

# “LOS TRANSPORTISTAS Y EL DERECHO ADUANERO” (\*)

POR RICARDO XAVIER BASALDÚA

## SUMARIO

- I. Introducción: La singular importancia de los transportistas para el Derecho Aduanero.
- II. Delimitación del tema a tratar: el punto de contacto entre la regulación aduanera y los transportistas.
- III. Antecedentes legislativos o normativos en la materia aduanera.
- IV. Las dificultades para precisar al responsable ante la aduana de las obligaciones y deberes impuestos con relación a los medios de transporte que arriban y salen del país.
- V. Los transportistas y los trabajos e instrumentos de la Organización Mundial de Aduanas.
- VI. Concepto de transportista y sus deberes en el orden aduanero.
  - VI-1. Concepto de transportista en el derecho privado.
  - VI-2. Concepto de transportista a los fines aduaneros.
  - VI-3. Deberes de los transportistas en relación con las aduanas.
- VII. El agente del transportista que lo representa ante la aduana.
- VIII. Conclusiones.

---

(\*) Esta es una versión actualizada del trabajo incluido en el libro de homenaje al profesor Roberto Ruiz Díaz Labrano, titulado “Derecho internacional privado y Derecho de la integración”, Asociación Americana de Derecho Internacional Privado (ASADIP), Asunción, 2013, presentado en el marco de las Jornadas de la ASADIP, celebradas los días 31 de octubre y 1º de noviembre de 2013. También fue publicado en el Diario de Doctrina y Jurisprudencia de El Derecho, N° 13.478, 30/04/14. Se incluye en esta obra con autorización de los editores originales.

## I. INTRODUCCIÓN: LA SINGULAR IMPORTANCIA DE LOS TRANSPORTISTAS PARA EL DERECHO ADUANERO

La figura del “transportista”, a pesar de su singular importancia para el Derecho aduanero, no ha concitado en la doctrina especializada la atención que merece.

Las personas, para realizar el traslado de las mercaderías de un lugar a otro, por lo común, se valen de objetos, vehículos, embarcaciones o aeronaves, que denominamos en forma genérica “medios de transporte”.

La importación y exportación de las mercaderías se realiza, por lo general, mediante el empleo de dichos “medios de transporte”, los que arriban y egresan por los lugares habilitados a tal fin en los distintos Estados.

Atendiendo a la realidad del comercio internacional, se advierte que, en la mayoría de los casos, son los transportistas los que, en cumplimiento de los respectivos contratos de transporte suscriptos con los cargadores, atraviesan con sus medios de transporte las fronteras aduaneras llevando las mercaderías que les fueron encomendadas para ser transportadas a destino.

En consecuencia, con anterioridad a la intervención de los importadores y exportadores, que actúan ante las aduanas con relación a las mercaderías que son objeto de las operaciones y destinaciones aduaneras, los transportistas han de presentarse ante las autoridades aduaneras y someterse a un conjunto de prescripciones previstas en las legislaciones aduaneras de los distintos países.

Resulta, entonces, que, con motivo de la introducción de mercadería en los diversos territorios aduaneros, los que primero deben encararse con las aduanas y cumplir con la normativa aduanera establecida no son los destinatarios de las mercaderías remitidas por los cargadores, sino aquellas personas que, conduciendo un medio de transporte, arriban a los puertos, aeropuertos u otros lugares habilitados para las operaciones del comercio exterior.

Por tal razón, las legislaciones aduaneras debieron ocuparse de regular la conducta a seguir por las personas que arribaban con mercaderías en los medios de transporte, previendo sus deberes y obligaciones con respecto a las autoridades aduaneras, así como los lugares a los cuales debían concurrir para someterse al control aduanero.

## II. DELIMITACIÓN DEL TEMA A TRATAR: EL PUNTO DE CONTACTO ENTRE LA REGULACIÓN ADUANERA Y LOS TRANSPORTISTAS

El Derecho aduanero es el conjunto de normas jurídicas de Derecho público que tiene por objeto la regulación del tráfico internacional de mercaderías.

