

**MANIFIESTO DE CARGA-Irregularidades / TRANSPORTADOR-Responsabilidad en el manifiesto de carga / EMPRESA TRANSPORTADORA-Sujeto lesivo / AGENTE MARITIMO-Improcedencia sanción aduanera / MULTA AL AGENTE MARITIMO-Improcedencia**

En el artículo 4 del [Decreto 1105 de 1992](#) se contempla la aprehensión y decomiso de las mercancías cuando la empresa transportadora no presente el Manifiesto de Carga o se halle mercancía no relacionada en él y contempla como sanción la multa, cuando se presenten diferencias en el número de bultos o en el peso, que el hecho sea imputable al transportador y que éste no explique satisfactoriamente tal circunstancia. De los artículos 4º y 5º del [Decreto 1105 de 1992](#) se concluye que son distintas las obligaciones que se derivan del Manifiesto de Carga para la empresa transportadora, de las que se derivan del contrato de transporte para la misma empresa e igualmente, que como el transportador es quien elabora el Manifiesto de Carga con base en la mercancía que es introducida en el medio de transporte, razón por la cual no pueden existir bienes que no hayan sido introducidos en él, es a la empresa transportadora a quien le corresponde asumir la sanción por el incumplimiento de ese deber. Para la Sala es claro que es el transportador quien debe responder ante las autoridades aduaneras por las infracciones cometidas en el Manifiesto de Carga y no el agente marítimo. Además, de las obligaciones que conforme a lo previsto en el artículo 1492 del Código de Comercio le son imputables al agente marítimo, no se desprende que el mismo sea responsable ante las autoridades aduaneras por las conductas imputables al transportador, tales como las que dan lugar a las sanciones reguladas específicamente en los mencionados artículos. Como en el caso de autos se trata del cuestionamiento de actos administrativos mediante los cuales se le impuso una multa a la sociedad demandante, como agente marítimo, por unas conductas omisivas de la Flota Mercante, sociedad transportadora, siendo el sujeto pasivo de dicha multa la citada sociedad transportadora, con ello se violaron, por aplicación errónea, los artículos 4º y 5º del [Decreto 1105 de 1992](#).

NOTA DE RELATORIA: Reiteración de la sentencia de 8 de noviembre de 1996, Consejero Ponente Dr. LIBARDO RODRIGUEZ RODRIGUEZ, Exp. 3843.

**CONSEJO DE ESTADO**

**SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

**SECCION PRIMERA**

Consejero Ponente: **LIBARDO RODRIGUEZ RODRIGUEZ**

Santa Fe de Bogotá, D.C., dieciséis de diciembre de mil novecientos noventa y ocho

Radicación número : 5107

Actor: **GRAN MARÍTIMA LTDA. GRANMAR**

Procede la Sección Primera a dictar sentencia de segunda instancia para resolver el recurso de apelación interpuesto por la parte demandada, la **Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales**, contra la sentencia proferida el 15 de mayo de 1998 por la Sección Primera del Tribunal Administrativo del Valle del Cauca.

## **I. -ANTECEDENTES**

### **a.-La parte actora, el tipo de acción incoada y las pretensiones de la demanda**

La sociedad **Gran Marítima Limitada-GRANMAR-**, (en adelante **GRANMAR**), por conducto de apoderado, en ejercicio de la acción consagrada en el artículo 85 del C.C.A., solicitó al Tribunal Administrativo del Valle del Cauca la declaratoria de nulidad de las Resoluciones núms. 00934 de 29 de diciembre de 1995, proferida por el Jefe de la División de Fiscalización de la Administración Especial de Impuestos y Aduana Especial de Buenaventura, mediante la cual se le impuso una multa por valor de \$413.164.016,00 M/cte., y 000932 de 8 de octubre de 1996, mediante la cual, al resolver el recurso de reconsideración interpuesto contra la citada resolución núm. 00934 de 1995, se decidió no revocarla.

### **b.-Los hechos de la demanda**

Ellos son, en resumen, los siguientes (fls. 2 a 7 Cdno. Ppal.):

1.-El objeto social de la actora es el de prestar todos los servicios propios de un Agente Marítimo, en representación de armadores nacionales o extranjeros para todo lo relacionado con las naves de sus representados en tierra y con los contratos de transporte de cosas y/o personas por ellos celebrados, de que se le haya dado oportuno y previo conocimiento.

