

Régimen jurídico del transporte multimodal internacional

Legal framework of multimodal transport

Antonio Abril Rubio

Abogado

antonio@antonioabril.com

Fecha de recepción: julio de 2014

Fecha de aceptación definitiva: 3 de noviembre de 2014

Resumen

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. 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. Así nos encontramos con normativa multimodal dispersa en derecho interno,

Abstract

The legal regime of multimodal transport is not composed by international uniform rules. It is composed by a multitude of national and supranational systems that respond to different legal approaches. In the absence of an international legal framework and despite the activity of private law there have been several governments and intergovernmental bodies who have decided to enact laws in order to solve the problems due to the lack of legal certainty. Thus we find scattered multimodal legislation, at national, international and private level; and with different systems of responsibility, such

internacional y privado; así como con distintos sistemas de responsabilidad, tales como el *network system*, el *uniform system* y el *modified network system*. En este artículo realizaremos un análisis pormenorizado de las distintas legislaciones y cuerpos legales existentes y cómo contempla cada uno de ellos el controvertido tema de la responsabilidad del operador de transporte.

Palabras clave: Transporte; multimodal; porteador; cargador; daño; responsabilidad; sistema de red; sistema uniforme; sistema de red modificado; operador de transporte multimodal (OTM); documento de transporte multimodal (DTM); Reglas ICC.

as the network system, the uniform system and the modified network system. In this article we will make a detailed analysis of the various existing laws and as each of them contemplates the controversial issue of the liability of transport operator.

Key words: Transport; multimodal; carrier; freighter; damage; responsibility; network system; uniform system; modified network system; multimodal transport operator (MTO); multimodal transport document (MTD); ICC rules.

1. ORIGEN Y DESARROLLO

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. Por ello es por lo 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.

Ya en 1927 la Cámara de Comercio Internacional¹ (ICC), en su reunión de Estocolmo, señaló la necesidad de una regulación internacional para el transporte multimodal. Y lo mismo ocurrió en las reuniones del Comité Marítimo Internacional (París 1937 y Amberes 1947) y una vez más de la Cámara de Comercio Internacional en 1949². En esta misma línea el Instituto Internacional para la Unificación del Derecho Privado (UNIDROIT) comenzó a trabajar en un régimen para el transporte multimodal a

1 *International Chamber of Commerce*: La [Cámara de Comercio Internacional](http://www.iccspain.org/) es la organización empresarial que representa mundialmente intereses empresariales. Se constituyó en París en 1919 y continúa teniendo su sede social en la capital francesa. Tiene personalidad propia y su naturaleza jurídica es asociativa. Sus fines estatutarios básicos son actuar a favor de un sistema de comercio e inversiones abierto y crear instrumentos que lo faciliten, con la firme convicción de que las relaciones económicas internacionales conducen a una prosperidad general y a la paz entre los países. <http://www.iccspain.org/>.

2 Todas las proposiciones formuladas al efecto en las reuniones de 1937, 1947 y 1949, lo fueron por el presidente de la Asociación sueca de Derecho Marítimo Algot Bagge, quien

principio de los años treinta, pero no fue hasta la introducción del contenedor cuando comenzó a plantear proyectos, como el de 1964³, el cual se elaboró siguiendo los postulados establecidos por el CMR, normalización de las condiciones que rigen el contrato de transporte internacional, especialmente en lo que se refiere a documentos de transporte y responsabilidad del transportista y aplicándolos al transporte de mercancías por medio de contenedores.

Gracias a estas y otras iniciativas se llegaron a elaborar hasta nueve proyectos distintos, que, aunque tenían puntos en común, diferían en el ámbito de la responsabilidad, de entre los que destacan las Reglas de Tokio⁴, elaboradas por el CMI en 1969 y que se basaban en la estructura de las Reglas de La Haya⁵ y en el régimen de responsabilidad del transporte marítimo, el cual se aplicaba al transporte multimodal cuando éste incluía el transporte marítimo en una de sus fases.

Paralelamente, en 1973 la Comisión de las Naciones Unidas para el Comercio y el Desarrollo (UNCTAD) se hizo cargo de los trabajos preparatorios para la elaboración de un régimen jurídico de carácter internacional para el transporte multimodal. Este proyecto, gracias a la colaboración de UNIDROIT y de otras organizaciones tales como el Comité Marítimo Internacional, culminó con la aprobación del Convenio de Ginebra de 1980; el cual, a día de hoy, no ha entrado en vigor debido a la falta de ratificaciones⁶.

A partir de los años sesenta comenzaron a usarse documentos de transporte multimodal creados por los propios operadores, con características similares, pero en numerosas ocasiones completamente diferentes. Por ello, en 1973 ICC elaboró unas reglas con el fin de unificar, en la medida de lo posible, las características de los documentos de transporte que se empleaban cada vez con más frecuencia. Estas reglas fueron revisadas en 1975 y permanecieron en vigor hasta su renovación en 1992. Durante este periodo de tiempo sirvieron de base para la creación de nuevos

propuso una normativa aplicable de carácter voluntario, la cual coordinase los distintos sistemas de responsabilidad establecidos en los convenios internacionales ya existentes.

3 *Projet de Convention sur le control de transport international combiné de marchandises*. Génova, 1964.

4 Aprobadas por el XXVIII Plenario de la Conferencia del Comité Marítimo Internacional celebrado en Tokio, del 30 de marzo al 4 de abril de 1969.

5 Nombre con el que habitualmente se conoce al Convenio de Bruselas para la unificación de ciertas reglas en materia de conocimientos de embarque de 25 de agosto de 1924; ratificado por España mediante el correspondiente instrumento el 2 de junio de 1930.

6 Debido a los distintos regímenes políticos, los choques acaecidos entre las llamadas economías de mercado y los países de economía socialista, así como entre el derecho continental y el *common law* y entre las naciones cargadoras y porteadoras, además de las presiones ejercidas por las grandes compañías navieras y del sector aéreo en oposición al sistema de responsabilidad establecido, que han llevado a los países más industrializados a propiciar su negativa a la ratificación del Convenio.

documentos de transporte multimodal. Las reglas son de aplicación voluntaria; las partes, para someterse a ellas, han de incorporarlas al documento contractual. A lo largo de los años los OTM han ido acomodando sus cláusulas a estas reglas consiguiendo así cierta uniformidad.

