

# PRINCIPALES NOVEDADES DE LA MODIFICACION DE LA LOTT 2013

(LEY 9/2013, DE 4 DE JULIO, POR LA QUE SE MODIFICA LA LEY  
16/1987, DE 30 DE JULIO, DE ORDENACIÓN DE LOS  
TRANSPORTES TERRESTRES Y LA LEY 21/2003, DE 7 DE JULIO,  
DE SEGURIDAD AÉREA)

**Jaime Rodrigo de Larrucea. Prof. Derecho Marítimo (UPC)**

El 25 de julio de 2013 entró en vigor la revisada Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres, que se ha llevado a término mediante la Ley 9/2013, de 4 de julio, por la que se modifica la Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres y la Ley 21/2003, de 7 de julio, de Seguridad Aérea BOE 160/2013, de 5 de julio de 2013 Ref. Boletín: 13/07320. Ante las diferentes fuentes la propia norma contempla la previsión de un texto refundido de la LOTT en el plazo de un año (*Disposición final tercera*)

El principal motivo de la modificación de la LOTT 1987 deriva de los cambios producidos en el mercado de transporte de mercancías y viajeros, tanto en España como en la Unión Europea y se sustenta sobre dos elementos claves: un mayor rigor en el acceso de los operadores al mercado de transporte y un mayor nivel de autogestión de las empresas que intervienen en el mercado de transporte.

Más allá de las actividades de intermediación (artº. 119) se introducen las siguientes novedades: Transportes regulares de viajeros de uso especial (artº. 89); las autorizaciones de transporte público (artº. 91) de mercancías y viajeros (arts. 98 y 99); transportes privados complementarios (artº. 102); transportes turísticos (artº. 110). Se liberalizan por otra parte los transportes ligeros (vehículos cuya masa máxima autorizada sea inferior a 3,5 Tons.)

Se concreta un marco legal mucho más exigente para los intermediarios del transporte con dos grandes novedades que no existían en la edición de 1987: la

figura jurídica del *Operador logístico* (artº. 122) y la *acción directa contra el cargador principal* (*Disposición adicional sexta*).

Igualmente se renueva todo el régimen sancionador en materia de policía administrativa del transporte terrestre, destacando dos nuevos ilícitos administrativos: a) para los intermediarios de transporte (agencias, transitarios, etc.) que contraten con transportistas u operadores no autorizados (artº. 140.17); b) en relación al transporte internacional, el desarrollo de transporte interior en España con vehículos con matrícula extranjera infringiendo la normativa europea de *cabotaje* (artº. 140.13)

## I) LAS AUTORIZACIONES DE TRANSPORTE PUBLICO

La prestación de cualquier servicio de transporte público de viajeros o de mercancías queda sujeta a la obtención de una autorización administrativa de transporte público, cuyo otorgamiento es de carácter reglado (si bien pueden establecerse limitaciones cuantitativas respecto de aquéllas que habiliten para realizar transporte interurbano de viajeros en vehículos de turismo o para el arrendamiento de vehículos con conductor) previa acreditación de los siguientes requisitos esenciales:

- (a) tener la nacionalidad española o de algún Estado miembro de la Unión Europea*
- (b) acreditar, en su caso, la personalidad jurídica y la expresa mención de la actividad de transporte como parte de su objeto social*
- (c) disponer de un domicilio en España;*
- (d) contar con uno o más vehículos matriculados en España*
- (e) disponer de dirección y firma electrónica y de un equipo informático suficiente para documentar a distancia el contrato de transporte;*
- (f) cumplir las obligaciones fiscales, laborales y sociales que resulten exigibles.*

Si, además, el transporte ha de realizarse a bordo de vehículos de masa máxima autorizada superior a 3,5 toneladas, el otorgamiento de las autorizaciones de transporte público estará sujeto al cumplimiento de los siguientes requisitos adicionales:

*(a) la disposición de un establecimiento situado en España (en donde deberán conservarse los documentos contables, de gestión del personal y los correspondientes a los tiempos de conducción y descanso) así como de uno o más vehículos matriculados en España*

*(b) la honorabilidad de la empresa y de su gestor de transporte de forma que no hayan sido condenados por la comisión de delitos o faltas penales o sancionados por la comisión de determinadas infracciones administrativas;*

*(c) la capacidad financiera del transportista;*

*(d) su competencia profesional.*

La nueva LOTT supone en definitiva una adaptación de la norma a la reglamentación de la Unión Europea en materia de condiciones que han de cumplirse para el ejercicio de la profesión de transportista por carretera (Reglamento nº (CE) 1071/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de octubre de 2009) y respecto a transportes terrestres internacionales, se remite a las reglas contenidas en los Reglamentos (CE) nº 1072/2009 y (CE) nº 1073/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo, ambos de 21 de octubre de 2009.

