Cartagena de Indias D.T y C., Trece (13) de Febrero de dos mil diecisiete (2017)

Acción	**NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**
Radicado	**13-001-33-31-009-2010-00211-02**
Demandante	**CORPORACIÓN COLOMBIANA DE LOGÍSTICA OTM SA**
Demandado	**UAE DIAN**
Magistrado Ponente	**MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ**
Tema	*Sanción administrativa aduanera – OTMs por faltantes de mercancía*

I.- ASUNTO A DECIDIR

Incumbe a la Sala, dictar sentencia de segunda instancia, dentro del proceso de la referencia, en virtud del recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la sentencia de fecha veintinueve (29) de enero de dos mil dieciséis (2016), proferida por el Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Cartagena, que negó las pretensiones de la demanda.

II.- ANTECEDENTES

2.1. Demandante

La presente acción fue instaurada por la empresa CORPORACIÓN COLOMBIANA DE LOGÍSTICA OTM SA., por conducto de apoderado judicial.

2.2. Demandado

La acción está dirigida en contra de la UAE DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES.

2.3. La demanda[1].

A través de apoderado judicial constituido al efecto la empresa CORPORACIÓN COLOMBIANA DE LOGÍSTICA OTM SA., presentó demanda de nulidad y restablecimiento del derecho en contra de la UAE DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES, para que, previo el trámite a que hubiere lugar, se accediera a las siguientes,

[1] Folios 190-219 del C. Ppal No. 1

2.4. Pretensiones

Que se declare la nulidad de los siguientes actos administrativos:

- Requerimiento sancionatorio aduanero No. 000120 del 27 de mayo de 2009

- Resolución No. 001694 del 27 de agosto de 2009, por medio de la cual se sancionó a la CORPORACIÓN COLOMBIANA DE LOGÍSTICA OTM SA., con multa de $30.359.000 millones de pesos

- Resolución No. 002455 del 30 de noviembre de 2009, por le dio de la cual se confirmó la decisión anterior.

- Resolución No. 004530 del 9 de marzo de 2010, por medio del cual la decisión de Liquidación de Aduanas de Cartagena no accede a las pretensiones del recurso de reposición presentada por hoy accionante, en contra de la Resolución 02455/09.

Que, como consecuencia de las anteriores declaraciones, y a título de restablecimiento del derecho, se ordene a la UAE DIAN desistir de cualquier sanción en contra de la CORPORACIÓN COLOMBIANA DE LOGÍSTICA.

2.5 Hechos relevantes

Como soporte fáctico de sus pedimentos, la parte demandante estimó los siguientes:

La Administración Especial de Aduanas de Cartagena con fecha 10 de octubre de 2007 aceptó y autorizó a la sociedad demandante la continuación de viaje No. 0600407M0012064, cuyo destinatario era ZONA ADUANERA ALPOPULAR – MEDELLÍN; la operación de transito aduanero consistía en transportar 370 cartones que contenían accesorios para el hogar, los cuales venían embalados en contenedor TGHU3403199, procedente de Colon – República de Panamá, debidamente sellado y precintado, traído al Puerto de Cartagena por la Naviera EVEGREEN LINE.

Concluido el régimen de transitoaduanero, con fecha 11 de octubre de 2007, la DIAN – ZONA ADUANERA ALPOPULAR MEDELLÍN – suscribió el Acta de inconsistencias No. 01569, con la siguiente observación: "faltante 75 bultos" y en la planilla de recepción No. 112007100016069 emitida por el Depósito ALPOPULAR, el 12 de octubre de 2007, en la casilla 14, se indicó: "ACCESORIOS PARA EL HOGAR... SE RECIBEN 295 CAJAS QUE VENÍAN EN 1 CONTENEDOR DE 20 PIES, LLEGAN LA MAYORÍA DE LAS CAJAS ABOLLADAS Y

ROTAS CON SU EMPAQUE MUY DETERIORADO, EN MAL ESTADO, DEL TOTAL DE LA MERCANCÍA NO SE VERIFICA ESTADO INTERNO NI CONTENIDO, PESO VERIFICADO EN PUERTO 4.590 KILOS LA DIFERENCIA CON EL PESO RECIBIDO ES DE 10 KILOS MENOS, EN LA CASILLA No 24 DE LA CONTINUACIÓN DE VIAJE DICE QUE FÍSICAMENTE SE ENCONTRARON 300 CAJAS, AUTO No 1998 DEL 2007/10/05, SEGÚN DOCUMENTOS DEBEN SER 370 CARTONES, POR LO TANTO ESTA CARGA LLEGA CON FALTANTE DE 75 CARTONES, ACTA DE INCONSISTENCIAS DE ALPOPULAR No. 01569 DEL 2007/10/11 POR FALTANTE"

Mediante Oficio No. 0006068-0025 de enero 25 de 2008, el Jefe de la División de Servicio al Comercio Exterior, remitió a la División de Fiscalización de la Dirección Seccional de Aduanas de Cartagena, los preliminares del insumo 0150/2008, para que se adelante proceso administrativo sobre las posibles infracciones de la continuación de viaje autorizada de conformidad a lo contemplado en el artículo 497, numeral 3.1.1 *"entregar la mercancía objeto del régimen de transitoaduanero con menos peso, tratándose de mercancías al granel o cantidad del consignado en la declaración de transito aduanero"*

Mediante auto de apertura No. 51494 del 19 de Diciembre de 2008, la División de Fiscalización Aduanera de la Administración Especial de Cartagena, ordena el inicio de la investigación, instruyendo el expediente CU0070851494 a nombre de CORPORACIÓN COLOMBIANA DE LOGÍSTICA.

Con Requerimiento Sancionatorio Aduanero No. 00120 del 27 Mayo de 2009, la División de Fiscalización Aduanera propuso a la División de Liquidación, sancionar a la firma CORPORACIÓN COLOMBIANA DE LOGÍSTICA OTM SA., con la suma de $30.359.000 por la infracción al régimen aduanero contemplada en el art. 497, numerales 3.1.1., del Decreto 2685 de 1999. Dicho requerimiento fue notificado a la entidad hoy demandante, el 2 de junio de 2009.

Dentro de la oportunidad correspondiente, la empresa CORPORACIÓN COLOMBIANA DE LOGÍSTICA OTM SA., dio respuesta al requerimiento especial anterior; y pese a la claridad y contundencia de los medios de prueba, la DIAN optó por sancionar a la sociedad actora.

