

Revista de Derecho del Transporte

Terrestre | Marítimo | Aéreo y Multimodal

Rdt · 2010 · N.º 6

**Número monográfico dedicado a la Ley 15/2009,
de 11 de noviembre,
del contrato de transporte terrestre de mercancías (LCTTM)**



ETXERZITZA, HERRI LAN
ETA GARRIAO SALUA
Portu eta Itsas Galetako Zuzendaritza
Itsas Arduralaritza Eskola
DEPARTAMENTO DE VIVIENDA,
OBRAS PÚBLICAS Y TRANSPORTES
Dirección de Puertos y Asuntos Marítimos
Escuela de Administración Marítima

SUMARIO

	Pág.
PRESENTACIÓN.....	7
JESÚS QUIJANO GONZÁLEZ, <i>La tramitación parlamentaria de la Ley 15/2009, de 11 de noviembre, del contrato de transporte terrestre de mercancías</i>	9
FERNANDO MARTÍNEZ SANZ y JOSÉ HUGUET MONFORT, <i>Margen de autonomía de la voluntad en la Ley 15/2009, de 11 de noviembre, del contrato de transporte terrestre de mercancías</i>	23
ANA M. ^a TOBÍO RIVAS, <i>Los intervinientes en el contrato de transporte con especial referencia a la problemática del art. 5 LCTTM</i>	35
FERNANDO JUAN y MATEU, <i>El transporte continuado</i>	61
MARÍA JESÚS GUERRERO LEBRÓN, <i>La carta de porte: requisitos de emisión y funciones</i>	81
MARÍA JOSÉ MORILLAS JARILLO, <i>Carga, descarga, estiba y desestiba: obligaciones y responsabilidad</i>	99
BELÉN GARCÍA ÁLVAREZ, <i>Principales obligaciones del cargador: la entrega de las mercancías, su acondicionamiento, la documentación que debe acompañarlas y su responsabilidad en concepto de paralización</i>	131
ACHIM PUETZ, <i>Principales obligaciones del porteador: idoneidad del vehículo y puesta a disposición</i>	149
MIGUEL ÁNGEL PENDÓN MELÉNDEZ, <i>El «Derecho de disposición»</i>	173
ANDRÉS RECALDE CASTELLS, <i>La posición jurídica del destinatario en el contrato de transporte de mercancías</i>	201
ALBERTO EMPARANZA SOBEJANO, <i>Obligación de pago del porte y consecuencias de su incumplimiento</i>	215
SONIA RODRÍGUEZ SÁNCHEZ, <i>Depósito y enajenación de las mercancías</i>	233
ARANTXA MARTÍNEZ BALMASEDA, <i>Régimen de responsabilidad del porteador: fundamento, supuestos y causas de exoneración</i>	255
IRENE ESCUIN IBÁÑEZ, <i>La indemnización del porteador responsable: cuantía y límite de responsabilidad</i>	275
FRANCISCO JAVIER ARIAS VARONA, <i>El comportamiento subjetivo del porteador como causa para la pérdida de los beneficios de responsabilidad</i>	283
JUAN LUIS PULIDO BEGINES, <i>El transporte sucesivo en la LCTTM</i>	303

	<u>Pág.</u>
ALBERTO DÍAZ MORENO, <i>El transporte multimodal en la Ley del contrato de transporte terrestre de mercancías</i>	321
MARÍA VICTORIA PETIT LAVALL, <i>El contrato de mudanza en la LCTTM</i>	343
PABLO MARTÍNEZ-GIJÓN MACHUCA, <i>Reservas y reclamaciones en la Ley 15/2009, de 11 de noviembre, del contrato de transporte terrestre de mercancías</i>	367

PRESENTACIÓN

Los Directores de la Revista, en nuestro afán de trasladar a los lectores los aspectos más destacables y novedosos en el ámbito de estudio del Derecho del Transporte, hemos pensado que sería de indudable interés elaborar un número monográfico dedicado exclusivamente al estudio de la Ley 15/2009, de 11 de noviembre, del contrato de transporte terrestre de mercancías (*BOE* 12 de noviembre de 2009). La promulgación de esta nueva norma constituye, sin lugar a dudas, un hito importante en nuestro ordenamiento, pues permite reemplazar una regulación de más de un siglo de antigüedad claramente obsoleta y, sobre todo, dotar a la actividad del transporte terrestre de una normativa moderna a la altura de los tiempos y de las necesidades de los operadores.

El objetivo del número monográfico, por tanto, ha sido proporcionar a los lectores y estudiosos de la novedosa regulación un prontuario en el que se reflejen las novedades del nuevo texto legal, las mejoras que el texto presenta y, en su caso, las interpretaciones más adecuadas a la vista de las inevitables oscuridades conceptuales que en toda nueva norma se deslizan inadvertidamente. No se trata en modo alguno de un estudio definitivo de la LCTTM. Pretende, más bien, servir de referencia doctrinal en la que inscribir las orientaciones, opiniones e incluso críticas que el texto está llamado a plantear a la hora de su aplicación por los operadores y, sobre todo, por los tribunales y juntas arbitrales de transporte.

