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 portuario¹³, 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)¹⁴. 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).

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

¹² PULIDO BEGINES, J. L., Curso..., cit. p. 319.

¹³ 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.

¹⁴ BOE 20 octubre 2011, núm. 253. Ref. BOE-A-2011-16467.

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.

1.3. Oportunidad del Real Decreto 131/2019 y problemas que se pretenden solucionar con el mismo

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 buques¹⁵:

“Se trata de aprovechar todos aquellos aspectos que incidan en el mejor funcionamiento de las Administraciones marítima y portuaria, al objeto de 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 TRLPEMM 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. Así, el Real Decreto, que fue publicado en el BOE el 23 de marzo de 2019 y que entrará en vigor el 1 de julio de 2019, procederá a desarrollar reglamentariamente dicha cuestión.

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

2.1. 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 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

¹⁵ 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.

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)¹⁶ 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 2018¹⁷. 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).

2.2. Capítulo I. Disposiciones generales

2.2.1. 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 autonómica¹⁸. 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

¹⁶ 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).

¹⁷ 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.

¹⁸ El preámbulo del Real Decreto nos aclara que cuando se refiere a las Autoridades Portuarias, lo hace tanto para referirse a las de puertos de titularidad estatal como a los de titularidad económica.

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 mismo¹⁹, 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*”.

2.2.2. 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 TRLPEMM.

A destacar tres cuestiones. Primera, el Real Decreto, como el TRLPEMM, señala que el consignatario podrá ser persona física o jurídica, cuestión que la LENMAR no matiza²⁰. 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 principal²¹.

2.2.3. 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 capitán²².

¹⁹ MINISTERIO DE FOMENTO. “Consulta...”, cit., p. 2.

²⁰ También la Orden de 18 de enero de 2000 por la que se aprueba el Reglamento sobre Despacho de Buques contiene una definición de consignatario de buques en su art. 2.g): “*Consignatario: La persona física o jurídica que actúa en nombre y representación del naviero o del propietario del buque*”.

²¹ No podemos dejar de hacer notar, aunque no sea objeto del presente trabajo, que el concepto de consignatario se encuentra en cuatro normas diferentes de nuestro Derecho Marítimo y que, aunque sustancialmente parecidas, tienen matices a tener en cuenta. Dichas normas son los arts. 319 LENMAR, 259 TRLPEMM, 2 Real Decreto 131/2019 y 2. g) Reglamento sobre Despacho de Buques.

²² Vid. art. 10.2 LENMAR.

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.

2.3. 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.

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

2.3.1.1. 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 navegación²³ 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.

2.3.1.2. Cambio de consignatario

En caso de sustitución o cesión en la consignación del buque²⁴, 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”*²⁵.

²³ En referencia a esta idea, la Autoridad Portuaria de las Palmas señala que *“el titular de la autorización prestará el servicio [...] de acuerdo con las buenas reglas del oficio”*. Para la lectura del documento, *vid.* 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+prestaci%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., p.5. También sobre esta idea, aunque en otro servicio comercial, *vid.* 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>, p. 4.

²⁴ *Vid.* art. 248 del Código de Comercio (rehúse del consignatario comisionista) y art. 25.1 y 29 de la Ley del Contrato de Agencia (denuncia unilateral del agente consignatario), por lo que respecta a la relación entre el consignatario y el armador.

²⁵ 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:

2.3.1.3. 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.

2.3.1.4. 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:

- a) 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).
- b) 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*”.
- c) 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).

- d) 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 necesarios²⁶. Cuando se haya realizado la inscripción, se comunicará al consignatario en el plazo de diez días su dirección electrónica (art.8.4).
- e) 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 común²⁷ (art. 8.4).
- f) 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).
- g) 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).
- h) 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).
- i) 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.
- j) 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.

2.3.1.5. Disponibilidad de medios

²⁶ Entendemos, aunque no sea mencionado expresamente, que también cabe la posibilidad de subsanar errores de aquellas informaciones que hayan sido aportadas previamente.

²⁷ Vid. arts. 121 y 122 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

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.

2.3.1.6. 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 deber 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 aplicables²⁸.

2.3.1.7. 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).

3. BIBLIOGRAFÍA

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>

²⁸ ZAMBONINO PULITO, M., “La ordenación administrativa de la navegación marítima”, en EMPARANZA SOBEJANO, A. / MARTIN OSANTE, J. M. (Dir.), Comentarios sobre la Ley de Navegación Marítima, Madrid, Marcial Pons, 2015, p. 77.

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.

BAENA BAENA, P. J., “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.

CAMPUZANO, A. B., “La responsabilidad del consignatario frente a terceros en el contrato de transporte marítimo: comentario a la STS de 26 de noviembre de 2007, Revista de Derecho Patrimonial, Nº 22, 2009 (ve).

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.

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”, Revista de Derecho vLex, núm. 63, 2008 (ve).

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, J. L., Compendio de Derecho Marítimo español, Madrid, 2016.

GONZÁLEZ-LEBRERO, R. A., “Del agente consignatario de buques”, La Ley: Revista jurídica española de doctrina, jurisprudencia y bibliografía, Nº 2, 1993 (ve).

LLOBREGAT HURTADO, M^a. L., “Responsabilidad del consignatario en el contrato de transporte”, La Ley: Revista jurídica española de doctrina, jurisprudencia y bibliografía, Nº 7, 2000 (ve).

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.

PULIDO BEGINES, J. L., Curso de Derecho de la Navegación Marítima, Tecnos, Madrid, 2015.

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