Por consiguiente, en una primera aproximación, parece atinado afirmar que los “transportistas” que incumben al Derecho aduanero son todos aquellos que realizan un transporte de mercaderías “internacional”, vale decir aquellas personas que con sus vehículos, embarcaciones o aeronaves se dedican al tráfico internacional de mercaderías.

Sin embargo, a poco que observemos la realidad y reflexionemos sobre el asunto, advertimos que ello sólo puede sostenerse a nivel general, ya que existen otras situaciones que también requieren ser contempladas por las legislaciones aduaneras.

Veamos a continuación cuáles son estos supuestos.

1. El transporte “interno” o de cabotaje está reservado en muchos países a los medios de transportes acuáticos, aéreos o terrestres, de matrícula o bandera nacional.

Sin embargo, en el supuesto de navegación por mar, los buques para dirigirse de un puerto a otro del mismo Estado, pueden tener que salir del territorio aduanero, cruzando las fronteras aduaneras, para volver a regresar a él, después de una travesía que puede realizarse incluso fuera del mar territorial o de la denominada zona marítima aduanera<sup>1</sup>.

---

1. En el Glosario de Términos Aduaneros Internacionales de la Organización Mundial de Aduanas (OMA) se define a la “zona marítima aduanera” (*zone maritime douanière - customs maritime zone*) como el “Espacio marítimo sometido a la vigilancia de las autoridades aduaneras en virtud de la legislación”. En nota 2 se aclara que “El espacio marítimo bajo control de la aduana puede incluir también una zona contigua al mar territorial”.

Las particularidades de ese tráfico nacional determinaron que las legislaciones aduaneras de los distintos países debieran contemplar una regulación especial. Así, el Código Aduanero de la Argentina prevé una destinación aduanera específica denominada “removido” (arts. 386 a 396)<sup>2</sup>. Otras legislaciones aduaneras se refieren a un régimen de cabotaje o al tráfico interno<sup>3</sup>.

En consecuencia, lo que resulta relevante para el Derecho aduanero es que al realizar ese tráfico se atraviese la frontera aduanera, con todos los riesgos o peligros que ello implica desde el punto de vista aduanero (v. gr., que la mercadería transportada sujeta a ese tráfico no reingrese al territorio aduanero nacional o que sea sustituida por otra).

En definitiva, a pesar de tratarse de un tráfico interno o nacional, dadas sus peculiaridades, la normativa aduanera debe ocuparse de los deberes de los transportistas (la “conducta en aduana”), tanto a la salida como al arribo.

2. Los transportistas que interesan al Derecho aduanero no son sólo los extranjeros, sino también los nacionales, cuando emprenden un tráfico internacional de mercaderías, o cuando, como hemos visto, para efectuar un tráfico nacional deban atravesar las fronteras aduaneras.

3. Los medios de transporte que se dedican al transporte internacional de personas también interesan al Derecho aduanero, en razón de las condiciones en que ha de desarrollarse dicho tráfico, ya que supone la existencia a bordo del equipaje de esos pasajeros, así como de las provisiones de a bordo para atender a sus necesidades alimentarias (rancho), y de las perte-

nencias de la tripulación (pacotilla). Es decir, en estos supuestos, aunque el objeto principal sea el transporte de personas, siempre deben transportarse a través de las fronteras aduaneras determinadas mercaderías. Por tal razón, por ejemplo, deben confeccionarse y llevarse a bordo el manifiesto del rancho y el manifiesto de la pacotilla.

4. Los transportistas que incumben al Derecho aduanero no son únicamente aquéllos que se dedican habitualmente al transporte de mercadería en forma onerosa, vale decir, los que usualmente designamos como “transportistas” en sentido propio, en razón de ser esa su actividad profesional, su quehacer, sino también a todos aquellos que ingresan o salen del territorio aduanero comandando un medio de transporte. Vale decir, el Derecho aduanero debe regular también a quien realiza un transporte a través de las fronteras aduaneras en forma ocasional, accidental, gratuita o no comercial.