Para llevar a cabo esta tarea hemos contado con la inestimable participación de un buen número de autores que colaboran asiduamente en esta publicación. A la vista de las características propias de la publicación en la que se inscribe, se tomó la decisión de que los estudios se hicieran de modo no totalmente sistemático, incidiendo sobre los temas más destacables de la nueva norma legal. De este modo se procedió a asignar las materias a analizar, atendiendo a las líneas temáticas en las que los autores ostentaban un mayor dominio sobre las cuestiones objeto de examen. El resultado de esta labor coordinada se ha plasmado en esta serie de trabajos que aquí se presentan y en los que se analizan con detenimiento, aun con una extensión limitada, los aspectos de mayor relevancia consagrados en la nueva regulación legal. La obra comienza con un trabajo de gran interés sobre la tramitación parlamentaria que la norma tuvo que superar para ser aprobada en la que se ponen de manifiesto los aspectos más controvertidos y que quizás son los que se han resuelto de una forma no especialmente satisfactoria.

En esta breve presentación no queda más que agradecer a todos los autores la colaboración que han prestado para que este número monográfico se alumbrase. Todos, desde un principio se mostraron totalmente dispuestos a participar en el empeño, y lo han hecho, además de con indudable calidad, cumpliendo a rajatabla su compromiso en el breve tiempo asignado para ello. Ahora lo que esperamos es que los trabajos que integran este número monográfico de la *RDT* sean

de interés y de utilidad para sus lectores, que es, en definitiva, la razón que nos anima a los que dedicamos nuestros esfuerzos en la labor de impulso y desarrollo de esta publicación, y que de su lectura se pueda obtener una idea cabal de la nueva norma reguladora del contrato de transporte terrestre.

Los Directores de la *RDT*

LA TRAMITACIÓN PARLAMENTARIA DE LA LEY 15/2009, DE 11 DE NOVIEMBRE, DEL CONTRATO DE TRANSPORTE TERRESTRE DE MERCANCÍAS

Jesús Quijano González
Catedrático de Derecho Mercantil
Diputado del Congreso

RESUMEN

El presente trabajo tiene por objeto la reconstrucción sintetizada del itinerario seguido por la indicada Ley desde la elaboración del Anteproyecto que le sirvió de base hasta la aprobación y publicación del texto final vigente. A tal fin se distinguen las tres fases por las que transcurre tal itinerario: la prelegislativa o preparatoria, en la que se configura la propuesta inicial por un grupo de expertos; la gubernamental, en la que el Anteproyecto se convierte en Proyecto de Ley, tras perfilarse como ámbito normativo el transporte terrestre de mercancías y desecharse por variadas razones el transporte de viajeros; la propiamente legislativa, en la que el Proyecto presentado al Parlamento resulta sucesivamente tramitado en el Congreso de los Diputados y en el Senado, siendo objeto de debate, enmienda y aprobación hasta convertirse en Ley publicada y vigente. A lo largo del proceso se ponen de manifiesto las cuestiones que fueron objeto de discusión y los cambios experimentados en el texto tramitado, lo que tiene especialidad utilidad para un mejor conocimiento e interpretación de la norma.

Palabras clave: Anteproyecto. Proyecto. Tramitación. Fase prelegislativa. Fase gubernamental. Fase legislativa.

ABSTRACT

This paper seeks to reconstruct in a succinct manner the route followed by the legislation in question from preparing the preliminary draft used as the basis for the legislation to the approval and publication of the final Act that is in force. The route is therefore broken down into three phases: the pre-legislative or preparatory stage, where the initial proposal was prepared by a group of experts. This is followed by the governmental stage, when the preliminary draft became a Bill, after freight transport by land had been established as the legislative sphere and passenger transport had been rejected for a variety of reasons. The route ended with the legislative stage, when the bill submitted to Parliament was passed through the lower and upper houses of the Spanish parliament, where it was debated, amended and approved until it became a published Act in force. The questions discussed and the changes to the legislation are considered throughout the process, which make it particularly useful for better knowledge and interpretation of the legislation.

Keywords: Preliminary Draft. Bill. Procedure. Pre-legislative phase. Governmental phase. Legislative phase.

SUMARIO: I. LA FASE PRELEGISLATIVA: LOS ANTECEDENTES Y EL ANTEPROYECTO DE LEY DE CONTRATO DE TRANSPORTE TERRESTRE ELABORADO EN LA COMISIÓN GENERAL DE CODIFICACIÓN.—II. LA FASE GUBERNAMENTAL.—III. LA FASE LEGISLATIVA.—1. La tramitación en el Congreso de los Diputados.—2. La tramitación en el Senado.—IV. CONSIDERACIONES FINALES.

I. LA FASE PRELEGISLATIVA: LOS ANTECEDENTES Y EL ANTEPROYECTO DE LEY DEL CONTRATO DE TRANSPORTE TERRESTRE ELABORADO EN LA COMISIÓN GENERAL DE CODIFICACIÓN

Es de sobra conocido que el Derecho del Transporte constituye una de las ramas del ordenamiento mercantil con más tradición y también con más complejidad. Su larga evolución histórica, tan antigua como el comercio, el impacto que sobre ella ha ido produciendo el desarrollo técnico de los medios empleados para trasladar cosas y personas de un lugar a otro, su progresiva diversificación en sub-ramas especializadas, relacionadas con múltiples factores que inciden en el régimen jurídico y dan lugar a numerosas clasificaciones (por el medio —terrestre, marítimo, aéreo—, por el objeto —mercancías y viajeros—, por los sujetos intervinientes o el carácter con que lo hacen, por el ámbito —nacional o internacional—, etc.), entre otras muchas circunstancias, han contribuido a un enriquecimiento constante del complejo normativo que actualmente lo regula. Y es también notorio, por paradójico, que no siempre la evolución legislativa acompañó con la suficiente inmediatez ese proceso continuo de transformación.