2.6. Normas violadas y concepto de la violación

A juicio del apoderado de la sociedad accionante, con la expedición de los actos acusados se transgredieron las siguientes disposiciones:

- Arts. 6, 29, 83 y 209 de la Constitución Nacional.
- Arts. 364 y 369, 509, 512 y 519 del Decreto 2685 de 1999.

- Art. 1° del Decreto 1198 de 2000.
- Art. 1027 inciso 2 del Código de Comercio.
- Art. 21 de la decisión 331 de 1993, Comisión del Acuerdo de Cartagena.
- Arts. 174, 264, 279, 183 y 187 del C.P.C.
- Art. 11 de la Ley 446 de 1998.

El concepto de la violación se concreta a los siguientes argumentos:

Manifiesta que las consideraciones de orden aduanero, son contrarias a las resoluciones acusadas, afirmándose que la Aduana de Bogotá era la autoridad competente para adelantar cualquier actuación administrativa, por ser este el lugar de domicilio del usuario aduanero.

Afirma, que en la actuación administrativa adelantada por parte de la DIAN se evidencia violación al debido proceso toda vez que la aduana de Cartagena no podía romper el precinto que traía el contenedor en el que se transportaba la mercancía para efectos de realizar una inspección sobre el mismo, puesto que el art. 364 del Decreto 2685 de 1999, establece solo se puede realizar inspección, cuando la autoridad aduanera advierta que los bultos o unidades de cargas se encuentren en malas condiciones o existan evidencias de violación al precinto, supuestos de hecho que no se configuraron en este caso. Además sostiene, que no existe explicación sobre el por qué la aduana de partida en Cartagena, permitió la continuación de viaje si se percató de la disminución de la mercancía transportada y solo se limitó a hacer la observación en la continuación de viaje.

Aduce también, que a pesar de que la Aduana de Cartagena decide entrar a inspeccionar, pesar y hacer el conteo unitario de la mercancía, reemplazando el precinto con el cual venía siendo transportada la carga, éste último llegó en perfecto estado a la aduana de destino.

Agrega, que la infracción sancionada por la UAE DIAN es inexistente, como quiera que los cartones o bultos que llegaron al Depósito de Alpopular fueron mal contados, teniendo en cuenta que la aduana de Cartagena solo autorizó el transporte de 300 bultos y no 370, tal y como lo expone la continuación de viaje No. 0600407M012067.

Manifiesta igualmente lo que la práctica y la interpretación aduanera dan al concepto de bulto, que se asimila al de contenedor, caja o unidad de empaque, de manera que, tratándose de este tipo de operaciones, debe tratarse al contenedor como un bulto bajo condiciones FCL o consolidado, en la que no se involucra ni interviene el transportador, quien se limita a entregar el contenedor en el mismo estado en que lo recibió.

Refuerza su tesis señalando, que los sobrantes o faltantes en el número de bultos operan respecto de carga suelta LCL o de mercancía embalada por unidades y no frente al conteiner con carga completa, FCL, pues, en este caso, si bien el depósito de destino tiene la obligación de verificar las condiciones del bulto movilizado por el transportador, en cuanto a la cantidad de contenedores, bultos o consolidados, así como la integridad del sello y peso de éste, no se puede desconocer que el contenedor sigue siendo un bulto transportado, como unidad de carga y de volumen.

Concluye su argumento señalando que en modalidad de transporte denominada transporte multimodal, aparece la figura del FCL ya descrita, la cual genera el hecho y la obligación en cabeza de un embarcador o cargador, de llenar una unidad de transporte o contenedor que le ha entregado el transportador, para que dicho embarcador embale, introduzca o deposite las mercancías en este recipiente de transporte, bajo su propia cuenta, riesgo, habilidad y cantidad, con sus propios medios, sin la participación del transportador o su agente, y el que, una vez sellado o precintado por el embarcador al finalizar esa tarea, configura la consolidación del contenedor.

Afirma que no se aplicó el silencio administrativo positivo, que operó en este asunto de acuerdo con el art. 519 del Decreto 2685 de 1999, teniendo en cuenta que, el término para proferir el requerimiento especial aduanero venció sin que existiera un pronunciamiento de la administración al respecto (art. 509 Decreto 2685/1999).

1.7. Contestación[2]

Mediante apoderado judicial constituido para el efecto, la entidad accionada en este asunto, UAE DIAN, dio constatación a la demanda de manera oportuna[3], manifestando su oposición a las pretensiones realizadas por CORPORACIÓN COLOMBIANA DE LOGÍSTICA OTM SA., y exponiendo lo siguiente:

Manifiesta el apoderado defensor que, dentro de los diferentes regímenes con que cuenta la legislación aduanera, se encuentra el de importación, exportación y transito, siendo este último el que permite el ingreso de mercancías al territorio nacional, brindando la posibilidad de que sean trasladadas sin el pago de tributos aduaneros, de tal manera que se nacionalicen una vez estas lleguen a su destino y se paguen los

[2] Folio 232-254 C. 1
[3] La contestación de la demanda se presentó el 8 de mayo de 2011, y el término dispuesto para ellos se vencía ese mismo día.

correspondientes tributos. En ese sentido, la Operación de Transporte Multimodal OTM, permite la movilización de una mercancía por dos o más medios de transporte, con tributos suspendidos y al amparo del documento de transporte multimodal. La anterior modalidad, comprende la obligación por parte del OTM frente al pago de tributos aduaneros en el caso de que la mercancía transportada se pierda o deteriore, pues ésta debe llegar en las mismas condiciones en las que fue despachada; de igual manera responde por la llegada a tiempo de la mercancía a su destino final.

Sostiene, que de acuerdo con lo estipulado en Decreto 2685 de 1999, en sus artículos 371, 372, 373 y 374, la CORPORACIÓN COLOMBIANA DE LOGÍSTICA OTM SA., se hizo responsable por el incumplimiento de las obligaciones derivadas del régimen, como lo era entregar la misma cantidad de mercancía consignada en la Continuación de Viaje en la aduana de destino ALPOPULAR en Medellín

Indica que, de acuerdo con el art. 1° numeral 7.1 del Decreto 2685 de 1999 la autoridad competente para conocer de los procesos sancionatorios por ocasión de operaciones de transito aduanero es la aduana en la cual se presentó la declaración de importación, no la del domicilio del operador.