Se introducen también modificaciones respecto a determinadas formas de transporte, como el régimen de gestión de los transportes públicos regulares de viajeros de uso general por carretera y ferrocarril adaptándolas al Reglamento (CE) nº 1370/2007 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2007, sobre los servicios públicos de transporte de viajeros por ferrocarril y carretera, que se armonizan con la normativa general sobre los contratos del sector público.

## **II) LA INTERMEDIACION EN LA CONTRATACIÓN DE LOS TRANSPORTES DE MERCANCÍAS POR CARRETERA**

Particular atención merece a los efectos que interesa la **INTERMEDIACIÓN EN LA CONTRATACIÓN DE LOS TRANSPORTES DE MERCANCÍAS POR CARRETERA**. Si nos ceñimos estrictamente a lo dispuesto en los artículos 22 y 119 de la LOTT en relación con el artículo 5.2 de la de la Ley 15/2009 del contrato de transporte terrestre de mercancías , una agencia de transporte,

transitario, almacenista-distribuidor, operador logístico o cualquier otro **para intermediar en la contratación de transportes de mercancías por carretera precisa de una AUTORIZACIÓN DE OPERADOR DE TRANSPORTE DE MERCANCÍAS que les permitirá intermediar en la contratación de transportes tanto interiores como internacionales debiendo contratar en nombre propio y en concepto de porteador.**

## **ARTÍCULO 119**

1. Quienes **pretendan intermediar en la contratación de transportes de mercancías por carretera**, ya sea en concepto de agencia de transporte, transitario, almacenista-distribuidor, operador logístico o cualquier otro, **deberán obtener una autorización de operador de transporte.**

No obstante, no estarán obligados a obtener dicha autorización para intermediar en la contratación de transporte de mercancías:

a) Los titulares de autorizaciones de transporte público de mercancías que hubiesen acreditado para su obtención requisitos que, considerados en conjunto conforme a lo que reglamentariamente se determine, resulten iguales o superiores a los exigidos para la obtención de la autorización de operador de transporte.

b) Los titulares de autorizaciones de transporte público de mercancías que se limiten a utilizar la colaboración de otros transportistas para atender demandas de porte que excedan coyunturalmente de su propia capacidad de transporte, en los términos que reglamentariamente se determinen.

c) Las cooperativas de transportistas y sociedades de comercialización, en tanto que su intermediación se limite a la comercialización de los transportes prestados por aquellos de sus socios que sean titulares de autorización de transporte de mercancías.

2. **El otorgamiento de la autorización de operador de transporte estará condicionada a que se acredite el cumplimiento de análogos requisitos a los exigidos para la de transporte público de mercancías**, con las adaptaciones que reglamentariamente se determinen en atención a la naturaleza de la actividad a que esté referida.

Asimismo serán de aplicación a esta autorización similares reglas a las establecidas en relación con la vigencia y visado de las autorizaciones de transporte público de mercancías.

3. **La autorización de operador de transporte habilitará a sus titulares para intermediar en la contratación de transportes tanto interiores como internacionales.**

**Los titulares de la autorización de operador de transporte deberán contratar en nombre propio tanto con el demandante del servicio como con el transportista que vaya a realizarlo.**

*Las condiciones señaladas en este punto serán de aplicación también a la intermediación que, en su caso, lleven a cabo los titulares de autorizaciones de transporte y las cooperativas y sociedades de comercialización a que hace referencia el punto 1.*

## **ARTÍCULO 22**

*1. Únicamente podrá contratar la realización de servicios de transporte terrestre de mercancías en concepto de porteador, y emitir facturas en nombre propio por su prestación, quien previamente sea titular de una licencia o autorización que habilite para realizar transportes de esta clase o, en otro caso, de una autorización de operador de transporte de mercancías.*

## **ARTÍCULO 5.2.**

*Los empresarios transportistas, las cooperativas de trabajo asociado dedicadas al transporte, **las cooperativas de transportistas y sociedades de comercialización de transportes, los operadores y agencias de transporte, los transitarios, los almacenistas-distribuidores, los operadores logísticos, así como cualesquiera otros que contraten habitualmente transportes o intermedien habitualmente en su contratación, sólo podrán contratarlos en nombre propio.***

Por tanto la autorización de operador de transporte es necesaria **CUANDO SE CONTRATE EN NOMBRE PROPIO Y EN CONCEPTO DE PORTEADOR** y no parece serlo cuando tal como dispone el artículo 5.1 de la Ley 15/2009 excepcionalmente se contrate en nombre ajeno.

