

# Aportaciones de ANAVE a la Ley de Navegación Marítima

Manuel Carlier de Lavallo. Director General de ANAVE

Esther Celdrán Quecedo. Asesora Jurídica de ANAVE

El pasado 25 de julio de 2014, se publicó en el BOE la Ley 14/2014 de Navegación Marítima, muy esperada por todo el sector, que entrará en vigor el próximo 25 de septiembre.

Tras catorce años de estudios y tres proyectos de ley que no llegaron a iniciar su tramitación parlamentaria, contamos por fin con un texto que, si bien no va a cambiar substancialmente la vida de los profesionales del sector, viene indudablemente a simplificar el Derecho marítimo español y a adecuarlo en buena medida a la práctica actual del transporte marítimo.

## Preámbulo

La Ley 14/2014 de Navegación Marítima, por una parte, sistematiza en un único texto y moderniza en gran medida el variado y complejo acervo normativo nacional anterior y, al mismo tiempo, incorpora numerosos convenios marítimos internacionales, remitiendo directamente a los mismos, superando así no pocas contradicciones y zonas hasta ahora mal definidas existentes entre estos y la normativa nacional.

Más aún, este proceso homogeneizador está previsto que culmine a medio plazo con la aprobación de un futuro "Código de la Navegación Marítima", que refundiría en un único texto legal esta nueva Ley junto con el actual Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante (aprobado por el RD Legislativo 2/2011) y con los convenios internacionales que entren en vigor hasta entonces, para lo cual se habilita expresamente al gobierno en la Disposición Final Novena de esta ley.

ANAVE ha tenido una participación muy activa en los trabajos que han dado lugar al texto de esta ley, y siempre ha entendido como necesario y positivo el ejercicio de revisión y consolidación de nuestra normativa marítima que se perseguía con esta iniciativa. Desde la presentación del llamado Anteproyecto de Ley General de la Navegación Marítima en marzo de

2005, gracias a la actitud abierta de los Ministerios implicados en la tramitación de los sucesivos proyectos, hemos tenido ocasión de plantear numerosas observaciones y proponer enmiendas sobre las materias que más afectaban al sector naviero. En muchos casos, nuestras propuestas han quedado recogidas en el texto finalmente publicado.

En los siguientes apartados se resumen las principales aportaciones de ANAVE.

## Conceptos de Armador y Naviero

La situación legal antes de la Ley 14/14, venía configurada por la definición obsoleta e imprecisa de *Naviero* del art. 586 del Código de Comercio (que, como es sabido, recoge más bien el actual concepto de *Consignatario*), la aún más confusa del art. 3 de la ley de Transporte Marítimo de 1949 y la amplísima definición de *Naviero o Empresa Naviera* del art. 10 de la

Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante<sup>(1)</sup>.

Por otro lado no existía una definición jurídica general de *Armador*, término que goza, sin embargo, de amplia aceptación jurídica en numerosos países europeos (como Francia, Italia, Alemania, países nórdicos, etc.). Sin embargo, este término se utilizaba desde hace mucho y con gran frecuencia, tanto dentro de la marina mercante (especialmente en los convenios colectivos, refiriéndose al empleador de la dotación) y en la construcción naval (aludiendo al comitente en un contrato de construcción naval), como en la marina de pesca y en la deportiva, para aludir a la generalidad de los poseedores/operadores de buques.

<sup>(1)</sup> "Se entiende por naviero o empresa naviera la persona física o jurídica que, utilizando buques mercantes propios o ajenos, se dedique a la explotación de los mismos, aun cuando ello no constituya su actividad principal, bajo cualquier modalidad admitida por los usos internacionales".

**"ANAVE ha tenido una participación muy activa en los trabajos que han dado lugar al texto de esta ley, y siempre ha entendido como necesario y positivo el ejercicio de revisión y consolidación de nuestra normativa marítima que se perseguía con esta iniciativa".**

Tribuna Profesional cuenta con el patrocinio de:

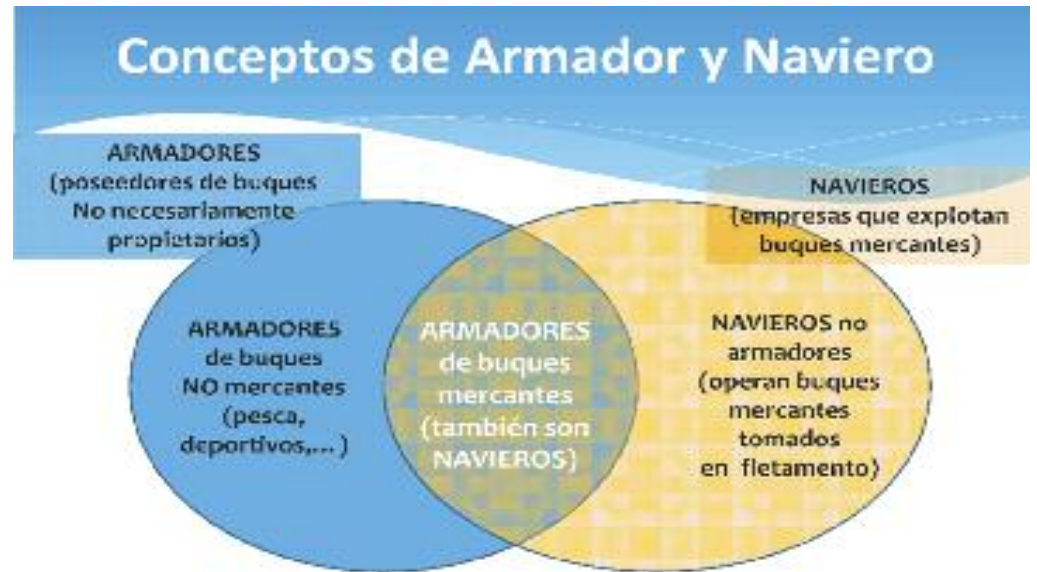


En el Anteproyecto se definía como *Naviero* la persona que "posee" un buque de cualquier tipo, concretamente: "quien, siendo o no su propietario, tiene la posesión de un buque o embarcación, directamente o a través de sus dependientes, y lo dedica a la navegación en su propio nombre y bajo su responsabilidad".

Este concepto, por una parte, incluía dentro del concepto de *Naviero* a empresas y personas poseedoras de buques pesqueros o deportivos, lo que suponía una novedad absoluta, ya que ese término no se utilizaba en dichos ámbitos. Y, además, resultaba contradictorio y mucho más restrictivo que la definición de *Empresa Naviera de la LPEMM*, antes citada, que no requería la posesión del buque.

Esto tenía, además, unos efectos que los redactores del Anteproyecto no habían previsto. Con la amplísima definición de *Naviero* de la LPEMM, se considera como tal desde el mero propietario de un buque mercante que lo cede en arrendamiento a casco desnudo, hasta la empresa que presta servicios de transporte con un buque que ha tomado en fletamento por tiempo, pasando por la empresa que ejerce la gestión náutica del buque mercante e incluyendo, desde luego, a una empresa que asuma simultáneamente las tres funciones: propiedad, gestión náutica y gestión comercial. Todas y cada una de ellas podían inscribirse en el Registro de Empresas Navieras y, muy importante, como consecuencia podían optar por el régimen de fiscalidad en función del tonelaje y beneficiarse de las ventajas fiscales del Registro Especial de Canarias.

Sin embargo, con la restrictiva definición del Anteproyecto, no sería *Naviero* un mero propietario que cediese el buque en arrendamiento, renunciando a su posesión. El mejor ejemplo sería una Agrupación de In-



terés Económico en un esquema de Tax Lease, sistema que habría caído por su base muchos años antes de que lo desmontase la Comisión Europea.

Desde ANAVE, analizando la definición propuesta, es decir: "quien, siendo o no su propietario, tiene la posesión de un buque o embarcación, directamente o a través de sus dependientes, y lo dedica a la navegación en su propio nombre y bajo su responsabilidad" comprendimos que lo que se pretendía con esa redacción era poder identificar unívocamente a la empresa dedicada a la gestión náutica de un buque, a la que contrata a la dotación del mismo, precisamente con el fin de poder exigirle las responsabilidades que se derivan de dichas funciones.

Pero esa figura es, en realidad, la que en la marina de pesca y deportiva siempre se ha llamado *Armador* y que, como se ha indicado, también se reconocía como tal en los ámbitos laboral y de construcción naval en la marina mercante.

Por ello, concebimos la posibilidad de aplicar exactamente esa misma

definición, sin cambio alguno, al concepto de *Armador*, determinando así la persona física o jurídica, única para cada buque, responsable de la gestión náutica del buque y, en particular, de los actos del capitán y de la dotación.

