

RÉGIMEN JURÍDICO DEL TRANSPORTE MULTIMODAL INTERNACIONAL

Resumen: Ante la ausencia de un marco jurídico de carácter internacional y a pesar de la actividad del derecho privado, han sido varios los gobiernos y órganos intergubernamentales que han decidido promulgar legislaciones en orden a resolver los problemas existentes ante la falta de seguridad jurídica. Pero a la vez, han propiciado mayor confusión y un aumento de las dudas de los operadores y usuarios ante la enorme fragmentación del régimen jurídico del transporte multimodal, debida a la existencia de regulaciones de carácter nacional, supranacional y privado, que en ocasiones, aportan soluciones distintas a casos similares; y esto está provocando que grandes sumas de dinero y recursos se estén empleando en costear disputas legales sobre qué régimen ha de gobernar el contrato, en vez de reinvertirlas en beneficio del sector y de sus usuarios.

***Abstract:** In the absence of an international legal framework and despite the activity of private law, have been several governments and intergovernmental bodies which have decided to enact legislation in order to solve the existing problems in the absence of legal certainty. But then again, they have caused more confusion and increased doubts by operators and users due to the extreme fragmentation of the legal regime of multimodal transport. Because of the existence of rules of national, supranational and private level, sometimes they provide different solutions for similar cases; and this is causing that large amounts of money and resources are being used in legal disputes over the responsibility scheme which is to govern the contract, rather than reinvesting the benefit of the industry and its users.*

Palabras clave: multimodal, transporte, operador de transporte multimodal (OTM), documento de transporte multimodal (DTM), cargador y consignatario.

I. Introducción

En la práctica, el régimen jurídico del transporte multimodal no está constituido por ninguna normativa uniforme de carácter internacional, sino por una multiplicidad de sistemas nacionales y supranacionales que responden a diversos planteamientos legales y que propician confusión e inseguridad jurídica. Es por ello que, tanto los operadores del tráfico como los usuarios del transporte han tenido que dotarse de una regulación de carácter convencional y más o menos uniforme para poder hacer frente a la problemática derivada de esta modalidad de transporte.

En su informe sobre la viabilidad de un régimen uniforme para el transporte multimodal internacional¹, la Organización de las Naciones Unidas para el Comercio y el Desarrollo (UNCTAD) señala que el actual marco regulatorio del transporte multimodal resulta insatisfactorio para la mayoría de las partes implicadas en el mismo, usuarios, profesionales del transporte y autoridades nacionales. Y en los países en vías de desarrollo provoca además la falta de un acceso a los mercados internacionales en condiciones equitativas. Según estudios² desarrollados por UNCTAD, un aumento en los costes del transporte trae como consecuencia una reducción en la inversión, una tasa de ahorro más baja, menos exportaciones, menos acceso a la tecnología y a los conocimientos y una marcada reducción del empleo.

Así nos encontramos con normativa multimodal dispersa en derecho interno, internacional y privado; lo cual provoca que, en ocasiones, la responsabilidad de un OTM quede sometida a diversas normativas; por lo cual la doctrina ha elaborado diferentes sistemas de responsabilidad.

a) El sistema de red o *network system*

Aboga por aplicar la regulación jurídica que corresponda, según la ley nacional imperativa o el convenio internacional aplicable, al modo de transporte en el que

¹ *Multimodal Transport: The feasibility of an international legal instrument*; UNCTAD, 13 de junio de 2003.

² Comisión de la Empresa, la Facilitación de la Actividad Empresarial y el Desarrollo. *El desarrollo del transporte multimodal y los servicios logísticos*. Reunión de expertos sobre el desarrollo del transporte multimodal y los servicios logísticos celebrada en Ginebra entre el 24 y el 26 de septiembre de 2003.

ocurrió el hecho que provocó el incumplimiento del contrato. Adicionalmente, normas opcionales destinadas a solucionar el problema emergente de la imposibilidad de determinar el momento y el modo en el que el hecho dañoso tuvo lugar.

Su principal ventaja consiste en la certidumbre acerca de las normas que se van a aplicar aun incumplimiento en caso de daño localizado. Sin embargo éste sistema de red plantea dificultades cuando el incumplimiento no puede ser localizado, por ejemplo cuando el daño a la mercancía se produce de forma gradual a lo largo del trayecto o cuando se produce durante las operaciones de carga y descarga, de transbordo o de almacenaje. Para éstos casos se establece un régimen de responsabilidad específico³. Tampoco es eficaz si se pretende determinar a priori cual va a ser la regulación jurídica finalmente aplicable, puesto que no se podrá saber de antemano si se va a haber un incumplimiento, ni en cuál de los diferentes modos de transporte se va a producir. Además esta aplicación imperativa de la normativa correspondiente al modo en el que se produjo el hecho que desencadenó el incumplimiento contractual “...*lesiona la autonomía de la voluntad de las partes [...] el sistema de red parece más apropiado para una hipótesis de contrato de transporte segmentado, donde la pluralidad de modos se identifica con una pluralidad de prestaciones a las que las partes reconocen una cierta autonomía jurídica*”⁴.