En 1992 ICC en colaboración con UNCTAD⁷ elaboró unas nuevas reglas⁸ que constituyen, a día de hoy, un elemento internacionalmente aceptado de carácter uniforme que cobra vida mediante su incorporación por las partes al contrato. Y aunque claramente inspiradas en el Convenio de Ginebra, no dejan de ser unas reglas cuya finalidad es unificar las distintas cláusulas tipo utilizadas por los operadores en el tráfico, pero no entran a regular todas y cada una de las situaciones de conflicto que puede plantear la ejecución de un contrato de transporte multimodal.

Desde 1996 UNCITRAL⁹ incluyó en sus programas de trabajo el estudio de la necesidad de elaborar normas relativas al transporte multimodal y a partir de 1998 contó para ello con la colaboración del CMI y culminó a finales del año 2001 con la presentación ante el grupo de trabajo sobre derecho del transporte de UNCITRAL de un proyecto de instrumento internacional conocido bajo el nombre de «Proyecto de instrumento sobre el transporte total o parcialmente marítimo de mercancías» y que finalmente concluyó con la adopción del Convenio de las Naciones Unidas sobre el Contrato de Transporte Internacional de Mercancías Total o Parcialmente Marítimo de 11 de diciembre de 2008, más conocido como las Reglas de Róterdam.

En el año 2000 UNCTAD abrió su décimo periodo de sesiones señalando la necesidad de continuar con la elaboración de reglas que disciplinen el transporte multimodal, para ello elaboró un estudio¹⁰ que concluyó en 2003 y del que se desprende que el marco jurídico existente es claramente insatisfactorio tanto para los usuarios como para los operadores del sector y que ambos abogan por la necesidad de establecer un marco jurídico a nivel internacional. Las reglas no colman el vacío existente, puesto que su finalidad es la de unificar, en la medida de lo posible, los documentos de transporte multimodal que se utilizan en la práctica y no ofrecer una regulación exhaustiva sobre el gran número de aspectos controvertidos que puede plantear la ejecución de un contrato de transporte multimodal. Sin embargo, la dificultad radica en acordar dicha reglamentación y sobre todo en el régimen de responsabilidad del OTM,

7 Conferencia de Naciones Unidas para el Comercio y el desarrollo; creada mediante la Resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas n.º 1995 (XIX), de 30 de diciembre de 1964.

8 UNCTAD-ICC *Rules of Multimodal transport documents*.

9 Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional; creada mediante la Resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas n.º 2205 (XXI), de 17 de diciembre de 1966.

10 UNCTAD Secretariat: *Multimodal transport: the feasibility of an international legal instrument*. UNCTAD/SDTE/TBL/2003/1, 13 de enero de 2003.

puesto que el transporte multimodal, ineludiblemente, se compone de la combinación de varios modos de transporte, con sus diferencias, tales como el fundamento de la responsabilidad o el importe de las correspondientes indemnizaciones, entre otras. De un total de 109 encuestas recibidas, 60 procedían de gobiernos, tanto de países desarrollados como de países en vías de desarrollo, y 49 de diversos representantes de la industria del transporte¹¹. La gran mayoría de ellos no considera adecuado ni eficaz el actual marco regulatorio, opina que incrementa excesivamente los costes del transporte y considera necesario un único¹² instrumento internacional regulador del transporte multimodal.

También la Comisión Económica de las Naciones Unidas para Europa (UN/ECE) elaboró sendas comunicaciones tituladas «Intermodalidad y transporte intermodal en el ámbito de la Unión Europea»¹³, en referencia a los sistemas de responsabilidad que no proveen al operador de transporte con un régimen uniforme de responsabilidad, y «Transporte intermodal y responsabilidad del operador»¹⁴, en la que se hace una recopilación de los sistemas de responsabilidad vigentes, examinando los problemas asociados a la inexistencia de un régimen de responsabilidad uniforme e incluyendo alguna propuesta regulatoria.

2. SITUACIÓN ACTUAL

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

11 Tanto de distintos modos (mar, carretera y ferrocarril) como de distintos operadores del tráfico (porteadores, proveedores de servicios logísticos, terminales de carga, aseguradoras, armadores y usuarios).

12 Algunos opinan que debería elaborarse un nuevo instrumento, otros que debe revisarse el Convenio de Ginebra de 1980 y una minoría aboga por extender, bien la aplicación de la legislación marítima al transporte multimodal cuando éste contenga una fase marítima, bien la aplicación de la normativa reguladora del transporte por carretera cuando el transporte multimodal comprenda este tipo de transporte en una de sus fases.

13 *Intermodality and intermodal freight transport in the European Union*. Communication from the Commission to the European Parliament and Council. ftp://ftp.cordis.europa.eu/pub/transport/docs/intermodal_freight_transport_en.pdf.

14 *Intermodal transportation and carrier liability*. European Commission, Directorate General for mobility and transport, 1999. http://bookshop.europa.eu/en/intermodal-transportation-and-carrier-liability_pbC32599285/?CatalogCategoryID=MagKABst83IAAAEjzpAY4e5L.

regulaciones de carácter nacional, supranacional y privado, que, en ocasiones, aportan soluciones distintas a casos similares, 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 usuarios¹⁵.

Así nos encontramos con normativa multimodal dispersa en derecho interno, internacional y privado; lo cual proporciona distintas soluciones a un mismo problema, puesto que un OTM puede quedar sometido a diferentes sistemas de responsabilidad; como vienen a ser los siguientes:

a) El sistema de red o *network system*, que 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 ocurrió el hecho que provocó el incumplimiento del contrato. Adiciona, además, 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, este 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 estos casos se establece un régimen de responsabilidad específico¹⁶. Tampoco es eficaz si se pretende determinar a priori cuál va a ser la regulación jurídica finalmente aplicable, puesto que no se podrá saber de antemano si 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

15 En su informe sobre la viabilidad de un régimen uniforme para el transporte multimodal internacional (*Multimodal transport: the feasibility of an international legal instrument*, de 13 de enero de 2003) http://unctad.org/en/docs/sdtetlb20031_en.pdf 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 estudios de UNCTAD (*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) http://unctad.org/es/Docs/c3em20d2_sp.pdf 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.