El siguiente paso fue recorrer el Anteproyecto, artículo por artículo, asegurándonos de que en todas y cada una de las referencias a *Naviero* se podía utilizar la expresión *Armador* con el mismo sentido, sin caer en disfunción alguna.

En consecuencia, desde ANAVE propusimos denominar *Armador* a lo que el anteproyecto había llamado *Naviero*. Asimismo, para mayor claridad y seguridad jurídica, propusimos copiar a continuación, en el mismo artículo, la amplia definición de *Empresa Naviera* de la LPEMM, que sólo se aplica a quienes se dedican a la explotación de buques mercantes. Ese es el contenido del artículo 145 del texto definitivo de la ley 14/2014.

La cosa parece (y es) muy sencilla, pero en 2005 hubo que hacer auténticos esfuerzos para que la aceptasen quienes estaban acostumbrados a un determinado concepto de *Naviero* (por otra parte, contradictorio con el del código de comercio y con el de la LPEMM).

Ese año, en un seminario celebrado en Santander, desde ANAVE presentamos la figura adjunta, en la que se resumía gráficamente nuestra propuesta, y que fue muy contestada por algunos de los asistentes.

Esta revisión que introduce el título III de la LNM en el régimen de los sujetos de la navegación, permite que distingamos, ahora sí muy claramente y sin confusión posible, entre las siguientes tres figuras:

- **Propietarios** de buques de cualquier tipo, son sus titulares registrales, que podrán dedicarlos a la navegación bajo su propio nombre, o bien arrendarlos a un tercero. El propietario del buque estará facultado para solicitar la inscripción del arrendatario no propietario en el Registro de Bienes Muebles.

**DNV·GL**

- **Armadores:** son los poseedores de buques de todo tipo, que podrán ser propietarios o tener los buques tomados en arrendamiento a casco desnudo, pero que necesariamente dedican el buque a la navegación en su propio nombre, contratan a la dotación y asumen las responsabilidades correspondientes.
- **Navieros:** empresas que explotan buques únicamente mercantes y que podrán ser a su vez propietarios y/o armadores o no, pudiendo limitarse a explotar comercialmente buques mercantes tomados en fletamento por tiempo.

Dos o incluso los tres de estos conceptos pueden, desde luego, coincidir en una misma persona o entidad (se puede ser propietario, armador y naviero a la vez de un mismo buque), si bien no tienen necesariamente por qué hacerlo, lo que supone una adaptación total de la normativa a la realidad diaria y actual del tráfico.

### Tratamiento de los Convenios internacionales

El sector marítimo se encuentra, afortunadamente, regulado en por numerosos convenios internacionales, lo que facilita la uniformidad en el tratamiento de las principales materias en los diferentes Estados parte de los mismos.

Pero, precisamente para contribuir a esa uniformidad normativa, es fundamental que cualquier legislador nacional intente preservar el equilibrio alcanzado internamente en cada uno de los convenios.

El Anteproyecto inicial incorporaba los convenios en los que España era parte, pero en muchos casos modificándolos. Desde ANAVE se insistió en la conveniencia de que la ley hiciese una remisión directa a dichos convenios, de tal modo que se preservase su integridad y se facilitase el dinamismo de la legislación marítima internacional, viniendo la ley a complementar dichos convenios sólo allí donde fuese necesario, con normas principalmente procesales. Se evitaría así la introducción en el ámbito nacional de novedades conceptuales o terminológicas que sólo complicarían la interpretación del Derecho Marítimo Uniforme, además de respetar el art. 96 de la Constitución, según el cual los Convenios internacionales ratificados por España tienen prioridad sobre cualquier norma interna sobre la misma materia.

La redacción final dada al art. 2 sobre Fuentes e Interpretación, establece, más que una aplicación supletoria de la ley en relación con las normas internacionales, una aplicación en tanto que no se oponga a tales normas internacionales. Prevé también la aplicación con carácter supletorio de las leyes y reglamentos nacionales complementarios de la navegación marítima, como es el caso de la LPEMM, o la Ley de Costas. Se recuerda también el uso de la analogía y la remisión al Derecho Común para resolver las cuestiones planteadas en el ámbito del Derecho marítimo. El párrafo final del artículo recoge la regla de interpretación de la ley de conformidad con los convenios internacionales vigentes en España y la finalidad de promover la uniformidad normativa, tal y como se establece en la

**“El Anteproyecto inicial incorporaba los convenios en los que España era parte, pero en muchos casos modificándolos. Desde ANAVE se insistió en la conveniencia de que la ley hiciese una remisión directa a dichos convenios, de tal modo que se preservase su integridad y se facilitase el dinamismo de la legislación marítima internacional”.**

Exposición de motivos, favoreciendo así la existencia de una única regulación.