El sistema de red es el más defendido por los operadores de transporte, puesto que son quienes obtienen mayores ventajas de la aplicación de éste sistema. Si el daño es localizado se aplica la normativa del modo concreto, la cual ha sido ampliamente estudiada y puesta a prueba por los operadores del sector durante largo tiempo. Por el contrario, si el daño no es localizado y no existe ninguna normativa internacional aplicable la responsabilidad del OTM, ésta se regirá por la ley nacional imperativa que corresponda aplicar; éstas leyes nacionales tienen normalmente carácter dispositivo, lo cual permitirá al OTM sustituirlas por otras que se tornen más favorables a sus intereses.

³ Así lo contemplan diversas normativas de distinta índole tales como el Convenio de Ginebra, las Reglas UNCTAD/ICC, el Convenio CMR, el MULTIDOC 95 y el FIATA *Bill of Lading*.

⁴ Ignacio Arroyo; “Ámbito de aplicación de la normativa uniforme: su extensión al transporte de puerta a puerta”. *Anuario de Derecho Marítimo*, Vol. XVIII, pág. 444.

b) El sistema uniforme

Defiende la aplicación de una única⁵ regulación, que puede ser la de cualquiera de los modos que compongan la operación de transporte multimodal u otra distinta. El fundamento de éste sistema se encuentra en la propia naturaleza del contrato de transporte multimodal, pues respeta la autonomía y la especialidad de esta clase de transporte. Proporciona mayor seguridad jurídica pues las partes sabrán, en cualquier momento, cual es el régimen jurídico que se aplicará en caso de incumplimiento de la operación contratada, independientemente que sea el daño localizado o no. Los principales inconvenientes de éste sistema son: (i) que el régimen de responsabilidad uniforme que se aplicaría en la relación cargador-OTM-destinatario suele ser más estricto con el OTM que el sistema de red, que es el que se aplicaría en la relación entre el OTM y los portadores efectivos. Lo que quiere decir que aplicando el sistema uniforme es posible que el OTM tenga que indemnizar al cargador o al destinatario con una suma superior a la que obtendrá del porteador efectivo contra quien repita la acción indemnizatoria; y (ii) la concurrencia que puede producirse entre un sistema uniforme y las diferentes leyes nacionales y convenios internacionales existentes, pues las soluciones previstas por las distintas normativas a un problema idéntico distan bastante de ser homogéneas. Con todo ello, éste es el sistema que más consenso⁶ acumula en la actualidad, pues es simple y evita las ambigüedades.

c) Sistema de red modificado o *modified network system*

Consiste en una solución intermedia entre los dos sistemas anteriores. No remite en bloque a una determinada legislación, sino que selecciona⁷ determinadas disposiciones aplicables acerca de fundamento y límites de la responsabilidad,

⁵ La misma regulación con independencia de los modos de transporte que englobe la operación e independientemente de que el daño sea o no localizado y en caso de serlo, con independencia de en qué fase del transporte se localice.

⁶ Según el estudio de la Comisión Europea, *The economic impact of carrier liability on intermodal freight transport*, la armonización de las condiciones y el uso de un sistema de responsabilidad uniforme para todos los modos de transporte podría suponer un ahorro en costes de fricción de unos cincuenta millones de euros anuales.

⁷ Esta disciplina suplementaria puede ser elaborada por las partes o bien limitarse a reproducir lo establecido por algún convenio de naturaleza unimodal. Si ha sido elaborada por las partes, normalmente, el OTM impondrá al cargador unos límites considerablemente amplios a su responsabilidad rebajando así lo establecido para casos de daño localizado.

independientemente de la fase del transporte durante la cual se produjo la pérdida, el daño o el retraso. Para la determinación de la cuantía del límite indemnizatorio se utilizan las normas correspondientes al modo de transporte en que se produjo el hecho dañoso, si es que éste fue localizado.

Quizá sea el sistema que menos consenso promueve en la actualidad puesto que resulta bastante complejo de aplicar en ocasiones y no consigue aportar todos los beneficios del sistema uniforme ni consigue eliminar todos los inconvenientes del sistema de red.

Ante la falta de uniformidad en la regulación del transporte en general y del transporte multimodal en particular, se han propuesto distintas soluciones que van desde la elaboración de un convenio internacional imperativo hasta la elaboración de un convenio internacional de carácter no imperativo y que se aplique por defecto. En este orden de cosas, se ha demostrado que las normas que las partes pueden decidir aplicar o no son mucho mejor recibidas y facilitan la uniformidad; por el contrario, los convenio internacionales imperativos son mucho más difíciles de negociar y cuentan con un procedimiento demasiado lento para su entrada en vigor⁸.

II. Normativa multimodal

Como hemos apuntado con anterioridad, puesto que no existe una normativa internacional en vigor al respecto, la existente se encuentra dispersa en normas de carácter nacional, supranacional y privado.

En este artículo vamos a señalar cuales son las normativas existentes en los diferentes ámbitos, pero nos centraremos en el análisis de la normativa multimodal de carácter privado.