16 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*.

... 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 jurídica¹⁷.

El sistema de red es el más defendido por los operadores de transporte, puesto que son quienes obtienen mayores ventajas de la aplicación de este 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 se regirá por la ley nacional imperativa que corresponda aplicar; estas leyes nacionales tienen normalmente carácter dispositivo, lo cual permitirá al OTM sustituirlas por otras que se tornen más favorables a sus intereses.

b) El sistema uniforme defiende la aplicación de una única¹⁸ regulación, que puede ser la de cualquiera de los modos que compongan la operación de transporte multimodal u otra distinta. El fundamento de este 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, cuál es el régimen jurídico que se aplicará en caso de incumplimiento de la operación contratada, independientemente de que sea el daño localizado o no. Los principales inconvenientes de este 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 porteadores 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 consenso¹⁹ acumula en la actualidad, pues es simple y evita las ambigüedades.

17 ARROYO, I. 2001: «Ámbito de aplicación de la normativa uniforme: su extensión al transporte de puerta a puerta». *Anuario de Derecho Marítimo*, 2001, vol. XVIII, 444.

18 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.

19 Según el estudio de la Comisión Europea, *The economic impact of carrier liability on intermodal freight transport*. <http://www.google.es/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&ved=0CDsQFjAB&url=http%3A%2F%2Fabstracts.aetransport.org%2Fpaper%2Fdownload%2Fid%2F1383&ei=ZsYhU6TjO8TF0QX33YDIBg&usq=AFQjCNE6W1WSPIOBdGrigyhtiEa0EN>

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 selecciona²⁰ determinadas disposiciones aplicables acerca del fundamento y límites de la responsabilidad, 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 convenios internacionales imperativos son mucho más difíciles de negociar y cuentan con un procedimiento demasiado lento para su entrada en vigor.

En la actualidad, cobra sentido la idea de PEDERSEN²¹ y de FABER²², desarrollada al principio de este artículo, sobre una legislación uniforme del transporte sin importar el modo, porque las actuales regulaciones del transporte, en vez de solucionar los problemas que plantean las nuevas formas operativas, lo que hacen es mantener los privilegios que a lo largo de la historia han conseguido los grupos económicos que dominan

[sg4A&sig2=UI4ttj5s8q09XTmpi7vtDw&bvm=bv.62922401,d.d2k](#) 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.

20 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.

21 VESTERGAARD PEDERSEN, P. 1991: *Modern regulation of international unimodal and multimodal transport of goods*. Scandinavian Institute of Maritime Law, Yearbook.

22 D. FABER, Comisionado del Reino Unido ante la UNCTAD, afirmó en el Seminario sobre los problemas legales del transporte multimodal, celebrado en Londres en 1994, que «la industria del transporte multimodal está transformando sus servicios, es una industria altamente sofisticada, al contrario que la legislación que la regula. Hay demasiadas convenciones sobre transporte susceptibles de aplicación a un contrato. Esto significa que hay ingentes sumas de dinero que en vez de utilizarse en beneficio del sector y en beneficio de los usuarios se destinan a costear disputas legales sobre qué ley debe gobernar el contrato. Siendo la mejor solución introducir una legislación general sobre el contrato de transporte sin importar los métodos y medios de transporte que se utilicen para la consecución del mismo».

el mercado de los transportes. Como muy bien señala PEDERSEN, *las bases de las regulaciones de los distintos modos de transporte fueron consolidadas en épocas en las que las realidades tecnológica y jurídica eran sumamente diferentes a las actuales; un transporte más lento, una menor capacidad de carga y una tecnología incipiente*. En nuestros días, el antiguo porteador modal ha extendido su oferta de servicios y ahora actúa en el tráfico como OTM, pero se resiste a la ampliación de su responsabilidad, y de esta manera resulta imposible establecer un equilibrio, puesto que cada modalidad de transporte goza de una regulación y de un régimen de responsabilidad propio y adaptado a sus circunstancias particulares, parece lógico pensar que aquel operador que amplía su oferta de servicios, extendiéndolos a más de un modo, adapte también su responsabilidad adecuándola a los riesgos propios de su ámbito de actuación. Quizá resulte difícil alcanzar esta idea, pero de momento existen posturas²³ intermedias que abogan por interpretar de un modo conjunto las legislaciones internacionales de cada uno de los modos de transporte, para así «formular principios comunes aplicables al transporte multimodal y resolver así los problemas generados por la ausencia de una regulación específica»²⁴.

3. NORMATIVA MULTIMODAL EN DERECHO INTERNACIONAL

3.1. El Convenio de Ginebra

El Convenio de Ginebra de 24 de mayo de 1980²⁵ sobre transporte multimodal internacional de mercancías no ha obtenido el suficiente número de ratificaciones²⁶ para su entrada en vigor debido principalmente a dos razones²⁷: (i) la falta de apoyos entre los grupos de presión o *lobbying* que actúan en defensa de los intereses de los operadores de transporte²⁸ y (ii) otras razones tales como la mala imagen del convenio

23 Herber, Carbone, Ivaldi, entre otros.

24 ARROYO, Ignacio. «Ámbito de aplicación de la normativa uniforme: su extensión al transporte de puerta a puerta». *Anuario de Derecho Marítimo*, vol. XVIII, 445.

25 http://unctad.org/es/PublicationsLibrary/tdmtconf17_es.pdf.

26 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, Malawi, México, Marruecos, Noruega, Ruanda, Senegal, Venezuela y Zambia).

27 Informe UNCTAD/SDTE/TBL/2003/1 de 13 de junio de 2003 titulado *Multimodal Transport: The feasibility of an international legal instrument*. http://unctad.org/en/docs/sd-tetlb20031_en.pdf.