Por otro lado, el Anteproyecto incorporaba las Reglas de Hamburgo, que, a pesar de haber cumplido los requisitos para su entrada en vigor, no han sido aceptadas por la comunidad marítima internacional ni por principales países marítimos desarrollados.

Tras diversas observaciones por parte de ANAVE, finalmente el art. 277.2 de la ley remite únicamente a las llamadas Reglas de la Haya-Visby, que según la OCDE regulan actualmente el 95% del tráfico marítimo mundial, encomendando al gobierno, en su Disposición Final Primera la presentación de una propuesta de modificación de la ley en el caso de entrada en vigor de las Reglas de Rotterdam.

### Contratos de explotación del buque

En un gesto probablemente con mayor interés más académico que práctico, el Anteproyecto trataba todas las modalidades de fletamento como contratos de “*trans-*

*porte de mercancías*”, hasta el punto de denominar siempre *Porteador* al cedente en un fletamento. Y ello a pesar de que este enfoque no era aceptado unánimemente ni por nuestra doctrina jurídica ni por el sector naviero, que entendía que el fletamento tiene entidad suficiente para ser considerado un contrato autónomo y distinto al transporte.

Además, en defecto de pacto expreso, se aplicaban siempre condiciones de embarque *liner terms*, siendo el embarque y desembarque de las mercancías por cuenta y riesgo del porteador.

En esta área concreta, las tesis de ANAVE no prosperaron plenamente, pues el texto final de la nueva ley integra efectivamente los contratos de explotación del buque distintos al arrendamiento, identificando conceptualmente el Fletamento y el Transporte.

No obstante, se han introducido, a propuesta de ANAVE, algunas modificaciones importantes:

- Artículos que permiten reconocer en el texto de la ley las diferentes modalidades de fletamento (con referencia concreta al reparto de costes en el fletamento por tiempo en el art. 204.2).
- Aplicación por defecto de condiciones FIOS (*Free In Out Stowed*) en el fletamento por viaje, siendo el embarque y desembarque por cuenta y riesgo del cargador, como es habitual en el mercado (Art. 218.1).
- Referencia a aquellos casos en los que se flete un buque para fines distintos del transporte de mercancías, para dar cabida al contrato de pasaje y al fletamento con otros fines (Art. 210).
- Confirmación del principio de libertad de pactos y, en consecuencia, del carácter meramente



dispositivo de esta sección, lo que garantiza la diversidad y las distintas posibilidades de fletamento mediante el uso de los distintos formularios y contratos-tipo existentes, lo que permitirá seguir operando en la práctica como hasta ahora.

### Aspectos laborales

El art. 156 define como *Dotación* "el conjunto de personas empleadas a bordo de un buque en cualquiera de sus departamentos o servicios, ya sea contratada directamente por el armador o por terceros". Y, para mayor precisión, el párrafo siguiente señala: "La dotación no incluye aquellas personas cuyo trabajo no forma parte de la actividad cotidiana del buque y cuyo lugar de trabajo principal no se encuentra en el mismo".

Así, por una parte, se consolida el concepto tradicional de Dotación que engloba a todas las personas que trabajan a bordo del buque ("de capitán a paje", como rezaba el código de comercio). Y por otra parte, esta definición resulta plenamente coherente con el concepto más genérico de *gente de mar*, que ha sido introducido en nuestro ordenamiento por la entrada en vigor, el 20 de agosto de 2013, del Convenio sobre el Trabajo Marítimo de la OIT 2006, que establece claramente en su artículo II.1.f, que se aplicará a toda la *gente de mar*, entendiendo como tal "toda persona que esté empleada o contratada o que trabaje en cualquier puesto a bordo de un buque al que se aplique el presente Convenio". Es decir, son gente de mar todos los trabajadores habituales del buque, cualquiera que sea su labor, pero no quienes se encuentran a bordo esporádicamente (como inspectores, estibadores, técnicos de reparaciones o de garantía, etc.).

Por otro lado, las categorías profesionales a bordo se equiparan a las

del Convenio STCW de la OMI: Capitán, Oficiales y Subalternos, lo que supone un paso positivo en favor de la polivalencia de las tripulaciones.

