

Ponencias del Sr. Emilio Sidera Leal (Subdirector General de Ordenación y Normativa de Transportes por Carretera Ministerio de Fomento) expuestas en las jornadas técnicas celebradas el 16 de diciembre de 2009 en el Museo Marítimo de Bilbao. Jornadas técnicas organizadas por el Gobierno Vasco y IVL (Instituto Vasco de Logística), cuyo objeto es informar a los operadores, asociaciones e instituciones vinculadas al transporte de la situación normativa que regula la materia.

El ponente trató dos materias:

- **La nueva Ley 15/2009, del Contrato de Transporte Terrestre de Mercancías.**
- **Reglamentos europeos en la materia.**

1ª Ponencia:

LEY 15/2009, DEL CONTRATO DE TRANSPORTE TERRESTRE

La Ley del Contrato de Transporte Terrestre (15 / 2009), publicada en el Boletín Oficial de Estado el 12 de noviembre de 2009, es probablemente la norma más importante dirigida al sector del transporte que se produce en nuestro país desde la Ley de Ordenación del Transporte Terrestre (LOTT) de 1987. Podría decirse con toda razón que cierra un círculo.

De alguna manera, la LOTT regula la relación del transportista con el mercado y con la Administración. Establece cómo se puede acceder al mercado y cómo comportarse. Sin embargo, esta ley regula la relación del transportista con su cliente. Ya no nos movemos en el ámbito de lo administrativo sino de si se gana o se pierde dinero. Nos hallamos en el entorno de la contratación, que es el objeto de la empresa.

Se podrá estar o no de acuerdo con el contenido de esta ley pero, en todo caso, hay algo que hace que aporte un soplo de aire fresco: regula una relación que hasta su entrada en vigor descansaba en el Código de Comercio de 1885. Esta norma regulaba prácticamente todas las actividades empresariales y comerciales pero con el paso del tiempo los distintos sectores fueron acogiéndose a normativas más modernas. Uno de los sectores a los que no había llegado esa transformación era el del transporte.

Por tanto, a la contratación de transporte moderno, con contratos continuados y grandes volúmenes, se le venía aplicando una norma del siglo XIX pensada para operaciones realizadas a lomos de un animal o en carros y entre particulares o pequeños comerciantes.

Esta falta de adecuación a la realidad ha causado, desde mi punto de vista, una falta de transparencia que ha sido habitual en el mercado. Dado que la norma que relaciona a

los transportistas con sus clientes no ofrece respuestas, los primeros esperan que sea la Administración la que ejerza una fuerte intervención sobre el mercado. Asimismo, se han verificado una serie de hechos consumados: el equilibrio en el contrato ha terminado basculando a favor de la parte más fuerte.

El sector del transporte de mercancías por carretera tiene ante sí cuatro grandes retos de futuro y la Ley del Contrato de Transporte Terrestre es importante en este contexto. El primero es el tamaño. Las empresas que pretendan mantenerse deben ganar tamaño porque el mercado está creciendo enormemente.

Hace quince o veinte años el mercado español terminaba en la frontera y poco o nada parecía importar lo que ocurría fuera. Pues bien, la progresiva liberalización en el ámbito comunitario permite a cualquier empresario domiciliado en cualquier punto de la Unión Europea competir en todo el territorio.

La base ha pasado de ser la Península Ibérica (menos Portugal) a ser prácticamente toda Europa, una Europa que no para de crecer. En este escenario habrá empresas que aprovechen la oportunidad de salir y conquistar mercados en los que no se han movido hasta ahora.

Esto requerirá ganar tamaño y músculo financiero. Incluso quien considera que está bien haciendo lo que hace y en el lugar que lo hace también debería pensar en crecer por una razón evidente: si el mercado crece, aquellos que crean mantenerse son en realidad cada vez más pequeños y su decreciente dimensión relativa en el mercado puede llevarlos a desaparecer.

Es evidente que las empresas españolas de transporte han crecido de un modo importante en términos relativos durante los últimos años, especialmente durante la bonanza económica. Hace unos años, el tamaño medio de la empresa no llegaba a dos vehículos. En la actualidad la media puede situarse en una cifra ligeramente superior a cuatro. Se trata de un crecimiento notable pero lento, prácticamente vegetativo.