Señala el apoderado defensor, que en el presente caso, la intervención de la autoridad aduanera consistió en autorizar el régimen de transitoaduanero, bajo la modalidad de continuación de viaje, por haber cumplido la solicitud con los requisitos de ley, por tanto, CORPORACIÓN COLOMBIANA DE LOGISTICA, se hizo responsable por el incumplimiento de las obligaciones derivadas del régimen, como lo era entregar la misma cantidad de mercancía consignada en la Continuación de viaje en la aduana de destino. Que de los antecedentes se puede determinar, que existió una entrega incompleta de la mercancía por parte del transportador multimodal, pues en la planilla de recepción, se dejó constancia por parte del depósito, que el contenedor llegó con inconsistencias en cuanto a los bultos y peso declarado y verificado en la aduana de partida, y en lo que busca encontrar certeza la DIAN, es que la mercancía que sale de una Aduana, y circula por el territorio nacional, llega a la Aduana de destino en las mismas condiciones.

Manifiesta que de conformidad con la circular 188 de 2000, para que el contenedor se considere bulto, éste debe venir para un mismo consignatario, estar amparado en un solo documento de transporte, y que el contenedor salga del puerto sin desconsolidar, y que en el caso que se estudia, la mercancía trae relacionada dos consignatarios, la CORPORACIÓN COLOMBIANA DE LOGÍSTICA OTM SA., y el deposito ALPOPULAR, lo que se prueba de la lectura del B/L.

Afirma que desde el momento mismo en que un Operador de Transporte Multimodal solicita a la entidad aduanera autorización para la realización de una continuación de viaje, se sujeta a cumplir con las obligaciones y asume las responsabilidades propias de esta modalidad de importación, de manera que, independientemente del contrato privado que se celebre con el consignatario o con el operador logístico, por ley, el transportador responde por la cantidad de la mercancía que se anuncie en la Declaración de transitoAduanero, y está de su cuenta tomar medidas para constatar que esa cantidad es la real.

Finalmente se opone a la configuración del silencio administrativo positivo, poniendo de manifiesto, que el proceso administrativo aduanero, se inicia formalmente con la notificación del requerimiento especial aduanero al sujeto investigado, y en el presente caso el REA fue notificado el día 22 de Junio de 2005, de manera que el año para terminar el proceso se vencía el 22 de junio de 2006.

III.- SENTENCIA RECURRIDA

Con providencia calendada el día 29 de enero de 2016, el Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de esta ciudad, dictó sentencia de primera instancia en la que decide:

FALLA

PRIMERO: Declarar probada la excepción de inepta demanda en relación con la solicitud de nulidad del requerimiento especial aduanero, y en consecuencia inhibirse para emitir pronunciamiento al respecto.

SEGUNDO: NEGAR las pretensiones de la demanda.

Para arribar a la anterior decisión, la Juez de primera instancia sostuvo que las responsabilidades de los operadores de transporte multimodal son las siguiente: i) el pago de tributos aduaneros en caso de que la mercancía por él transportada se pierda o se deteriore, y, ii) la finalización de la operación dentro del tiempo autorizado para ello; sin embargo, en el caso de marras se evidencia que la mercancía no llegó completa a la aduana de destino, pues a pesar de que se despacharon 370 cajas, y luego en la aduana de partida en la ciudad de Cartagena se consignó que el viaje se realizaría por un total de 300 cajas, la mercancía llegó a la aduana de destino con 295 cajas.

En cuanto a la aplicación de la circular 188 de 2000, que solicita la parte actora, se evidencia que no es posible entender como un bulto, el contenedor que transportaba la mercancía, puesto que el mismo no cumple con uno de los requisitos esenciales para ello, es decir, que la mercancía

transportada esté dirigida a un solo consignatario, pues en este caso está dirigida a dos consignatarios que son CORPORACIÓN COLOMBIANA DE LOGÍSTICA OTM SA., S.A., y FARTRADING LTDA.

Se agrega, que el concepto de bulto no puede ser utilizado en este caso, toda vez que una vez realizada la inspección de la mercancía transportada en el contenedor, se dejó constancia de la existencia de 300 cajas que transportaban artículos de cocina; y no puede el transportador en esta instancia manifestar que desconocía la cantidad de la mercancía transportada y que el contenedor debe ser entendido como un bulto, cuando él mismo participó en la diligencia de inspección y suscribió la continuación de viaje aceptando la cantidad encontrada en el contenedor, sin hacer ningún tipo de observaciones.

En cuanto al silencio administrativo positivo, se tiene que el mismo no tuvo operancia en este caso, pues solo procede cuando se vencen términos para expedir decisiones de fondo, y el requerimiento especial aduanero no contiene una decisión de fondo.

IV.- RECURSO DE APELACIÓN

La parte demandante interpone recurso de apelación contra la sentencia de 29 de enero de 2016, por cuanto le fue desfavorable.

Disiente de la decisión adoptada por la Juez *a quo*, en tanto no se tuvo en cuenta que la carga transportada consistía en una unidad de embalaje (bulto - contenedor), en los términos del art. 1° del Decreto 2685 de 1999 y la Circular 0188 de 2000 emanada de la DIAN, y que la misma no iba destinada a varios consignatarios, sino que por el contrario, se tiene: i) RODEOIMPORT, es el vendedor de la mercancía, ii) FARTRASING LTDA es el propietario importador y único consignatario, según se muestra en la factura No. 38765; iii) CORPORACIÓN COLOMBIANA DE LOGÍSTICA es el operador de transporte multimodal; y, iv) DEPOSITO ALPOPULAR es la aduana de destino.

Sostiene que, de lo expuesto, se puede concluir que la CORPORACIÓN COLOMBIANA DE LOGÍSTICA nunca fue consignataria de la mercancía, sino, únicamente, el operador de transporte multimodal; por lo tanto, el Juez de primera instancia confundió los conceptos de consignatario y operador de transporte multimodal, lo cual distorsiona toda la realidad de los hechos.

Insiste, en que las condiciones del contrato fueron FCL o consolidado, en donde la mercancía transportada debe tratarse como una unidad de carga en donde no interviene el transportador por carecer de título, facultad legal

o contractual para hacerlo, y que de considerarse lo contrario, se incumpliría lo relativo al contrato de transporte previamente pactado; afirmando, que el embarcador o cargador, es quien cuenta la mercancía.

En ese sentido, por tratarse en este caso de un contrato en términos FCL, la sociedad apelante reclama que se le dé aplicación a la Resolución No 000546 del 25 de enero de 2010, toda vez que con la demanda se allegaron los documentos que demuestran que existió un error en el embarque y envío de la mercancía hacia Colombia, el cual fue reconocido por el exportador y por el dueño de la mercancía en Colombia.