### **III) LAS COOPERATIVAS DE TRANSPORTE**

Especial mención merecen las cooperativas de transportistas respecto a la intermediación en la contratación de transporte de mercancías y si precisan o no **AUTORIZACIÓN DE OPERADOR DE TRANSPORTE DE MERCANCÍAS.**

Hasta la fecha Tipología de cooperativas de transporte en España, desarrollada sobre la legislación autonómica se dividía en tres tipos:

**a) Cooperativa de Transporte y Cooperativa de transportistas:**

La figura más habitual. Todos los **socios han de ser titulares de sus vehículos con sus correspondientes autorizaciones administrativas o tarjetas**, lo que les ejercita para dar servicio de transporte de mercancías. Los socios facturan sus trabajos a la cooperativa, aunque existe la posibilidad (si así se recoge en los Estatutos) de facturar también de forma directa al cliente. A la hora de declarar ante Hacienda, si el socio es trabajador autónomo puede acogerse al sistema de estimación objetiva o módulos. En todos los casos, el cooperativista hace una factura (con IVA e IRPF aplicados) a la cooperativa, quien podrá compensar el IVA e ingresos a Hacienda el IRPF retenido.

**b) Cooperativa de Trabajo Asociado:**

Figura alternativa a la de transporte. El socio trabaja como transportista autónomo pero no se le **exige ni capacitación profesional, ni autorización de transporte, ni vehículo, ya que todo va por parte de la cooperativa**. Como dice el nombre, el socio pone su trabajo. Para entrar en ella, la cooperativa pide una cantidad de dinero (entre 3.000 y 6.000 euros) ya que pone a disposición del solicitante una autorización de transporte. Además, existe una cuota mensual, de entre 200 y 300 euros, para que el gestor le ofrezca los correspondientes servicios fiscales y contables. Además, el socio paga la contratación del seguro del vehículo, suministro de combustible (ya que la cooperativa suele tener surtidor propio), telefonía móvil, etc.

En atención a lo que dispone el artículo 119 de la LOTT **NO ES NECESARIO** que una cooperativa obtenga dicha autorización de transporte, para intermediar en la contratación de transportes de mercancías **“en tanto que su intermediación se limite a la comercialización de los transportes prestados por aquellos de sus socios que sean titulares de autorización de transporte de mercancías.”**

Es decir las cooperativas podrán intermediar pero siempre y cuando los socios de la cooperativa sean los titulares de la **autorización de operador de transporte. UNA COOPERATIVA QUE TENGA UNA AUTORIZACION DE OPERADOR DE TRANSPORTE PERO NO SUS SOCIOS SERÁ SANCIONADA POR**

**INTRUSISMO, POR TANTO LAS COOPERATIVAS DE TRABAJO ASOCIADO ESTÁN AHORA MISMO TOTALMENTE FUERA DE LA LEY.**

El legislador ha querido excluir el “alquiler encubierto de tarjetas de transporte”, con todas las implicaciones legales (principalmente laborales) y fiscales que conlleva, que había generado no pocas irregularidades.

**III) LAS NUEVAS DEFINICIONES DE AGENCIA DE TRANSPORTES, TRANSITARIO, OPERADOR LOGISTICO, ALMACENISTA DISTRIBUIDOR**

Especial relevancia tiene sin duda las definiciones introducidas por la Ley 9/2003 respecto a las distintas actividades auxiliares y complementarias del transporte de mercancías, que ven una adecuación más acorde con los tiempos actuales y a las necesidades del mercado, introduciendo la figura del operador logístico, anteriormente no prevista en la LOTT.

En este sentido el **artículo 120** define a lo que se entiende por Agencia de transporte indicando:

*A los efectos de esta ley, se considera agencias de transporte a las empresas especializadas en intermediar en la contratación de transportes de mercancías, como organización auxiliar interpuesta entre los usuarios y los transportistas.*

*En el ejercicio de su actividad las agencias podrán desarrollar todas las actuaciones previas de gestión, información, oferta y organización de cargas y servicios necesarias para llevar a cabo la contratación de los transportes.*

El **artículo 120** define a lo que se entiende por transitario

*A los efectos de esta ley, se considera transitarios a las empresas especializadas en organizar, por cuenta ajena, transportes internacionales de mercancías, recibiendo mercancías como consignatarios o entregándolas a quienes hayan de transportarlas y, en su caso, realizando las gestiones administrativas, fiscales, aduaneras y logísticas inherentes a esa clase de transportes o intermediando en su contratación.*

El **artículo 122** y con carácter novedoso, respecto a la edición de 1987, define lo que se entiende por operadores logísticos:

*A los efectos de esta ley, se considera operadores logísticos a las empresas especializadas en organizar, gestionar y controlar, **por cuenta ajena**, las operaciones de aprovisionamiento, transporte, almacenaje o distribución de mercancías que precisan sus clientes en el desarrollo de su actividad empresarial.*