28 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

entre el sector del transporte al asociarlo a la figura de las Reglas de Hamburgo²⁹, el hecho de que el convenio incluyera previsiones sobre cuestiones aduaneras³⁰, 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 previsiones y la acertada o no elección del sistema de responsabilidad uniforme, jurídicamente hablando, el Convenio de Ginebra es un buen texto normativo³¹, cuyo objetivo era abordar la operativa multimodal como 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 ése 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.

3.2. Legislación multimodal en la Unión Europea

El transporte multimodal³² se desarrolla en el ámbito de la UE como una vertiente de la Política Común de Transportes. El punto de partida de la legislación europea

de los países industrializados se dividían entre aquellos que se oponían a este 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.

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

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

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

32 Aquel que se realiza mediando dos o más modos de transporte, pero con un único operador de transporte y un único documento de transporte.

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-carretera³³ entre Estados miembros y que ha sido modificada³⁴ 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 este 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 desarrollo del transporte multimodal en el ámbito de la UE provoca la consecución de una serie de objetivos buscados por la Política Común de Transportes, como son: el desarrollo de la red transeuropea, el fomento de una tarificación del transporte equitativa y eficaz y la realización de la sociedad de la información en el sector del transporte.

Sin embargo, el transporte multimodal, pese a su grado de desarrollo, sigue adolecido de una serie de características esenciales para su óptimo funcionamiento, entre las que destacan, conexiones efectivas entre los distintos modos de transporte, financiación y administración común del transporte multimodal, un mismo nivel de rendimiento y calidad para todos los modos de transporte y, sobre todo, eliminar los llamados «cuellos de botella» de carácter administrativo que afectan negativamente a la competitividad del transporte multimodal.

En orden a conseguir un transporte multimodal integrado, la Comisión Europea ha puesto en marcha una serie de iniciativas³⁵, como son: aplicar las reglas de la competencia al transporte multimodal de mercancías, analizar el mercado de forma que se

33 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».

34 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.

35 Acciones de transferencia entre modos, acciones con efectos catalizadores y acciones de aprendizaje en común en el ámbito del mercado de la logística del transporte de mercancías, todas ellas contenidas en el llamado Programa Marco Polo (Reglamento [CE] n.º 1382/2003 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de julio de 2003, relativo a la concesión de ayuda financiera comunitaria para mejorar el impacto medioambiental del sistema de transporte de mercancías). <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2003:196:0001:0006:ES:PDF>.

incrementen la integración del transporte y la logística, establecer un marco que facilite el desarrollo de sistemas electrónicos multimodales de información en tiempo real, agilizar los procedimientos aduaneros, promover un régimen no obligatorio de responsabilidad multimodal y la creación de un centro europeo de referencia multimodal para el transporte de mercancías.

El repertorio legislativo comunitario se compone de la Directiva 92/106/CE³⁶ de 7 de diciembre de 1992 y sus correspondientes modificaciones, además de diversa normativa³⁷.

3.3. Regulación parcial del transporte multimodal contenida en distintos ordenamientos internacionales de carácter unimodal

3.3.1. Convenio CMR³⁸

El convenio contiene la normativa reguladora del transporte internacional por carretera; establecido en 1956 bajo el auspicio de la ONU y al que España se adhirió en

36 Relativa al establecimiento de normas comunes para determinados transportes combinados de mercancías entre Estados miembros.

37 Reglamentos del Consejo 1658/82/CEE de 10 de junio de 1982, 2196/98/CEE, relativo a la concesión de ayudas financieras comunitarias para la realización de acciones de carácter innovador en favor del transporte combinado, de 1 de octubre de 1998 y 1382/2003 de 22 de julio de 2003, relativo a la concesión de ayuda financiera comunitaria para mejorar el impacto medioambiental del sistema de transporte de mercancías (Programa Marco Polo); 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 Resolución del Consejo de 19 de junio de 1995, sobre el desarrollo del transporte ferroviario y del transporte combinado; y las Comunicaciones de la Comisión 92/230, sobre la creación de una red europea de transporte combinado así como de sus condiciones operativa; 2000/0007, 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, y 2004/0361, 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); así como numerosos acuerdos bilaterales entre la UE y distintos países miembros o del entorno europeo, tales como España, Eslovenia, Macedonia, Finlandia, Noruega, Suiza, Suecia, Yugoslavia, Hungría, Bulgaria, Austria y Rumanía, por las que se establecen determinadas condiciones para el transporte multimodal de mercancías.

38 Convenio relativo al transporte internacional de mercancías por carretera (*Contrat Marchandise Route*) realizado en Ginebra el 19 de mayo de 1956 (Instrumento de ratificación de España de 12 de septiembre de 1973-BOE 109, de 7 de mayo de 1974) y modificado por el Protocolo de Ginebra de 5 de julio de 1978 (Instrumento de ratificación de España de 23 de septiembre de 1982-BOE 303, de 18 de diciembre de 1982).

1973. Esta normativa se aplica obligatoriamente al transporte internacional por carretera cuando el origen y el destino de dicho transporte se sitúan en dos países distintos y, al menos, uno de ellos es firmante del convenio.

Comienza ya implicando al transporte multimodal en su artículo segundo³⁹ cuando admite la posibilidad de que un vehículo que transporta la carga sea, a su vez, transportado en o sobre otro vehículo (sin ruptura de la carga) o, lo que es lo mismo, está hablando de otras modalidades de consolidación de la carga utilizadas en el transporte multimodal tales como el *translourage* o el *ferroustage*, entre otras. Enunciando que en tales casos se aplicará el presente Convenio CMR a la totalidad del transporte, excepto para los casos de pérdida, avería o retraso en la entrega sobrevenidos durante el transporte no realizado por carretera y siempre y cuando el hecho dañoso no haya sido causado por acción u omisión del porteador por carretera o de las personas dependientes de él. En este caso la responsabilidad no se determinará con respecto a lo establecido en este convenio sino con arreglo a lo estipulado por las disposiciones legales vigentes aplicables a un modo de transporte distinto del transporte por carretera. El Convenio CMR aplica un sistema de responsabilidad de red o *network system*, consiguiendo que la responsabilidad del transportista por carretera cuando su vehículo (que contiene la carga) está siendo transportado en otro medio no se regule según lo previsto en el CMR sino de acuerdo a la normativa propia del medio de transporte en el que pueda localizarse el hecho desencadenador de la responsabilidad. La aplicación del artículo 2 del CMR requiere el cumplimiento de dos condiciones: (i) que el contrato de transporte este sometido al CMR y (ii) que no exista ruptura⁴⁰ de la carga al trasladar la mercancía de un modo de transporte a otro.

