

. 24 de abril de 1986.

Licenciado
 Carlos A. García Molino
 Director General de Aduanas
 E. S. D.

Señor Director General:

En respuesta a su atenta comunicación No. 701-01-206 fechada 27 de febrero último y recibida en este despacho 16 del corriente mes de abril, a seguidas se permite absolver la consulta que tuvo a bien formularme en torno a si existe "controversia entre las disposiciones" contenidas en los artículos 34 de la Ley 42 de 1974, los del Acuerdo No. 68-84 de 23 de mayo de 1984 y 57 y 58 de la Ley 30 de 1984, respecto de la competencia de la Autoridad Portuaria Nacional y de la Dirección General de Aduanas para declarar "el abandono" de las mercancías y la realización de las subastas para la venta de éstas.

A mi juicio, los dos primeros textos legales (Ley 42 de 1974 y Acuerdo 68-85 de 23 de mayo de 1984) solamente regulan el abandono de mercancías en los recintos portuarios, mientras que la Ley 30 de 1984 lo hace respecto de aquellas que ingresen a cualquier recinto aduanero. Por tanto, cuando se trate de mercancías abandonadas en aduanas de aeropuertos, de carreteras internacionales, en depósitos comerciales o en cualquiera otra que no esté situada en un puerto, la Autoridad Portuaria Nacional carece de competencia sobre ellas, conforme a los artículos 4, 5 y 34 de la citada Ley 42 de 1974, por lo que en tal evento no existe posibilidad de conflicto de competencia con la asignada a la Dirección General de Aduanas.

El problema surge cuando se trata de mercancías abandonadas en las aduanas de los recintos portuarios, porque ambas dependencias estatales tienen competencia al efecto, aun que las normas que regulan las atribuciones de una y otra, en el aspecto de interés, son un tanto diferentes. En efecto, el artículo 34 de la Ley 42 de 1974 y 10. del Acuerdo No. 68-84 de 23 de mayo de 1984, emitido por el Comité Ejecutivo de la Autoridad Portuaria Nacional, disponen:

"Artículo 14: La AUTORIDAD PORTUARIA NACIONAL podrá vender en subasta pública los bienes e mercancías dejadas en sus recintos por más de sesenta (60) días calendario, dando aviso con quince (15) días calendario de anticipación a su consignatario y de conformidad al reglamento correspondiente."

"Artículo 10.: Se considerarán mercancías abandonadas para efectos de este Reglamento aquellas que se encuentren en los siguientes casos:

- a) Cuando permanescan en el recinto portuario por más de sesenta (60) días contados desde la recepción de las mismas, aún cuando hayan sido pagados los impuestos de introducción y los derechos portuarios respectivos.
- b) Cuando por la naturaleza de las mercancías no puedan conservarse sin pérdida o deterioro y hubiere transcurrido seis (6) días desde que el administrador hubiere notificado personalmente al consignatario la orden de retiro de la misma. En caso de no ser posible la notificación personal, el período se computará desde la segunda publicación de la orden de retiro en algún periódico de la localidad;
- c) Cuando se trate de especies naufragas;
- d) Cuando el consignatario expresamente manifieste a la Administración del Puerto, antes del período de sesenta (60) días, su renuncia a las mercancías a él consignadas;
- e) Cuando se trate de mercancías en tránsito y las mismas permanescan en el recinto portuario más de sesenta (60) días desde su recepción;
- f) Cuando se trate de mercancías para embarque y permanescan más de sesenta (60) días desde su recepción en el Puerto, salvo que dicha demora sea imputable a la Autoridad Portuaria Nacional."

En cambio, los artículos 57 y 58 de la Ley 30 de 1984 establecen:

"Artículo 57: Causarán abandono a beneficio fiscal, las siguientes mercancías:

- 1) Aquellas expresamente abandonadas, o sea, aquellas cuyo exportador o consignatario en forma escrita e irrevocable las hubiere renunciado a favor del Fisco, sin costo alguno para éste y siempre que no hubiesen penas o multas que aplicar. La propiedad de las mismas será demostrada con la presentación del conocimiento de embarque o guía que haga sus veces.
- 2) Las presuntivamente abandonadas, entendiéndose por tales:
- a) Las mercancías cuya salida de los recintos aduaneros no hubiese sido solicitada por medio de una destinación aduanera, dentro de los tres meses contados a partir de la fecha de su recepción por la Aduana, en cualquier depósito aduanero. Se exceptúan las llegadas por vía postal, cuyo tratamiento es regulado por convenciones internacionales y la de los Depósitos Comerciales de mercancías apareadas bajo la Ley No. 6 de 19 de enero de 1901, al igual que la de los Depósitos de Mercancías a la orden en donde las mercancías podrán permanecer hasta por un término de Doss (12) meses.
 - b) Aquellas cuyo retiro no se produjera a los dos (2) meses de tramitada una liquidación, si se hubiere o se cancelado el monto de los derechos e impuestos de importación correspondientes.
 - c) Las mercancías cuyo consignatario se ignorara o prevenga de un naufragio. En este último caso, se regulará el procedimiento especial a que estarán sometidas su entrega, subasta y repartición de premios.
 - ab) Las que hubieren ingresado al país como importación temporal y no hubieren sido reexportadas o devueltas al exterior dentro de los plazos reglamentarios. Si estas mercancías fueran entregadas voluntariamente a la Aduana, la presunción de abandono se producirá a los tres (3) meses de haber terminado el último plazo anterior.