⁸ Quizá exista una solución intermedia que bien pudiera consistir en un convenio internacional imperativo sobre transporte multimodal que permitiese a las partes optar por la aplicación de alguna de las convenciones internacionales unimodales.

a) Normativa internacional. El Convenio de Ginebra

El Convenio de Ginebra de 24 de mayo de 1980 sobre transporte multimodal internacional de mercancías no ha obtenido el suficiente número de ratificaciones⁹ para su entrada en vigor debido principalmente a dos razones¹⁰: (i) la falta de apoyos entre los grupos de presión o *lobbying* que actúan en defensa de los intereses de los operadores de transporte¹¹ y (ii) otras razones tales como la mala imagen del convenio entre el sector del transporte al asociarlo a la figura de las Reglas de Hamburgo¹², el hecho de que el convenio incluyera provisiones sobre cuestiones aduaneras¹³, la falta de desarrollo del transporte multimodal en la fecha en la que el convenio fue presentado o una variedad de intereses en conflicto en forma de leyes nacionales y acuerdos supranacionales. En definitiva, salvo algunas provisiones y la acertada o no elección del sistema de responsabilidad uniforme, jurídicamente hablando, el Convenio de Ginebra es un buen texto normativo¹⁴, cuyo objetivo era abordar la operativa multimodal como

⁹ Algunos han llegado a considerar que éste es el primer problema; el elevado número de ratificaciones que se exigen para la entrada en vigor del convenio. 30 ratificaciones. En el año 2013 la lista de países que lo habían ratificado ascendía a trece (Burundi, Chile, Georgia, Líbano, Liberia, Malawui, México, Marruecos, Noruega, Ruanda, Senegal, Venezuela y Zambia).

¹⁰ *Multimodal Transport: The feasibility of an international legal instrument*; UNCTAD, 13 de junio de 2003.

¹¹ Principalmente grandes navieras. Debido a su reticencia al régimen de responsabilidad de sus representados, además de otras razones tales como que el régimen carecía de suficiente transparencia o que no conciliaba los intereses de los sectores público y privado. Los gobiernos de los países industrializados se dividían entre aquellos que se oponían a éste convenio porque no veían representados en él los intereses de un sector relevante de su industria y aquellos otros que, aun siendo grandes potencias marítimas, no mostraron interés en el mismo tan sólo porque otros tampoco lo hacían, provocando una especie de contagio que alcanzó a países en vías de desarrollo que ya tenían sus propios recelos de naturaleza social, económica y comercial y que desencadenó una situación de falta de interés general.

¹² Convenio de Hamburgo de 31 de marzo de 1978. Regulator del transporte marítimo internacional de mercancías. Las Reglas y el Convenio se parecen tanto en estructura como en contenido.

¹³ Anexo al Convenio que consta de seis artículos en los que se regulan aspectos aduaneros propios del transporte multimodal.

¹⁴ Lo cual es una opinión personal, pero apoyada por algunos hechos tales como: (i) la segunda pregunta del cuestionario que UNCTAD distribuyó con objeto de la elaboración del informe "*Multimodal Transport: The feasibility of an international legal instrument*". La pregunta 2 rezaba: "En su opinión, ¿cuáles pueden ser las razones de que el Convenio de Ginebra no consiguiera el número de ratificaciones necesarias para su entrada en vigor y sin embargo un gran número de sus artículos hayan sido incorporados directa o indirectamente en un buen número de normativas de carácter nacional y regional?". (ii) El hecho de que en su elaboración intervinieran representantes de más de ochenta estados,

un tipo de transporte autónomo e independiente, formado por varios modos de transporte, pero tratado no como una mera sucesión articulada de los mismos, sino como una única operación en su conjunto, que gozase de su propio régimen jurídico; y ese es el principal problema, que el convenio tiene una visión unificadora del transporte que choca frontalmente con los intereses de los grandes operadores dominantes en los distintos modos de transporte.

b) Legislación multimodal en la Unión Europea

El transporte multimodal¹⁵ se desarrolla en el ámbito de la U.E. como una vertiente de la Política Común de Transportes. El punto de partida de la legislación europea sobre transporte multimodal fue la Directiva 75/130/CEE del Consejo, de 17 de febrero de 1975, relativa al establecimiento de normas comunes para determinados transportes combinados de mercancías ferrocarril-carretera¹⁶ entre estados miembros y que ha sido modificada¹⁷ en varias ocasiones. Junto a ésta existen un gran número de Directivas, Reglamentos, Decisiones, Acuerdos, Propuestas, Comunicaciones, Informes y Dictámenes, cuyo objetivo principal es el tratamiento del transporte multimodal en el ámbito comunitario, mediante la adopción de normas comunes que permitan un desarrollo progresivo de éste tipo de transporte en base a las necesidades de operadores y usuarios, así como la supresión de obstáculos de carácter administrativo y el establecimiento de medidas de control.

El repertorio legislativo comunitario, además de las Directivas 75/130/CEE¹⁸ de 17 de febrero de 1975, 92/106/CE¹⁹ de 7 de diciembre de 1992 y sus correspondientes

agencias especializadas de quince organizaciones intergubernamentales y once no gubernamentales y que el acto final de su elaboración fuera apoyado por, aproximadamente, setenta estados.

¹⁵ Denominado en la gran mayoría de ocasiones como transporte combinado.

