

Circular
JUR.-F-07/16
30.08.2016

**INFORME SOBRE LA ENMIENDA INTRODUCIDA EN EL CONVENIO SOLAS
(CONVENIO INTERNACIONAL PARA LA SEGURIDAD DE LA VIDA HUMANA EN EL MAR)¹
RELATIVA A LA OBLIGACIÓN DE VERIFICAR EL PESO BRUTO DE LOS CONTENEDORES ANTES DE SU
EMBARQUE EN BUQUES DEDICADOS AL TRANSPORTE MARÍTIMO INTERNACIONAL**

**I
INTRODUCCIÓN**

El presente informe no pretende solucionar, ni tampoco podría, los problemas operativos y funcionales que sin duda pueden derivarse de la obligación de verificar el peso bruto de los contenedores llenos antes de su carga a bordo. Lo único que pretende es dar una información e interpretación de los textos en que se fundamenta dicha obligación en lo que pueda afectar a la actividad de los miembros de las Asociaciones que forman parte de nuestra Federación para que éstos sepan a qué atenerse desde el punto de vista legal.

La Enmienda sobre la responsabilidad de verificar el peso bruto de los contenedores llenos (Verified Gross Mass, VGM) antes de su embarque en buques destinados al transporte marítimo internacional, fue acordada en el seno de la OMI (Organización Marítima Internacional) por su Comité de Seguridad Marítima (Maritime Security Committee, MSC) mediante la Resolución 380 (94), de 21 de noviembre, en vigor desde el 1 de julio de 2016, en lo sucesivo "Enmienda".

La finalidad de dicha "Enmienda", como no podía ser de otra manera, es garantizar la seguridad de los buques, la de los trabajadores tanto a bordo como en tierra, la de la carga y, en general, la seguridad en el mar. No hace falta recordar que, por ejemplo, una información errónea sobre la masa bruta de un contenedor puede tener graves consecuencias para la estabilidad de las pilas de contenedores y hasta para la de los propios buques ocasionando, entre otros posibles percances, la caída o pérdida de contenedores al mar.

La referida "Enmienda" fue introducida en la Regla 2 de la Parte A del Capítulo VI del Convenio en la versión de 1974, relativa al transporte de cargas y combustible líquido, añadiendo tres nuevos apartados, los números 4, 5 y 6, a los ya existentes en dicha Regla.

¹ SOLAS es el acrónimo en lengua inglesa de "Safety of Life at Sea" (Seguridad de la Vida Humana en el Mar).

Esta "Enmienda", por formar parte de un tratado internacional válidamente celebrado, como es el Convenio SOLAS, una vez publicada oficialmente en España ², ha pasado a formar parte de su Ordenamiento interno en una posición jerárquica igual a la de las leyes en el sistema de fuentes del Derecho, conforme a lo dispuesto en el artículo 96.1 de la Constitución.

Para el estudio de la citada "Enmienda", en los aspectos que aquí interesan, acudiremos a las Directrices relativas a la masa bruta de los contenedores, aprobadas por el Comité de Seguridad Marítima de la OMI en su 93 periodo de sesiones (del 14 al 23 de mayo de 2014), que se contienen en la Circular 475, de 9 de junio de 2014, de dicho Comité, para la correcta y efectiva implantación de la enmienda, en adelante "Directrices", y en la Circular de la Dirección General de la Marina Mercante, de 15 de junio de 2016, relativa a la verificación de la masa bruta de los contenedores, en lo sucesivo "Circular".

II DEFINICIONES

De todas las definiciones que se contienen en el texto de las "Directrices" y en la "Circular", interesan básicamente a los fines de este informe las siguientes:

A) Contenedor

Por contenedor se entiende lo mismo que por "contenedor" en el Convenio CSC ³, a saber, un elemento de equipo de transporte: a) de carácter permanente y, por tanto, suficientemente resistente para permitir su empleo repetido; b) especialmente ideado para facilitar el transporte de mercancías, por uno o varios modos de transporte, sin manipulación intermedia de la carga; c) construido de manera que pueda sujetarse y/o manipularse fácilmente, con cantoneras para ese fin; y d) de tamaño tal que la superficie delimitada por las cuatro esquinas inferiores exteriores sean: i) por lo menos 14 m² (150 pies cuadrados); o ii) por lo menos de 7 m² (75 pies cuadrados), si lleva cantoneras superiores (apartados 2.1.6 de las "Directrices" y cuarto. 8 de la "Circular").