2.-El objeto social de la **Flota Mercante Grancolombiana S.A.** (hoy **Compañía de Inversiones de la Flota Mercante S.A.**), es el de organizar, fomentar, regularizar y explotar industrial y comercialmente servicios

de transporte marítimo, fluvial y de cabotaje entre el exterior y los puertos habilitados y otros sitios y ciudades de Colombia y del Ecuador.

3.-La **Flota Mercante Grancolombiana S.A.** (en adelante **Flota Mercante**) transportó en la motonave **CANDIA VIAJE AT-1115**, bajo la modalidad "HOUSE TO HOUSE MOVEMENT, Shipper's Load & Count", los contenedores cuyos números y Conocimientos de Embarque se precisan en la demanda, con destino a varios concesionarios de Colombia.

4.-Todos los Conocimientos de Embarque fueron expedidos el 6 de agosto de 1994 por la sociedad **Farovi Shipping Corp.**, agente de la empresa transportadora en la ciudad de Miami, U.S.A., y contienen los contratos de transporte celebrados con la **Flota Mercante** para el acarreo de las mercancías desde esa ciudad hasta el puerto de Buenaventura, en la motonave cuyo nombre atrás se indicó.

5.-La motonave atracó en el puerto de Buenaventura el 15 de agosto de 1994 a las 10:42 a.m. y zarpó de allí al día siguiente a la 1:00 p.m.

6.-Antes del descargue de la mercancía la sociedad actora, como Agente Marítimo de la **Flota Mercante**, entregó a la autoridad aduanera de Buenaventura el manifiesto de carga 100655 de 15 de agosto de 1994, conforme a lo dispuesto por el artículo 12 del [Decreto 1909 de 1997](#), en concordancia con los artículos 2 y 3 de la Resolución 0371 de 30 de diciembre de 1992.

7.-A la llegada del buque **CANDIA** y para realizar el descargue de los contenedores que venían con destino a Buenaventura, conforme al plano de estiba se detectó que algunos contenedores que no estaban relacionados en el referido manifiesto de carga, se encontraban estibados encima de la carga con documentación completa. Ante tal situación, previo el descargue, la sociedad actora solicitó y obtuvo autorización por parte de la Aduana de Buenaventura para el "Descargue Transitorio" de los contenedores, con fundamento en el plano de estiba, según consta en el Acta de Apertura de Contenedores de fecha 15 de agosto de 1994, suscrita por funcionarios de la Aduana, la cual obra a folio 216 del cuaderno de antecedentes administrativos.

8.-El desembarque en forma transitoria se efectuó en aplicación de la figura denominada mundialmente "shifting vía muelle", autorizada por la **DIAN** del mencionado puerto.

9.-A pesar de la referida autorización, el mismo día (15 de agosto de 1994), mediante Acta núm. 192, funcionarios de Aduana declararon la aprehensión de los siguientes contenedores: TEXU 503119-5, TRIV 211091-0, TEXU 506700-6, SCXU-491806-7, AEU 218879-7, IEAU-225665-4, ITLU-559977-7, CRXU 288730-9, FMGU-206810-5 y TRIU-429374-3, por considerar que "no se encuentran relacionados en el manifiesto de carga 100655 presentado al Grupo de Recepción de Documentos a las 11:30 a.m., incumpliendo lo establecido en las normas: Decreto 1105, art. 4, numerales 2.2 de la instrucción No. 0027 de 1992 y art. 72 del [Decreto 1909 de 1992](#) ...".

10.-Como quiera que se había obtenido autorización de la Aduana para el "Descargue Transitorio" de los contenedores, la actora solicitó al agente del exterior el envío de los documentos.

11.-Mediante Resoluciones núms. 705, 744, 748, 749, 751 y 758, de fechas 2, 14, 16 y 22 de septiembre de 1994, el Jefe de la División de Fiscalización de la Administración Especial de Impuestos y Aduanas de Buenaventura ordenó la entrega de la mercancía aprehendida en algunos de los contenedores.