Tal circunstancia, en el caso español, era especialmente evidente en el régimen del transporte terrestre, tanto por carretera como por ferrocarril, tanto de cosas como de personas, sin perjuicio de los matices diferenciales que se irán señalando. Es posible que en otras modalidades (el transporte marítimo y el aéreo, en concreto) la progresión de la normativa internacional ayudara de forma más directa a la relativa modernización del ordenamiento nacional, inconclusa a pesar de todo, como lo demuestra el hecho de que siga pendiente de tramitación parlamentaria la Ley General de Navegación Marítima, presentada por segunda vez en el Congreso de los Diputados en 2008; pero es evidente que el transporte terrestre ha permanecido durante más de un siglo anclado en el Código de Comercio de 1885, especialmente en lo relativo a los aspectos contractuales, los más propiamente mercantiles, a la vez que avanzaba la regulación administrativa del sector hasta desembocar en la vigente Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres (la conocida LOTT de 1987), reglamentada, modificada y desarrollada por legislación autonómica en su ámbito competencial, y en la Ley del Sector Ferroviario de 2003. El vacío que quedaba entre los escasos artículos del Código (349 a 379) y la realidad contractual del sector colmaban las condiciones

generales de la contratación, uniformadas por la Orden de 25 de abril de 1997, convertida así en sorprendente fuente de primer grado, y todo ello a pesar de que España estaba adherida al principal instrumento internacional en la materia (el CMR de 1956) desde 1974, de la existencia de Reglas internacionales uniformes (las CIM de 1999), y de las iniciativas armonizadoras en la Unión Europea, de las que es buena muestra el Libro Blanco de 2001, entre otras muchas manifestaciones de la evolución internacional de la disciplina del transporte terrestre.

Esta era la situación cuando, por Orden de 16 de marzo de 2005, el Ministerio de Justicia, de acuerdo con el de Fomento, promovió la constitución, en el seno de la Comisión General de Codificación, pues así correspondía por tratarse de materia codificada, de una Sección especial para la elaboración de un Anteproyecto de Ley de Contrato de Transporte Terrestre, integrada por expertos de diversa procedencia (la Universidad y la Administración pública) y presidida por el Profesor Dr. D. Justino DUQUE DOMÍNGUEZ, ilustre Catedrático de Derecho Mercantil de la Universidad de Valladolid. Diversos acuerdos del Consejo de Ministros de ese año 2005 reiteraron la necesidad de agilizar la tarea propuesta, de modo que en los primeros meses de 2007 el citado Anteproyecto quedó concluido. El Consejo de Ministros lo examinó por primera vez en su reunión de 22 de junio de ese año y el *Boletín de Información del Ministerio de Justicia* (Año LXI, Suplemento al número 2041) lo hizo público el 15 de julio siguiente, iniciándose así la fase gubernamental que luego examinaremos.

El Anteproyecto inicial (subrayo esta circunstancia por la reducción que sufrió en su versión definitiva), constaba de 102 artículos, agrupados en un Título Preliminar, con Disposiciones generales (arts. 1 a 8), y otros tres sucesivamente dedicados al contrato de transporte de mercancías (Título I, dividido en siete Capítulos, arts. 9 a 76), al contrato de transporte de viajeros (Título II, dividido en tres Capítulos, arts. 77 a 99), y a la prescripción de las acciones (Título III, arts. 100 a 102). Se acompañaban dos Disposiciones adicionales (sobre derechos especiales de giro y transporte fluvial), una transitoria relativa a los contratos preexistentes, otra derogatoria y tres finales, referidas a las condiciones generales de la contratación, que habilitaba al Ministerio de Fomento para elaborar contratos-tipo por clases de transporte, con carácter de mínimo sustituible por condiciones más favorables para los usuarios, al título competencial (el general de la legislación mercantil del art. 149, 1, 6.º de la Constitución) y a la entrada en vigor, que se fijaba en seis meses tras la publicación de la futura Ley. Precedía al texto una más breve Exposición de Motivos y una más amplia, y muy útil, Memoria Justificativa del Anteproyecto, cuya lectura permite desentrañar con claridad las claves que orientaron su elaboración.

La citada Memoria exponía sin ambages la situación en que se encontraba el Derecho español del transporte terrestre en el momento y especificaba con detalle los textos que se habían tomado como referencia para la elaboración del Anteproyecto, que no venía condicionado por Directivas comunitarias de obligada incorporación; distinguía al efecto textos nacionales (el propio Código de Comercio, las leyes sectoriales del transporte terrestre y por ferrocarril, y las condiciones

generales tipo, tanto para el transporte de carga completa, como para el de carga fraccionada), textos internacionales (el CMR, los Convenios de Berna y Vilna de transporte por ferrocarril, el Convenio de la ONU y otras Reglas Uniformes sobre transporte multimodal y combinado) y textos comparados (la legislación italiana, alemana, holandesa y portuguesa). Confesaba, además, que se había seguido un criterio de fusión de normas del transporte terrestre (carretera y ferrocarril) para evitar duplicidades, tomando como referencias el transporte de mercancías por carretera y el de viajeros por ferrocarril. A partir de ahí, se anticipaba con carácter explicativo el contenido de cada Título: en el Preliminar se agrupaban los conceptos básicos del contrato, de los sujetos intervinientes y del objeto del transporte, así como el carácter dispositivo, con excepciones, de las normas; en el Título I se contenía el transporte de mercancías ordenando la materia en función de la dinámica del contrato (documentación y carta de porte, contenido del contrato con los derechos y obligaciones de las partes, depósito y enajenación de las mercancías, responsabilidad del porteador, siguiendo básicamente el modelo del CMR, pluralidad de porteadores, transporte multimodal, y disciplina especial del contrato de mudanza); el Título II se dedicaba al transporte de viajeros, con similar criterio (documentación, contenido del contrato y régimen de responsabilidad); en el Título III se unificaban las normas sobre prescripción, de carácter imperativo, y con especial preocupación por fijar con claridad el *dies a quo* de comienzo del cómputo en los distintos casos.