El término contenedor también incluye los contenedores cisterna, los contenedores plataforma, los contenedores para graneles, etc. Incluye asimismo los contenedores que se transporten sobre un chasis o en un remolque, excepto cuando estos contenedores sean conducidos a o desde un buque de transbordo rodado destinado a viajes internacionales cortos en los que los contenedores se transportan sobre un chasis o en un remolque y se embarcan y desembarcan conducidos a o desde uno de estos buques (apartados 2.1.11 y 3.3 de las "Directrices" y tercero de la "Circular").

² La enmienda ha sido publicada en el Boletín Oficial del Estado número 149, de 21 de julio de 2016.

³ El Convenio CSC es el Convenio Internacional sobre Seguridad de los Contenedores adoptado el 2 de diciembre de 1972.

B) Viaje internacional corto

Con arreglo al Capítulo III, Regla 3 del Convenio, viaje internacional corto es un viaje internacional en el curso del cual un buque no se aleja más de 200 millas de un puerto o un lugar que puede servir de refugio seguro a los pasajeros y la tripulación. La distancia del último puerto de escala del país en que comienza el viaje al puerto final de destino del viaje de regreso no excederá de 600 millas. El puerto final de destino es el último puerto de escala del viaje regular programado en el cual el buque inicia el regreso hacia el país en que comenzó el viaje.

C) Masa Bruta Verificada (VGM)

Por “masa bruta verificada” se entiende la masa bruta total de un contenedor lleno obtenida mediante uno de los dos métodos que se describen en el número 4 de la “Enmienda”, y en los apartados 5 de las “Directrices” y noveno de la “Circular”, y que consisten, en síntesis:

- en pesar con instrumentos debidamente calibrados el contenedor lleno una vez concluida su arrumazón y sellado (apartados 5.1.1 de la “Directrices” y noveno.1 de la “Circular”);
- o bien pesar todos los bultos y elementos de la carga añadiendo la masa (peso) de las paletas, la madera de estiba y demás material de embalaje/envasado y de sujeción que se arrume en el contenedor, y añadir la masa (peso) de la tara del contenedor a la suma de cada masa (pesos individuales) de los contenidos del contenedor (apartados 5.1.2 de las “Directrices” y noveno.1, letra b) de la “Circular”).

III

ÁMBITO OBJETIVO DE APLICACIÓN

La “Enmienda” se aplica sólo a los contenedores objeto de un transporte internacional, incluido el total o parcialmente marítimo y los transbordos entre buques dedicados al transporte internacional aunque alguno de ellos no esté sujeto al Convenio (Regla 1, letra a de la parte A del Capítulo I del Convenio y apartados 8.11 de las “Directrices” y undécimo.1 y 2 de la “Circular”).

En cambio, no se aplica a los contenedores que se transporten sobre un chasis o en un remolque cuando dichos contenedores sean conducidos a o desde un buque de transbordo rodado que efectúe viajes internacionales cortos (apartados 3.1 de las “Directrices” y tercero de la “Circular”).

IV ÁMBITO SUBJETIVO DE APLICACIÓN

Recae sobre el expedidor la responsabilidad de obtener, documentar y transmitir la "masa bruta verificada" (VGM) de un contenedor al capitán del buque o a su representante ⁴ "y" al representante de la terminal; responsabilidad que en todo caso habrá de liquidarse o hacerse efectiva antes del embarque y con antelación suficiente para que la información se utilice en la elaboración e implantación del plano de estiba del buque (apartados 4 y 5 de la "Enmienda", 1.1 de las "Directrices" y quinto.1 y 2 y octavo.1 de la "Circular").