12.-Luego de lo anterior, el mencionado funcionario formuló pliego de cargos a la actora, por considerar que no habían sido presentados ante la autoridad aduanera los contenedores objeto del asunto sub judice, pues no se encontraban relacionados en el manifiesto de carga presentado al Grupo de Recepción de Documentos de Viaje, por el supuesto incumplimiento de lo establecido en el artículo 4º del [Decreto 1105 de 1992](#), en el numeral 2 de la instrucción núm. 027 de 1992; y en el artículo 72 del [Decreto 1909 de 1992](#).

13.-La demandante dio respuesta al pliego de cargos, exponiendo las razones o motivos que dieron origen a los hechos sucedidos y, desde esa oportunidad, insistió en su condición de Agente Marítimo, distinta a la de transportador, la **Flota Mercante**, y de los importadores propietarios de las mercancías involucradas, no obstante lo cual se profirió el primero de los actos acusados, confirmado por el segundo de ellos.

### **c.-Las normas presuntamente violadas y el concepto de la violación**

La parte actora considera que con la expedición de los actos acusados se violaron los artículos 2º, 4º, 6º, 23, 29, 83, 84, 90, 209 y 228 de la Carta Política; 2º y 3º de la [Ley 58 de 1982](#); 2º, 3º, 7º, 27, 83, 84, 85 y 132

del C.C.A.; 1008, 1473, 1489, 1491-6, 1492-3, 1494 y 1606 del Código de Comercio; 3º del [Decreto 2327 de 1991](#); 4º y 5º del [Decreto 1105 de 1992](#); 3º, 9º, 12, inciso primero, 13, 63, 64 y 72-2 del [Decreto 1909 de 1992](#); 1º y 2º del [Decreto 1800 de 1994](#); y 2.1 y 6 de la Instrucción núm. 027 de 9 de septiembre de 1992, por las razones que, bajo la forma de cargos, se resumen a continuación (fls. 255 a 267 y 307 a 312).

**Primer cargo.**-Se violaron los artículos 2º, 4º, 6º, 23, 29, 83, 84, 90, 209 y 228 de la Carta Política, pues los actos acusados desconocen los principios y reglas jurídicas constitucionales que rigen el Estado de Derecho; vulneran las normas que garantizan el debido proceso; las disposiciones que regulan la competencia de los funcionarios públicos; incurren en inexacta o indebida apreciación de los hechos, lo que constituye una falsa motivación, y configuran un desvío de poder que ha causado un daño financiero a la demandante.

Los funcionarios de la Aduana desconocieron el postulado de la buena fe, consagrado en el artículo 83 de la Carta Política, pues la demandante, como agente marítimo, siempre ha dado cumplimiento a los trámites exigidos por las normas aduaneras.

**Segundo cargo.**-Los actos acusados incurren en violación de los artículos 2º, 3º, 7º y 27 del C.C.A.

Respecto de las tres primeras de las indicadas normas, la parte actora se limita a hacer referencia a su contenido, sin expresar el concepto de su violación. En cuanto al artículo 27 del C.C.A., estima que su desconocimiento estriba en que, como "... agente marítimo de la compañía transportadora, y dado que los contenedores posteriormente comprometidos estaban encima de otros cuyo destino final claramente era el Puerto de Buenaventura, solicitó y obtuvo autorización de las autoridades aduaneras para el descargue provisional, y facilitar la bajada del buque del resto de contenedores, descargue transitorio que fue trocado sin mediar otra orden por considerar una supuesta violación de las normas aduaneras".

Se hace notar que en relación con los artículos 2º y 3º de la [Ley 57 de 1992](#) y restantes normas del C.C.A. que se indicaron al inicio de este acápite, no se expresó el concepto de su violación.