Argumenta el recurrente, que la CORPORACIÓN COLOMBIANA DE LOGÍSTICA S.A., gestionó y obtuvo de la DIAN la autorización para la continuación de viaje – Transito Aduanero, únicamente para el trayecto Cartagena – Medellín, por lo que dicha empresa asumió la responsabilidad del cuidado de la mercancía solo durante dicho trayecto, el cual concluyó con la entrega del contenedor en el Deposito, sellado y con los respectivos precintos en buen estado.

Censura, el apoderado de la empresa OTM, que el *a quo* no haya realizado el estudio del cargo 5° del concepto de violación, pues nada se expuso frente a la violación del concepto 600021-00754- IX-7-2000 art. 1027 inciso 2 del Código de Comercio, el cual también hace relación al concepto de bulto, frente al contenedor remitido a un solo consignatario y amparado en un solo documento de transporte, exponiendo que si el transportador entrega la unidad de carga en el lugar de destino, en el mismo estado en que la recibió, es decir, cerrada, sellada o precintada, no puede hacérsele responsable por el número de piezas o cantidad de mercancía que contiene el bulto.

V.- TRÁMITE PROCESAL EN SEGUNDA INSTANCIA

Por auto calendado el 5 de mayo de 2016, esta Corporación admitió el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante[4]; y, con providencia adiada en 24 de mayo de 2016, se dispuso correr traslado a las partes para alegar de conclusión y al Ministerio Público para emitir concepto[5].

[4] Folio 5 c/no de apelaciones
[5] Folio 7 c/no de apelaciones

VI.- ALEGATOS

6.1 Alegatos de la parte demandante[6]: La parte apelante descorrió el traslado para alegar de conclusión en la presente instancia, ratificándose en los argumentos planteados en el recurso de alzada.

6.2 Alegatos de la parte demandada: esta entidad no presentó alegatos de conclusión.

6.3 Ministerio Público[7]: La representante del Ministerio Público, notificada del traslado para alegar de conclusión en la presente instancia, (Fl. 9, reverso), rindió concepto en este asunto, solicitando que no se revoque la sentencia de primera instancia, con el argumento de que el transportador multimodal tiene la obligación de verificar la mercancía que traslada de un lugar a otro; de igual manera debe responder por los faltantes, alteraciones y tardanza en la entrega de la mercancía en la aduana de destino.

VII.- CONTROL DE LEGALIDAD

Dado que, como resultado de la revisión procesal ordenada en el artículo Art. 25 Ley 1285 de 2009 – Modificatoria de la Ley 270 de 1996, no se observa causal de nulidad, impedimento alguno o irregularidad que pueda invalidar lo actuado, se procede a decidir la controversia suscitada entre las partes, previas las siguientes

XIII. - CONSIDERACIONES

8.1.- Competencia

Es competente esta Corporación, para resolver de fondo la apelación interpuesta por la parte demandada contra la sentencia adiada el 29 de enero de 2016, proferida por el Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Cartagena, de conformidad con lo establecido en el artículo 133 del C.C.A.

8.2.- Actos administrativos demandados.

- Requerimiento sancionatorio aduanero No. 000120 del 27 de mayo de 2009[8]

[6] Folio 08-17 c/no de apelaciones
[7] Folio 20-24 c/no de apelaciones
[8] Folio 292-301 c/no de pruebas

- Resolución No. 001694 27 de agosto de 2009, por medio de la cual se sancionó a la CORPORACIÓN COLOMBIANA DE LOGÍSTICA OTM SA., con multa de $30.359.000 millones de pesos[9]
- Resolución No. 002455 del 30 de noviembre de 2009, por medio de la cual se confirmó la decisión anterior[10].
- Resolución No. 004530 del 9 de marzo de 2010, por medio de la cual la decisión de Liquidación de Aduanas de Cartagena no accede a las pretensiones del recurso de reposición presentada por el hoy accionante, en contra de la Resolución 02455/09[11].

8.3.- Problema jurídico.

Por lo anterior, el problema jurídico se contrae a lo siguiente:

- ¿Es responsabilidad del trasportador multimodal la perdida de la mercancía transportada?
- Puede un contenedor ser considerado como una unidad de carga consolidada o bulto, cuando la transportadora ha tenido conocimiento previo de la cantidad de mercancía consolidada que contiene el mismo?
- ¿Es posible concluir que en el caso concreto, se cumplen los requisitos exigidos por la Resolución 000546 de 2010, para eximir de responsabilidad al trasportador por las inconsistencias presentadas en la ejecución de una operación de transporte multimodal?

8.4.- Tesis de la Sala

Para la Sala, la sentencia apelada deberá confirmarse en su totalidad, puesto que, según la interpretación razonada de las normas vigentes aplicadas a la situación concreta que se trae a juicio, la pérdida o deterioro de la mercancía objeto de continuación de viaje va a determinar una responsabilidad en cabeza del transportador de la misma, la cual es sancionable de acuerdo con lo establecido en el art. 497 numeral 3.1.1 del Decreto 2685 de 1999; y, más aun, teniendo en cuenta que si bien dicha responsabilidad puede ser excluida con la demostración de los requisitos establecidos en la Resolución 000546 de 2010, los mimos no se configuraron en este caso concreto.

[9] Folio 349-357 c/no de pruebas
[10] Folio 396-421 c/no de pruebas
[11] Folio 423-436 c/no de pruebas

Por otro lado, no es posible considerar como una unidad de carga, la mercancía transportada en un contenedor, cuando existe especificación de la cantidad de carga trasportada. En ese sentido, la simple entrega del contenedor con los precintos en buen estado no es suficiente para declarar el cumplimiento de las obligaciones de la empresa OTM.
La anterior tesis se funda en los argumentos que a continuación se exponen.