Además, teniendo en cuenta que el contrato de transporte se firma entre el expedidor y la compañía naviera, y no entre el expedidor y la terminal portuaria, el expedidor podrá cumplir con la obligación de proporcionar también la "masa bruta verificada" (VGM) a la terminal o a su representante declarándola al capitán del buque o a su representante. De hacerlo así, éstos deberán seguidamente y, en todo caso antes del embarque, proporcionar dicha información a la terminal o a su representante (apartados 6 .3.1 de las "Directrices y octavo. 2 de la "Circular").

Por expedidor hay que entender la persona física o jurídica mencionada como tal en el conocimiento de embarque o en la carta de porte marítimo o documento de transporte multimodal equivalente ⁵, y/o la persona que haya concertado (o en cuyo nombre o por cuenta de la cual se haya concertado) un contrato de transporte de mercancías por vía marítima (apartados 2.1 de las "Directrices" y sexto.1 de la "Circular").

Conviene precisar que en la versión inglesa de las "Directrices", al abordar esta cuestión, se utiliza la expresión "*Shipper*", por lo que es evidente que expedidor equivale a cargador con el mismo sentido y alcance que dan a esta expresión los artículos 246.1 y 248.1 y 2 de la Ley Española 14/2014, de 24 de julio, de Navegación Marítima.

La responsabilidad de que se trata puede recaer también sobre los transitarios cuando actúen en nombre propio o como "consolidadores de cargas" o NVOCC's (Non Vessel Operators Common Carriers), toda vez que en tales casos contratan con las compañías navieras el transporte de las mercancías o del contenedor o contenedores completos o llenos como cargadores, expidiéndoles aquellas compañías un conocimiento de embarque "original" o "*master*", en base al cual ellos expiden a su vez a los diversos titulares de la carga o de los contenedores un conocimiento "*house*".

Por el contrario, esta responsabilidad no afecta a los transportistas por carretera de contenedores, en la medida en que la única previsión que se adopta en relación a los mismos se refiere al cálculo de la "masa bruta verificada" (VGM) mientras el contenedor se encuentre en un vehículo de carretera, supuesto en el que la masa (peso) de la tara del vehículo de carretera, incluida la masa (peso) del combustible, deberá restarse de la masa (peso) bruta del contenedor (apartados 1.1 de las "Directrices y noveno.4 de la "Circular").

⁴ El representante del capitán será normalmente el consignatario de buques actuando por cuenta de la compañía naviera.

⁵ Un documento de transporte multimodal equivalente es el "FIATA Multimodal Transport Bill of Lading".

Y tampoco afecta a las terminales y a sus representantes en la medida en que estos son, junto a los capitanes de los buques y sus representantes, los receptores de la declaración o comunicación de la "masa bruta verificada" (VGM) de los contenedores llenos y no los obligados a proporcionarla o transmitirla (apartados 4 y 5 de la "Enmienda"; 1.1 de las "Directrices" y quinto.1 y 2 de la "Circular"). Téngase en cuenta, además, que si bien las terminales y sus representantes "pueden" obtener la "masa bruta verificada" (VGM) de los contenedores lo hacen en nombre y por cuenta del expedidor, según se recordará más adelante, no estando por tanto personalmente obligados a ello.

V

COMUNICACIÓN Y DOCUMENTACIÓN DE LA MASA BRUTA VERIFICADA (VGM)

La comunicación de la "masa bruta verificada" (VGM) al capitán o a su representante y al representante de la terminal deberá hacerse por el expedidor preferentemente por medios electrónicos, como el intercambio electrónico de datos (EDI) o el tratamiento electrónico de datos (EDP); y si bien no existe plazo para efectuar dicha comunicación deberá hacerse en todo caso, y como ya se ha dicho más atrás, con la antelación suficiente para que la información se utilice para la adecuada planificación de la estiba del buque, evitándose además con ello retrasos y demoras en el tráfico marítimo internacional carentes de justificación (apartados 4 y 5 de la "Enmienda", 1.1 y 6.3.2 de las "Directrices" y quinto.1 y 2 y octavo.1 de la "Circular").