**Tercer cargo.**-Violación de los artículos 1008, 1473, 1489, 1491-6, 1492-3, 1494 y 1606 del Código de Comercio, pues dado que en el contrato de transporte son partes el remitente y el transportador (art. 1008), el primero de los cuales se obliga a indicar en los documentos de embarque todos los datos

o características de las mercancías que se embarcan, y el segundo cumple con su obligación entregando las mercancías importadas al destinatario; que el "armador" es la persona natural o jurídica, sea o no propietaria de la nave, la apareja, pertrecha y expide a su propio nombre y por su cuenta y riesgo, percibe las utilidades que produce y soporta todas las responsabilidades que la afectan (art. 1473), y el agente marítimo es la persona que representa al armador en tierra, para todos los efectos relacionados con la nave (art. 1489), debe inscribirse ante la autoridad marítima nacional, con cuya solicitud debe acompañar una declaración jurada de que no es empresario de transporte (art. 1491-6) y si ejerce la actividad de empresario de transporte le implicaría la cancelación de la licencia de agente (art. 1494), de tales normas resulta que la demandante actuó exclusivamente como agente marítimo y, como tal, cumplió con sus funciones y responsabilidades, al entregar a la Aduana antes del descargue el manifiesto de carga y el plano de estiba que soportaba la mercancía transportada. Así, pues, la actora cumplió con su función conforme al artículo 1492-3 del Código de Comercio y no se sabe de dónde la Aduana de Buenaventura deduce su responsabilidad, si su actividad no es la de empresario de transporte, sino la de agente marítimo.

De otra parte, si conforme al artículo 1606 del Código de Comercio, la responsabilidad del transportador se inicia desde cuando recibe las cosas o se hace cargo de ellas y termina con su entrega al destinatario, es la empresa transportadora, la **Flota Mercante**, la que está sometida a los compromisos contractuales y, además, al control de las autoridades aduaneras.

**Cuarto cargo.**-Violación de los artículos 4º y 5º del [Decreto 1105 de 1992](#); 3º, 9º, 12, 13, 63, 64 y 72 del [Decreto 1909 de 1992](#); 1º y 2º del [Decreto 1800 de 1994](#); y 2.1 y 6 de la Instrucción núm. 027 de 9 de septiembre de 1992.

Previa referencia al contenido de las indicadas normas, el demandante sostiene que la legislación aduanera permite que se expliquen los motivos o razones por los cuales no se relacionó la mercancía en el manifiesto de carga o las dificultades en el envío de los documentos de transporte, situación esta que dio origen a solicitar a la aduana el descargue transitorio de los contenedores sin documentos, para luego subirlos nuevamente al buque, lo cual se aceptó de acuerdo con el Acta de Apertura de Contenedores de 15 de agosto de 1992. A pesar de ello, en la misma fecha se ordenó la aprehensión de la carga.

Por otra parte, en los artículos 4º y 5º del [Decreto 1105 de 1992](#), al regular lo relacionado con el manifiesto de carga, aparece el término

“solidaridad” respecto de la responsabilidad predicable de las actuaciones del transportador como del agente marítimo.

Así las cosas, no obstante que la actora carece de la calidad de transportadora, la **DIAN** procedió a sancionarla como sujeto pasivo de una infracción administrativa, atribuyéndole al artículo 4º del [Decreto 1105 de 1992](#) un alcance que no tiene, en la medida en que esa norma es clara y precisa al consagrar cualquier responsabilidad en cabeza de la empresa transportadora.

#### **d.-Las razones de la defensa**

Ellas son, en resumen, las siguientes (fls. 295 a 298 y 313 a 316 Cdo. Ppal.):

Los actos acusados se expidieron con fundamento en lo dispuesto por los artículos 4º y 5º del [Decreto 1105 de 1992](#), pues es claro que la demandante, actuando como representante del transportador y agente marítimo de la **Flota Mercante** en Buenaventura, fue la encargada de todos los trámites ante la **DIAN**, por lo cual debe responder por sus actuaciones, independientemente de que pueda repetir contra su representada.

#### **e.-La actuación surtida**

De conformidad con la normas previstas en el C.C.A., a la demanda se le dio el trámite previsto para el proceso ordinario, dentro del cual merecen destacarse las siguientes actuaciones:

Por auto de 25 de febrero de 1997 se admitió la demanda y se ordenó darle el trámite de rigor (fls. 272 a 273 Cdo. Ppal.).

Mediante providencia de 1º de julio de 1997 se abrió a pruebas el proceso y se decretaron las solicitadas por las partes.