*En el ejercicio de su función, el operador logístico podrá utilizar infraestructuras, tecnología y medios propios o ajenos.*

El **artículo 123** define a lo que se entiende por almacenistas-distribuidores:

*A los efectos de esta ley, se considera almacenistas-distribuidores a las empresas especializadas en actuar como depositarias de mercancías ajenas que, además, se encarguen de distribuir las o de gestionar su distribución, conforme a las instrucciones recibidas del depositante.*

*En el ejercicio de su función, el almacenista-distribuidor podrá desarrollar otras tareas tales como consolidación o ruptura de cargas, gestión de existencias u otras que resulten preparatorias o complementarias del transporte y distribución de las mercancías almacenadas.*

Finalmente el **artículo 127** define a lo que se entiende por estaciones de transporte

*1. Las estaciones de transporte de viajeros tienen por objeto concentrar las salidas, llegadas y tránsitos a las poblaciones de los vehículos de transporte público, prestando o facilitando el desarrollo de servicios preparatorios y complementarios del transporte a usuarios y transportistas.*

*2. Los centros de transporte y logística de mercancías acogen en su recinto un conjunto de servicios e instalaciones destinadas a facilitar el desarrollo de actividades de transporte, logística y distribución de mercancías, integrándolo con el de otras preparatorias o complementarias de aquéllas.*

*3. Las estaciones de transporte de viajeros y los centros de transporte y logística de mercancías sólo alcanzarán dicha consideración cuando sean gestionados por una única persona o entidad, pública o privada, y reúnan las condiciones y requisitos establecidos reglamentariamente.*



#### IV) LA JUNTAS ARBITRALES

Cabe destacar también el papel protagonista que se quiere dar a las Juntas Arbitrales (art. 38.1 LOTT) de Transporte mediante la presunción de voluntad de las partes para someter sus disputas a arbitraje que no superen el límite de 15.000 euros, excepto que en el contrato no se hubiera manifestado su voluntad en contra.

#### V) REGISTRO DE EMPRESAS Y ACTIVIDADES DE TRANSPORTE

Asimismo se introduce el denominado Registro de Empresas y Actividades de Transporte (art. 53 LOTT) que tendrá carácter obligatorio y se realizará de oficio por la Administración, con el ánimo básicamente de buscar una publicidad registral respecto las empresas y personas que ejercen actividades de transporte.

#### VI) LA ACCIÓN DIRECTA CONTRA EL CARGADOR PRINCIPAL

La Disposición Adicional Sexta de la Ley 9/2013 dispone:

***Disposición Adicional Sexta. Acción directa contra el cargador principal en los supuestos de intermediación***

*En los supuestos de intermediación en la contratación de transportes terrestres, el transportista que efectivamente haya realizado el transporte tendrá acción directa por la parte impagada, contra el cargador principal y todos los que, en su caso, le hayan precedido en la cadena de subcontratación, en caso de impago del precio del transporte por quien lo hubiese contratado, salvo en el supuesto previsto en el art. 227.8 del texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por el Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre EDL 2011/252769.*

Se introduce la que se ha denominado *acción directa contra el cargador principal* (inspirada en la Ley Francesa *Gayssot*) en los supuestos de intermediación, lo que sin duda es una auténtica novedad y provee de una arma jurídica a todos aquellos portadores efectivos que hasta la fecha únicamente podían dirigirse para cobrar sus portes contra el intermediario (transitario, agencia, operador logístico, etc.) que les contrataba para efectuar un transporte. Cualquier transportista, podrá a partir

de ahora podrá reclamar a toda la cadena del transporte, aunque estos hayan pagado el porte.

Resulta prematuro aventurar opiniones de futuro, pero parece evidente que tanto los cargadores como los intermediarios van a extremar su control y vigilancia en la contratación.

## **VII) RESPONSABILIDAD DEL CONDUCTOR**

Por último la reforma introducida por la Ley 9/2013 define un régimen sancionador en materia de transportes terrestres en el que incorpora un nuevo elenco de sanciones leves, graves y muy graves, modificando también el procedimiento sancionador.

Destaca la introducción de un punto 4 al artº. 138 (artº. 76): afirmando la responsabilidad personal e individual del conductor en relación con los tiempos de conducción y descanso, uso indebido del tacografo, incumplimiento de normas legales, etc.; que hayan dado lugar a sanciones procedentes por resoluciones judiciales firmes, exonerando a los operadores, lo que supone un avance en la responsabilidad objetiva del conductor. Ya no se requiere, por otra parte el despido procedente para que sea responsable de algunas de las sanciones.