¹⁶ Artículo 1: *los transportes de mercancías por carretera entre Estados miembros en los que el tractor, el camión, el remolque, el semirremolque o sus cajas móviles sean transportados por ferrocarril desde la estación de embarque apropiada más próxima al punto de carga de la mercancía, hasta la estación de desembarque apropiada más próxima al punto de su descarga.*

¹⁷ Por las Directivas 79/5/CEE del Consejo de 21 de diciembre de 1978; 82/3/CEE del Consejo de 21 de diciembre de 1981; 82/603/CEE del Consejo de 28 de julio de 1982; 86/544/CEE del Consejo de 10 de noviembre de 1986; 91/224/CEE del Consejo de 27 de marzo de 1991 y 92/106/CEE de 7 de diciembre de 1992.

¹⁸ Relativa al establecimiento de normas comunes para determinados transportes combinados de mercancías ferrocarril-carretera.

modificaciones, se compone, entre otros, de los Reglamentos del Consejo 1658/82/CEE²⁰, de 10 de junio de 1982, 2196/98/CEE²¹ de 1 de octubre de 1998 y 1382/2003²² de 22 de julio de 2003; así como de la propuesta de Reglamento del Consejo relativo a la concesión de ayudas a las acciones a favor del transporte combinado de mercancías.

También forman parte del repertorio legislativo la Decisión 85/95/CEE²³ de 29 de junio de 1985; la Resolución del Consejo de 19 de junio de 1995²⁴; y las Comunicaciones de la Comisión 92/230²⁵, 2000/0007²⁶ y 2004/0361²⁷; así como numerosos acuerdos bilaterales entre la U.E y distintos países miembros o del entorno europeo²⁸ por las que se establecen determinadas condiciones para el transporte multimodal de mercancías.

¹⁹ Relativa al establecimiento de normas comunes para determinados transportes combinados de mercancías entre estados miembros.

²⁰ Por el que se completa mediante disposiciones relativas al transporte combinado, el Reglamento (CEE) n° 1107/70 relativo a la ayudas concedidas en el sector de los transportes por ferrocarril, por carretera y por vía navegable.

²¹ Relativo a la concesión de ayudas financieras comunitarias para la realización de acciones de carácter innovador en favor del transporte combinado.

²² Relativo a la concesión de ayuda financiera comunitaria para mejorar el impacto medioambiental del sistema de transporte de mercancías.

²³ Relativa a la firma de un acuerdo entre la CEE y el Reino de España sobre transporte combinado de mercancías ferrocarril-carretera.

²⁴ Sobre el desarrollo del transporte ferroviario y del transporte combinado.

²⁵ Sobre la creación de una red europea de transporte combinado así como de sus condiciones operativas.

²⁶ Propuesta de Reglamento sobre la intervención de los Estados miembros en materia de requisitos y adjudicación de contratos de servicio público en el transporte de viajeros por ferrocarril, carretera y vía navegable.

²⁷ Propuesta modificada de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a las unidades de carga intermodales (presentada por la Comisión con arreglo al apartado 2 del artículo 250 del Tratado CE)

²⁸ España, Eslovenia, Macedonia, Finlandia, Noruega, Suiza, Suecia, Yugoslavia, Hungría, Bulgaria, Austria y Rumanía.

c) Normativa multimodal en derecho supranacional

Cuentan con normativa propia la Comunidad Andina²⁹, el Mercosur³⁰, ALADI³¹, ASEAN³² y la Liga de los Países Árabes³³.

d) Normativa multimodal en derecho interno

i. En Europa

Tan sólo contamos con las legislaciones nacionales de Holanda³⁴ y Alemania³⁵.

ii. En América

En México³⁶, Argentina³⁷ y Brasil³⁸ han sido promulgadas leyes sobre transporte multimodal de mercancías y en Paraguay, Ecuador y Colombia han internalizado los acuerdos de Mercosur y la Comunidad Andina, respectivamente³⁹.

²⁹ Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela.

³⁰ Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay

³¹ Asociación Latinoamericana de Integración, formada por Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Chile, Ecuador, México, Panamá, Venezuela, Perú, Uruguay, Paraguay y Cuba.

³² La Asociación de las Naciones del Sudeste Asiático, creada bajo la Declaración de Bangkok de ocho de agosto de 1967, está formada por Brunei, Camboya, Indonesia, Laos, Malasia, Birmania, Filipinas, Singapur, Tailandia y Vietnam.

³³ Formada por Bahréin, Egipto, Irak, Jordania, Kuwait, Líbano, Omán, Palestina, Qatar, Arabia Saudí, Sudán, Siria, Emiratos Árabes Unidos y Yemen.

³⁴ Artículos 40 a 52 y artículo 1722 del Código Civil Holandés (*Nieuw Burgerlijk Wetboek*, NBW).

³⁵ Ley de reforma del Transporte de 1 de julio de 1998 (*Transportrechtsreformgesetz*, TRG).

³⁶ Reglamento para el Transporte Multimodal Internacional, de 7 de julio de 1989.

³⁷ Ley 24.921, de 7 de enero de 1998, sobre transporte multimodal de mercaderías.

³⁸ Ley 9.611 de 19 de febrero de 1998 y Decreto 3.411 de 12 de abril de 2000 y la Ley 9.611 que regulan el registro de Operador de Transporte Multimodal, así como determinadas cuestiones fiscales.