Sin embargo, en ese mismo periodo el que se ha concentrado espectacularmente ha sido el sector de la comercialización del transporte. Los comercializadores, llámense intermediarios o flotistas, son cada vez más potentes e intervienen en un entorno donde los cargadores (básicamente PYMES) y los transportistas constituyen sectores atomizados y poco organizados.

Ello se traduce en que tanto los cargadores como los transportistas afrontan unos elevadísimos costes de comercialización porque son mucho más pequeños que las empresas con las que negocian. Este déficit de interlocución se traduce en negociaciones poco equilibradas y transparentes.

Debería hacerse otra reflexión a este respecto. Los costes que soporta el transportista crecen anualmente y frente a ello sólo hay dos alternativas: o incrementar las tarifas, o ganar en productividad, o ambas cosas. Subirle los precios al cliente no es, en muchos casos, ni recomendable ni posible. Pero elevar la productividad es muy difícil: no se puede ni ir más rápido, ni trabajar más horas, ni cargar más mercancía en cada porte.

Volvemos al principio. Resulta esencial ganar tamaño aunque es complicado en un sector donde predomina la pequeña empresa y la empresa familiar. No obstante, una

forma rápida y económica de ganar dimensión es la concentración, unirse con el que está al lado para crecer a bajo coste y, además, eliminar a un competidor.

El segundo gran reto de futuro es el relativo a la complejidad del mercado, que se ha abierto en el contexto europeo y no sólo para el sector del transporte. Cada vez hay más empresarios compitiendo en la misma actividad económica. Aumenta la competencia y eso requiere mejoras en los productos y servicios en lo relativo a calidad, eficacia, etc.

Todo ello nos conduce a los que suele llamarse externalización y yo prefiero denominar máxima especialización. En definitiva, se trata de concentrar los esfuerzos en hacer aquello con lo que se gana dinero y encargar a otros las actividades auxiliares.

Los transportistas tienden a sacar fuera de su negocio el mantenimiento de los vehículos, por ejemplo, porque no ganan dinero con ello sino con la venta de transporte. Del mismo modo suelen actuar buena parte de los clientes del transportista, derivando las tareas accesorias complementarias del transporte: gestión de tráfico, mantenimiento de almacenes, carga y descarga, etc. Esto significa que la demanda que recibe el transportista ya no es exclusivamente el acarreo de la mercancía.

Además planea el fenómeno de la deslocalización. El mercado único europeo se ha abierto pero ello no quiere decir que los costes de los productos y servicios sean uniformes en todos los países. Puede ocurrir que un determinado cliente de un transportista descubra que hacer lo mismo que hace en su ubicación actual resulte más barato fabricarlo en otro territorio. Las opciones son acompañarlo en su nueva etapa o perderlo. Es aconsejable, pues, dotar a la empresa de la versatilidad suficiente para acometer estos proyectos. Cada vez con mayor frecuencia se exigirán servicios que antes no se exigían porque los mercados se han hecho más complejos.

El tercer reto está vinculado a la implantación o innovación tecnológica y no sólo a la instalada a bordo de los vehículos. También hay que prestar atención a la relacionada con la comunicación con la red comercial vía TIC's, etc. La no innovación puede convertirnos en empresarios obsoletos en poco tiempo y además redundará en que los costes estén muy por encima de los de la competencia.

Hasta hace no demasiado tiempo, yo mismo me recuerdo afirmando que la innovación constituía una mejora competitiva frente a otros transportistas. Hoy creo que ya ni siquiera es así. La innovación tecnológica no es un gran reto solo para los transportistas sino que lo es para todo empresario que opere en el mercado.

Los clientes de los transportistas también modernizan su tecnología y si estos últimos no son capaces de mantener una evolución equivalente y compatible es muy probable que los pierdan a medio plazo. Se convertirían en "sordomudos" incapaces de mantener una comunicación rápida y fiable con unos clientes que sí están en disposición de hacerlo.

El cuarto y último gran reto, que está muy ligado a los anteriores, es la profesionalidad. Si hablamos de gestionar empresas de mayor tamaño, que trabajan en mercados cada vez más complejos, en áreas geográficas extensas y cambiantes y usando tecnologías cada vez más complejas, parece claro que se requieren unos altos niveles de formación y experiencia que no pueden improvisarse sobre la marcha. Aquí topamos nuevamente

con el factor tamaño. Asumir la formación y el reciclaje es más fácil para las empresas de cierta dimensión que para las pequeñas.