5. Los transportistas que interesan al Derecho aduanero no son sólo aquellos que se dedican al transporte de mercaderías, sino también todos los que arriben o salgan del territorio aduanero conduciendo un medio de transporte para cumplir diversos fines, misiones o cometidos específicos (v. gr., vehículos de policía, de guerra, de sanidad o para la investigación científica, la pesca, la navegación de recreo o deportiva, etc.), sin perjuicio de que para esas actividades se contemplen regulaciones aduaneras especiales.

De lo expuesto, cabe concluir que en el Derecho aduanero, cuando se hace referencia al “transportista”, ha de entenderse este concepto

2. Sobre la destinación aduanera de removido, puede verse: Alsina, Mario A., Barreira, Enrique C., Basaldúa, Ricardo Xavier, Cotter Moine, Juan P., y Vidal Albarracín, Héctor G., *Código Aduanero Comentado*, Abeledo Perrot, Bs. As., 2011, completado y actualizado por Barreira, Enrique C., Basaldúa, Ricardo X., Vidal Albarracín, Héctor G., Cotter (h), Juan P., Sumcheski, Ana L., y Vidal Albarracín (h), Guillermo, t. I, ps. 782 a 797.

3. En la legislación comparada sobre el cabotaje aduanero, tráfico interno o nacional, puede verse: Bolivia, Ley General de Aduanas de 1999, art. 133, inc. e), y arts. 208 a 211; Código Aduanero Uniforme Centroamericano, CAUCA I de 1963, arts. 35 a 37 (el CAUCA III de 2003 no lo prevé); Colombia, Decreto 390/2016, arts. 407 a 414, Chile, Ordenanza de Aduanas, texto de 2004, art. 2°, ap. 8, Comunidades Europeas, Código Aduanero Comunitario de 1992, art. 38, párr. 5; Unión Europea, Código Aduanero de 2013, art. 136; Italia, Texto Único de las disposiciones aduaneras, arts. 222 a 231; Paraguay, Código Aduanero de 2004, art. 70; Uruguay, Código Aduanero de 2013, arts. 119 y 120, inc. d); Venezuela, Ley Orgánica de Aduanas de 1999, arts. 72 a 77. En el ámbito de la OMA, la Convención para la simplificación y armonización de los regímenes aduaneros (Convención de Kyoto de 1973, revisada en 1999, en el Anexo específico “E”, Tránsito, Cap. 3, prevé el “Transporte de mercaderías por cabotaje”; y la Convención de importación temporaria, aprobada en Estambul en 1990, lo hace en el Anexo “C”, “tráfico interno”.

en un sentido amplio, que abarca tanto al transportista profesional como al accidental o no comercial. Basta que la persona que esté al comando de un medio de transporte arribe desde el extranjero o pretenda salir hacia el extranjero para que el Derecho aduanero deba regular esa actividad.

### III. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS O NORMATIVOS EN LA MATERIA ADUANERA

Resulta ineludible recordar aquí a las célebres Ordenanzas aduaneras de febrero 1687, sancionadas en Versailles por Luis XIV, rey de Francia y de Navarra, bajo la inspiración de Colbert<sup>4</sup>. En ellas encontramos reguladas en forma detallada y sistemática -a nuestro saber por primera vez- las obligaciones aduaneras de los transportistas que arriban desde el extranjero con sus mercaderías a Francia.

En el Título I se regula lo atinente a la percepción de los derechos de entrada y de salida. En su art. IX se dispone que “Los dueños (*maîtres*) o capitanes de los buques están obligados a hacer su declaración dentro de las veinticuatro horas siguientes a su arribo, en la oficina más próxima del lugar adonde hubieran hecho escala, y a justificar, con sus libros de a bordo, conocimientos y contratos de alquiler (*charte-parties*), que sus mercaderías están destinadas a otros lugares; de otro modo, el arrendador de impuestos (*fermier*) no lo tomará en consideración y, en ese caso, los derechos serán pagados al igual que por las demás mercaderías que ingresan en el ámbito de administración del arrendamiento (*ferme*)”.

De las normas contempladas en el Título II “De la entrada y salida de las mercaderías; de las declaraciones; de la visita y de los comprobantes de pagos”, mencionamos especialmente a los arts. I, III y V.