³⁹ Argentina, Brasil, Paraguay, Colombia, Bolivia, Ecuador, Perú y Venezuela, comparten, prácticamente, la misma legislación, salvo en lo concerniente a la armonización de los límites indemnizatorios.

iii. En Asia

En el continente asiático emergen legislaciones nacionales sobre transporte multimodal, entre las que destacan China⁴⁰ e India⁴¹.

iv. En África

En el continente africano el proyecto de transporte multimodal de la República Democrática del Congo surgió en 2005 y tiene como principal objetivo la integración económica nacional, mediante la restauración de su compañía nacional de ferrocarriles y el fortalecimiento de las empresas estatales del transporte.

e) Normativa multimodal en derecho privado; las Reglas UNCTAD/ICC

Aunque su historia se remonta casi a principios del Siglo XX, como ya hemos anotado con anterioridad, pasaremos directamente al análisis de las que actualmente se encuentran en vigor; las Reglas relativas a los documentos de transporte multimodal de 1992; las cuales actualización de las Reglas de 1975 basadas, a su vez, en las Reglas de La Haya y en las Reglas de La Haya-Visby.

Éstas Reglas no contemplan todas las situaciones que puedan derivarse del cumplimiento de un contrato de transporte multimodal tal y como haría una legislación sobre transporte multimodal, sino que se centran en la resolución de los problemas básicos que plantea dicho transporte; así las partes deberán completar la regulación con distintas cláusulas contractuales con las que hacer frente a las eventualidades no

⁴⁰ En la República Popular de China, la legislación sobre transporte multimodal no goza de su propia normativa con carácter autónomo, sino que se encuentra contenida fundamentalmente en tres normas, (i) en la Sección Octava del Capítulo IV del Código de Leyes Marítimas (*Maritime Code of the People's Republic of China* (Adopted at the 28th Meeting of the Standing Committee of the Seventh National People's Congress on November 7, 1992, promulgated by Order No. 64 of the President of the People's Republic of China on November 7, 1992, and effective as of July 1, 1993).); (ii) en la Sección IV del Capítulo XVII de la Ley de Contratos (*Contract Law of the People's Republic of China* (Adopted and Promulgated by the Second Session of the Ninth National People's Congress March 15, 1999).), y (iii) en las normas sobre el transporte multimodal internacional de contenedores (*Regulations Governing International Multimodal Transport of Goods by containers 1997*.)

⁴¹ Ley de Transporte Multimodal de 1993 (*The Multimodal Transportation Of Goods Act 1993*), modificada por la Ley de Enmienda del Transporte Multimodal del año 2000 (*The Multimodal Transportation Of Goods (Amendment) Act, 2000*).

recogidas por las reglas, tales como las relativas a jurisdicción, arbitraje o elección de ley aplicable, entre otras.

Recordemos que éstas Reglas no tienen fuerza de ley, son de naturaleza puramente contractual y sólo se aplican si han sido incorporadas por las partes por escrito, verbalmente o en cualquier otra forma de remisión al contrato, independientemente de que el contrato de transporte sea unimodal o multimodal y de que se haya emitido o no un documento de transporte; prevaleciendo sobre cualquier cláusula del contrato que sea contraria a las mismas, excepto en el caso de que amplíen las obligaciones del OTM o y/o su régimen de responsabilidad. Las Reglas no surtirán efecto si fueran contrarias a disposiciones imperativas contenidas en convenios internacionales o leyes nacionales aplicables al contrato de transporte multimodal. En la práctica no siempre se ha respetado ésta regla, pues se ha argumentado que, si el contrato de transporte multimodal es un contrato *sui generis*, no es posible extenderle la aplicación de normas propias del transporte unimodal. Con ello se abre la puerta a que un operador de transporte unimodal evite la aplicación de la regulación correspondiente calificando el contrato como de transporte multimodal.

A continuación, la segunda regla nos aporta las definiciones de contrato de transporte multimodal⁴², OTM⁴³ y DTM⁴⁴, entre otros⁴⁵.

Las Reglas otorgan valor probatorio, tanto al DTM, como a su contenido.

La responsabilidad del OTM comprende la pérdida⁴⁶, el daño⁴⁷ o el retraso⁴⁸ en la entrega de las mercancías y abarca el periodo comprendido entre que toma las

⁴² *Contrato único para el transporte de mercancías por dos modos de transporte por lo menos.*

⁴³ *Persona que celebra un contrato de transporte multimodal y asume la responsabilidad de su cumplimiento en calidad de porteador.*

⁴⁴ *Documento que hace prueba de un contrato de transporte multimodal y que puede ser sustituido, si así lo autoriza la ley aplicable, por mensajes de intercambio electrónico de datos y ser emitido en forma negociable o en forma no negociable.*

⁴⁵ Porteador, expedidor, consignatario, toma bajo custodia, entrega, puesta a disposición y mercancía.