A veces considero que la entrada en vigor del Certificado de Aptitud Profesional (CAP) puede contribuir a desenfocar este asunto. El sector puede entender como profesionalización la formación de los conductores olvidando que la actividad de una empresa de transportes no se basa exclusivamente en la mera conducción. La profesionalización de un conductor irá ligada al CAP pero no la de un gestor.

La actividad de una empresa de transporte no está cifrada exclusivamente en poseer y conducir camiones sino en realizar operaciones a cambio de un precio. Contratar transporte y ganar o perder dinero refleja la profesionalidad de los gestores. En un mercado con márgenes tan estrechos, el acierto o desacierto en una determinada cláusula del contrato respecto a una determinada prestación puede marcar la diferencia entre el beneficio y las pérdidas.

Sentado que la empresa no vive de tener camiones ni de conducir sino de transportar por un precio, estamos hablando nuevamente del contrato de transportes. Los gestores deberán saber menos de camiones y más de contratos y es precisamente en este contexto en el que nace la ley.

Otro de los aspectos por los que la nueva ley debe ser acogida positivamente es porque constituye una herramienta de apoyo a la actividad de los gestores. Lejos de imponer rigidez, es un apoyo a la actividad de quién tiene que tomar diariamente decisiones en el seno de la empresa.

Antes de entrar en el contenido de la ley conviene reflexionar sobre dos asuntos. Cuando el sector se sienta a negociar con la Administración debe tener muy claro que ésta no es un súper-empresario y que cada vez es más remota la posibilidad de que pueda determinar el beneficio o las pérdidas de las empresas de transporte.

Los apoyos oficiales son cada vez menores por la propia evolución del mercado y porque la normativa comunitaria lo hace más difícil. La única garantía que tienen las empresas para sobrevivir es su propia actuación: los clientes cumplen todo aquello a lo que se comprometieron en el momento de contratar y los transportistas ni hacen ni se sienten obligados a hacer más de lo que les corresponde. Es decir, cumplen estrictamente y reciben lo pactado. En caso contrario pueden realizar las reclamaciones o demandas judiciales oportunas. Otra cosa es poder mantener el cliente aunque, ciertamente, conservar algunos con los que no se gana dinero carece de sentido.

Se trata, pues, de hacer contratos transparentes en los que queden muy claras las obligaciones mutuas y de no acceder a aquello a lo que uno no se ha comprometido salvo que se entienda como algo razonable. Pero lograr la transparencia en los contratos no siempre es fácil. No es sencillo prever todas las contingencias y conviene flexibilizar razonablemente los criterios ante la habitual rigidez del documento suscrito.

Y aquí precisamente encontramos el primer elemento definitivo de la nueva ley: su carácter dispositivo. La ley dice lo que dice pero las partes pueden modificar expresamente alguno de sus extremos. Sólo en el caso de no introducir especificaciones

se aplicará su literalidad y así será entendido por las juntas arbitrales en caso de reclamación.

De este modo, no nos hallamos en absoluto ante un esquema rígido. Las partes contratantes pueden acomodar el contrato a lo que entiendan que es lo que más les beneficia y en lo que no se pongan de acuerdo se aplicará la ley.

Solo hay una excepción en la que el carácter de derecho dispositivo pasa a ser obligatorio: la responsabilidad. Si hay retraso, pérdida de mercancía, etc, se entiende que es muy frecuente que una de las partes tenga una posición de fuerza y pueda imponer condiciones leoninas.

Otro elemento característico de la nueva ley es que entiende que el contrato de transporte sigue siendo estrictamente consensual. Existe aunque no se firme ningún documento ni se escriba una sola línea. Existe desde que alguien quiera hacer un transporte y otro responde afirmativamente. A partir de ahí se generan obligaciones.

Lo que sí cambia es el tratamiento de la carta de porte, que no es en sí misma un contrato sino un medio de prueba de las condiciones que se pactaron al contratar. Así como se suscribe en prácticamente todos los contratos de transporte internacional es muy raro que se haga en los de transporte interior.