Dentro del término de traslado a las partes para alegar de conclusión y al Agente del Ministerio Público para emitir su concepto, sólo la sociedad actora y la entidad demandada hicieron uso de tal derecho (fls. 303 a 316).

## **II.-LA SENTENCIA RECURRIDA**

Al resolver la controversia planteada, el tribunal de origen declaró la nulidad de los actos acusados, pues previa referencia al contenido de los artículos 3º y 12 del [Decreto 1909 de 1992](#); 4º y 5º del [Decreto 1105 de 1992](#); 3º de la Resolución 371 de 1992; 1473 y 1489 del Código de Comercio, estimó que habida cuenta de que en el citado artículo 4º del [Decreto 1105 de 1992](#) se dispone que la empresa transportadora es la responsable por la presentación en debida forma de la información contenida en el manifiesto de carga y de los demás documentos anexos presentados a la Dirección General de Aduanas, las sanciones que se consagran en dicha norma no son aplicables a los agentes marítimos, puesto que la responsabilidad sólo recae en la empresa transportadora, por lo cual dichos actos están falsamente motivados.

### **III.-LOS FUNDAMENTOS DEL RECURSO**

Ellos son, en resumen, los siguientes (fls. 335 a 338 Cdo. Ppal. y 39 a 43 Cdo. núm. 2):

Se puntualiza que la demandante actuó como agente marítimo de la **Flota Mercante**, es decir, en nombre y representación de la transportadora, y por ser quien operó la nave a su llegada al puerto de Buenaventura y quien actuó ante la **DIAN** en su representación, debe responder por sus actuaciones.

Retomando la definición de agente marítimo consignada en el artículo 1489 del Código de Comercio y las obligaciones del mismo contempladas en el artículo 1492 ibídem, es evidente "... el vínculo o relación entre el Agente Naviero, en este caso Navemar (sic), y el armador o transportista, para el caso, Flota Mercante, y a su vez las obligaciones del Agente Naviero frente a las autoridades aduaneras".

Como quiera que la legislación colombiana prevé la posibilidad de que las operaciones puedan realizarse a través de un agente naviero y establece sus obligaciones y, habida cuenta de que no siempre el transportador tiene oficina en el puerto donde arriba una motonave, por lo cual contrata los servicios de un agente para que lo represente, en virtud de ello es procedente la sanción impuesta en los actos controvertidos.

Como se observa en los antecedentes administrativos de los actos cuya nulidad se impetra, la demandante realizó todos los trámites sobre la llegada del medio de transporte y la presentación ante la Aduana de los

documentos que amparaban la mercancía, es decir, representó a la **Flota Mercante** como empresa transportadora en toda la actuación surtida.

#### **IV.-LA IMPUGNACION DEL RECURSO**

La parte actora se hizo presente en el curso de esta instancia, y en el escrito que obra a folios 9 a 19 del cuaderno núm. 2, solicita se confirme la sentencia apelada, aduciendo, básicamente, los mismos argumentos que expresó en la demanda, como motivos para solicitar la declaratoria de nulidad de los actos acusados.

#### **V.-EL CONCEPTO DEL MINISTERIO PUBLICO**

En el escrito que lo contiene (fls. 45 a 56 Cdo. núm. 2), el señor Procurador Noveno Delegado ante esta Corporación estima que la sentencia recurrida debe confirmarse, por las razones que se sintetizan a continuación:

Del texto de los artículos 4º y 5º del [Decreto 1105 de 1992](#); 3º y 12 del [Decreto 1909 de 1992](#); 3º de la Resolución 0371 de 1992, y 1º del [Decreto 1800 de 1994](#), en especial del artículo 4º del citado [Decreto 1105 de 1992](#), se evidencia que el único responsable de la presentación en debida forma de la información contenida en el manifiesto de carga es el transportador y que el incumplimiento de tal obligación da lugar a imponer la correspondiente sanción a la empresa transportadora, en el caso de no existir una explicación satisfactoria. En ningún momento las normas aduaneras mencionan a los agentes marítimos como responsables de las obligaciones de esa naturaleza.