⁴⁶ Regla 5.3: *Cuando las mercancías no han sido entregadas dentro de los noventa días consecutivos siguientes a la fecha de entrega expresamente acordada o que cabría exigir a un OTM diligente.*

mercancías bajo custodia y las entrega al destinatario, e incluye las acciones y omisiones tanto del OTM como de sus empleados o agentes o de las de cualquier otra persona a la que éste recurra para el cumplimiento del contrato⁴⁹. Se parte de una presunción de culpabilidad del OTM, quien tendrá que demostrar que no intervino culpa o negligencia por su parte ni por la de sus empleados o agentes en la pérdida, daño o retraso en la entrega de las mercancías⁵⁰; o bien que el daño o pérdida de las mismas se produjo, en una fase del transporte que se realizaba por mar o vía de navegación interior, como consecuencia de (i) acción u omisión del capitán del buque o embarcación, así como de marineros, práctico portuario o empleados del porteador en la navegación; o (ii) incendio a bordo que ocasione la innavegabilidad del buque, siempre que no haya sido ocasionado por el OTM o el personal a su cargo⁵¹. También se contemplan causas de limitación de la responsabilidad del OTM, tales como el valor declarado de las mercancías⁵², la sobrecarga de contenedor o elemento análogo de transporte⁵³, otros perjuicios indirectos que no sean la pérdida o daño en las mercancías⁵⁴, o la propia responsabilidad acumulada, la cual no excederá del valor total de las mercancías⁵⁵. El OTM perderá el derecho a acogerse a la limitación de

⁴⁷ Regla 9: *Será el destinatario o consignatario quien tendrá que dar aviso de la pérdida o el daño en las mercancías, en el momento de la entrega (si son aparentes) o en el plazo de seis días consecutivos desde la entrega.*

⁴⁸ Regla 5.2: *Cuando las mercancías no han sido entregadas dentro del plazo expresamente acordado o, a falta de tal acuerdo, dentro del plazo que, atendidas las circunstancias del caso, sería razonable exigir a un OTM diligente.*

⁴⁹ Reglas 4.1 y 4.2

⁵⁰ Regla 5.1. *En caso de retraso en la entrega el OTM sólo será responsable si el expedidor hizo una declaración de interés en la entrega en plazo debido y ésta fue aceptada por el OTM.*

⁵¹ Regla 5.4. *Para que se produzca la exoneración de responsabilidad en este caso el OTM tiene que probar que empleó la diligencia debida para poner el buque en estado de correcta navegabilidad. Estas dos exclusiones de la responsabilidad del OTM no se contemplaban en el borrador original, sino que se añadieron justo antes de presentarlo como definitivo, alejándose así del pretendido sistema uniforme de responsabilidad.*

⁵² Regla 6.1

⁵³ Regla 6.2

⁵⁴ Regla 6.5: *Contarán con una limitación de responsabilidad equivalente al valor del flete.*

⁵⁵ Regla 6.6

responsabilidad si se prueba que la pérdida, el daño o el retraso en la entrega de las mercancías se debieron a acción u omisión dolosa o negligente⁵⁶.

En los casos de daño localizado, las Reglas incorporan un sistema de red o *network system*, mediante el cual, si se localiza la pérdida o daño en las mercancías durante una determinada fase del transporte se aplicará el límite de responsabilidad que contenga el convenio internacional aplicable o la ley nacional imperativa para dicho modo de transporte y no el contenido en las propias Reglas⁵⁷. La cuantía de la indemnización se fijará respecto al valor de las mercancías en el momento y lugar, pactado o efectivo, de su entrega al destinatario⁵⁸.

Existe un requisito de diligencia que se exige al expedidor, quien debe garantizar al OTM la exactitud de los datos⁵⁹ aportados al respecto de las mercancías objeto de transporte, bajo pena de indemnizar al OTM por los perjuicios resultantes de dicha inexactitud⁶⁰.

El plazo para ejercer acciones de responsabilidad⁶¹ contra el OTM será de nueve meses desde que las mercancías se entregaron, debieron entregarse o se consideraron perdidas⁶²; frente al plazo general que suele ser de un año, o incluso de dos en el caso del Convenio de Ginebra.

Las Reglas han sido incorporadas en gran parte de los documentos de transporte multimodal que se utilizan habitualmente, tales como el MULTIDOC 95⁶³ de BIMCO⁶⁴

⁵⁶ Regla 7

⁵⁷ Regla 6.4

⁵⁸ Regla 5.5

⁵⁹ Naturaleza, marca, número, peso, volumen, cantidad y carácter peligroso, si procede.

⁶⁰ Regla 8

⁶¹ Regla 11: fundadas tanto en responsabilidad contractual como extracontractual

⁶² Regla 10

⁶³ Documento de transporte multimodal emitido en forma negociable. El emitido en forma no negociable es el *Multiwaybill 95*.

⁶⁴ Consejo Marítimo Internacional y del Báltico. Organización cuyos miembros tienen intereses en la industria del transporte marítimo, incluidos los armadores, operadores, gerentes, corredores y agentes. El

y el FIATA⁶⁵ Multimodal Transport Bill of Lading⁶⁶. El éxito de las Reglas UNCTAD/ICC de 1992 en comparación con sus predecesoras se basó en la aplicación de un régimen de responsabilidad que proporciona excepciones al OTM en caso de daño localizado y mayores posibilidades de exoneración en caso de daño no localizado o de retraso en la entrega de la mercancía.