"Artículo 58: Las mercancías sin dueño, naufragas, decomisadas administrativa o en la jurisdicción aduanera o judicialmente y las ilegales o presuntivamente abandonadas serán subastadas por las Aduanas, conforme a la programación e instrucciones que determine el Director General de Aduanas, en base a la presente Ley."

Una comparación de las dos primeras normas con las dos últimas permite determinar las siguientes diferencias:

a) Que los términos que las primeras asignan para que la Autoridad Portuaria declare abandonada una mercancía son más cortos. En efecto, tal término se fija en sesenta (60) días, contados desde "la recepción de las mismas" en los puertos (literales a, d, e y f del artículo 10. citado).

En cambio, dicho término se fija en "tres meses" desde la recepción de la mercancía en la Aduana, según el literal a) del numeral 2 del artículo 57 de la Ley 30 de 1984; en dos meses desde que sea tramitada "una liquidación", según el literal b) ibidem; y en tres meses para presumir el abandono, cuando no se reexporten en los plazos reglamentarios, según el literal c) de dicho numeral.

b) Cuando el consignatario renuncie a favor de la Autoridad Portuaria, antes del término de 60 días (literal d. del artículo 10. del Acuerdo 68-84) o cuando renuncie "a favor del Fisco" (num. 1 del artículo 57 de Ley 30 de 1984), la mercancía pasa a propiedad de uno u otro, según sea el caso, y, por ello, se le aplica la norma y el régimen pertinente, supuesto que por cierto no está regulado en las normas correspondientes a la otra entidad estatal.

c) El supuesto de "mercancías cuyos consignatarios se ignoran", regulado por el literal e), numeral 2, del artículo 57 de la Ley 30 de 1984 no está contemplado en la Ley 42 de 1974 y tampoco en el artículo 10. del Acuerdo 68-84, por lo cual solamente adquiere competencia al efecto la Dirección General de Aduanas.

d) Cuando la Autoridad Portuaria remata mercancías abandonadas, el adjudicatario de las mismas debe cumplir con la liquidación aduanera, según los artículos 56 de la Ley 42 de 1974 y 51 del Acuerdo 68-84, lo que no ocurre cuando las subasta la Dirección General de Aduanas.

e) Además de lo anterior, el destino de los fondos producto de la subasta de las citadas mercancías es un tanto diferente, según lo que disponen los artículos 55 de la Ley

de 1974 y 33 del Acuerdo 68-84 de 1984 respecto de lo establecido en el artículo 64 de la Ley 30 de 1984.

De lo anterior puede concluirse que el estado de abandono de las mercancías en los recintos portuarios debe declararse antes por la Autoridad Portuaria Nacional en la mayoría de los casos contemplados en las normas legales analizadas, debido a los términos más ciertos necesarios para ello, por lo cual debe darse una especie de sustracción de materia e imposibilidad de que la Dirección de Aduanas lo haga al cumplirse los términos que su propia ley establece, dado que éstos son más extensos.

Sin embargo, en donde es evidente una colisión de dichas normas es en lo atinente a las mercancías producto de naufragio, porque ellas se consideran abandonadas tanto en el literal c) del artículo 10. del Acuerdo No. 68-84 como en el literal c) del artículo 57 de la Ley 30 de 1984 y, por tanto, bajo la competencia tanto de la Autoridad Portuaria Nacional como de la Dirección General de Aduanas. Ante tal situación, como el artículo 45 de dicho Acuerdo dispuso que éste regiría desde "su aprobación", lo que ocurrió el 23 de mayo de 1984, y, por otra parte, la Ley 30 entró en vigencia con posterioridad (21 de noviembre de 1984) y es de superior fuerza normativa, ésta debe aplicarse con prioridad según lo establecido en los artículos 15 y 36 del Código Civil. De allí que sea la Dirección General de Aduanas y no la Autoridad Portuaria quien tenga competencia en este supuesto específicos.

Pienso, sin embargo, que ambas entidades estatales deben acordar reglas e procedimientos prácticos para evitar conflictos sobre esta materia y con ello demoras o dificultades en su manejo.

En la esperanza de haber satisfecho su solicitud, aprovecho la oportunidad para reiterarle mi consideración y aprecio.

Atentamente,

Olmedo Sanjurjo.
 PROCURADOR DE LA ADMINISTRACION

/rder.