Suelen manejarse albaranes y otros documentos por el estilo que no recogen la parte troncal de las condiciones que se pactaron. Esto no significa que no exista contrato pero resta transparencia y dificulta la labor de las juntas arbitrales y juzgados en caso de conflicto. Por ello, es recomendable que las operaciones de transporte interior se cubran también con la carta de porte.

Es cierto que los veinte minutos que deben invertirse en rellenarla resta agilidad a la operativa pero también el transporte internacional es ágil y se cumplimenta. También se planteaban objeciones técnicas: para hacer la carta deben estar sentados en la misma mesa el cargador y el transportista porque era necesario firmar el documento conjuntamente. El Código de Comercio solo consideraba que existía la carta cuando se detallaban una serie de informaciones cuya especificación planteaba problemas.

En este sentido, las ventajas que plantea la nueva ley son grandes. En primer lugar, la carta de porte se diseña con un contenido muy flexible: será lo que las partes quieran que sea, lo que suscriban en cada caso. La ley cita una serie de menciones pero las partes son libres de no incluirlas o de añadir otras.

En segundo lugar, se prevé como lícita la carta de porte electrónica, firmada también electrónicamente por las partes y con plena validez. Esto quiere decir que se puede emitir y enviar a la otra parte del Globo en cuestión de segundos a través de la red.

En tercer lugar, la ley consagra de forma más clara la contratación en nombre propio. En principio, se entiende que todo el que contrata transporte lo hace en nombre propio pero conviene aclarar algunos extremos. La ley dice que únicamente podrá considerarse que alguien ha contratado cuando asume todos los derechos y obligaciones del contrato. Si se contrata en nombre ajeno, el que asume estos compromisos es quien encargó al intermediario la gestión aunque no esté presente.

En el caso del transporte solo se entenderá que quien contrata lo hace en nombre ajeno si en el documento se ha hecho constar expresamente esta circunstancia y, además, la intermediación tiene un carácter absolutamente gratuito. Desde el momento en que el intermediario cobre un céntimo, el contrato es en nombre propio y genera obligaciones personales de cumplimiento.

La ley señala expresamente que todo aquel que se dedique habitualmente a la contratación de transporte (empresario transportista, agencia, transitario, cooperativa, etc.) no podrá en ningún caso contratar transporte terrestre en nombre ajeno. No cabe, por ejemplo, que un transitario contrate un transporte por carretera diciendo que lo hace en nombre del cliente. Esta obligado a contratar en nombre propio.

Otro asunto que aclara la ley es el relativo a las cooperativas. ¿Contrata el socio de la cooperativa o esta última como tal? En las cooperativas de trabajo asociado, en las que los socios no son titulares de autorizaciones de transporte, son ellas las que contratan siempre y necesariamente en nombre propio el transporte como porteador y transportista. El socio no podrá ni contratar ni facturar transporte en nombre propio. Cualquier gestión de un socio se hará en nombre y bajo la responsabilidad de la cooperativa.

Es interesante subrayar un tema al hilo de la contratación. Si hablamos de contratación en nombre propio no lo estamos haciendo de subcontratación en términos jurídicos. En la cadena de contratación al transportista solo le obliga lo que pactó con el intermediario y no lo que este, a su vez, hubiera podido convenir con el cargador. Un contrato tiene causa en el otro pero es absolutamente independiente. Cada cual se obliga con lo que contrata y no con lo que contratan otros.

La ley también aporta otras ventajas como, por ejemplo, que es común y única para carretera y ferrocarril. Los derechos y obligaciones del transportista y del cargador son idénticos con independencia de que hayan contratado ferrocarril o modo carretera. Esto supone, por un lado, la equiparación de las condiciones de competencia, al menos en el ámbito mercantil, entre la empresa de carretera y la ferroviaria y, por otro, el estímulo para el contrato de transporte intermodal, si algún día logramos crear caminos para su desarrollo. Si los derechos y obligaciones son los mismos será necesaria la colaboración de ambos por medio de un mismo contrato.

Básicamente, la ley contiene una regulación general para cualquier tipo de contrato aunque presenta dos elementos que son positivos. Uno de ellos contempla una regulación especial para el transporte de mudanzas por ser una modalidad que plantea peculiaridades muy significativas.

Otra ventaja reseñable es que, por primera vez, una ley española aborda el fenómeno del transporte intermodal y aporta reglas respecto a las responsabilidades y cómo se atribuyen cuando se ha realizado una operación carretera-ferrocarril, o carretera-marítimo, etc. Esto es muy positivo de cara al futuro.