39 Artículo 2.1: «En el caso de que el vehículo que contiene la mercancía sea transportado por mar, ferrocarril, vía navegable interior o aire en una parte de su recorrido, sin ruptura de carga –salvo en el caso en que eventualmente se aplique el art. 14– este Convenio se aplicará al conjunto del transporte. Sin embargo, en la medida en que se pruebe que una pérdida, avería o demora en la entrega de la mercancía ha sobrevenido durante el transporte no realizado por carretera, no ha sido causado por algún acto u omisión del transportista por carretera, habiendo sido causada por un hecho que no ha podido producirse más que durante y por razón del transporte no realizado por carretera, la responsabilidad del transportista por carretera no será determinada por este Convenio, sino de la forma en que se determinaría la responsabilidad de un transportista por medios distintos a la carretera, en el caso de haberse concluido un contrato de transporte entre el cargador y ese otro transportista para el exclusivo transporte de la mercancía, de acuerdo con las disposiciones legales vigentes aplicables al transporte de mercancías por un medio distinto de la carretera. Si en todo caso tales disposiciones no existen, la responsabilidad del transportista por carretera será determinada por el presente Convenio».

40 El concepto de ruptura de la carga respecto de la aplicación del CMR a los contratos de transporte superpuesto sometidos al mismo ha sido ampliamente tratado por CARLOS LLORENTE GÓMEZ DE SEGURA en «El contrato de transporte multimodal internacional de mercancías», parte integrante de la obra *Los Contratos Internacionales* de Alfonso Luis CALVO CARAVACA y Luis

3.3.2. Convenio COTIF⁴¹ y Reglas CIM⁴²

Contienen la normativa aplicable al contrato de transporte internacional de mercancías por ferrocarril.

Al establecer el régimen jurídico, en su artículo 2.2, señala que el convenio también podrá aplicarse a los transportes directos que utilicen, además de las líneas férreas, líneas de vías terrestres y marítimas y las vías de agua interiores. Es decir, que contempla la aplicación de lo establecido en el convenio para aquellos supuestos de transporte multimodal en los que uno de los modos ha de ser obligatoriamente el ferroviario. Para que pueda aplicarse lo dispuesto en el convenio a los transportes multimodales en los que se transporten las mercancías a través de líneas férreas que se combinan con líneas terrestres, marítimas y/o de aguas interiores, estas líneas han de estar inscritas en un registro⁴³ a nivel comunitario.

El COTIF opta por la opción de imponer un régimen uniforme al transporte multimodal que se encuentre integrado en una de sus fases por el modo ferroviario, en el caso del transporte de mercancías dicho régimen uniforme serían las Reglas CIM⁴⁴. Sin embargo, caben ciertas derogaciones en dicho régimen uniforme como resultado de las condiciones de explotación inherentes a cada modo de transporte, siempre que las derogaciones no afecten a las normas sobre responsabilidad.

Cuando en un transporte sometido al régimen uniforme de las Reglas CIM una de sus fases es marítima y está inscrita en el correspondiente registro con arreglo a lo establecido por el artículo 2.2, cada Estado podrá solicitar añadir un conjunto de causas de exoneración contempladas en el artículo 48.1⁴⁵ de las Reglas CIM y que son

FERNÁNDEZ DE LA GÁNDARA; del cual hemos extraído las ideas principales para el análisis del art. 2 CMR.

41 Convenio Internacional relativo a los Transportes Internacionales por Ferrocarril (COTIF), hecho en Berna el 9 de mayo de 1980, actualizado mediante el Protocolo de Vilna de 3 de junio de 1999, ratificado por España el 7 de junio de 2002 entrando en vigor a partir del 1 de julio de 2006.

42 Reglas uniformes relativas al contrato de transporte internacional de mercancías por ferrocarril (CIM).

43 Arts. 3.2 y 10; Registro de líneas CIM, para las líneas de transporte de mercancías en las que se usen dos o más modos de transporte para las mismas.

44 Artículo 3.3.

45 Estas causas de exoneración son las siguientes:

«a) Actos, negligencias o falta del capitán, marinero, piloto o de las personas empleadas por el transportista en la navegación o en la administración del buque.

b) Innavegabilidad del buque, siempre que el transportista pruebe que dicha innavegabilidad no es imputable a una falta de diligencia razonable por su parte para poner el buque en estado de navegabilidad o para armarlo, equiparlo y abastecerlo convenientemente, o para acondicionar y poner en buen estado todas las partes del buque en que se carguen las mercancías de suerte que éstas se hallen aptas para la recepción, el transporte y la preservación de la mercancía.

propias del transporte marítimo. Estas causas de exoneración se sumarían a las causas generales que se encuentran contempladas en el artículo 36⁴⁶ de las Reglas CIM. Lo

c) Incendio, a condición de que el transportista pueda probar que no fue causado por acto o por falta suya, ni por acto o falta del capitán, marinero, piloto o de sus empleados.

d) Peligros, riesgos o accidentes del mar o de otras aguas navegables.

e) Salvamento o tentativa de salvamento de vidas o de bienes en el mar.

f) Carga de la mercancía en el puente del buque a condición de que haya sido cargada en el puente con el consentimiento del expedidor consignado en la carta de porte y que no esté sobre vagón.