El documento de expedición, que es el utilizado por el expedidor para declarar la "masa bruta verificada" (VGM) podrá incluirse entre las instrucciones de transporte dadas a la compañía naviera (por ejemplo peticiones de "booking" o instrucciones de embarque), en la documentación de transporte multimodal, o recogerse en un documento aparte, como por ejemplo una declaración en la que se incluya el certificado de peso expedido por un punto de pesaje que cumpla con los requisitos de certificación y calibración nacionales. En cualquier caso, los documentos en que se declare la "masa bruta verificada" (VGM) habrán de tener el contenido que se detalla en el Anexo a la "Circular" ⁶, debiendo estar firmados por la persona física o jurídica que haya sido debidamente autorizada por el expedidor. La firma podrá ser electrónica o bien sustituirse por el nombre en letras mayúsculas de la persona autorizada a firmarlos (apartados 5 de la "Enmienda", 6.2 y 15.2 de las "Directrices" y séptimo.2 de la "Circular").

⁶ El contenido que se detalla en el Anexo a la "Circular" es el siguiente: 1. Nombre y domicilio del expedidor. Si la verificación es realizada por un tercero en el nombre del expedidor se indicará el nombre y domicilio de uno y otro; 2. "Masa bruta verificada" del contenedor lleno, en kilogramos (kg), y precedida por las siglas VGM; 3. Método de obtención de la masa bruta; 4. Nombre y firma (firma electrónica o nombre en letras mayúsculas) de la persona física o jurídica que expide el documento; 5. Fecha y lugar de expedición del documento.

Nota 1: La mera omisión de consignar los datos numerados de 3 y 5 no impedirá, por sí misma, el embarque del contenedor; Nota 2: Se aceptará como información equivalente al nombre y domicilio del expedidor o, en su caso, del tercero que realice la verificación en nombre de aquel, cualquier otro dato que permita la inmediata e inequívoca identificación de uno u otro, y de sus correspondientes domicilios; Nota 3: La indicación del VGM constituye implícitamente una declaración responsable sobre los siguientes extremos: a) En el supuesto de haberse empleado el método número 2, el sistema de medición cumple los requisitos que figuran en el número 2 del apartado noveno de la "Circular, y b) Identificación y trazabilidad del equipo de medición, y de su cumplimiento con los requisitos del apartado décimo de la "Circular"; apartados que no reproducimos por su carácter estrictamente técnico.

VI DISCREPANCIAS EN LA MASA BRUTA

Las discrepancias en la masa bruta se han de resolver siempre en favor de la "masa bruta verificada" (VGM). Si la discrepancia fuera entre "una masa bruta verificada" (VGM) obtenida antes de la entrega del contenedor en la terminal y otra "masa bruta verificada" (VGM) determinada en la propia terminal ha de prevalecer esta última (apartados 9 de las "Directrices y duodécimo de la "Circular")⁷.

La "masa bruta verificada" (VGM) no puede superar la masa bruta máxima autorizada o permitida al contenedor de que se trate. Si existiera dicho sobrepeso, se denegará el embarque del contenedor (apartados 10 de las "Directrices" y quinto.3 de la "Circular").

VII CONSECUENCIAS Y RESPONSABILIDADES POR EL INCUMPLIMIENTO O CUMPLIMIENTO DEFECTUOSO DE LA OBLIGACIÓN DE DECLARAR LA "MASA BRUTA VERIFICADA" (VGM)

Con arreglo al Anexo a la "Circular" que se ha dejado transcrito en la Nota 6, la indicación de la "masa bruta verificada" (VGM) constituye implícitamente una declaración responsable sobre los extremos que en el propio Anexo se detallan, a saber: que la medición y el sistema empleado para realizarla cumple los requisitos exigidos en el número 2 del apartado noveno y en el apartado décimo de la propia "Circular".

Dicho lo anterior, procede recordar que de acuerdo con el artículo 71 bis en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, que quedará sustituido a partir del próximo 1 de octubre de 2016 por el artículo 69 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas por derogación de aquella Ley,

"(...) se entenderá por declaración responsable el documento suscrito por un interesado en el que manifiesta, bajo su responsabilidad, que cumple con los requisitos establecidos en la normativa vigente para acceder al reconocimiento de un derecho o facultad o para su ejercicio, que dispone de la documentación que así lo acredita y que se compromete a mantener su cumplimiento durante el periodo de tiempo inherente a dicho reconocimiento o ejercicio (apartado 1)";

Añadiendo que:

"Los anteriores requisitos deberán estar recogidos de manera expresa, clara y precisa en la correspondiente declaración responsable (apartado 1)"; exigencia que en el caso presente se llevará a cabo cumplimentando los extremos que se detallan en el Anexo a la "Circular".