8.5.- Marco normativo y Jurisprudencial

Las sanciones impuestas a los Operadores de Transporte Multimodal, se encuentran fundamentadas en los artículos 372, 374, 389 y 497 numeral 3.1.1 del Decreto 2685 de 1999 y 531 de la Resolución No. 4240 de 2000 , que rezan:

> *ARTÍCULO 372°. Responsabilidad del Operador de transporte Multimodal. Sin perjuicio de las responsabilidades comerciales, el operador de transporte multimodal será responsable por el pago de tributos aduaneros en caso de que la mercancía por él transportada se pierda, o se deteriore durante la vigencia de la operación en el territorio aduanero nacional, sin perjuicio de la responsabilidad por la no finalización de la operación en el tiempo autorizado por la aduana de ingreso.*
>
> *ARTÍCULO 373°. Garantía. Para responder por el pago de los tributos aduaneros suspendidos y por las sanciones, el operador de transporte multimodal deberá constituir una garantía global por un valor equivalente a dos mil (2.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes, a favor de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales. La garantía se hará efectiva total o proporcionalmente por el monto de los tributos aduaneros suspendidos y las sanciones generadas por el incumplimiento de las obligaciones contraídas con ocasión de las operaciones de transporte multimodal, en caso de pérdida de la mercancía, o no finalización de la operación de transporte multimodal.*
>
> *ARTÍCULO 374°. Autorización de la continuación de viaje. Para la autorización de la continuación de viaje por el territorio aduanero nacional al amparo de un contrato de transporte multimodal, o cualquier documento que haga sus veces, deberá presentarse copia del documento de transporte en el que se especifique el destino final de las mercancías.*
>
> *La ejecución del transporte multimodal deberá realizarse en un medio de transporte perteneciente a los operadores de transporte*

multimodal, cuyo control está a cargo del Ministerio de Transporte o subcontratados con empresas transportadoras legalmente constituidas. La subcontratación que realice el operador de transporte multimodal para la ejecución de la operación, no lo exonera de su responsabilidad de finalizar la operación en el término autorizado por la aduana de partida y por el pago de los tributos aduaneros suspendidos en caso de pérdida de la mercancía.

(...)
ARTICULO 389. Aspectos no regulados. A los aspectos aduaneros no regulados para las operaciones de transporte multimodal y de cabotaje, les serán aplicables las disposiciones establecidas en este Decreto para el transitoaduanero, en cuanto no les sean contrarias.

ARTÍCULO 497. Infracciones aduaneras de los transportadores y sanciones aplicables. <Artículo modificado por el artículo 44 del Decreto 1232 de 2001. El nuevo texto es el siguiente:> Las infracciones aduaneras en que pueden incurrir las empresas transportadoras y las sanciones asociadas a su comisión son las siguientes:
(...)
3. En el Régimen de transitoAduanero:
3.1 Gravísimas:

3.1.1 Entregar la mercancía objeto del régimen de transitoAduanero con menos peso, tratándose de mercancía a granel o cantidad del consignado en la Declaración de transitoAduanero".

El anterior marco normativo determina que los Operadores de Transporte Multimodal bien pueden responder por las sanciones aplicables a los transportadores en el Régimen de transitoAduanero, toda vez que, conforme a los artículos 372 a 374 del Estatuto Aduanero, el Operador de transporte multimodal es responsable de la carga autorizada en la Continuación de Viaje respectiva, y con la cual se autoriza el traslado de mercancías extranjeras por dos o más modos de transporte diferentes, en virtud de un único documento de Transporte Multimodal, debiendo cumplir dicho operador de manera correcta con la finalización del régimen de transito, dentro del término autorizado, esto es, con la entrega física de la mercancía transportada "conforme" y la presentación de los documentos respectivos, en la Aduana de destino, sin que pueda eximirse de tal responsabilidad por la subcontratación que haga para realizar adecuadamente la operación, de allí que en virtud de la remisión normativa del artículo 389 del Decreto 2685 de 1999, le sean aplicables las sanciones aduaneras de los transportadores a los Operadores de Transporte Multimodal, y en consecuencia la prevista en Articulo 497 numeral 3.1.1 del Estatuto Aduanero.

En ese orden de ideas, existiendo un soporte normativo para la imposición de la sanción aduanera aquí discutida, entrará ahora la Sala a determinar conforme a lo probado en autos, las circunstancias puntuales en las que ocurre la infracción que tuvo por demostrada la DIAN, analizando la Sala la viabilidad de aplicar el principio de favorabilidad que invoca el apelante, y que a su vez resolverá el interrogante en torno a si se dieron o no los supuestos para que la administración aduanera aplicara a la sociedad demandante, las consecuencias que señalan las normas que arriba quedaron trascritas.

8.6.- Caso Concreto

Acorde con lo anterior, encuentra esta Sala, que tal como lo determinó la Administración al proferir los actos acusados, al culminar la operación de transito aduanero en la cual intervino el actor en calidad de transportador multimodal autorizado, se detectó un faltante de mercancía, en relación al peso y al número de cartones que se habían consignado previamente.

De acuerdo con lo documento Bill Of Lading, la operación de transporte multimodal encargada a la CORPORACIÓN COLOMBIANA DE LOGÍSTICA OTM SA., consistía en el transporte de un contenedor con 370 cartones (1x20 CONT 370 BULTOS PESO KILOGRAMO 5.695,500 kg)[12]. Sin embargo, según consta en el formato de Continuación de Viaje con número de aceptación 0600407M012064 del 10 de octubre de 2007, la UAE DIAN al realizar una inspección física de la mercancía transportada, encontró que el contenedor solo tenía 300 cajas y registraba un peso de 4.590 kg. La información anterior, quedó consignada en las observaciones del documento que autorizaba la continuación de viaje hacia el depósito de Alpopular en la ciudad de Medellín, siendo este aceptado y suscrito también por el representante de la sociedad demandante, sin objeciones[13].

No obstante, que en el anterior documento se consignó como cantidad de mercancía a transportar y autorizada: 1 contenedor con 300 piezas; según consta en el oficio que emite la administración de la aduana de destino (Medellín) a la Coordinadora del Grupo de transito Aduanero de Cartagena (F. 338), y en los documentos de recepción de la mercancía (F. 337), al efectuar la verificación e inventario respectivo se constató que la mercancía recibida amparada con documento de transporte presentó inconsistencias consistente en faltantes en el número de piezas y de kilos, consignándose en los respectivos ítems, las siguientes cantidades de información *"ACCESORIOS PARA EL HOGAR...**SE RECIBEN 295 CAJAS** QUE VENÍAN EN UN CONTENEDOR DE 20 PIES, LLEGAN LA MAYORÍA DE LAS CAJAS ABOLLADAS Y ROTAS CON SU*

[12] Folio 336 c/no 2
[13] Folio 334 c/no 2

EMPAQUE MUY DETERIORADO EN MAL ESTADO, DEL TOTAL DE LA MERCANCÍA NO SE VERIFICA ESTADO INTERNO NI CONTENIDO, ***PESO VERIFICADO EN PUERTO 4.590 KILOS LA DIFERENCIA CON EL PESO RECIBIDO ES DE 10 KILOS MENOS****, EN LA CASILLA 24 DE LA CONTINUACIÓN DE VIAJE DICE QUE FÍSICAMENTE SE ENCONTRARON 300 CAJAS, AUTO No 1998 DEL 2007/10/05, SEGÚN C/V Y DOCUMENTOS DEBEN SER 370 CARTONES, POR LO TANTO ESTA CAJA LLEGA CON FALTANTE DE 75 CARTONES, ACTA DE INCONSISTENCIAS ALPOPULAR No 01569 DEL 2007/10/11 POR FALTANTE.[...]".*