Hay otros avances importantes. Constituye un elemento innovador importante la oportunidad que se le ofrece al transportista para exigir el pago del servicio. Esto se contemplaba hasta ahora en una legislación de carácter general y ahora hay

disposiciones específicas dentro de la ley. El cliente del transportista está obligado a pagar en el plazo de los treinta días siguientes a la presentación de la factura y si no ha quedado claro cuando se produjo este hecho –circunstancia frecuente en el sector y en un mercado donde es común la auto-facturación por parte del cliente- se cuenta desde el momento en que el transportista recibió la mercancía. Transcurrido ese periodo se podrá exigir, y sin duda conseguir ante cualquier juzgado, el pago de unos intereses de demora muy elevados.

Otro asunto relevante tiene relación con la responsabilidad del transportista. Hasta ahora, el Código de Comercio contemplaba que el transportista respondiera siempre de cualquier daño o pérdida de mercancía fuera cual fuera la causa. También es cierto que se exoneraban las causas fortuitas y de fuerza mayor. Aún así, es muy complicado probar la existencia de estas circunstancias y no tanto para el cliente probar que no se había puesto el celo y la diligencia necesarios. En la práctica el transportista respondía siempre.

Ahora la ley se remite a los criterios que vienen siendo regla en el transporte internacional desde la aprobación del CMR. Se contemplan una serie de supuesto en los que la presunción se invierte y, cuando se verifican, se presume que el transportista no es responsable de la pérdida o avería (vehículos abiertos, animales vivos, etc.). De este modo, el transportista sólo responderá si se prueba que actuó de mala fe.

En cuanto al límite de responsabilidad del transportista se modifica el establecido hasta ahora de cuatro euros por kilo de mercancía transportada y se sustituye por una cuantía variable -que se actualizará en función de la evolución del IPC- y se situará en la tercera parte del Indicador Público de Renta de Efectos Múltiples (IPREM).

Hasta hace un par de años, la mayor parte de los contratos o variables de contenido económico que se pretendían referenciar a algún indicador en nuestro país lo hacían al Salario Mínimo Interprofesional. Pero el Ministerio de Hacienda entendió que este no podía ser el criterio económico de referencia y creó el IPREM, una cifra que se publica anualmente.

También es importante indicar que la entrada en vigor de la ley se producirá el 12 de febrero de 2010. Esto quiere decir que todo contrato que se celebre a partir de esta fecha se regirá por la nueva norma. Pero ¿qué ocurrirá con los contratos de duración continuada existentes estén o no documentados por escrito? Los transportistas que lleven años trabajando para un mismo cliente (aunque no haya nada firmado) seguirán rigiéndose por el Código de Comercio hasta el 1 de enero de 2011, fecha a partir de la cual las operaciones realizadas en cumplimiento de ese contrato continuado pasarán a regirse por la nueva ley.

Finalmente hay que señalar que la ley prevé que la Administración pueda aprobar condiciones especiales de contratación bien para el transporte de mercancías en su conjunto o bien para determinadas especialidades. En 1997 se aprobaron algunas y habrá que adaptarlas. El Ministerio de Fomento ha empezado a trabajar en este sentido y establecerá los correspondientes debates con el sector.

2ª Ponencia:

REGLAMENTOS EUROPEOS DE ACCESO A LA PROFESIÓN Y AL MERCADO

Condiciones que han de cumplirse para el ejercicio de la profesión de transportista por carretera (1071 / 2009). Normas comunes de acceso al mercado del transporte internacional de mercancías por carretera (1072 / 2009). Normas comunes de acceso al mercado internacional de los servicios de autocares y autobuses (1073 / 2009).

Antes de cualquier otra consideración conviene destacar un cambio trascendental en lo relativo a la situación normativa del transporte en la UE: se abandona mayoritariamente el uso de la directiva y se pasa al reglamento comunitario, que es una norma de aplicación directa en todos sus términos en los Estados miembros.