Visto con la perspectiva de los acontecimientos posteriores, hay que destacar como circunstancia muy significativa el hecho de que el Anteproyecto comprendía las distintas clases de transporte terrestre de forma completa: por carretera y por ferrocarril, de mercancías y de viajeros. Y conviene subrayarlo porque no fue ese el criterio que permaneció en la fase gubernamental, como ahora veremos.

II. LA FASE GUBERNAMENTAL

Con la elevación del Anteproyecto por la Comisión General de Codificación al Ministerio de Justicia y la presentación por éste al Gobierno en la sesión del Consejo de Ministros de 22 de junio de 2007, se inició ésta que llamo fase gubernamental, que, en este caso, tuvo importante incidencia sobre el texto recibido. En los meses siguientes, dicho texto fue sometido a diversas audiencias (Consejo Nacional de Transportes, Comité Nacional de Transportes por Carretera, Federaciones y Asociaciones del sector, Uniones de Consumidores y Usuarios, Departamentos competentes de Gobiernos autonómicos, etc.), aunque no consta que emitiera dictamen el Consejo de Estado. Sin embargo, cuando este proceso estuvo concluido a finales del año 2007, se produjo la disolución del Parlamento por agotamiento de la legislatura y el correspondiente Proyecto de Ley no llegó a ser presentado en el Congreso de los Diputados hasta octubre de 2008, una vez celebradas elecciones generales, constituidas las Cortes y formado nuevo Gobierno.

Mientras tanto ocurrieron dos hechos ciertamente significativos en esta fase excepcionalmente prolongada por el motivo indicado. Por un lado, el 11 de ju-

nio de 2008 se firmó un Acuerdo entre la Administración General del Estado y el Comité Nacional del Transporte por Carretera que contemplaba determinadas medidas relativas a la actualización del precio del transporte en función del incremento del coste del gasóleo, a la indemnización por paralización, y a la demora en el pago, lo que requirió algunas modificaciones en el Proyecto que, como el propio Acuerdo indicaba, debía remitirse con prontitud al Parlamento. Por otro lado, el Gobierno consideró oportuno excluir del ámbito del Proyecto el transporte de viajeros, como bien lo expresaba el cambio producido en su mismo título, ahora sólo referido al transporte terrestre de mercancías.

La Memoria que acompañó al proyecto en su remisión al Parlamento justificaba esta decisión en las novedades producidas durante el *impasse* señalado en el ámbito comunitario, concretamente la aprobación del Reglamento 1371/2007, de 23 de octubre, sobre derechos y obligaciones de los viajeros por ferrocarril, aplicable a los transportes nacionales y comunitarios. Teniendo en cuenta que con anterioridad ya se había regulado el transporte aéreo de viajeros (Reglamento 2027/97, de 9 de octubre), era previsible que el nuevo Reglamento fuera la antesala de una regulación comunitaria completa del transporte de viajeros en otros medios, incluida la carretera, lo que haría innecesaria una regulación nacional de tal aspecto. Se alegaba al respecto que ya estaban iniciadas consultas sobre el transporte de viajeros en autobús en los Estados miembros y, además, que la fuerte intervención administrativa, estatal, autonómica y municipal, en el sector del transporte interurbano de viajeros por carretera, así como en el ámbito urbano a través de vehículos de turismo o taxis, proporcionaba instrumentos suficientes para configurar el régimen jurídico de esta modalidad. De modo que el texto remitido al Congreso de los Diputados, publicado en el *Boletín Oficial de las Cortes Generales, Congreso de los Diputados*, IX Legislatura, Serie A, Núm. 11-1, de 31 de octubre de 2008, suprimió definitivamente la referencia al transporte de viajeros y adoptó como título el de «Proyecto de Ley del contrato de transporte terrestre de mercancías», desapareciendo la distribución de la materia en Títulos y pasando la prescripción a constituir un Capítulo más (el IX) de los referidos en exclusiva al transporte de mercancías. Con tal publicación se inició la tramitación parlamentaria que será comentada a continuación.

III. LA FASE LEGISLATIVA

1. La tramitación en el Congreso de los Diputados

Publicado el Proyecto de Ley en la fecha indicada, fue remitido a la Comisión de Justicia para su aprobación con competencia legislativa plena, si bien tal aprobación fue posteriormente avocada por el Pleno del Congreso, lo que motivó que el Dictamen de la Comisión de Justicia y las enmiendas que permanecían vivas fueran consideradas en sesión plenaria antes de la remisión del Proyecto al Senado.

El Proyecto así tramitado constaba ahora de 79 artículos, agrupados en nueve Capítulos. A las dos Disposiciones Adicionales que contenía el Anteproyecto

se habían añadido tres nuevas (la tercera, sobre encargos en el transporte de viajeros, para hacer aplicable la ley a los casos de transporte de objetos sin relación directa con los viajeros; la cuarta, sobre transportes postales, para hacer supletoria la ley general a falta de normas específicas del sector; y la quinta, con una modificación puntual de la Ley del Sector Ferroviario), permaneciendo la Disposición Transitoria Única, la Disposición Derogatoria Única y las tres Disposiciones Finales, con un simple cambio de orden entre la primera y la segunda. La Exposición de Motivos subrayaba la necesidad de actualizar el régimen jurídico del transporte terrestre de mercancías en los términos conocidos y reconocía como criterio básico de política legislativa la aproximación del Derecho nacional a los Convenios internacionales vigentes (CMR, CIM) y como principio de aplicación la «imperatividad relativa» de las normas legales, que admite, salvo si son expresamente obligatorias, sustitución por pacto negociado individualmente o por condiciones generales de la contratación más beneficiosas. Junto a ello, la Exposición se detenía en explicar algunos aspectos del contenido del Proyecto, relativos a los sujetos, las obligaciones, la responsabilidad o la prescripción de las acciones.