Art. I. “Nuestros derechos de salida serán pagados en la primera y más próxima oficina de carga de las mercaderías, y los de entrada

en la primera y más próxima oficina de la ruta; y los mercaderes y los conductores (*voituriers*) deberán, al arribar al lugar donde estas oficinas están ubicadas, conducir las directamente a la oficina; todo bajo pena de confiscación de las mercaderías, y del equipaje que sirvió para conducir las, y de trescientas libras de multa”.

Art. III. “Los carreteros o conductores de las mercaderías, están obligados, bajo las penas previstas en el art. I, a hacer su declaración sobre el registro, o aportar una firmada por los mercaderes o propietarios de las mercaderías, o de su factor, que permanece en la oficina, y que será entonces transcrita en el registro, y firmada por los carreteros o conductores, si saben firmar”.

Art. V. “Los que hicieren abordar navíos, barcos o barcas (*vaiseaux, bateaux o barques*) a nuestros puertos marítimos, y a otros lugares en donde nuestras oficinas estén establecidas, también están obligados, bajo las mismas penas, a dar, dentro de las veinticuatro horas desde su llegada, similar declaración de mercaderías de su cargamento, y a presentar sus conocimientos”.

La gran influencia de la Ordenanza francesa de 1687 es notoria en las distintas legislaciones aduaneras. Los principios aduaneros que en ella se consagran también se reproducen en las convenciones internacionales aduaneras, como veremos en punto V.

Cabe acotar que en importantes y conocidas recopilaciones de la Edad Media sobre el comercio marítimo (v. gr.: Tablas de Amalfi [1131], Estatuto de Pisa [1298], Estatutos de Génova [1154] y de Venecia [1205], Consulado del Mar [1347], Reglas de Oleron [1266], Leyes de Wisby [1407], Ordenanzas de Bilbao [1737]), la relación de los transportistas con las autoridades aduaneras no se aborda sino muy tangencialmente, centrándose la regulación en las cuestiones de Derecho privado, fundamentalmente en aquellas que atañen a las relaciones entre la pluralidad de sujetos que intervenían de diversas formas en las empresas marítimas.

4. Sobre las Ordenanzas aduaneras francesas de 1687, puede verse a Boy, Jean-Claude, *L'Administration des Douanes en France sous l'Ancien Régime, Association pour l'histoire de l'Administration des douanes*, Neuilly-sur-Seine, 1976, ps. 157 a 212, donde se reproducen también los comentarios efectuados por Vivent Magnien en 1786.

Actualmente, el Código Aduanero argentino de 1981 también prevé el derecho de visita (arts. 122, 126 y 127) y la obligación de presentar el manifiesto de carga (art. 135). Por otra parte, en los arts. 112 a 116 se desarrollan algunos de los principios contemplados en la Ordenanza de Colbert. Así, el art. 116 dispone que “La entrada y salida de personas al territorio aduanero, así como la importación y exportación de mercadería, deben efectuarse en las horas, por las rutas y por los lugares que se habilitaren al efecto, previa autorización del servicio aduanero”.

En la legislación comparada sobre estas previsiones<sup>5</sup>, cabe citar: Alemania, Ley de Aduana (*Customs Administration Act - Zoll VG: art & Traffic routes*); Bélgica, Ley General de Aduanas, arts. 23, 56 y 57; Bolivia, Ley General de Aduanas, arts. 60 y 61; Brasil, Reglamento aduaneiro, art. 90; Canadá, Ley de Aduanas, art. 12; Colombia, Decreto 390/2016, art. 184; Corea, Ley de Aduanas (*Customs Law*), arts. 45 y 59; Costa Rica, Ley General de Aduanas, art. 79; Chile, Ordenanza de Aduanas, arts. 9 y 18; CAUCA I de 1963, art. 5, y CAUCA III de 2003, art. 5; Francia, Código de Aduanas, arts.