Esto quiere decir que ya no es necesario el ejercicio de la transposición y que no puede haber ninguna norma estatal de cualquier rango que contradiga lo expuesto en el reglamento. Este planteamiento presenta ventajas e inconvenientes. Como ventaja puede citarse que garantiza que realmente se aplica la misma norma en todos los países de la UE. Con la directiva cabía incluir pequeñas licencias interpretativas que permitían acomodarla a la situación con la que nos enfrentábamos en cada país. Se garantiza, así, una aplicación uniforme y si cualquier Estado miembro no hace exactamente lo que dice el reglamento estará incumpléndolo y podrá ser denunciado.

El pasado mes de noviembre de 2009 se aprobaron tres reglamentos importantes: el de acceso a la profesión, que establece las condiciones para el ejercicio de la actividad de transportista; el que regula las condiciones de realización del transporte internacional de viajeros, y, finalmente, el correspondiente a mercancías.

Esto pone en cuestión toda la regulación existente sobre las condiciones de acceso al mercado de transporte y, muy singularmente, los relacionados con la capacitación profesional y el sistema de accesos a sus certificados, y también cuestiona parcialmente toda nuestra regulación sobre el régimen de autorizaciones tanto de transporte de mercancías como de viajeros.

Si a esto se añade que el 3 de diciembre de 2009 entró en vigor el reglamento regulador del contrato de servicio público de transporte por carretera y ferrocarril (publicado dos años antes) que modifica casi completamente todo el régimen de prestación y contratación de servicios regulares en estos modos, resulta que se han puesto en cuestión al menos dos terceras partes de la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres (LOTT) y, en consecuencia, también su desarrollo.

No significa que se produzca una laguna normativa -porque el reglamento comunitario es de aplicación directa- pero parte de las normas que eran de aplicación dejan de serlo y se aplica otra que sustituye total o parcialmente la que había.

Como se señaló anteriormente, la correspondiente al transporte regular de viajeros entró en vigor el pasado 3 de diciembre y eso quiere decir que desde ese día la norma a consultar en primer lugar en este ámbito es el Reglamento Comunitario 1073 y sólo en aquello que no se oponga a este reglamento es de aplicación la LOTT, el ROTT o la posible normativa autonómica reguladora de esos temas.

En cuanto a los reglamentos de acceso al mercado y la profesión hay que señalar que su aplicación no es obligatoria hasta dos años después de su entrada en vigor. Pero ¿qué significa esto realmente? Que las empresas disponen de un plazo transitorio para acomodarse a la nueva situación y, dado que es un asunto complejo y que para nuestras empresas y administraciones el conocimiento del boletín europeo no es el mismo que el del BOE, se está trabajando con la idea de iniciar ya la modificación de las órdenes ministeriales reguladoras de estas materias y acomodarlas al reglamento comunitario para que entren en vigor cuanto antes.

Será en las nuevas órdenes donde se establezca expresamente el plazo de transitoriedad. Desde el Ministerio de Fomento se trabaja con la idea de abrir lo antes posible el debate con el sector y las administraciones autonómicas respecto a sus contenidos.

Otro aspecto a destacar es que, hasta ahora, las directivas regulaban y exigían una autorización de transporte denominada licencia comunitaria para hacer transporte internacional o cabotaje en el ámbito de la UE. A partir de ahora, el reglamento regulador del acceso a la profesión de transportista señala, por primera vez y como norma de rango reglamentario, que los estados no tienen necesariamente que dar una autorización a los transportistas que pretendan operar en el mercado único si lo único que pretende hacer es mercado interior.

Hasta ahora era potestativo de cada país exigir o no una autorización para realizar transporte interior. En España se había optado por exigirla pero la norma comunitaria anula esa opción: hay que autorizar necesariamente que una determinada empresa pueda operar en el mercado, tanto de viajeros como de mercancías, y se establecen las características básicas de esa autorización.

También es significativo el apartado de los requisitos básicos para acceder a la autorización y al mercado. Hasta ahora existían tres (capacitación profesional, capacidad económica y honorabilidad) que han cambiado en cierta medida su contenido y se ha añadido un cuarto: el de establecimiento, que tiene especial significación porque aclara aspectos que hasta ahora resultaban dudosos.