III. Conclusiones y recomendaciones

a) Conclusiones

Tras examinar las distintas legislaciones sobre transporte multimodal, tanto a nivel nacional, supranacional como privado, podemos concluir que, todas ellas comienzan con la descripción de su ámbito de aplicación y la definición de los términos que se usan en su articulado, establecen formalidades sobre el contrato y los documentos de transporte, delimitan la responsabilidad del operador, el fundamento de la misma y el periodo para ejercitar acciones. Cabe destacar que, tanto en los casos de daño localizado como de daño no localizado, lo primero es conocer si existe alguna legislación⁶⁷ sobre transporte multimodal que aplique al caso concreto. Si existe, la responsabilidad del OTM se regirá de acuerdo con lo que dicha ley disponga. Nos damos cuenta de que una gran mayoría, en casos de daño localizado, optan por un sistema de red o *network system*; de tal modo que el OTM queda sometido, bien al fundamento, régimen o causas de limitación de la responsabilidad contempladas en el convenio internacional o ley nacional imperativa que se aplique al modo de transporte en el que se localizó el daño. Esto provoca que la responsabilidad del OTM varíe dependiendo de en qué fase del transporte se localice el daño. Por el contrario, en los casos de daño no localizado se suele optar por un régimen de responsabilidad uniforme o *uniform system*, en el que la responsabilidad del OTM estará sujeta a lo establecido en las previsiones de la propia norma. Y dentro de éstos, cabe destacar el caso en el que

principal objetivo de la asociación es facilitar las operaciones comerciales de sus miembros mediante el desarrollo de contratos y cláusulas estándar.

⁶⁵ Federación Internacional de Asociaciones de Transitarios. Es la organización no gubernamental más grande en el campo del transporte y la logística.

⁶⁶ Documento de transporte multimodal emitido en forma negociable. El documento emitido en forma no negociable es el *Multimodal Transport Waybill*.

⁶⁷ Bien sea nacional, supranacional o regional

el daño a las mercancías se ha ido produciendo de manera gradual a lo largo del desarrollo de las distintas fases o modos que componen la operación de transporte.

Cuando no existe una normativa multimodal de aplicación obligatoria al caso concreto, tanto para daño localizado como para daño no localizado, habrá que estar a lo que disponga la convención internacional o ley nacional de naturaleza unimodal que corresponda aplicar; y en caso de que ésta última no exista, habrá que estar al contenido⁶⁸ del contrato.

Los periodos de responsabilidad oscilan entre los nueve meses y los dos años.

En el actual escenario cobra suma importancia la elección de las reglas rectoras del contrato que designen las partes. En la elección de las mismas influirán principalmente las circunstancias comerciales y los intereses y riesgos de cada una de las partes. El OTM es quien, normalmente, provee el contrato de transporte al que ya se ha cuidado de incluir todas aquellas cláusulas tendentes a la consecución de sus intereses, de entre los que destaca la máxima limitación posible de la responsabilidad. Por el contrario, el cargador ha de analizar que normativa se adecua mejor a sus intereses⁶⁹ e informarse sobre el historial de reclamaciones del operador con quien piensan negociar. Las respuestas a estas cuestiones ayudarán al cargador a identificar cuáles son sus principales debilidades ante la operación de transporte.

Sin duda la mayor dificultad para dotar al transporte multimodal de un régimen jurídico uniforme a nivel internacional es el régimen de responsabilidad⁷⁰ del OTM, junto con otros, no menos importantes, tales como los límites indemnizatorios⁷¹ y los plazos para el ejercicio de la acción de responsabilidad.

⁶⁸ Quizá incorpora las Reglas UNCTAD/ICC. También cabe la posibilidad de que el OTM excluya o limite su responsabilidad si el contrato no incorpora las Reglas

⁶⁹ Basado en factores como por ejemplo cómo soportaría el titular de las mercancías la pérdida, el daño o el retraso en la entrega de las mismas y que acciones podría llevar a cabo ante tales eventos; dependiendo de la industria en la que opere así como del perfil de sus clientes y de sus competidores.

⁷⁰ Basado en la culpa o no, con sus correspondientes excepciones, las cuales estarían mejor contempladas en una única cláusula general de excepción.

⁷¹ Quizá sea el asunto que más contienda legal provoca, puesto que se expresa de una manera dineraria en todas y cada una de las regulaciones, pero las cantidades varían sustancialmente de unas a otras. Por ello

b) Recomendaciones

Para poder llegar a un marco normativo armonizado hemos de contar con normas uniformes, desde un punto de vista temático⁷² y de aplicación⁷³. La unificación normativa del transporte internacional se ha llevado a cabo partiendo de modos de transporte independientes y estancos y existe la tendencia a fijar principios comunes para la contratación de un determinado modo de transporte. El mejor ejemplo de unificación multimodal son las Reglas UNCTAD/ICC; pero se ven limitadas ante la falta de unificación de la legislación sobre transporte internacional.

