

INFORME SOBRE NORMATIVA ESPAÑOLA DE PESOS EN EL TRANSPORTE COMBINADO Y EL RÉGIMEN SANCIONADOR DE LA LOTT

I ANTECEDENTES

Por XXX, empresa transitaria de Pontevedra se formula la siguiente *consulta* que se pasa a transcribir para una mejor comprensión de la respuesta a dar sobre la misma:

"Según se nos ha informado, de acuerdo con la Orden PRE/3298/2004, de 13 de octubre, que modifica el Anexo IX "Masas y Dimensiones", del Reglamento General de Vehículos, aprobado por el Real Decreto 2822/1928, de 23 de diciembre, está terminantemente prohibido por normativa transportar contenedores que se pasen de kilos (25.000 kgs) y siendo la responsabilidad administrativa no sólo del transportista sino también del cargador y del intermediario (entendiendo también consignatario y transitario) y del expedidor. La ley hace objeto de las sanciones económicas a las tres figuras jurídicas sin distinción y de manera mancomunada.

XXX, como transitarios y en su papel de intermediarios en este servicio de transporte, agradecemos nos informen si esto realmente es así tal como se nos ha indicado y en ese caso nos gustaría saber cómo deberíamos hacer o si existe alguna manera posible de exonerarnos de esta responsabilidad y sanción correspondiente ya que como meros intermediarios no manipulamos ni manejamos directamente las mercancías y sólo contamos con la información que el expedidor o cargador nos facilita".

Y atendiendo a dicha solicitud, paso a emitir el siguiente:

II INFORME

A) Normativa española sobre dimensiones máximas autorizadas y masa máxima autorizada de los vehículos dedicados al transporte de mercancías.

Como indica la empresa consultante esta normativa está constituida por el Anexo IX, "Masas y Dimensiones", del Reglamento General de Vehículos, aprobado por el Real Decreto 2822/1998, de 23 de diciembre, tal como se ha modificado por la Orden PRE 3298/2004, de 13 de octubre. Hay que advertir, sin embargo, que esas modificaciones afectan tan sólo a la longitud máxima y maniobrabilidad de los autobuses, así como a la autorización para circular de

determinados vehículos¹ con 44 o 42 toneladas de peso máximo autorizado en lugar de las 40 generalmente admitidas, siempre que reúnan determinadas condiciones, permaneciendo en lo restante inalterado el Anexo IX del mencionado Reglamento, razón por la cual las expresadas modificaciones no afectan al objeto de la consulta.

En concreto y por lo que al presente interesa, debe señalarse que efectivamente la Tabla 2, "Masas máximas autorizadas", del apartado 2 del citado Anexo, consigna expresamente como masa máxima autorizada para los vehículos de motor de 3 ejes 25 toneladas o, lo que es lo mismo, 25.000 kilogramos.

B) Régimen sancionador de los excesos sobre la masa máxima autorizada de los vehículos o de alguno de sus ejes.

Los artículos 140. 19, 141. 4 y 142. 2 de la Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres, en adelante LOTT, en la redacción dada por la Ley 29/2003, de 8 de octubre, de mejora de las condiciones de competencia y seguridad en el mercado de transportes por carretera², tipifican como infracciones muy graves, graves o leves los excesos sobre la masa máxima autorizada en los porcentajes que respectivamente indican, añadiendo, y esto es lo que aquí importa, que la responsabilidad por dichas infracciones:

"corresponderá tanto al transportista como al cargador, al expedidor y al intermediario, salvo que alguno de ellos justifique respecto a sí mismo la existencia de causas de inimputabilidad. - Cuando se trate de excesos de peso por eje, la responsabilidad corresponderá a quien hubiera realizado la estiba a bordo del vehículo.- Cuando se trate de un transporte de paquetería o mudanzas, se presumirá, salvo prueba en contrario, la concurrencia de causas de inimputabilidad respecto del cargador y el expedidor".