Para obtener una autorización lo primero que hay que acreditar ante el Estado miembro es disponer en su territorio del establecimiento como empresa. El reglamento señala que la autorización, tanto para hacer transporte interno como internacional, solo la puede expedir el Estado donde radica el establecimiento. No cabe tener la base de operaciones en España y obtener una autorización portuguesa y, además, si se trata de grandes empresas con establecimientos en distintos países se actuará a efecto de autorizaciones como si existiera una empresa en cada Estado miembro. Una empresa española con una filial en Francia será tratada como si fueran dos empresas. La española necesita autorización española y la filial autorización francesa.

Todo ello clarificará el panorama. Ningún vehículo matriculado en España puede estar amparado ni por una autorización ni por una licencia comunitaria otorgada por otro Estado y viceversa.

En relación con los vehículos con tracción propia, un empresario español no puede alquilar un vehículo francés de estas características para hacer transporte al amparo de

una autorización española. Debe tener una empresa domiciliada en Francia y solicitar una autorización francesa. De este modo entraría en España como empresa extranjera, aunque se trate de la filial de una española, y sólo podría hacer cabotaje y nunca transporte interior que rebasara estos límites.

Se aclaran, de este modo, asuntos que hasta ahora eran dudosos. Por lo que se refiere a vehículos sin tracción propia, el reglamento es claro: nada impide que una empresa de cualquier Estado miembro pueda utilizar semiremolques o remolques alquilados o en propiedad fabricados o matriculados en otro Estado miembro. Si se plantea alguna limitación en este sentido será imputable a la normativa de tráfico y no a la de transporte.

El requisito de establecimiento incluye tres especificaciones. La primera es que la empresa establecida en España, por ejemplo, tenga en su territorio unos locales donde se halle a disposición de la Administración o la Inspección de Transportes toda su documentación. La segunda es que para ser empresa transportista hay que tener vehículos. El reglamento no entra a determinar cuantos pero señala como parte del establecimiento la existencia de vehículos matriculados en el Estado miembro. Y la tercera exige que, coincida o no con los locales antes citados, la empresa debe acreditar que tiene, en el Estado de que se trate, un local o centro de explotación en el que realiza la actividad de transporte de manera fija, permanente e identificable. La norma deja a cada Estado la introducción de características relativas a la naturaleza de las instalaciones, el equipamiento, etc.

En el caso de los autónomos, la labor inspectora podría realizarse en su domicilio, lo cual requiere que en el momento de obtener la autorización debe admitir expresamente que los inspectores revisen la documentación en su vivienda.

Otra novedad es que, hasta ahora, gran parte de los asuntos relacionados con el vehículo eran controlados exclusivamente por la administración competente en materia de tráfico. A partir de ahora, el cumplimiento de determinadas condiciones que habilite al vehículo para poder circular requerirá el concurso de la administración competente en materia de transporte.

Por otra parte, la capacitación profesional dejará de llamarse así para pasar a denominarse “competencia profesional”, que quedará cifrada en que toda empresa transportista debe contar con un gestor de transporte. Será una persona que dirija la empresa de manera efectiva y permanente y el reglamento distingue con más precisión las condiciones para el cumplimiento de este requisito.

Cuando la empresa sea una persona física el gestor de transporte ha de ser necesariamente el propio empresario. Así queda fuera de juego el alquiler de títulos, que no será posible en el futuro. En el caso de la persona jurídica el tema queda más preciso que en la actualidad. A igual que hasta ahora, debe ser alguien ligado a la empresa que participa en las tareas de dirección.

A través del gestor, la empresa no sólo cumple el requisito de competencia profesional sino también, al menos parcialmente, el de honorabilidad. Cuando la empresa la pierde por cualquier causa (comisión de algún delito, errores administrativos, etc.) también la

pierde el gestor, que queda inhabilitado para ejercer de manera temporal o definitiva en función de lo que se determine en cada Estado sobre las infracciones cometidas.

La pérdida de la honorabilidad ya no es, como antes, un tema relativamente inocuo. Si se comete una infracción que conlleve su pérdida, la empresa se verá obligada a contratar a otro gestor o a dejar de operar y cerrar.

Sobre cómo obtener la condición de gestor de transporte no hay grandes cambios con respecto a la situación actual. Se debe obtener el certificado de competencia personal que expide la Administración tras superar un examen. El reglamento comunitario contempla un programa para un examen muy similar al conocido hasta ahora, acaso con algún nuevo tema sin excesiva trascendencia.