⁷ Se considerará que existe discrepancia cuando: a) la diferencia de la masa bruta obtenida en dos procesos de pesaje distintos sea de 500 kg, en más o en menos, para contenedores cargados con hasta 10 toneladas métricas; y b) la diferencia de la masa bruta obtenida en dos procesos de pesaje distintos suponga un porcentaje distinto del 5%, en más o en menos, para contenedores que superen las 10 toneladas métricas (apartado duodécimo.3 de la "Circular").

Y concluyendo la regulación sobre declaración responsable estableciendo que:

“La inexactitud, falsedad u omisión, de carácter esencial, en cualquier dato o información que se incorpore a una declaración responsable (...), o la no presentación de la misma ante la Administración competente --en este caso el capitán del buque o su representante y el representante de la terminal--, o de la documentación que sea en su caso requerida para acreditar el cumplimiento de lo declarado (...), determinará la imposibilidad de continuar con el ejercicio del derecho o actividad afectada desde el momento en que se tenga constancia de tales hechos, sin perjuicio de las responsabilidades penales, civiles o administrativas a que hubiera lugar” (apartado 4).

Establecido lo que antecede, pasaremos a analizar dichas responsabilidades comenzando por las civiles por ser las más comunes o frecuentes.

A) Consecuencias y responsabilidades en el ámbito civil y/o mercantil

En el ámbito civil y/o mercantil la primera consecuencia del incumplimiento de la obligación de declarar al capitán o a su representante y al representante de la terminal la “masa bruta verificada” (VGM) de los contenedores llenos, es la de que éstos no podrán ser cargados o embarcados en el buque transportador y que en dicho supuesto los gastos que se ocasionen por no embarcar, almacenar, demorar o devolver finalmente el contenedor, a falta de un posible acuerdo entre las partes interesadas, serán de cuenta del expedidor (apartados 6 de la “Enmienda”, 4.2 y 15.2 de las “Directrices” y quinto. 2 de la “Circular”).

Sin embargo, estas consecuencias deben ser matizadas en dos sentidos:

En primer lugar, porque para permitir que los contenedores sin “masa bruta verificada” (VGM) puedan proseguir su ruta eficazmente y sin interrupciones, el capitán o su representante y el representante de la terminal “podrán” (no deberán) obtener en nombre del expedidor la “masa bruta verificada”(VGM) del contenedor lleno en la propia terminal o en otro sitio, según se acuerde. Debiendo advertirse que, a falta también de un hipotético acuerdo entre las partes interesadas, los gastos que puedan generarse por dicha verificación de peso serán de cuenta del expedidor o embarcador (apartados 13 de las “Directrices” y sexto. 2 y 3 de la “Circular”).

Y, en segundo lugar, por cuanto es a todas luces evidente que de no verificarse esta última y posible determinación de la “masa bruta verificada” (VGM) del contenedor lleno por el capitán del buque o su representante o el representante de la terminal, aquel no se embarcará y por el hecho de no embarcar se producirá un incumplimiento por el expedidor del contrato de transporte que podría generar para el mismo una doble responsabilidad a tenor del artículo 1101 del Código Civil, salvo igualmente un eventual pacto en contrario ⁸. Por un lado, frente al transportista marítimo, al que sin ninguna duda habría que pagar el flete contratado y los mayores gastos que se hubieran causado, y por otro lado, frente a los titulares de la carga, cuando el

⁸ Ese pacto probablemente sería ineficaz ya que derivaría de una causa ilícita como es el incumplimiento por parte del cargador de su responsabilidad de comunicar al capitán del buque, a su representante y al representante de la terminal la “masa bruta verificada” (VGM) del contenedor lleno antes de su embarque, conforme a lo dispuesto en el artículo 1275 del Código Civil.

expedidor o cargador hubiese actuado como porteador contractual ⁹, a los que habría que indemnizar también los daños y perjuicios que hubieran sufrido derivados de haberse negado el embarque del contenedor ¹⁰, siempre, claro está, que hubiesen suministrado al porteador contractual todos datos e informaciones suficientes y correctos para que este pudiese comunicar en debida forma y antes del embarque al porteador efectivo la “masa bruta verificada” (VGM) del contenedor.