Las causas de exoneración precedentes no suprimirán ni disminuirán en nada las obligaciones generales del transportista, y especialmente su obligación, de ejercer una diligencia razonable para poner el buque en estado de navegabilidad o para armarlo, equiparlo o abastecerlo convenientemente, o para acondicionar y poner en buen estado todas las partes del buque en las cuales se carguen las mercancías, de manera que sean aptas para la recepción, el transporte y la preservación de la mercancía.

Aun cuando el transportista alegue las causas de exoneración precedentes, seguirá, no obstante, siendo responsable si el derechohabiente puede probar que la pérdida, avería o rebasamiento del plazo de entrega han sido ocasionados por una falta del transportista, del capitán, marinero, piloto o de sus empleados, distintas de la prevista en la letra a)».

46 «El ferrocarril quedará exento de esta responsabilidad si la pérdida, avería o rebasamiento del plazo de entrega han sido motivados por una falta del derechohabiente, por una orden de éste que no se derive de una falta del ferrocarril, por un vicio propio de las mercancías (deterioro interno, merma, etc.), o por circunstancias que el ferrocarril no haya podido evitar y cuyas consecuencias no haya podido obviar.

El ferrocarril estará exento de esta responsabilidad cuando la pérdida o avería resulte de los riesgos especiales inherentes a uno o varios de los hechos siguientes:

a) Transporte efectuado en vagón descubierto en virtud de las disposiciones aplicables o de acuerdos concertados entre el expedidor y el ferrocarril e indicados en la carta de porte.

b) Ausencia o defecto del embalaje de las mercancías que, por su naturaleza, estén expuestas a pérdidas o averías si van sin embalar o mal embaladas.

c) Operaciones de carga por el expedidor o de descarga por el destinatario en virtud de las disposiciones aplicables o de acuerdos entre el expedidor y el ferrocarril e indicados en la carta de porte o de convenios entre el destinatario y el ferrocarril.

d) Carga defectuosa, cuando esta carga haya sido realizada por el expedidor en virtud de las disposiciones aplicables o de acuerdos entre aquél y el ferrocarril e indicados en la carta de porte.

e) Cumplimiento por el expedidor, el destinatario o un mandatario de uno de ellos de las formalidades exigidas por las Aduanas o por otras autoridades administrativas.

f) Naturaleza de determinadas mercancías que, por causas inherentes a esta misma naturaleza, estén expuestas a la pérdida total o parcial o a la avería, especialmente por rotura, oxidación, deterioro interno y espontáneo, desecación, pérdida.

g) Denominación irregular, inexacta o incompleta de objetos excluidos del transporte o admitidos a éste condicionalmente, o inobservancia por parte del expedidor de las medidas de precaución prescritas para los objetos admitidos condicionalmente.

h) Transporte de animales vivos.

i) Transporte de remesas que, en virtud de las disposiciones aplicables o de acuerdos entre el expedidor y el ferrocarril e indicados en la carta de porte, deba ser efectuado con

que significa que si el transportista consigue probar que la pérdida, avería o hecho dañoso se produjo durante la fase marítima del transporte se producirá una combinación de sistemas; basado en un sistema uniforme, *uniform system* (las Reglas CIM), se incorporará un sistema de red o *network system*, puesto que se permite invocar la legislación correspondiente a un modo distinto de transporte aunque sólo sea de un modo parcial.

3.3.3. Convenios de Varsovia⁴⁷ y Montreal⁴⁸

Los convenios de Varsovia y Montreal se aplican a todo transporte⁴⁹ internacional de personas, equipajes o mercancías, efectuado por aeronave mediante remuneración; así como a los transportes gratuitos efectuados por aeronave por una empresa de transportes aéreos.

En lo que a transporte multimodal se refiere nos encontramos con absolutas similitudes entre los dos convenios, de los cuales se desprende que, en caso de transporte multimodal, el presente Convenio sólo se aplicará a la parte aérea del transporte, si éste responde a lo establecido por el artículo 1. Sin embargo, ambos dejan abierta la posibilidad de que, en caso de transporte multimodal, las partes acuerden insertar en el documento de transporte aéreo condiciones referentes a otros medios de transporte; a condición de que se respete lo establecido por el Convenio para el transporte aéreo⁵⁰.

acompañamiento, si la pérdida o la avería es resultado de un riesgo que el acompañamiento tenía por objeto evitar».

47 Para la unificación de ciertas reglas relativas al transporte aéreo internacional, de 12 de octubre de 1929, «Aplicado a todo transporte internacional de personas, equipajes o mercancías efectuado contra remuneración, en aeronave. Se aplica igualmente a los transportes gratuitos efectuados en aeronave por una empresa de transportes aéreos». Artículo 1. El Convenio de Varsovia fue modificado por los Protocolos hechos en La Haya el 28 de septiembre de 1955 y en la ciudad de Guatemala el 8 de marzo de 1971.

48 Para la unificación de ciertas reglas relativas al transporte aéreo internacional, de 28 de mayo de 1999. «Aplicado a todo transporte internacional de personas, equipajes o carga efectuado en aeronaves a cambio de una remuneración. Se aplica igualmente a los transportes gratuitos efectuados en aeronave por una empresa de transporte aéreo». Artículo 1.

49 «El transporte que haya de ejecutarse por varios porteadores por vía aérea, sucesivamente se considerará para la aplicación de este Convenio como transporte único cuando haya sido considerado por las Partes como una sola operación, bien que haya sido ultimado por medio de un solo contrato o por una serie de contratos, y no perderá su carácter internacional por el hecho de que un solo contrato o una serie de ellos deban ejecutarse íntegramente dentro de un territorio reducido a la soberanía, jurisdicción, mandato o autoridad de una misma Parte Contratante». Art.1.3. del Convenio de Varsovia.