Lo ideal sería generar una norma unificada que consolide toda la materia multimodal existente. La armonización no incluiría necesariamente la creación de una única legislación sobre transporte multimodal, sino la eliminación de asimetrías y divergencias en el ámbito de la relación jurídica. Para ello habría que seguir una serie de pasos, entre los que destacan, (i) analizar las estructuras jurídicas existentes, (ii) analizar su compatibilidad, (iii) armonizarlas en la medida de lo posible y (iv) realizar una unificación normativa.

La principal labor de armonización ha de llegar para el régimen de responsabilidad del OTM. Puesto que la mayoría del transporte multimodal se lleva a cabo con la mercancía en contenedores, es difícil identificar el modo de transporte en el que se produjo el daño, por ello es urgente unificar el régimen de responsabilidad de los distintos modos, ya que de lo contrario, las partes tenderán siempre a intentar justificar que el daño se ha producido en otro modo distinto.

Para que disminuyan los costes del transporte es necesario que aumente la operativa y la eficiencia, que se reduzcan los tiempos de espera de las mercancías en distintas terminales; esto provocaría una reducción en la contaminación y congestión producida por la actividad del transporte y aumentaría la rapidez de las operaciones de transporte como consecuencia de la reducción de la distancia recorrida por unidad de tiempo.

podría ser interesante la compensación por el total de la pérdida o daño, siempre y cuando este régimen no fuera de aplicación obligatoria.

⁷² Regulación del multimodalismo e identificación del sistema de red con un beneficio a las mercancías.

⁷³ El orden jurídico es principalmente de índole nacional (principio de soberanía), pero las relaciones que se desprenden de los actos jurídicos trascienden las fronteras de los estados.

Otra recomendación beneficiosa consistiría en que el exportador pueda cobrar su carta de crédito mediante la presentación en una entidad bancaria del DTM tras embarcar los bienes en el primer tramo del transporte (normalmente un camión); ya que en la actualidad se ha de esperar a que la mercancía se encuentre a bordo del correspondiente buque o avión para que el recibo de carga sea emitido.

La posibilidad de limitar la responsabilidad del transportista por unidad de peso, o bien un acuerdo entre las partes para limitar la responsabilidad en función del valor del flete; conocida en EEUU como enmienda *Carmack*.

Proceder a la desregulación del tráfico de contenedores, sobre todo en lo referente a las restricciones a la libre circulación y permanencia de contenedores con matrícula extranjera en países distintos al de origen.

Reducir los impuestos que gravan el transporte reduciendo el tratamiento asimétrico que se da a los impuestos según el modo de transporte que graven; reducir los impuestos que gravan los combustibles y moderar los peajes.

Con un marco regulatorio único el mercado del transporte sería más transparente, la competencia más intensa y se reducirían las comisiones y las primas de seguro. Para que esto sea posible se recomienda (i) incluir los “servicios conexos o complementarios del transporte” dentro de la definición del contrato de transporte multimodal, puesto que la contratación multimodal extiende sus efectos, no sólo a aquellos que la celebran, sino también a una serie de sujetos que se encuentran vinculados a las obligaciones que del contrato resultan; (ii) restringir la capacidad para actuar como OTM a las personas jurídicas debido a la complejidad de la actividad, su organización y la necesaria solidez patrimonial; (iii) considerar, como regla general, mercancía a los medios de unitarización de la carga tales como contenedores, paletas o cualquier otro elemento de transporte; (iv) eliminar la obligación de la declaración de interés en la entrega por parte del expedidor y que el OTM sea responsable por el retraso en la entrega, contando para ello con las mismas causas de exoneración que en los supuestos de pérdida o daño; (v) matizar o eliminar las cláusulas de exoneración en materia de navegación marítima dentro de un transporte multimodal; (vi) eliminar la aplicación del sistema de red modificado o *modified network system* ya que propicia diferencias entre las indemnizaciones correspondientes al transporte multimodal y unimodal, haciendo que,

en cierta medida, el multimodalismo pierda sus ventajas; (vii) permitir a las partes que puedan acordar, tras sobrevenir el hecho dañoso, someter la controversia a métodos alternativos de resolución de conflictos; (viii) establecer un régimen general de prescripción de doce meses y (ix) someter la inscripción del OTM en un determinado registro a una renovación obligatoria cada cinco años.

Antonio Abril Rubio

Abogado

Doctorando Investigador

Dpto. de Derecho Privado

Universidad de Salamanca

Antonio Abril Rubio, Abogado especialista en derecho mercantil, Socio Director de Estudio Jurídico Antonio Abril y Doctorando Investigador del Departamento de Derecho Privado de la Universidad de Salamanca. Es Licenciado en Derecho por la Universidad de Salamanca, Máster en Derecho de Empresa por la Universidad Pontificia de Comillas (ICADE) y Posgraduado en Relaciones Internacionales por *Georgetown University*.

Ha desarrollado su carrera como abogado y asesor jurídico en los sectores médico, farmacéutico y de telecomunicaciones. Es especialista en derecho mercantil, desarrollo de negocio, contratación y derecho de transporte. Actualmente, desde su despacho profesional presta servicios jurídicos para el desarrollo corporativo, especializados en derecho de empresa. Además participa habitualmente en congresos, conferencias y mesas redondas sobre derecho mercantil, societario, derecho de transporte y contratación nacional e internacional.