Según lo expuesto, es posible establecer que se configura la conducta sancionable atribuida a la sociedad actora, como quiera que se encuentra probado que la cantidad de piezas (cajas - cartón) recibidas al finalizar el transito aduanero fue menor a la autorizada en la Continuación de Viaje, al iniciar dicha operación, además, se evidenció una diferencia negativa de peso en kilos en la mercaría arribada a la aduana de destino que pasó de 375 cajas y 5.695 Kg. a 300 cajas y 4.590 kg; y posteriormente a 295 cajas y 4580 Kg., lo que da cuenta que efectivamente se da una inconsistencia múltiple, pues las piezas disminuyen con el arribo de la carga a su destino, sucediendo lo mismo con el peso de la carga.

Así las cosas, se concluye que las pruebas arrimadas en vía gubernativa y reiteradas en esta instancia, demuestran la configuración de la conducta sancionable contenida en el numeral 3.1.1 del artículo 497 del Decreto 2685 de 1999, lo cual conduce a afirmar que la Administración efectuó una adecuada valoración de las mismas; sin embargo debe la Sala antes precisar, que en los términos en que fue concebida la conducta sancionable contenida en el numeral 3.1.1 del artículo 497 del Decreto 2685 de 1999, se establece como único supuesto para la tipificación de la conducta, la existencia de un faltante, sin consideración alguna al valor o a la cantidad de la mercancía; en otras palabras, establecida la diferencia entre la cantidad de mercancía declarada o autorizada y la recibida en la aduana de destino, se configura una falta sancionable, sin importar cuál es el valor o cantidad de la mercancía perdida.

En su escrito de apelación, la parte demandante manifiesta su inconformidad frente a los actos administrativos demandados y frente a la sentencia de primera instancia, pues considera que la carga por él transportada consistía en un contenedor el cual debía ser entendido como bulto, y por lo tanto no existe responsabilidad por la pérdida o disminución de la mercancía transportada en el mismo, pues su obligación se limitaba a transportar un (1) contenedor, el cual fue entregado en la aduana de destino dentro de los plazos estipulados para ello. Además, manifiesta, que a su situación debe aplicársele la Resolución 546 de 2010 pues, en su caso, el contrato de transporte se pactó en términos FCL/FCL, no se detectaron

signos de violación a los precintos y el exportador certificó el error en el que incurrió a la hora de realizar el envío de la mercancía.

8.6.1.- Sobre el concepto de carga consolidada.

En lo que respecta a la violación del art. 1° del Decreto 2685 de 1999, del art. 1025 del Código de Comercio, y de la Circular 188 de 2000, y se tiene que, los mismos exponen lo siguiente:

El Art. 1025 del CCo establece:

> *"ARTÍCULO 1027. ENTREGA DE LA COSA AL PESO, CUENTA O MEDIDA. Subrogado por el art. 35, Decreto 01 de 1990. El nuevo texto es el siguiente: El transportador sólo estará obligado a entregar la cosa transportada al peso, cuenta o medida, cuando en el documento de transporte se haga constar expresamente su recibo en alguna de estas formas.*
>
> *Cuando las cosas a transportar consistan en contenedores, paletas, guacales y en general, unidades cerradas, selladas o precintadas, éstas se considerarán como unidad de carga y deberán ser entregadas por el transportador en el mismo estado en que las recibe".*

A su turno la Circular externa 188 de 2000 expone:

> *"**Asunto: precisiones sobre la aplicación de los decretos 2685 de 1999 y 1198 de 2000.** En atención a las inquietudes que han manifestado los diferentes gremios y usuarios del comercio exterior sobre algunos temas de la legislación aduanera que empezó a regir el 1° de julio del año en curso, me permito hacer las siguientes precisiones:*
>
> *1. Importación*
> *1.1. De conformidad con lo establecido en el artículo 98 del Decreto 2685 de 1999, modificado por el artículo 7° del Decreto 1198 del 2000, habrá lugar a la entrega por el transportador del informe de inconsistencias en los documentos de viaje, sólo cuando se configure alguno de los eventos que a continuación se señalan:*
> *a) Los excesos o defectos en el peso, sólo se predican si se trata de mercancía a granel y una vez aplicado el margen de tolerancia del cinco por ciento (5%) previsto en el artículo 100 del Decreto 2685 de 1999. De manera que, en mercancía diferente a carga a granel, no hay lugar a informar inconsistencias por excesos o defectos en el peso, y*
> *b) Los sobrantes o faltantes en el número de bultos operan respecto de carga suelta, o de mercancía que llega embalada por unidades.*
> *Por otro lado, cuando por las condiciones del contrato de transporte los contenedores salgan del puerto sin desconsolidar, es claro que el informe de inconsistencias se hará frente al contenedor como bulto.*
> *1.2. Cuando se trate de carga consolidada, tal y como lo señala el artículo 94 del Decreto 2685 de 1999, modificado por el artículo 5° del Decreto 1198*

del 2000, el manifiesto de carga deberá indicar que la carga es consolidada, sin que se requiera la identificación genérica de la mercancía".

En cuanto a la definición de bulto, el Art. 1 del Decreto 2685 de 1999, modificado por el Decreto 2101 del 2008 dispone:

> *"Art. 1°.- las expresiones usadas en este Decreto para efectos de su aplicación, tendrán el significado que a continuación se determina:*
>
> *[...] Bulto: Es toda unidad de embalaje independiente y no agrupada de mercancía acondicionada para el transporte."*

Ahora bien, el texto vigente del art. 1 del Decreto 2685 de 1999, para la fecha en la que se realizó la importación, era el siguiente:

> *"ARTÍCULO 1 del Decreto 2685 de 1999, las cuales quedarán así:*
>
> *BULTO. Es toda unidad de embalaje independiente y no agrupada de mercancías acondicionada para el transporte. También se considerará bulto, el contenedor para un mismo consignatario y amparado en un solo documento de transporte".*

Teniendo en cuenta lo expuesto, el apelante argumenta que a su representada no puede atribuírsele responsabilidad por la pérdida de la mercancía transportada en el contenedor respaldado con la continuación de viaje No. 0600407M0012064, toda vez que la responsabilidad de la CORPORACIÓN COLOMBIANA DE LOGÍSTICA, solo se limita a la entrega del Bulto – contenedor, en las mismas condiciones, en las que fue recibido por la transportadora, y con los precintos intactos, como efectivamente ocurrió, pues el contrato se pactó en términos FCL. Adicionalmente, el apoderado de la empresa OTM, expone que el *a quo* omitió realizar el estudio del cargo 5° del concepto de violación, pues nada se expuso frente a la violación del concepto 600021-00754- IX-7-2000 art. 1027 inciso 2 del Código de Comercio, que se refieren también a la carga bajo el concepto de Bulto.