De otra parte, el hecho de que el agente marítimo represente en tierra al armador o transportador, para todos los efectos relacionados con la nave, no significa que exista identificación entre uno y otro, pues el Código de Comercio señala las obligaciones que corresponden a cada uno de ellos.

En sustento de lo anterior, en el concepto se reproducen algunos apartes de las consideraciones hechas por esta Sección en sentencia de 8 de noviembre de 1996, al resolver un caso similar al sub examine.

#### **VI.-CONSIDERACIONES DE LA SALA**

Para la Sala, el aspecto determinante para resolver el recurso de apelación interpuesto por la parte demandada en contra de la sentencia de primera instancia, se circunscribe a establecer si un agente marítimo, como lo es la sociedad actora, es o no sujeto pasivo de las sanciones relativas al Manifiesto de Carga, en los términos previstos en el artículo 4º del [Decreto 1105 de 1992](#), cuyo texto se transcribe a continuación:

“ARTICULO 4º.-Sanciones relativas al Manifiesto de Carga. **La empresa transportadora** responderá por la presentación en debida forma de la información contenida en el Manifiesto de Carga y demás documentos anexos suministrados a la Dirección General de Aduanas.

“Las mercancías que constituyan la carga, incluyendo las mercancías a granel, a bordo de un medio de transporte que ingrese al territorio colombiano, deberán estar relacionadas en el Manifiesto de Carga, salvo que estén amparadas con documentos de destino a otros puertos.

“Cuando **la empresa transportadora** no presente Manifiesto de Carga o se hallare mercancía no relacionada en él, la mercancía se aprehenderá de inmediato para proceder a declarar su decomiso.

“Sin perjuicio de lo señalado en el inciso anterior, cuando se presenten diferencias en el número de bultos o en el peso de la mercancía, y este hecho fuere imputable a **la transportadora** y no existiere una explicación satisfactoria, se impondrá a **la empresa transportadora** una multa equivalente al ciento por ciento (100%) del valor determinado por la Aduana para la mercancía aprehendida.

“Cuando se presente el Manifiesto de Carga sin los requisitos básicos contemplados en el reglamento, la multa a **la empresa transportadora** será hasta de veinte (20) salarios mínimos legales mensuales” (Lo resaltado fuera de texto).

Como se observa, en la norma transcrita se contempla la aprehensión y decomiso de las mercancías cuando la empresa transportadora no presente el Manifiesto de Carga o se halle mercancía no relacionada en él y contempla como sanción la multa, cuando se presenten diferencias en el número de bultos o en el peso, que el hecho sea imputable al transportador y que éste no explique satisfactoriamente tal circunstancia.

De ello resulta que el responsable de la infracción administrativa es la empresa transportadora, pero igualmente se observa que la mencionada

infracción tiene como conducta antijurídica las irregularidades que contenga el Manifiesto de Carga, por lo cual resulta imprescindible hacer algunas precisiones.

Al respecto, además de lo previsto en el artículo 4º del [Decreto 1105 de 1992](#), ya transcrito, dispone el artículo 5º del mismo decreto:

“Artículo 5º. Procedimiento para la aplicación de las sanciones relativas al Manifiesto de Carga.

“El procedimiento para declarar el decomiso y aplicar las multas señaladas en el artículo anterior será el siguiente:

“Una vez aprehendida la mercancía se formulará pliego de cargos a quien tenga derecho sobre la mercancía y a la empresa transportadora, cuando sea el caso, quienes podrán presentar descargos dentro del mes siguiente a su notificación. En todo caso no será aceptable la presentación posterior de Manifiestos de carga o de los anexos que no fueron puestos a disposición de la autoridad aduanera al momento del descargue de las mercancías.

“Vencido el término anterior el Jefe Regional de Aduana proferirá la resolución correspondiente, contra la cual solo procederá el recurso de reconsideración”. (subrayas fuera de texto).

De las normas transcritas se concluye que son distintas las obligaciones que se derivan del Manifiesto de Carga para la empresa transportadora, de las que se derivan del contrato de transporte para la misma empresa e, igualmente, que como el transportador es quien elabora el Manifiesto de Carga con base en la mercancía que es introducida en el medio de transporte, razón por la cual no pueden existir bienes que no hayan sido introducidos en él, es a la empresa transportadora a quien le corresponde asumir la sanción por el incumplimiento de ese deber.