Habrà que abrir un debate entre la Administración y el sector sobre la conveniencia de someter a cursos de reciclaje obligatorio y periódico a aquellas personas que teniendo el certificado de competencia profesional no han ejercido durante dilatados periodos de tiempo.

En cuanto al requisito de honorabilidad cabe reseñar que se define como hasta ahora pero incluye algunas diferencias notables. Una es, y ya se ha dicho, que la persona que la empresa ha designado como gestor queda ligada al cumplimiento o incumplimiento de lo establecido por parte de la empresa. Otra está relacionada con el hecho de que, hasta ahora, la directiva comunitaria aludía con términos muy generales a la comisión de delitos o infracciones graves en el ámbito administrativo.

Esta indefinición desembocó en que cada Estado determinaba qué delito o infracción conllevaba la pérdida de la honorabilidad. Ahora el reglamento comunitario define una serie de infracciones y los estados no pueden establecer criterios particulares. Asimismo, se crea un registro general de infracciones –o si se prefiere de honorabilidad– a nivel europeo en el que todos los estados miembros tienen que inscribir a las personas y empresas que han perdido esta condición.

Se producen, por tanto, dos consecuencias relevantes. Un empresario o gestor que haya perdido su honorabilidad en Polonia, por ejemplo, no podrá ser autorizado a operar en España mientras esa circunstancia persista. Además, se uniforman las condiciones para la pérdida de la honorabilidad y se recorta en gran medida la discrecionalidad de los estados en esta materia.

El requisito que menos modificaciones experimenta, al menos en lo que se refiere a su cuantía, es el de capacidad financiera. Cabe pensar que se pretende explorar alguna fórmula general de acreditación de esta capacidad pero el reglamento no puede ser muy preciso dada las grandes diferencias existentes en los distintos países en materia de crédito, avales y garantías.

Además del reglamento de acceso a la profesión han aparecido otros dos, relacionados con el acceso al mercado de transporte internacional tanto de viajeros como de mercancías. A diferencia de lo ocurrido hasta ahora, estos nuevos textos definen con mucha precisión y marcan unos contornos muy claros sobre el cabotaje, por ejemplo. De hecho, lo delimitan minuciosamente.

Pero, ¿qué se ha hecho en España? Pues ante la inminencia de la aprobación del reglamento, nos hemos adelantado y hace unos meses se ha promulgado una ley reguladora del cabotaje que establece limitaciones: tres viajes a lo largo de la semana siguiente a la entrada en el país que es, en definitiva, lo que se señala en el reglamento comunitario.

Pero esto plantea aspectos positivos y negativos. Entre los primeros destaca la clarificación: si entra en España un francés o un portugués y pretende hacer un cuarto viaje o no viene inmediatamente después de un transporte internacional no estará haciendo cabotaje sino transporte interior sin autorización.

¿Qué supone todo esto? ¿Es un paso atrás sobre la situación anterior? ¿Es positivo o no? ¿Sería bueno permitir una mayor presencia en el mercado interior de empresarios no domiciliados? Depende de lo que haga cada una de las empresas. El transporte español cabotea mucho más fuera de lo que cabotean aquí los extranjeros. El porcentaje de empresarios europeos que hacen cabotaje en España es muy reducido y aquí no es que hagamos mucho transporte internacional, pero casi todas nuestras empresas que lo hacen cabotean.

En términos generales estas restricciones perjudican más que benefician al transporte español. En cualquier caso, esta situación no es definitiva y el reglamento la concibe como revisable. Tras comprobar sus resultados durante un determinado periodo de tiempo se podría plantear su flexibilización. Sin embargo, se ha ganado en seguridad jurídica porque todos los que intervienen en el mercado tienen bien definido el terreno de juego.

Resumiendo: ¿qué supone esta avalancha normativa? En primer lugar cambia la legislación básica del transporte en nuestro país. En segundo término, no aborda todos los asuntos incluidos en la LOTT y sería absurdo instalarse en la indefinición sobre que artículo debe entenderse como derogado o modificado. Es razonable que el Estado intervenga y aclare lo que está vigente y lo que no lo está.

Por ello, el planteamiento ha de ser iniciar un proceso de revisión de la normativa española vigente y abrir un debate inter-administrativo. El Estado no ha podido detener esta avalancha normativa y lo único que puede hacer es precisamente informar al sector de los cambios que se avecinan.