**"Forman parte de la Dotación todos los trabajadores habituales del buque, cualquiera que sea su labor, pero no quienes se encuentran a bordo esporádicamente (como inspectores, estibadores, técnicos de reparaciones o de garantía, etc.)".**

Finalmente, no se prejuzga el régimen laboral aplicable en caso de despido o destitución del capitán, remitiéndose la LNM a tal efecto a la legislación laboral aplicable, completada por la jurisprudencia, la cual ha establecido reiteradamente que la relación entre el armador y el capitán, al ser de confianza, como reconoce expresamente el artículo 172 de la LNM, está excluida del Estatuto de los Trabajadores y regida por el RD sobre personal de alta dirección. En todo caso, la LNM no señala un régimen específico aplicable, evitando la dispersión y duplicidad normativa, coordinando además las normas administrativas y mercantiles aplicables a la dotación con el Derecho del trabajo.

### Responsabilidad del armador y del naviero

La LNM parte de un sistema de responsabilidad civil del armador frente a terceros por los actos del Capitán y la dotación, reconociendo no obstante, su derecho a limitar su responsabilidad.

Ya en una versión del Anteproyecto de Ley General de la Navegación Marítima de julio de 2006, se reconocía a los sujetos de la navegación la posibilidad de limitar su responsabilidad, con remisión los instrumentos vigentes en España.

El Título VII de la LNM, sobre la limitación de responsabilidad, establece igualmente que la responsabilidad del Naviero, tanto en tráfico internacional como de cabotaje, queda regulada por las siguientes normas internacionales:

- Convenio de Londres 1976 y su Protocolo de 1996 (LLMC), sobre responsabilidad en general de naviero y armador por reclamaciones de Derecho marítimo, que establece un único sistema de limitación global.
- Reglas de La Haya-Visby, a la espera de las de Rotterdam (transporte bajo conocimiento de embarque).
- Convenio de Atenas 1974 y su Protocolo de 2002 (daños a pasajeros o sus equipajes).

Se unifican y coordinan así los regímenes de limitación anteriores, que en varios casos eran diferentes para los transportes internos y los internacionales, junto con el global y los específicos (contratos de transporte de mercancías y de pasajeros) otorgando derecho de opción al armador porteador o fletador porteador titular del derecho, a limitar su responsabilidad conforme al sistema global o cualquiera de los específicos.

La LNM establece asimismo que el derecho a limitar se podrá invocar con independencia de que la responsabilidad sea exigida en un procedimiento de naturaleza civil, social, penal, o administrativa. Asimismo, las reclamaciones sujetas a limitación de responsabilidad lo serán con independencia de que la acción ejercitada posea naturaleza contractual o extracontractual.

Respecto de la suma máxima de indemnización pagadera por reclamaciones limitables, la LNM recoge los límites de responsabilidad generales aplicables con arreglo a lo establecido en el Convenio de Londres para buques de arqueado superior a 300 toneladas y límites especiales para buques y embarcaciones con arqueado bruto inferior a 300 toneladas, adecuándose esos límites a la reserva que efectuó al respecto España al ratificar el Protocolo de 1996.

### Propuestas de ANAVE no incorporadas

Como hemos comentado, ANAVE ha tenido una participación muy activa en la elaboración de esta Ley, habiendo sido tenidas en cuenta la mayoría de nuestras observaciones y enmiendas.

No obstante, ha habido algunas otras que, siendo de especial importancia para el sector marítimo, no han sido tenidas en cuenta, lo que nos aparta en estos casos, de la uniformidad en el plano internacional y de la oportunidad de modernizar plenamente la regulación de nuestro sector, en concreto, cabe citar las siguientes:





**“La valoración de ANAVE es claramente positiva, tanto del contenido final de la nueva ley, con las salvedades indicadas, como, y muy especialmente, de la receptividad que en todo momento hemos encontrado en los ministerios de Justicia y Fomento en su larguísima tramitación”.**

### 1. Tratamiento específico del seguro de P&I:

El art. 465 de la LNM reconoce con carácter indisponible, la acción directa del perjudicado contra el asegurador para exigirle el cumplimiento de la obligación de indemnizar.

El asegurador podrá oponer a esa reclamación, frente al perjudicado reclamante, las limitaciones de responsabilidad (por créditos marítimos del título VII) o incluso la limitación de deuda (la del porteador de personas o cosas) que el asegurado pudiera haber esgrimido por la suya.