Con la publicación del Proyecto se procedió a la designación de los nueve ponentes que acometerían su estudio y se abrió el plazo de enmiendas inicial, sucesivamente prorrogado hasta marzo de 2009. Durante ese tiempo se produjeron numerosos contactos, reuniones y entrevistas con representantes de variadas organizaciones del sector, interesados en exponer sus puntos de vista y efectuar propuestas sobre distintos temas, de modo que la propia Comisión de Justicia estimó oportuno llevar a cabo un conjunto de comparecencias formales de entidades, autoridades administrativas y expertos en la materia, que pudieran ser escuchadas en sede parlamentaria. El 10 de marzo de 2009 la Comisión celebró una sesión monográfica en la que comparecieron sucesivamente el presidente de la Confederación Española del transporte de Mercancías, el del Comité Nacional del Transporte por Carretera, el director de Logística de Aecoc, un experto, abogado y profesor de la Universidad Carlos III, los representantes de la Asociación Progresista Ferroviaria y del Transporte (Aprofet), del Comité de la Federación Española de Transporte Discrecional de Mercancías (Confedetrans), y de la Federación Española de Transitarios (Fedeia), y, finalmente, el director General de Transportes por Carretera y su antecesor en el cargo. El número 219 del *Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, Comisiones, Justicia*, de 2009, publicó íntegramente las exposiciones de los diversos intervinientes, así como las preguntas y observaciones que formularon distintos miembros de la Comisión, de manera que el documento constituye un interesante material para conocer la valoración que el Proyecto de Ley merecía en el sector, con carácter general y especialmente en relación con los temas concretos objeto de preocupación para algún colectivo. Como es fácil de suponer, cuestiones como la responsabilidad del transportista, sus derechos y obligaciones, el límite de la cuantía indemnizatoria, la posición de los intermediarios y la contratación del transporte en nombre propio, o las figuras especiales del transporte, entre otras, fueron objeto de especial consideración. Inmediatamente después fueron presentadas las enmiendas por

los distintos Grupos Parlamentarios y publicadas en el *Boletín* del 18 de marzo, acompañado por el de 24 de marzo, que contiene un índice especialmente útil de las enmiendas ordenadas en relación con los artículos a que afectan.

El número total de enmiendas presentadas (192) da una idea cabal del amplio estudio a que fue sometido el Proyecto en este trámite por la Ponencia. De los 79 artículos que el proyecto contenía, 53 fueron enmendados y 26 no recibieron enmiendas, dejando al margen las que afectaban a la Exposición de Motivos y a las diversas Disposiciones. Tal vez resulte curioso observar que el artículo más enmendado fue el 10, sobre contenido de la carta de porte, principalmente para añadir nuevas menciones, aunque otros (el 2, definición y régimen del contrato, el 5, contratación en nombre propio, el 40, enajenación de las mercancías por impago del precio, el 57, límites de la indemnización, etc.) fueron también objeto de especial interés. Destacable era el hecho de que buena parte de las enmiendas presentadas a los mismos artículos resultaban coincidentes entre sí y, a veces, idénticas en contenido y formulación, lo que es indicio razonable de que procedían de similares fuentes de inspiración. Era, por ejemplo y entre otros muchos, el caso de las que proponían introducir más garantías o privilegios a favor del crédito del porteador, en base a un derecho de prenda sobre los efectos porteados y sobre los documentos del transporte, afectando al art. 40 del Proyecto, o las que planteaban un límite de la indemnización por pérdida o avería no superior a 4,5 euros por kilo de mercancía frente a los 8,33 derechos especiales de giro que recogía el art. 57 del proyecto, o las que propugnaban eliminar en el art. 62 la equiparación entre los daños intencionados y los causados con temeridad y conciencia de probabilidad, a efectos de la pérdida del beneficio de la limitación de responsabilidad, o, en fin, las que intentaban reducir los supuestos de contratación en nombre propio del art. 5.

Tras el oportuno estudio de las enmiendas, la Ponencia emitió su Informe, publicado en el *Boletín* del 10 de junio de 2009. Su atenta observación pone de manifiesto que buena parte de ellas fueron aceptadas o transaccionadas en base a textos equidistantes o integradores, lo que dio como resultado una notable modificación del articulado, como bien se aprecia en la referida publicación. En las disposiciones generales, el propio concepto del contrato fue matizado sustituyendo la entrega al destinatario por la «puesta a disposición de la persona designada en el contrato», a la vez que se atribuía naturaleza dispositiva a las normas, salvo estipulación expresa en contrario, o se añadía la referencia al expedidor como nuevo sujeto, o se perfilaba la contratación en nombre propio, o se redefinían los conceptos de «bultos y envíos». También quedó afectada la disciplina de la documentación del contrato, con nuevas menciones y efectos de la carta de porte. En relación con el contenido del contrato quedó modificado el alcance de la obligación del porteador de poner a disposición el vehículo, y el de las operaciones de carga y descarga, así como el efecto económico de las paralizaciones, la revisión del precio del transporte por variación del precio del gasóleo, y el régimen de la demora en el pago de dicho precio, a la vez que se introdujo igualmente un detallado apartado 3 en el art. 44 (depósito y enajenación de mercancías) para el caso del transporte de paquetería. En materia de responsabilidad del porteador