Frente a lo anterior, es preciso aclara, que los conceptos 600021-00754- IX-7-2000 art. 1027 inciso 2 del Código de Comercio, no son aplicables a este caso, y que la norma que debe ser tenida en cuenta es el Decreto 2685 de 1999, conforme al estudio que se ha venido realizando. Además, de lo expuesto, en la sentencia de primera instancia, sí se hizo el análisis referente al cargo de nulidad que invoca el apelante con relación al concepto de bulto, determinándose que la carga por él transportada no puede ser considerada como un tal, por cuanto no cumple con los requisitos establecidos en la resolución 188 de 2000.

Ahora bien, en lo referente al tema de fondo de la apelación, es preciso exponer que para la Sala, no son de recibo las explicaciones dadas por la empresa OTM en la demanda y su recurso, como quiera que, en primera medida, en el presente caso, no puede asimilarse el concepto de *contenedor*[14] al de *Bulto*, pues es evidente que la mercancía transportada se trata de bultos embalado, pues así se describieron en los documentos soportes de la importación, y en la Continuación de Viaje[15] donde se declaró como mercancía transportada, la cantidad de- ***"CANT DE BULTOS 370 CARTONS",*** cifra que fue modificada por la aduana de partida a **300 CARTONES**, al observar, por medio de una inspección física, que la carga se reducía a ese número de cartones y no al declarado en el B/L.

En ese sentido, al encontrarse plenamente individualizadas la cantidad de piezas por las cuales debía responder la CORPORACIÓN COLOMBIANA DE LOGÍSTICA S.A, y al ser aceptada dicha cantidad por dicha empresa transportadora, no es procedente en esta instancia concluir que se cumplió con la entrega completa de la mercancía, puesto que en la aduana de destino, solo se recibieron **295 CARTONES,** es decir, **5 BULTOS** menos de los que fueron verificados y entregados a la empresa OTM en la aduana de Cartagena.

En lo que se refiere al art. 1 del Decreto 2685 de 199, en la cual se contemplaba el contenedor como bulto, siempre y cuando se evidenciara que mismo estaba destinado a un solo consignatario y amparado en un solo documento de transporte, se tiene, que, en efecto, como lo expuso la Juez de primera instancia, en el B/L aportado con la demanda, se encuentra que aparecen registrados dos consignatarios de la mercancía, que son CORPORACIÓN COLOMBIANA DE LOGISTICA y FAR TRADING LTDA, por lo que se evidencia el incumplimiento de uno de los requisitos necesarios para la aplicación de dicha normatividad.

---

[14] *El citado Decreto 2685 de 1999 (Estatuto Aduanero), en su artículo 1° define el* ***CONTENEDOR*** *como "un recipiente consistente en una gran caja con puertas o paneles laterales desmontables, normalmente provistos de dispositivos (ganchos, anillos, soportes, ruedas) para facilitar la manipulación y estiba a bordo de un medio de transporte, utilizado para el transporte de mercancías sin cambio de embalaje desde el punto de partida hasta el punto de llegada, cuya capacidad no sea inferior a un metro cúbico." (Negrillas no son del texto). El embalaje de una mercancía en esas condiciones hace que la misma sea considerada como "mercancía consolidada", atendiendo la definición que de la misma ha formulado la O.M.C. y que la Sala acogió en sentencia de 6 de agosto de 2004, según la cual "se entiende por Carga unitarizada '"el sistema empleado para transportar mercancías que siendo embaladas en pequeños grupos, se consolida o agrupa en un solo envase de gran tamaño, con el fin de evitar que las mercancías se destruyan o sean sustraídas con facilidad, y al mismo tiempo, para facilitar su manipuleo y lograr gran rapidez en las operaciones de carga o descarga"'. CONSEJO DE ESTADO-SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO-SECCION PRIMERA. Consejero ponente: RAFAEL E. OSTAU DE LAFONT PIANETA-Bogotá, D. C., veinte (20) de enero de dos mil once (2011)-Radicación número: 05001-23-31-000-1999-02246-01.*

[15] Folio 334 c/no de apelaciones

8.6.2.- Del principio de favorabilidad y el contrato en términos FCL

Corresponde además, analizar el caso en concreto, a la luz de la Resolución 546 de 2010, junto con el principio de favorabilidad que pregona la parte apelante. En esa línea de pensamiento, acude esta Colegiatura al análisis del artículo 3° de la Resolución 546 de 25 de enero de 2010 por la cual se adiciona y modifica la Resolución 4240 de 2000, dentro del - CAPÍTULO III Trámite en la aduana de destino – Entrega de la carga y la declaración de transito aduanero al depósito habilitado o al usuario operador de la zona franca, así:

> *Artículo 3°. Modificase el literal d) y adicionase un parágrafo al artículo 328 de la Resolución 4240 de 2000, los cuales quedaran así:*
>
> *... "Parágrafo. Para efectos de lo previsto en el literal b) del presente artículo, y con ocasión de la finalización de las operaciones de transporte multimodal en la aduana de destino, no se consideran inconsistencias a cargo del transportador las que se detecten con relación a la carga embalada dentro del contenedor, siempre y cuando se presenten las siguientes condiciones:*
>
> *a) El contrato de transporte se haya pactado en términos FCL/FCL.*
>
> *b) Se acredite certificación del proveedor o de quien haya suscrito el contrato de transporte con el operador de transporte multimodal, asumiendo errores de envío o inconsistencias de orden logístico, y*
>
> *c) No se hayan detectado signos de violación a los precintos o sellos homologados, o señales de saqueo a las unidades de carga". (Negrillas y subrayas de la Sala).*

En el artículo 9°, de la misma normatividad, quedó consignada su vigencia, dejándose constancia de que regiría a partir de la fecha de su publicación, esto es, el 26 de enero de 2010.