50 Resulta interesante el análisis del contenido del artículo 18.3 del Convenio de Varsovia y del art.18.4 del Convenio de Montreal, ambos *a contrario sensu*, puesto que se considerará

Cabe destacar que el Convenio de Montreal regula al final de su artículo 18.4 el hecho de que un transportista, sin consentimiento del expedidor, reemplace, total o parcialmente, el transporte que ambos habían acordado como aéreo y lo sustituya por cualquier otro modo de transporte. En ese caso, el transporte efectuado por cualquier otro modo se considerará comprendido dentro del transporte aéreo

3.3.4. Reglas de Róterdam⁵¹

La intención no fue elaborar un texto regulatorio del transporte multimodal, sino tratar de unificar el régimen de responsabilidad aplicable al transporte marítimo⁵². De este modo, las Reglas de Róterdam regulan una multimodalidad parcial⁵³.

En su artículo 26, regulan el llamado transporte precedente o subsiguiente al transporte por mar, y señalan que, cuando la pérdida, daño o hecho que motiva el retraso en la entrega se producen antes de la subida de las mercancías al buque o bien después de ser éstas descargadas del mismo, el convenio no impide la aplicación de las disposiciones de otro instrumento internacional, el cual se hubiera aplicado: (i) a la totalidad o a una parte de los actos del porteador, en el caso de que el cargador hubiera celebrado con él un contrato separado directamente aplicable al segmento del transporte donde haya ocurrido la pérdida o el daño de las mercancías, o el hecho o la circunstancia causante del retraso en su entrega; (ii) regulan expresamente la responsabilidad del porteador, su limitación, o el plazo de que se disponga para el ejercicio de acciones; y (iii) no pudieran ser excluidas, a tenor del propio instrumento, por pacto contractual alguno, o no puedan serlo en detrimento del cargador.

transporte aéreo a cualquier transporte terrestre, marítimo o fluvial efectuado dentro de un aeródromo. Sin embargo, los daños producidos en la mercancía durante esos posibles transportes sólo se presumirán como ocurridos durante el transporte aéreo si esos otros transportes se producen en ejecución de un contrato de transporte aéreo y para fines de carga, descarga, transbordo o entrega. Añadiendo el Convenio de Montreal en su artículo 18.3 que se considerará transporte aéreo el periodo durante el cual la carga se halla bajo la custodia del transportista.

51 Convenio de las Naciones Unidas sobre el Contrato de Transporte Internacional de Mercancías total o parcialmente marítimo, hecho en Nueva York el 11 de diciembre de 2008. http://www.uncitral.org/pdf/spanish/texts/transport/Róterdam_Rules/09-85611_Ebook.pdf. Aprobado por resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas n.º 63/122, de 11 de diciembre de 2008 y que ha sido ratificado por tres Estados (Congo, Togo y España), esta última mediante Instrumento de Ratificación de 19 de enero de 2011, si bien no ha sido aún publicado en el BOE por no haber entrado en vigor el Convenio en cuestión, a falta de ratificaciones suficientes.

52 Las Reglas de Róterdam constituyen un marco jurídico uniforme, adaptado a las nuevas realidades comerciales y tecnológicas; incluye el acondicionamiento de la carga mediante contenedores y los documentos electrónicos de transporte, traduciendo en un régimen general aplicable al transporte internacional de mercancías total o parcialmente marítimo.

53 Cuando la operación de transporte combina dos o más modos de transporte, siendo uno de ellos el marítimo.

En otras palabras, cuando se articule un transporte marítimo en el cual una parte del mismo va a discurrir por uno o varios modos de transporte distintos al marítimo y se produzca una pérdida, un daño o un hecho que motive el retraso en la entrega de las mercancías en cualquiera de los modos distintos del marítimo, las Reglas de Róterdam acuden a un sistema de red o *network system* que permite que se aplique el contenido del instrumento internacional que se hubiese aplicado si: (i) esa fase no marítima en la que se produjo el hecho dañoso hubiera estado sometida de manera independiente a un contrato de transporte unimodal; (ii) si esa normativa internacional que se va a aplicar regula los conceptos de responsabilidad y limitación de responsabilidad del porteador, así como el plazo de ejercicio de las acciones conducentes a la exigencia de la misma⁵⁴; y (iii) que esa normativa internacional distinta de las Reglas de Róterdam que se va a aplicar no pueda ser excluida por las propias reglas o por acuerdo entre las partes. De tal manera que para el caso de daños producidos en la mercancía durante una fase no marítima del transporte y que se encuentre regulada por un convenio internacional, en ese tramo no marítimo en el que se ha producido el daño, la relación entre el OTM y el cargador se regirá por lo dispuesto en las Reglas de Róterdam junto con toda disposición de rango imperativo que resulte aplicable; sin embargo, la relación entre el OTM y el porteador efectivo se regirá exclusivamente por lo que establezca ese convenio internacional aplicable.

En relación con lo anterior, el artículo 82 de las Reglas de Róterdam establece que nada impide que cualquier convenio de carácter internacional aplicable a un modo de transporte distinto del marítimo se aplique para regular la responsabilidad del porteador en un transporte marítimo cuando el hecho dañoso que desencadena dicha responsabilidad se produce en una fase del transporte que no es la de navegación marítima. Ello siempre y cuando dicho convenio sea aplicable: (i) al transporte de mercancías cargadas en un vehículo de transporte por carretera que sea transportado a bordo de un buque (si el modo alternativo es el transporte por carretera); (ii) al transporte marítimo de mercancías complementario del transporte por ferrocarril (si el modo alternativo de transporte es el ferrocarril); (iii) al transporte de mercancías sin trasbordo por vías navegables interiores y por mar (si el transporte alternativo es por aguas interiores), o (iv) al transporte aéreo de mercancías.

La elaboración de las Reglas de Róterdam parece cerrar la puerta a la elaboración de una normativa internacional exclusiva para el transporte multimodal, ya que estas reglas han cubierto algunas de las necesidades que existían en el tráfico del denominado «multimodal mojado»⁵⁵.

54 En relación con otras cuestiones distintas a éstas la regulación contenida en las reglas prevalecerá con independencia de lo dispuesto en cualquier otro convenio aplicable.

55 Aquel transporte multimodal en el que una de sus fases es marítima. Dentro de las distintas combinaciones que conforman un transporte multimodal, la combinación mar-carretera

4. 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 1992⁵⁶; las cuales constituyen una actualización de las Reglas de 1975 basadas, a su vez, en las Reglas de La Haya⁵⁷ y en las Reglas de La Haya-Visby⁵⁸.