quedó reforzada la imperatividad prevista en el art. 46 y se estableció una nueva unidad de medida del límite de la indemnización (un tercio del Indicador Público de Renta de Efectos Múltiples/día por kilogramo), además de algunas matizaciones en relación con las reservas que el destinatario puede presentar al porteador. Finalmente, se matizaron las normas especiales del contrato de mudanza y, de manera muy especial, se añadieron una serie de nuevas disposiciones a la Ley del Sector Ferroviario para incorporar una Directiva de 2007, que modificaba otras anteriores, con el objetivo de liberalizar el transporte internacional de viajeros por ferrocarril. Por lo demás, y como es habitual por más que resulte de dudosa corrección técnica, se aprovechó la tramitación de la Ley para introducir en la Ponencia una modificación puntual en la Ley del Estatuto del Trabajo Autónomo, de 11 de julio de 2007.

El Informe de la Ponencia pasó a dictamen de la Comisión de Justicia, que lo emitió en su sesión de 9 de junio de 2009 (*Diario de Sesiones de Comisiones* número 298), previo debate y votación de las enmiendas que permanecían vivas, tras no haber sido aceptadas en Ponencia, y que se mantuvieron, pues algunas fueron retiradas en el propio acto de la Comisión. De tales enmiendas resultó aprobada en especial una que había sido compartida por varios Grupos: la que propugnaba que el límite de indemnización sólo dejara de aplicarse en caso de daños causados intencionadamente, pero no interviniendo culpa, ni siquiera en las formas más graves de negligencia inexcusable, asunto que siguió siendo objeto de debate en los trámites siguientes hasta llegar a la fórmula definitiva que hoy contiene el art. 62; la aprobación de esta enmienda motivaba también la corrección técnica del art. 79, que reproducía la misma fórmula inicial en relación con el plazo más largo de prescripción y que fue adecuado en el mismo sentido que el art. 62. También en la Comisión se alcanzaron acuerdos mediante textos transaccionales en tres asuntos: uno de especial calado, como lo es la contratación en nombre propio del art. 5, donde quedó fijado el criterio favorable a la presunción de celebración del contrato en nombre propio, a la vez que se precisaban los requisitos de la contratación en nombre ajeno como excepción, añadiendo el carácter gratuito de la intervención del intermediario; las otras transacciones se referían, por un lado, al contrato de mudanza, para adecuar la medida del límite de indemnización al criterio ya adoptado con carácter general (Iprem/día), lo que a su vez obligaba a corregir algunos pasajes del texto (un párrafo del preámbulo y la Disposición final primera) que aún estaban referidos a los derechos especiales de giro, ya sustituidos como regla, y, por otro, a la prescripción, para remitir las causas de interrupción a las generales de las acciones derivadas de contratos mercantiles. Las otras enmiendas que se defendieron en Comisión, referidas a temas tan variados como el concepto de operación logística, los derechos de retención de la mercancía, el tratamiento especial de las operaciones de auxilio y rescate de vehículos, las cotizaciones sociales en el transporte, el contrato de mudanza, etc., no prosperaron; sin embargo, la votación de conjunto del texto del proyecto de ley no registró votos en contra, quedando aprobado por unanimidad el dictamen de la Comisión, publicado en el *Boletín* de 17 de junio de 2009, donde se aprecian bien las modificaciones (en negrita las de Ponencia y

con subrayado las de Comisión) que el Proyecto había experimentado hasta ese momento.

Habida cuenta de que la competencia legislativa plena de la Comisión había sido avocada a Pleno con anterioridad, el Proyecto de Ley fue objeto de consideración en la sesión plenaria de 18 de junio de 2009 (*Diario de Sesiones de Pleno* número 92). Ninguna de las enmiendas rechazadas en Comisión y que se mantuvieron en Pleno, pues algunas fueron retiradas antes de la votación, prosperó en este trance; pero en la votación final del texto que luego se remitiría al Senado, de los 334 diputados presentes, 333 votaron a favor y uno en contra, lo que se estimó como muestra patente del grado de aproximación y acuerdo que se había ido alcanzando a lo largo de la tramitación parlamentaria. Así lo pusieron de manifiesto tanto el Ministro de Fomento, que presentó y defendió el Proyecto ante el Pleno, como todos los portavoces que intervinieron en esa sesión para fijar su posición final al respecto y, en su caso, defender las enmiendas mantenidas, reiterando en general los argumentos ya expuestos en Comisión. Alguna de estas enmiendas (cito por su singularidad la del Grupo Vasco que pedía someter a la ley el transporte por bicicleta, dada su frecuente utilización) no fueron aceptadas en ese momento, pero terminarían prosperando en todo o en parte en trámites siguientes.

El *Boletín Oficial de las Cortes Generales, Congreso de los Diputados*, de 1 de julio de 2009, publicó la aprobación por el Pleno del Proyecto de Ley, sin modificaciones respecto del Dictamen de la Comisión de Justicia. Así fue remitido al Senado, donde se desarrolló la siguiente fase de la tramitación parlamentaria.