Así, pues, sostiene la Sala que la responsabilidad de la empresa transportadora en la elaboración del Manifiesto de Carga es la razón que sustenta la previsión contenida en el artículo 4º del [Decreto 1105 de 1992](#), que se refiere expresamente a ella, por lo cual en el artículo 5º *ibídem*, al regular el procedimiento para la aplicación de las sanciones relativas al Manifiesto de Carga, se dispone que, aprehendida la mercancía, se formulará pliego de cargos a quien tenga derechos sobre ésta y a la empresa transportadora.

Conforme a lo anterior, para la Sala es claro que es el transportador quien debe responder ante las autoridades aduaneras por las infracciones cometidas en el Manifiesto de Carga y no el agente marítimo. Además, de las

obligaciones que conforme a lo previsto en el artículo 1492 del Código de Comercio le son imputables al agente marítimo, no se desprende que el mismo sea responsable ante las autoridades aduaneras por las conductas imputables al transportador, tales como las que dan lugar a las sanciones reguladas específicamente en los mencionados artículos.

Al efecto, la Sala transcribe a continuación y reitera lo expresado por ella en sentencia de 8 de noviembre de 1996 (Consejero Ponente doctor Libardo Rodríguez Rodríguez, Exp. núm. 3843, Actor: Gran Marítima Ltda. Granmar), al definir un asunto muy similar al sub examine.

“En total acuerdo con el fallador de primera instancia y la representante del Ministerio Público, para la Sala la norma anteriormente transcrita (art. 4º [Decreto 1105 de 1992](#)) no deja duda alguna de que la compañía Gran Marítima Ltda. no podía ser sujeto pasivo de la multa a ella impuesta a través de los actos acusados, por cuanto es muy claro el texto de la norma al señalar que las conductas omisivas allí descritas constituyen causal para sancionar a las empresas transportadoras, no a los agentes marítimos.

“Ahora bien, el recurrente señala que con base en el numeral 3 del artículo 1492 del C. de Co., queda claramente establecida la relación del agente marítimo o naviero con el transportista o armador, añadiendo que en el ordenamiento aduanero no se hace diferenciación entre uno y otro.

“Sobre el particular, en primer término, la Sala estima que deben ser precisados los conceptos de armador y agente marítimo, los cuales consagra el C. de Co. así:

“**Artículo 1473.** Llámase armador a la persona natural o jurídica que, sea o no propietaria de la nave, la apareja, pertrecha y expide a su propio nombre y por su cuenta y riesgo, percibe las utilidades que produce y soporta todas las responsabilidades que la afectan ...’.

“**Artículo 1489.** Agente marítimo es la persona que representa en tierra al armador para todos los efectos relacionados con la nave’.

“Si bien es cierto que el agente marítimo es la persona que representa en tierra al armador para todos los efectos relacionados con la nave (artículo 1489 del C. de Co.), ello en manera alguna puede considerarse como identificación entre uno y otro, así como tampoco con el transportista, pues las normas del Co. de Co. señalan las obligaciones que corresponden a cada uno de ellos.

“El artículo 1492 del C. de Co. al que alude el recurrente, consagra dentro de las obligaciones del agente marítimo, entre otras, la de: ‘Hacer entrega a las respectivas autoridades aduaneras y a órdenes del destinatario, de las mercancías transportadas por la nave’ (numeral 3) y ‘Responder personal y solidariamente con el capitán de la nave agenciada, por la inejecución de las obligaciones relativas a la entrega o recibo de las mercancías’ (numeral 5), obligaciones éstas que no implican que al agente corresponde verificar que lo declarado es lo realmente transportado, pues su obligación tiene que ver con la entrega de las mercancías en las mismas condiciones en que las recibió.

“....

“El apelante sostiene además que con base en los artículos 1618 y 1619 del C. de Co., el agente o transportador tienen la responsabilidad de que la mercancía coincida no sólo en cuanto a su peso, sino también en cantidad, identidad, etc., y que dicha responsabilidad y las obligaciones derivadas del contrato de transporte no están limitadas respecto de cualquier otra persona que no sea el contratante.