Sin embargo, en la última revisión por el Gobierno del Proyecto de LNM se eliminó una referencia a las especificidades de los seguros de Protección e Indemnización (P&I), que sí había sido recogida, a propuesta de ANAVE, en versiones anteriores del Proyecto.

En la misma se establecía que el régimen jurídico de estos seguros debía remitirse a sus propias pólizas y se reconocía la acción directa sólo en los casos en que así estuviese previsto en los Convenios internacionales o en las normas de la Unión Europea que proporcionan la cobertura por los daños que se puedan ocasionar al medio ambiente, incluyendo los causados por la contaminación por hidrocarburos (Convenios CLC, Fund y Bunkers), y a terceros, pero no en cualquier caso, como ha quedado recogido en el texto actual.

Tanto desde ANAVE, como el propio Grupo Internacional de Clubes de P&I, insistimos hasta el último momento en la conveniencia de reconocer esta especificidad propia del sector marítimo, pero finalmente no ha sido incorporada, lo que sitúa a los armadores españoles en desventaja frente a los extranjeros, y dificultará su acceso al este mercado asegurador.

### 2. Limitación de su responsabilidad por las Organizaciones Reconocidas:

Una de las reivindicaciones del sector que desde ANAVE llevamos años intentando introducir, es la posibilidad de limitar la responsabilidad de las organizaciones reconocidas (normalmente sociedades de clasificación), cuando actúen por delegación de la Administración española, por daños causados por negligencia simple, contemplada expresamente en la Directiva europea 2009/15/CE.

A lo largo de la tramitación de la LNM, esta posibilidad no había sido reconocida en los diversos textos, pero finalmente, en el art. 101 del Proyecto de Ley publicado en el BOCD el 29 de noviembre de 2013, se reconocía expresamente que, en los casos de delegación de la Administración marítima, las sociedades de clasificación u otras organizaciones autorizadas podrían limitar su responsabilidad frente a la misma en las mismas cuantías que establece la citada Directiva: 4 millones de euros, en caso de daños personales y a no menos de 2 millones de euros por daños materiales.

Lamentablemente, en la tramitación en el Congreso de los Diputados, a propuesta del Grupo Parlamentario Popular se presentó una enmienda por la que se eliminaba dicha posibilidad y que quedó recogida en el texto definitivamente tras el informe de la Ponencia de la Comisión de Justicia y la tramitación en el Senado.

La mayoría de los Estados marítimos de la UE reconocen a las organizaciones en las que delegan sus funciones inspectoras la limitación de su responsabilidad en los términos de la Directiva, operando éstas sobre la base de Convenios suscritos con los gobiernos respectivos, siguiendo las directrices de la Resolución A.739 (18) de la OMI en el marco de los cuales dichas organizaciones suscriben pólizas de seguro que dan cobertura a su responsabilidad civil limitada, salvo en el caso de una actuación dolosa.

La actual normativa española, que exige responsabilidad ilimitada incluso en caso de error o negligencia simple, impide en la práctica que muchas SS.CC. puedan aceptar la delegación, ya que una responsabilidad de este tipo,

referida no a una actuación dolosa, sino a una simple negligencia es, por su propia naturaleza, prácticamente imposible de asegurar. La consecuencia es que, al no poder obtener una cobertura de seguro para su responsabilidad, la mayoría de dichas organizaciones no aceptan la delegación de la Administración española.

Desde ANAVE seguiremos intentando que, también en este terreno, la normativa marítima española se alinee con la práctica más generalizada en los países marítimos de nuestro entorno.

### Conclusión

De todo lo anterior se deduce que la valoración de ANAVE es claramente positiva, tanto respecto del contenido final de la nueva ley (con las salvedades ya indicadas y pocas más), como, y muy especialmente, de la receptividad que en todo momento hemos encontrado en los ministerios de Justicia y Fomento en su larguísima tramitación.

No pensamos que la LNM vaya a cambiar sensiblemente la práctica del negocio marítimo en España, pero de hecho, uno de los objetivos que propusimos al Gobierno al iniciarse estos trabajos fue que la nueva ley recogiese y regulase la práctica real del mercado.

Por el contrario, creemos que la LNM mejora de forma muy notable el engarce de la legislación marítima española con los convenios internacionales y unifica los regímenes de responsabilidad entre el transporte internacional y el de cabotaje nacional, lo que pensamos que va a ser sin duda positivo.

El tiempo nos dirá en qué medida el resultado de tanto trabajo de tantos profesionales del sector ha merecido o no la pena.