Por otra parte, no declarar correctamente la “masa bruta verificada” (VGM) de los contenedores llenos, originaría las responsabilidades civiles frente al transportista marítimo y a los titulares de la carga a que se acaba de hacer mención, si a resultas de esta incorrecta declaración el contenedor no hubiese podido ser cargado o embarcado.

Pero si dicha declaración incorrecta no hubiese sido detectada y una vez cargado o embarcado el contenedor éste produjese lesiones a las personas o daños materiales (a otros contenedores, al buque o a las instalaciones y equipamientos portuarios) que no constituyeran delito ni infracción administrativa, podría generarse también una responsabilidad civil indemnizatoria a cargo del expedidor o cargador, de naturaleza contractual con respecto a la compañía marítima explotadora del buque transportador de conformidad con lo dispuesto en el artículo 1101 del Código Civil, y de naturaleza extracontractual por lo que se refiere a los daños causados a los titulares de otros contenedores y/o a las instalaciones y equipamientos portuarios a tenor de lo establecido en el artículo 1902 del Código Civil.^{11 12 13}

B) Consecuencias y responsabilidades en el ámbito penal

No declarar la “masa bruta verificada” (VGM) de los contenedores llenos o hacerlo falsa o incorrectamente, en principio, no tiene consecuencias penales. Ahora bien, sí que podría tenerlas si a consecuencia de la manipulación y/o hipotético embarque del contenedor en tales condiciones (lo que es sumamente improbable, al menos en caso de falta de declaración), se hubiera producido la muerte o lesiones graves de una persona (artículos 142 y 152 del Código Penal); daños materiales superiores a 80.000€ a otros contenedores, al buque o a las instalaciones y equipamientos portuarios, siempre en este caso previa denuncia del perjudicado o de su

⁹ Porteador contractual es el que se obliga a realizar el transporte por medio de otros, según establece el artículo 278.2 de la Ley 14/2014, de 24 de julio, de Navegación Marítima. En dicho supuesto están comprendidos los transitarios cuando actúen en nombre propio frente a su cliente, o bien como consolidadores de cargas o como NVOCC's.

¹⁰ El artículo 316 del Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, a que más adelante se aludirá en el cuerpo del informe al tratar de la responsabilidades administrativas, se refiere también a la indemnización por daños y perjuicios, si bien hay que entender que el ámbito de dicho precepto se encuentra exclusivamente limitado a los que se ocasionen a las obras, instalaciones y equipos portuarios, sin extenderse por tanto a los perjuicios causados a otros sujetos privados cuyo cauce para ser indemnizados es el procedimiento civil, o eventualmente el penal, y no el administrativo.

¹¹ El artículo 1101 del Código Civil señala que quedan sujetos a la indemnización de los daños y perjuicios causados los que en el cumplimiento de sus obligaciones incurrieron en dolo, negligencia, morosidad, y los que de cualquier modo contravinieren el tenor de aquellas.

¹² El artículo 1902 del Código Civil prescribe que el que por acción u omisión cause daño a otro, interviniendo culpa o negligencia, está obligado a reparar el daño causado.

¹³ Los daños al medio ambiente, en principio, sólo se persiguen e indemnizan por vía penal (artículos 325 y 331 del Código Penal).

representante legal (artículos 263 y 267 del Código Penal)¹⁴, o daños al medio ambiente (artículos 325 y 331 del Código Penal). En esta responsabilidad podría verse también involucrada la compañía naviera, o el propio capitán del buque o su representante, cuando habiendo recibido correctamente del expedidor la información relativa a la “masa bruta verificada” (VGM) de un contenedor lleno, no la hubiesen transmitido seguidamente a la terminal o a su representante causándose por dicho motivo en la manipulación del contenedor por la terminal la lesión en los bienes jurídicos que se acaban de mencionar.