Para una correcta inteligencia del alcance de las expresadas determinaciones conviene comenzar poniendo de relieve los dos siguientes extremos:

i) El primero, que cuando la Ley se refiere a "causas de inimputabilidad" a lo que en realidad se está refiriendo es a "causas que excluyen la culpabilidad o la responsabilidad". Esto es así porque la imputabilidad o no imputabilidad se vincula siempre con la concurrencia de ciertas condiciones psíquicas, biológicas y morales del sujeto (básicamente, la salud mental y la madurez) que inexcusablemente han de darse para que el mismo pueda responder de sus hechos, mientras que la culpabilidad o la responsabilidad se conecta con la relación de causalidad material y psíquica (volitiva) que ha de existir entre quien actúa y el hecho sancionable.

Lo que se acaba de indicar se corrobora en la previsión legal de que cuando se trate de transportes de paquetería o de mudanzas se presuma, salvo prueba en contrario, la concurrencia de causas de inimputabilidad respecto del cargador o expedidor; previsión que no tendría ninguna lógica aplicada más allá de la culpabilidad o de la responsabilidad dado que las causas de inimputabilidad (como por ejemplo la perturbación mental, la minoría de edad o los estados

¹ Dichos vehículos son los vehículos motores de 3 ejes con semiremolque de 2 o 3 ejes llevando, en transporte combinado, un contenedor o caja móvil cerrados, igual o superior a 20 pies y homologado para el transporte combinado (44 t), y los vehículos motores de 2 ejes con semiremolque de 3 ejes llevando, en transporte combinado, un contenedor o caja móvil cerrados, igual o superior a 20 pies y homologado para el transporte combinado (42 t).

² La nueva redacción de esos artículos por la Ley de 29/2003 dejó intacta la responsabilidad colateral que el texto de la LOTT de 1987 atribuía a los cargadores, expedidores e intermediarios por las infracciones de que se trata.

emotivos y pasionales) no pueden ser objeto de ninguna clase de presunción ya que se dan o no se dan en el sujeto de que se trate.

Además, pensar que el texto de la LOTT podía hacer alusión a verdaderas causas de inimputabilidad, como las que se acaban de citar, sería un verdadero despropósito toda vez que por definición un inimputable no está capacitado para justificar su falta de imputabilidad como parece exigir el texto legal, sino que esa demostración la tienen que brindar, en su caso, sus representantes legales (tutor) o el ministerio fiscal, mientras que, por el contrario, un imputable si que se encuentra plenamente capacitado para demostrar o justificar su falta de culpabilidad; es más, lo tiene que hacer si no quiere ser sancionado. Y todo ello sin contar con que no se precisa una Ley especial de transporte y una referencia a los cargadores, expedidores e intermediarios en el transporte de mercancías para proclamar que quien no se halle en plena disposición de sus facultades mentales o psíquicas no puede ser tenido por responsable de sus actos, ya que eso pertenece al campo del Derecho común.

En definitiva , pues, hay que concluir que los artículos de la LOTT que declaran la responsabilidad de los cargadores, expedidores e intermediarios por los excesos en la masa máxima autorizada de los vehículos adolecen de una manifiesta falta de rigor técnico, y que cuando se refieren a la "justificación de las causas de inimputabilidad" ha de entenderse que en realidad están aludiendo a la "justificación de las causas de exclusión de la culpabilidad o de la responsabilidad", lo que es muy diferente según se acaba de ver.

ii) Y el segundo de los extremos de que debemos ocuparnos, el cual, además, tiene su reflejo en el texto de la consulta cuando precisa que "nos gustaría saber cómo deberíamos hacer o si existe alguna media posible de exonerarnos de esa responsabilidad", gira en torno a la necesidad de que el cargador, el expedidor o el intermediario tengan que justificar la existencia de causas de exculpación (de inimputabilidad a tenor de los artículos de la LOTT) para eximirse de responsabilidad en el caso de que se compruebe un exceso de peso sobre la masa máxima autorizada de los vehículos de transporte.

Ha de resaltarse, aunque sin duda ya habrá sido advertido, que esta exigencia de tener que justificar la concurrencia de causas de exculpación para quedar libre de responsabilidad entraña, ni más ni menos, una auténtica "presunción de culpabilidad", que únicamente no entrará en juego cuando se trate de transporte de paquetería o de mudanzas en cuyo caso, como ya se ha visto, la presunción es de inocencia o, según el texto legal, de que concurren causas de inimputabilidad.