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

Recordemos que estas 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 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 esta 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 un supuesto de fraude

es la que más se repite, puesto que en cualquier transporte combinado que agrupe más de dos modos de transporte y uno de ellos sea marítimo, en la gran mayoría de las ocasiones el modo de transporte que precede o sucede al marítimo es el transporte por carretera.

56 Reglas uniformes de la UNCTAD y de la CCI para un documento de transporte combinado de 9 de junio de 1991, que comenzaron a aplicarse a partir del 1 de enero de 1992. http://unctad.org/es/PublicationsLibrary/tradewp4inf.117_corr.1_es.pdf.

57 Convenio de Bruselas para la unificación de ciertas reglas en materia de conocimientos de embarque de 25 de agosto de 1924 –Instrumento de ratificación de España de 2 de junio de 1930– (*Gaceta* 212, de 31 de julio de 1930).

58 Convenio sobre la unificación de ciertas reglas en materia de conocimientos de embarque, firmado en Bruselas el 25 de agosto de 1924 y modificado por Protocolo de 21 de diciembre de 1979. Instrumento de ratificación de España de 16 de noviembre de 1981, *BOE* 36 de 11 de febrero de 1984.

de ley consistente en 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 multimodal⁵⁹, OTM⁶⁰ y DTM⁶¹, entre otros⁶².

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

La responsabilidad del OTM comprende la pérdida⁶³, el daño⁶⁴ o el retraso⁶⁵ en la entrega de las mercancías y abarca el periodo comprendido entre que toma las 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 contrato⁶⁶. 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 mercancías⁶⁷; 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 cargo⁶⁸. También se contemplan causas de limitación de la responsabilidad del OTM, tales como el valor declarado de

59 «Contrato único para el transporte de mercancías por dos modos de transporte por lo menos».

60 «Persona que celebra un contrato de transporte multimodal y asume la responsabilidad de su cumplimiento en calidad de porteador».

61 «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».

62 «Porteador, expedidor, consignatario, toma bajo custodia, entrega, puesta a disposición y mercancía».

63 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».

64 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».

65 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».

66 Reglas 4.1 y 4.2.

67 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».

68 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

las mercancías⁶⁹, la sobrecarga de contenedor o elemento análogo de transporte⁷⁰, otros perjuicios indirectos que no sean la pérdida o daño en las mercancías⁷¹, o la propia responsabilidad acumulada, la cual no excederá del valor total de las mercancías⁷². El OTM perderá el derecho a acogerse a la limitación de 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 negligente⁷³.

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 reglas⁷⁴. 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 destinatario⁷⁵.

Existe un requisito de diligencia que se exige al expedidor, quien debe garantizar al OTM la exactitud de los datos⁷⁶ aportados al respecto de las mercancías objeto de transporte, bajo pena de indemnizar al OTM por los perjuicios resultantes de dicha inexactitud⁷⁷.

El plazo para ejercer acciones de responsabilidad⁷⁸ contra el OTM será de nueve meses desde que las mercancías se entregaron, debieron entregarse o se consideraron perdidas⁷⁹; 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 95⁸⁰ de BIMCO⁸¹ y

el borrador original, sino que se añadieron justo antes de presentarlo como definitivo, alejándose así del pretendido sistema uniforme de responsabilidad».

69 Regla 6.1.

70 Regla 6.2.

71 Regla 6.5: «Contarán con una limitación de responsabilidad equivalente al valor del flete».

72 Regla 6.6.

73 Regla 7.

74 Regla 6.4.

75 Regla 5.5.

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

77 Regla 8.

78 Regla 11: fundadas tanto en responsabilidad contractual como extracontractual.

79 Regla 10.

80 Documento de transporte multimodal emitido en forma negociable. El emitido en forma no negociable es el *Multimodal Bill of Lading* 95.

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

el FIATA⁸² Multimodal Transport Bill of Lading⁸³. 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.

En último lugar cabe apuntar que también existe normativa multimodal contenida en derecho supranacional, como las elaboradas por: la Comunidad Andina⁸⁴, Mercosur⁸⁵, ALADI⁸⁶, ASEAN⁸⁷ y la Liga de los Países Árabes⁸⁸.

5. CONCLUSIONES

Los distintos cuerpos legales examinados definen su ámbito de aplicación así como los términos que van a utilizar en su articulado, establecen formalidades acerca del contrato y del documento de transporte y delimitan las responsabilidades del operador de transporte y los fundamentos para la misma. Sobre esta responsabilidad, en casos de daño localizado, habrá que averiguar primero si existe alguna legislación sobre transporte multimodal aplicable al caso concreto; así, en la mayoría de los casos, se opta por un sistema de red o *network system*, de tal modo que el operador de transporte se ve sometido al régimen de responsabilidad del convenio internacional o ley nacional imperativa que se aplique al modo de transporte en el que se localizó el daño. Por el contrario, para los casos de daño no localizado se suele optar por el régimen uniforme o *uniform system*, en el que la responsabilidad del OTM estará sujeta a lo establecido en las previsiones de la propia norma sobre transporte multimodal aplicable al caso concreto.

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

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

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

84 Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela.

85 Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay.

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

87 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.

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

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 esta última no exista, habrá que estar al contenido⁸⁹ del contrato. Por lo cual, resulta de gran importancia la elección de las reglas que van a regir el mismo y que son acordadas por las partes, previamente a su firma.

Como recomendación final cabe destacar que la armonización de la normativa de transporte constituiría un marco fundamental para la regulación uniforme del mismo, sobre todo, desde el punto de vista de la responsabilidad del operador y del plazo de prescripción de la misma. De un gran efecto positivo serían también cambios tales como la desregulación del tráfico de contenedores y la reducción de impuestos que gravan el transporte, sobre todo los que afectan al precio del combustible y de los peajes.

De este modo el mercado del transporte sería más transparente y mejoraría la competencia, con la consiguiente reducción de precio en las comisiones y en las primas de seguro de transporte.

89 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.