Y todo ello sin contar, además, con que una declaración falsa o incorrecta de la “masa bruta verificada” (VGM) de los contenedores llenos podría entrañar, en sí misma, un delito de falsedad (artículo 392 del Código Penal), cosa que tampoco ha de pasarse por alto.

De todas maneras, no hay que perder de vista que según el principio de intervención mínima, el Derecho Penal tiene el carácter de “último recurso” para la protección de los bienes jurídicos que se consideran dignos de protección y sólo para ataques más graves que pudieran sufrir. Razón por la cual sólo debe acudir a esta vía cuando no quepa otra posibilidad menos gravosa de restaurar el orden jurídico perturbado que la que implica el recurso al Derecho Penal.

C) Consecuencias y responsabilidades en el ámbito administrativo

Las consecuencias y responsabilidades administrativas son las que tienen un mayor desarrollo tal vez porque en ellas está imbricada la Administración marítima, tal como vamos a examinar a continuación.

Estas responsabilidades se encuentran previstas en el Texto refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2011, de 5 de septiembre.

En dicho Texto refundido se califican como infracción leve contra la seguridad marítima los actos contrarios a las normas reglamentarias que puedan perturbar la seguridad de la navegación (artículo 306.3,b), y no hay duda que las “Directrices” del Comité de Seguridad Marítima de la OMI, así como la “Circular” del Director General de la Marina Mercante, de las que hemos hecho constante referencia a lo largo del presente informe y que desarrollan y concretan la obligación de declarar la “masa bruta verificada” (VGM) de los contenedores llenos, se tratan de “normas reglamentarias” en el sentido del expresado Texto refundido.

Se considera la infracción como grave cuando los actos contrarios a las normas reglamentarias sean susceptibles de perjudicar gravemente la seguridad del buque o de la navegación (artículo 307.2, letra b).

Y como infracción muy grave si el incumplimiento de las disposiciones reglamentarias sobre la seguridad marítima ocasiona accidentes con daños para las personas (artículo 308.2, letra g).

¹⁴ La exigencia de denuncia del perjudicado o de su representante legal (o del Ministerio Fiscal cuando el perjudicado sea menor de edad, persona con discapacidad necesitada de especial protección o una persona desvalida), no es más que una expresión de que el Derecho Penal es el último recurso para la restauración del orden jurídico perturbado por acciones u omisiones culpables, negligentes o dolosas, tal como ya se ha dicho en el cuerpo de este informe (principio de intervención mínima).

Las eventuales sanciones a imponer por las expresadas infracciones son multas de hasta 60.000€ para las infracciones leves; de hasta 180.000€ para las graves; y de hasta 901.000€ para las muy graves (artículo 312.1; 312.2, letra b, y 312.3, letra b). Siendo las autoridades competentes para imponerlas los Capitanes Marítimos en los supuestos de infracciones leves; el Director General de la Marina Mercante para las graves; y el Ministro de Fomento, a propuesta del Director General de la Marina Mercante, en los casos de infracciones muy graves (artículo 315.1, letras b, c y d).

La cuantía de las multas se determinará en función del beneficio obtenido por la comisión de la infracción, la relevancia externa de la conducta infractora, la negligencia o intencionalidad del sujeto infractor, el daño causado, el número de infracciones cometidas, así como por cualquier otra circunstancia que pueda incidir en el grado de reprochabilidad de la infracción, en un sentido atenuante o agravante. También se aplicarán analógicamente, en la medida de lo posible y con las matizaciones y adaptaciones que exige la peculiaridad del sector marítimo, las reglas penales sobre exclusión de la antijuridicidad y de la culpabilidad ¹⁵, sin perjuicio de atender, a idénticos defectos, a otras circunstancias relevantes en dicho sector (artículo 314).