Pues bien, de acuerdo con la doctrina del Tribunal Constitucional, esta presunción de culpabilidad en contra de los cargadores, expedidores e intermediarios que resulta de los artículos 140, 141 y 142 de la LOTT, ya desde su redacción inicial de 1987, es inconstitucional en la medida en que infringe el artículo 24. 1 de la Constitución que, cabalmente, parte del supuesto contrario, es decir, de la llamada "presunción de inocencia". En este sentido la sentencia de dicho Tribunal 117/2002, de 20 de mayo, en su fundamento jurídico 9, recogiendo la doctrina de sentencias anteriores, puntualiza que:

"Según tiene reiteradamente afirmado este Tribunal, la presunción de inocencia rige sin excepciones en el ordenamiento sancionador y ha de ser respetada en la imposición de cualesquiera sanciones, sean penales, sean administrativas..., pues el ejercicio del "ius puniendi" en sus diversas manifestaciones está condicionado por el artículo 24. 2 de la Constitución al juego de la prueba y a un procedimiento contradictorio en el que puedan defenderse las propias posiciones. En tal sentido,

el derecho a la presunción de inocencia comporta: que la sanción esté basada en actos o medios probatorios de cargo de la conducta reprochada; que la carga de la prueba corresponda a quien acusa, sin que nadie esté obligado a probar su propia inocencia, y que cualquier insuficiencia en el resultado de las pruebas practicadas, libremente valorado por el órgano sancionador, debe traducirse en un pronunciamiento absolutorio. De entre los contenidos que incorpora el derecho fundamental citado, resulta del todo aplicable al procedimiento administrativo sancionador la exigencia de un acervo probatorio suficiente, <recayendo sobre la Administración pública actuante la carga probatoria> tanto de la comisión del ilícito como de la participación del acusado, sin que a éste puede exigírsele una <probatio diabólica> de los hechos negativos, como sería en este caso la de los hechos o causas justificadoras de la inimputabilidad o de exculpación, como imponen los artículos de la LOTT relativos a las sanciones a imponer a los cargadores, expedidores e intermediarios.

Por todo lo cual, entiendo que sin una prueba suficiente a cargo de la Administración de transporte de que el exceso sobre la masa máxima autorizada ha sido también debido al cargador, al expedidor o al intermediario, estos no pueden ser legítimamente sancionados; y si se hubiera ya incoado un procedimiento sancionador contra los mismos en base a la aplicación de los preceptos de la LOTT de que se trata habría que alegar su inconstitucionalidad por ser contrarios a la presunción de inocencia que establece el artículo 24. 1 de la Constitución.

No obstante, situándonos dentro de un procedimiento sancionador estimo que las facturas de los envíos, las cartas de porte u otros documentos similares, si en ellos consta el peso de las mercancías, podrían ser buenos elementos de descargo de las responsabilidades por excesos en la masa autorizada de los vehículos transportadores.

III

CONCLUSION

En consecuencia, y a modo de conclusión, considero que la invocación de la presunción de inocencia de artículo 24. 1 de la Constitución, aplicable también a los procedimientos administrativos sancionadores, tal como ya se ha indicado, es la principal manera legalmente eficaz de exonerar a los transitarios de la responsabilidad de que se trata y de la sanción correspondiente, siempre, claro está, que no se pueda demostrar que los excesos de carga se han debido a una acción u omisión de la que sean directamente responsables por sí o a través de sus empleados o agentes actuando en el ejercicio de sus funciones. Cualquier otro procedimiento ligado a la prueba de un hecho negativo, como sería la no participación en los hechos constitutivos de la infracción, aparte de que supondría dar por válidos unos preceptos claramente inconstitucionales, podría tener muy inciertos resultados.

Pese a ello, y sin dejar de invocar la inconstitucionalidad de los referidos preceptos, entiendo que cualquier documento (facturas de los envíos, cartas de porte, manifiestos de carga, etc.) en el que conste el peso de las mercancías constituiría un elemento de descargo en el marco de cualquier procedimiento sancionador incoado al amparo de los artículos 140.19, 141.4 y 142.2 de la LOTT.

Manuel M. Vicens
Secretario y Asesor Jurídico