2. La tramitación en el Senado

El mismo día 1 de julio de 2009, el *Boletín del Senado* publicó el texto remitido por el Congreso, lo envió a la Comisión de Justicia y abrió el plazo de enmiendas, que quedaría cerrado al comienzo del periodo de sesiones de otoño. El propio *Boletín* de 22 de septiembre publicaba las que habían sido presentadas, en este caso 63, de las que más de la mitad, 35 en concreto, correspondían al Grupo Parlamentario Entesa Catalana de Progrès. Aunque en menor medida que en el Congreso, también aquí resultaban afectados buena parte de los artículos (35 de los 79), a lo que se añadía la incorporación de nuevas Disposiciones adicionales sobre diversas materias (aplicación del Reglamento comunitario de 23 de octubre de 2007, sobre derechos y obligaciones de los viajeros de ferrocarril, especialidad en las causas de exoneración de responsabilidad para los contratos de auxilio y rescate en carretera, para los que una enmienda proponía incluso un Capítulo propio con especialidades, cuando concurriera urgencia, protección de la seguridad vial o necesidad de restablecimiento del tráfico, transporte por bicicleta, y remisión de un proyecto de ley sobre régimen de contratación de los intermediarios del transporte). De nuevo el art. 40 (enajenación de las mercancías por impago del precio del transporte) resultaba especialmente enmendado para ampliar los derechos de retención y prenda de mercancías y documentos

como instrumentos de garantía del porteador, a la vez que volvían a replantearse cuestiones ya debatidas en el trámite correspondiente del Congreso (entre otras, el régimen del contrato, la forma, contenido y efectos de la carta de porte, la contratación en nombre propio, el transporte con pluralidad de porteadores, el transporte continuado, las operaciones de carga y descarga, el rechazo y el depósito de mercancías por impedimentos del transporte o la entrega, el concepto de operación logística, el plazo de entrega y las consecuencias de la falta de entrega y la opción entre la indemnización o el transporte similar alternativo, el régimen de las paralizaciones, las reservas del destinatario, la responsabilidad del cargador y la del porteador y sus causas de exoneración, la prescripción, el contrato de mudanza, las competencias autonómicas, etc.). Algunas incluso insistían en un aspecto, que ya venía modificado del Congreso, como era la supresión de la culpa grave, de modo que sólo la intencionalidad en los daños operara como excepción a la limitación de la responsabilidad o a la prolongación del plazo de prescripción, mientras que otras replanteaban la cuestión a través de una compleja fórmula extraída de la jurisprudencia («actuación dolosa o infracción consciente y voluntaria del deber del deber jurídico asumido que produzca daño que, sin ser directamente queridos, sean consecuencia necesaria de la acción»). Ésta es precisamente la fórmula que terminó prosperando y pasando al texto actual, una vez que fueron siendo desechadas otras que se manejaron a lo largo de la tramitación (así, «negligencia grave, negligencia inexcusable, dolo o conducta asimilable», etc., basadas en el art. 29.1, del CMR) con el fin de no dejar beneficiadas por la limitación de la responsabilidad conductas gravemente culposas o cercanas al dolo indirecto, que era sin duda lo que el art. 62 del Proyecto enmendado pretendía con la expresión «daño causado intencionadamente o actuando de forma temeraria y con conciencia de su probabilidad».

La Comisión de Justicia del Senado examinó las citadas enmiendas en su sesión de 14 de octubre de 2009 (*Diario de Sesiones, Comisión de Justicia*, número 210) y aprobó el correspondiente dictamen, publicado en el *Boletín* de 19 de octubre. Junto a algunas correcciones de detalle y menor importancia, y tras el oportuno debate, la Comisión aprobó ocho enmiendas de interés, algunas de ellas mediante la formulación de un nuevo texto transaccional. Se añadieron en el art. 10.2, menciones potestativas de la carta de porte; se incorporó a la lista de presunciones de exoneración del art. 49 el supuesto especial de las operaciones de auxilio y rescate de vehículos averiados o accidentados en vías urbanas o interurbanas; se recogió en los arts. 62 y 79 la fórmula antes indicada, con los mismos efectos que la actuación dolosa; se introdujo un nuevo Capítulo VIII *bis* con normas especiales para el contrato de auxilio y rescate en carretera, que sin embargo no prosperaría en los trámites siguientes; y, finalmente, se añadieron tres nuevas Disposiciones adicionales (de nuevo, y con reiteración innecesaria, una cuarta sobre causas y presunciones de exoneración en el contrato de auxilio y rescate en carretera; una quinta sobre el transporte realizado con bicicleta, para declararlo sujeto a la ley, en lo que fuera aplicable, y hasta tanto se dicten normas específicas; y una sexta sobre derechos y obligaciones de los viajeros del ferrocarril, en aplicación del Reglamento comunitario antes citado). En la votación final

del texto se registró de nuevo unanimidad de los 25 senadores asistentes, lo que ponía de manifiesto el grado de acuerdo alcanzado, como así lo habían señalado todos los portavoces intervinientes en la sesión.