El plazo de prescripción de las infracciones será de cinco años para las muy graves, tres años para las graves y un año para las leves, comenzando a contarse desde la total consumación de la conducta constitutiva de la infracción. En el supuesto infracciones continuadas, el plazo de prescripción comenzará a correr desde el momento de la finalización de la actividad o del último acto con el que la infracción se consume; y si los hechos o actividades constitutivos de infracción fueran desconocidos por carecer de signos externos (por ejemplo no comunicar la “masa bruta verificada” de los contenedores), dicho plazo se computará desde que éstos se manifiesten (artículo 309.1 y 2).

Cuando la infracción podiera ser constitutiva de delito o falta, se dará traslado al Ministerio Fiscal, suspendiéndose el procedimiento sancionador mientras la Autoridad judicial no hubiera dictado sentencia firme o resolución que ponga fin al proceso. La sanción penal excluirá la imposición de sanción administrativa.¹⁶ De no haberse estimado la existencia de delito o falta, la Administración continuará el expediente sancionador, teniendo en cuenta, en su caso, los hechos declarados probados en la resolución del órgano judicial competente (artículo 311.3).

El personal y los responsables de la Autoridad Marítima estarán obligados a formular las denuncias, tramitar las que se presenten, y resolver las de su competencia imponiendo las sanciones procedentes (artículo 317.1). El procedimiento sancionador se ajustará a lo establecido en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común y a partir del 1 de octubre de 2016 a lo dispuesto en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (artículo 317.3).

¹⁵ Las reglas penales sobre exclusión de la antijuridicidad y de la culpabilidad se encuentran recogidas en los artículos 19 y 20 del Código Penal, bajo el título de causas que eximen de la responsabilidad criminal (minoría de edad, trastorno mental, legítima defensa, estado de necesidad, miedo insuperable, etc.).

¹⁶ La exclusión a que se refiere el texto es una consecuencia del principio "non bis in idem" que prohíbe que unos mismos hechos puedan ser objeto de una doble sanción, y mucho menos cuando una de ellas revista carácter penal.

INFORME SOBRE LA ENMIENDA INTRODUCIDA EN EL CONVENIO SOLAS RELATIVA A LA OBLIGACIÓN DE VERIFICAR EL PESO BRUTO DE LOS CONTENEDORES ANTES DE SU EMBARQUE EN BUQUES DEDICADOS AL TRANSPORTE MARÍTIMO INTERNACIONAL

INDICE

- I. INTRODUCCION
- II. DEFINICIONES
 - A) CONTENEDOR
 - B) VIAJE INTERNACIONAL CORTO
 - C) MASA BRUTA VERIFICADA (VGM)
- III. ÁMBITO OBJETIVO DE APLICACIÓN
- IV. ÁMBITO SUBJETIVO DE APLICACIÓN
- V. COMUNICACIÓN Y DOCUMENTACIÓN DE LA MASA BRUTA VERIFICADA (VGM)
- VI. DISCREPANCIAS EN LA MASA BRUTA
- VII. CONSECUENCIAS Y RESPONSABILIDADES POR EL INCUMPLIMIENTO O CUMPLIMIENTO DEFECTUOSO DE LA OBLIGACION DE DECLARAR LA VGM
 - A) EN EL ÁMBITO CIVIL Y/O MERCANTIL
 - B) EN EL ÁMBITO PENAL
 - C) EN EL ÁMBITO ADMINISTRATIVO

Finalmente, señalar que los sujetos responsables de las infracciones administrativas son las personas físicas o jurídicas que figuren como expedidores, cargadores o embarcadores en los conocimientos de embarque, cartas de porte marítimo o documentos de transporte multimodal equivalentes y/o las personas físicas o jurídicas que hayan concertado, (o en cuyo nombre o por cuenta de las cuales se haya concertado) un contrato de transporte marítimo internacional de mercancías.

También lo podrán ser la compañía naviera, o el propio capitán del buque o su representante, cuando no transmitan a la terminal la información de que les haya provisto el expedidor en relación con la “masa bruta verificada” (VGM) del contenedor lleno, tal como ya ha quedado expuesto en el anterior apartado IV relativo al ámbito subjetivo de aplicación de la “Enmienda” al Convenio SOLAS.

Manuel M. Vicens Matas
Secretario General y Asesor Jurídico