“Estatuyen los artículos 1618 y 1619:

“Artículo 1618.-En los casos en que el transportador pueda insertar reservas en el documento que entregue al remitente para acreditar el contrato de transporte, tales cláusulas o reservas no exonerarán al transportador de responder por el peso, cantidad, número, identidad, naturaleza, calidad y estado que tenía la cosa al momento de recibirla el transportador o hacerse cargo de ella; ni por las diferencias existentes en relación con tales circunstancias, al momento del descargue. Tampoco exonerarán tales cláusulas al transportador de responder por dichas circunstancias cuando sean ostensibles, aunque el transportador o sus agentes digan no constarles o no haberlas comprobado.

“Corresponderá al remitente la carga de la prueba’.

“Artículo 1619.-Cuando el remitente haya hecho, a sabiendas, una declaración inexacta respecto de la naturaleza o el valor de la cosa, el transportador quedará libre de toda responsabilidad.

“El derecho que este artículo confiere al transportador no limitará en modo alguno su responsabilidad y sus obligaciones derivadas del contrato de transporte, respecto de cualquier otra persona que no sea el remitente’.

“Como bien lo afirma la Procuradora Delegada ante esta Corporación, una es la responsabilidad derivada del contrato de transporte a la cual se refieren los preceptos arriba transcritos, y otra la responsabilidad derivada del manifiesto de carga, esto es, la responsabilidad ante la autoridad aduanera, que es precisamente a la que se contraen los artículos 4o. y 5o. del [Decreto 1105 de 1992](#), los cuales, se reitera, señalan como sujeto pasivo de las sanciones allí previstas a la empresa transportadora y no al agente marítimo.

“Finalmente, la Sala considera que la apreciación del apelante en el sentido de que la compañía demandante puede repetir contra el remitente de la mercancía o hacer efectiva la garantía contra el importador es aplicable respecto de la empresa transportadora más no respecto del agente marítimo, pues el artículo 1615 del C. de Co., establece que ‘El remitente garantiza al **transportador** la exactitud de las marcas, número, cantidad, calidad, estado y peso de la cosa, en la forma en que dicho remitente los declare al momento de la entrega’.

“No siendo aplicable el artículo 4o. del [Decreto 1105 de 1992](#) a la compañía Gran Marítima Ltda., quien es agente marítimo y no empresa transportadora, se concluye que la sanción a aquél impuesta no podía serlo y por lo tanto la Sala confirmará la sentencia objeto del presente recurso”.

En consecuencia, como en el caso de autos se trata del cuestionamiento de actos administrativos mediante los cuales se le impuso una multa a la sociedad demandante, como agente marítimo, por unas conductas omisivas de la **Flota Mercante**, sociedad transportadora, siendo el sujeto pasivo de dicha multa la citada sociedad transportadora, con ello se violaron, por aplicación errónea, los artículos 4º y 5º del [Decreto 1105 de 1992](#), por lo cual debe procederse a confirmar la sentencia recurrida en apelación.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, oído el concepto del Ministerio Público y de acuerdo con él, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

#### **F A L L A :**

**Primero.-CONFIRMASE** la sentencia recurrida en apelación, proferida el 15 de mayo de 1998 por la Sección Primera del Tribunal Administrativo del Valle del Cauca.

**Segundo.**-Sin condena en costas, de conformidad con lo previsto en el artículo 392, numeral 1, inciso primero del C. de P. C.

**Tercero.**-En firme esta providencia, devuélvase el expediente al tribunal de origen, previas las anotaciones de rigor.

COPIESE, NOTIFIQUESE, COMUNIQUESE, PUBLIQUESE Y CUMPLASE.

Se deja constancia de que la anterior providencia fue discutida y aprobada por la Sala en su sesión de fecha dieciséis de diciembre de mil novecientos noventa y ocho.

**JUAN ALBERTO POLO FIGUEROA      ERNESTO RAFAEL ARIZA MUÑOZ**  
**Presidente**

**LIBARDO RODRIGUEZ RODRIGUEZ**

**MANUEL S. URUETA AYOLA**