Reiteradas las demás enmiendas no aprobadas, como votos particulares para mantener en el Pleno, éste se celebró el 21 de octubre (*Diario de Sesiones, Pleno*, de la misma fecha), publicándose el texto final aprobado en el *Boletín* de 27 de octubre. Tres enmiendas más fueron aprobadas con las consiguientes modificaciones del Proyecto remitido por la Comisión. El art. 28, que bajo el rótulo «custodia y transporte» contemplaba las obligaciones del porteador de guardar y conservar las mercancías desde el origen hasta la entrega, de conducir las a destino por el itinerario pactado o por el más adecuado, y de cumplir las demás prestaciones asumidas, quedó sustituido por un nuevo texto referido exclusivamente al itinerario, y con ese rótulo; desaparecía con ello del texto la mención expresa a las obligaciones típicas del porteador, tal vez entendiéndose que estaban suficientemente contempladas, si bien tal enmienda terminaría siendo levantada en la vuelta al Congreso del texto modificado por el Senado. En el art. 39, sobre obligación de pago del precio y los gastos del transporte, se añadió un cuarto apartado fijando el «precio usual para el tipo de transporte de que se trate en el momento y lugar de recepción de las mercancías» como criterio supletorio a falta de pacto expreso sobre el precio, excluyendo en todo caso cualquier presunción de gratuidad. Por último, se dio nueva redacción a la Disposición transitoria única, sobre contratos preexistentes: el texto previo declaraba aplicable la ley a todos los contratos celebrados antes de su entrada en vigor, siempre que el transporte se iniciase a partir del 1 de enero de año siguiente a la entrada en vigor; el nuevo texto sometía a la ley la ejecución de todos los contratos que comiencen a partir del 1 de enero del año siguiente a la entrada en vigor, aunque se hubieran celebrado con anterioridad. Probablemente no se percibió que, estando fijada la entrada en vigor (Disposición final quinta) a los tres meses de la publicación de la Ley en el *BOE*, producida el 12 de noviembre, este lapso trimestral desplazaba el año de referencia a 2010, y difería la aplicación efectiva a los contratos preexistentes al 1 de enero de 2011, dilación excesiva que tal vez no era la prevista, o deseada, por el legislador, pero, al fin y al cabo, efecto objetivo del texto legal.

Como es preceptivo, el texto modificado en el Senado volvió al Congreso mediante el correspondiente «mensaje motivado», publicado en el *Boletín Oficial del Congreso* de 28 de octubre de 2009 y al día siguiente, 29 de octubre (*Diario de Sesiones* de la fecha), el Pleno del Congreso debatió el texto con las enmiendas del Senado antes de proceder a su aprobación definitiva, publicada en el *Boletín* del 11 de noviembre. Fue en este trámite final cuando algunas enmiendas incorporadas en el Senado quedaron eliminadas del texto que publicaría el *Boletín Oficial del Estado* el 12 de noviembre de 2009. Concretamente, el art. 28, custodia y transporte, que había quedado reducido al itinerario, volvió a su texto inicial; del art. 49 se eliminó la presunción de exoneración de las operaciones de auxilio y rescate, que ya estaba contemplada con más precisión en la Disposición adicional cuarta, y así permaneció; e igualmente quedó suprimido el nuevo Capítulo VIII

bis, sobre normas especiales de dicho contrato, entendiendo que su régimen, por incluir operaciones que no son estrictamente transporte en todo caso, debía establecerse en norma propia fuera del contexto de esta Ley. Las demás enmiendas introducidas por el Senado se mantuvieron en sus términos y la votación final de conjunto arrojó de nuevo unanimidad, con reconocimiento explícito y reiterado del grado de acuerdo alcanzado y del positivo y fructífero desarrollo de la tramitación parlamentaria en su conjunto.

IV. CONSIDERACIONES FINALES

Con la publicación en el *BOE* de 12 de noviembre de 2009 de la Ley 15/2009, de 11 de noviembre, del contrato de transporte terrestre de mercancías, culminaba el proceso que se ha tratado de describir aquí en sus hitos fundamentales. Como ya se indicó, su entrada en vigor se produjo a los tres meses (el 12 de febrero de 2010), sin perjuicio de su aplicación a los contratos preexistentes cuya ejecución comience a partir del 1 de enero del año siguiente a la entrada en vigor, conforme a la Disposición transitoria única, lo que ocurrirá a partir del 1 de enero de 2011, aunque tales contratos se hubieran celebrado con anterioridad.

Pocos días después de la entrada en vigor de la Ley, el 16 de febrero de 2010, el *BOE* publicaba una curiosa corrección de errores: la presencia de una coma en el apartado 1 del art. 48 alteraba notablemente los supuestos de exoneración mediante prueba del porteador de alguna de las causas mencionadas; una de ellas consiste en que la avería o el retraso hayan sido ocasionados por una instrucción del cargador o del destinatario no motivada por una acción negligente del propio porteador; una inoportuna coma colocada tras el término «motivada» y antes de la acción negligente del porteador, convertía paradójicamente a ésta en causa de exoneración, de modo que el porteador quedaría libre de responsabilidad probando su propia negligencia, convertida por la coma en supuesto diferenciado de exoneración. La corrección de errores deshizo el equívoco retirando definitivamente la coma, que había aparecido ya en el Informe de la Ponencia del Congreso y así había permanecido, pasando inadvertida, hasta la aprobación final. Es probable que una lectura correcta y una interpretación razonable del precepto lo hubiera hecho innecesario, pero también lo es que el texto de las leyes, incluidos los signos de puntuación, tienen el valor y significado objetivo que se desprende de su dicción, por lo que la corrección no era baladí.

Ahora la ley está ahí, independizada ya de la voluntad del legislador, que opera durante la tramitación parlamentaria, pero luego deja paso a la interpretación y a la aplicación aséptica del texto aprobado. Será deseable que los contratos tipo o condiciones generales previstos en la Disposición final tercera se actualicen de acuerdo con la nueva Ley y que se complementen las figuras contractuales (transporte fluvial, postal y en bicicleta) que las disposiciones finales de la Ley enumeran; más aún que el transporte de viajeros por carretera, puesto que el transporte por ferrocarril está más actualizado por reglamento comunitario, alcance un nivel

de adecuación normativa equiparable al que se ha producido para el transporte de mercancías. Se habrá cumplido con ello el objetivo que perseguía la flamante Ley del contrato de transporte terrestre de mercancías, tal como lo proclamaba su Exposición de Motivos.