En efecto, constituye el precepto en cita una novedad que favorece al transportador multimodal en la modalidad de continuación de viaje, pues, sin desaparecer la responsabilidad que al mismo le atañe, - en torno a la entrega conforme de la mercancía previamente declarada -, establece de manera taxativa unas condiciones que en todo caso deben coexistir, a efectos de no considerarse inconsistencias a cargo del transportador, aquellas detectadas con relación a la carga embalada en contenedor.

En el caso bajo estudio, si bien se encontró demostrado que el transporte de la mercancía entre el expedidor y la sociedad demandante fue contratado

en términos FCL/FCL, de acuerdo con lo consignado en el bill of lading[16], y que el precinto No. 012428 colocado en la aduana de partida en Cartagena llegó a la aduana de destino sin signos de haber sido violentado, debe tenerse en cuenta que no existe en el expediente ninguna certificación del proveedor o de quien suscribió el contrato de transporte multimodal, en el que haya asumido errores de envió o inconsistencias de orden logístico a la hora del embarque del contenedor y que diera como resultado la inconsistencia advertida por el depósito de Alpopular.

Así las cosas, aun aplicando las condiciones señaladas en esta última norma al caso bajo estudio, la Sala destaca que, en efecto, en los informes de la DIAN no se deja constancia de señales de violación de los precintos o sellos colocados al contenedor, sin embargo no se acreditó la certificación del proveedor donde asumió los errores de envío o inconsistencia de orden logístico; por lo que, pese a esta nueva normatividad, la sociedad demandante no cumple incluso con estos últimos requisitos, ya que como se anotó en este caso, no existe en el expediente ninguna certificación valida del exportador asumiendo errores de envío; adicionalmente a ello, se tiene que, aunque el contrato se pactó inicialmente en términos FCL, es decir, un contenedor cerrado, al realizarse la inspección de la mercancía en la aduana de Cartagena, en presencia del transportador, se constató la que misma correspondía a 300 cajas, y a la aduana de destino en Antioquia solo llegaron 295 cajas.

En ese sentido, para la Sala no cabe duda del incumplimiento del régimen de transito aduanero por parte de la sociedad demandante, dado que de las pruebas allegadas al expediente no se desvirtúa la ausencia de su responsabilidad, como quiera que la actuación de ésta, no se ajustó a los lineamientos expuestos en el texto normativo para exonerarla de la sanción impuesta.

En resumen, se concluye que no se configura vicio de ilegalidad sobre los actos acusados, teniendo en cuenta que de los tres requisitos exigidos por la Resolución No. 546 de 2010 artículo 3°, en relación con el trámite en la aduana de destino – entrega de la carga y la declaración de transito aduanero al depósito habilitado o al usuario operador de la zona franca, la sociedad actora sólo cumplió con lo relacionado a la no violación de los precintos, sin aportar la certificación del proveedor donde conste que asumió los errores de envío.

Consecuencial a lo antes dicho, se tiene que los argumentos expuestos en el recurso de apelación, no están llamados a prosperar, por lo que este Tribunal

[16] Folio 336 c/no de apelaciones. Casilla 32 del formato

confirmará la decisión de primera instancia proferida por el Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Cartagena.

IX.- CONCLUSIÓN

Como corolario de todo lo expuesto, se concluye que, sí es responsabilidad del trasportador multimodal el cuidado de la mercancía a él encomendada, y la pérdida de la misma acarrea sanciones económicas que solo pueden ser eludidas, si se prueban las circunstancias establecidas en la Resolución 000546 de 2010.

De otro lado, se tiene que no es posible considerar al contenedor como una unidad de carga consolidada o bulto, toda vez que la transportadora ha tenido conocimiento previo de la cantidad de mercancía consolidada que contiene el mismo, y no existe justificación del porqué se da la pérdida de la misma.

En mérito de lo expuesto, la Sala confirmará en su integridad la decisión de primera instancia proferida por el Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Cartagena, toda vez que la decisión la encuentra acorde al ordenamiento jurídico que rige las operaciones de transporte multimodal y no halló probada ninguna de las causales de nulidad de los actos acusados, carga que se hace especialmente exigible tal como lo ha señalado el H. Consejo de Estado[17].

---

[17] *"Ahora bien, frente a la consideración del actor en el sentido de que en aplicación del artículo 83 de la Constitución Política, que contiene la presunción de la buena fe de los particulares ante las gestiones que los mismos adelanten ante las autoridades públicas, se deben tener por ciertas las afirmaciones por él hechas ante la Aduana, la Sala advierte que una cosa es la presunción de buena fe y otra muy distinta que lo dicho por los particulares se tenga que tener por cierto, pues, de ser así, no existiría procedimiento alguno para establecer la responsabilidad en que incurre una persona determinada y, en consecuencia, estaría de más garantizar el derecho de defensa con la oportunidad, entre otras, de solicitar pruebas y controvertir las existentes, dado que bastaría al administrado inadmitir los cargos que se le imputan, para que la Administración tuviera que aceptar lo por él dicho, lo cual se sale de toda lógica. Adicionalmente, la Sala le recuerda al actor que los actos administrativos gozan de la presunción de legalidad, lo cual significa que corresponde a la parte demandante demostrar que la decisión en ellos contenida no se ajustó a la ley, cuestión que en manera alguna llevó a cabo aquél, pues se limitó a afirmar que es al Estado a quien le corresponde la carga de la prueba, consideración que, se reitera, no es de recibo en tratándose de actos expedidos por la Administración* -CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN PRIMERA Consejera ponente: OLGA INES NAVARRETE BARRERO. Once de mayo del dos mil. Radicación número: 5873. Actor: JAVIER CONTRERAS CONTRERAS. Referencia: APELACIÓN SENTENCIA

X. COSTAS

Toda vez que no se evidencia temeridad, ni mala fe de las partes, la Sala se abstendrá de condenar en costas de conformidad con lo reglado en el artículo 171 del C.C.A., modificado por el artículo 55 de la Ley 446 de 1998.

XI. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Bolívar, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

XII. FALLA

PRIMERO: CONFIRMAR la decisión proferida por el Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Cartagena, en fecha 29 de enero de 2016, por la cual se negaron las pretensiones de la demanda.

SEGUNDO: SIN COSTAS en esta instancia.

TERCERO: Ejecutoriada esta sentencia, **REMÍTASE** el expediente al Juzgado de origen, previas las constancias a que haya lugar en los libros y sistemas de radicación judicial.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Constancia: El proyecto de esta providencia fue estudiado y aprobado en Sala No. 04 de la fecha.

LOS MAGISTRADOS

MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ

EDGAR ALEXI VÁSQUEZ CONTRERAS **LUIS MIGUEL VILLALOBOS ÁLVAREZ**