68 a 82, párr. 1; Italia, Texto Único de las disposiciones aduaneras, art. 16; México, Ley de Aduana, art. 10; Panamá, Autoridad Nacional Aduanera, art. 83; Paraguay, Código Aduanero, art. 62; Perú, Ley General de Aduanas de 2008, arts. 103 y 108 a 110; Suiza, Ley Federal de Aduanas, art. 30; Uruguay, Código Aduanero de 2013, arts. 32, 46 a 49, 56 y 102 a 104; Venezuela, Ley Orgánica de Aduanas, arts. 7 y 14, Unión Europea, Código Aduanero de 2013, arts. 133, 135, 139 y 140.

#### **IV. LAS DIFICULTADES PARA PRECISAR AL RESPONSABLE ANTE LA ADUANA DE LAS OBLIGACIONES Y DEBERES IMPUESTOS CON RELACIÓN A LOS MEDIOS DE TRANSPORTE QUE ARRIBAN Y SALEN DEL PAÍS**

El transporte ha sufrido grandes cambios desde la antigüedad. Frente a la inexistencia, precariedad o inseguridad de los caminos, el transporte acuático fue el primero que se desarrolló en aquel tiempo.

---

5. Entre ellas, reproducimos algunas disposiciones especialmente ilustrativas sobre la semejanza de las soluciones en las legislaciones aduaneras de los distintos países: Bolivia, LGA, art. 68 “El ingreso y salida de los medios de transporte habilitados y unidades de transporte de mercancías de uso comercial, por el territorio aduanero nacional, deberá efectuarse por las rutas y vías aduaneras expresamente autorizadas por la Aduana Nacional. Los medios y unidades de transporte, deben ser presentados y sometidos al control de la administración aduanera, dentro de los plazos que le señalen las autoridades aduaneras...”; Brasil, *Reglamento aduaneiro* (decreto 6759/2009), art. 26: “La entrada o la salida de vehículos procedentes del exterior o a él destinado sólo podrá realizarse en puerto, aeropuerto o punto de frontera habilitado por la aduana; Canadá, Ley de Aduanas, art. 12: “El capitán o la persona que tiene el comando de cualquier nave, sea cargado o en lastre, que arriba por vía de navegación interior en un puerto o lugar de entrada a Canadá, que viene de un lugar situado fuera de Canadá, y teniendo a bordo efectos sujetos o no a derechos, debe dirigirse directamente sin demora, luego que el navío haya sido anclado o amarrado, a la aduana de ese puerto o lugar de entrada, y hacer, por escrito, en la forma prescripta por la autoridad competente a este fin, al recaudador u otro funcionario competente, una declaración concerniente al arribo de este navío”; Colombia, Decreto 390/2016, art. 184: “Del ingreso del medio de transporte. Todo medio de transporte que ingrese al territorio aduanero nacional deberá arribar por los lugares habilitados por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, en las condiciones en que se confiera tal habilitación”; Costa Rica, Ley General de Aduanas de 1995, art. 79: “El ingreso, el arribo o salida de personas, mercancías, vehículos y unidades de transporte del territorio nacional debe realizarse por los lugares, las rutas y los horarios habilitados...”; CAUCA III, art. 37: “El ingreso o salida de personas, mercancías y medios de transporte del territorio aduanero, deberá efectuarse por los lugares y en los horarios habilitados, debiendo presentarse ante la autoridad aduanera competente y cumplir las medidas de control vigentes”; Francia, Código de Aduanas, art. 75, párr. 1: “Todas las mercaderías importadas por las fronteras terrestres deben ser conducidas de inmediato a la más próxima oficina aduanera por la ruta más directa designada por decreto del prefecto”; México, Ley Aduanera de 2005, art. 10: “La entrada o la salida de mercancías del territorio nacional, las maniobras de carga, descarga, transbordo y almacenamiento de las mismas, el embarque o desembarque de pasajeros y la revisión de sus equipajes, deberán efectuarse por lugar autorizado en día y hora hábil. Quienes efectúen su transporte por cualquier medio, están obligados a presentar dichas mercancías, junto con la documentación exigible”; Paraguay, CA, art. 62: “Las personas y los medios de transporte ingresarán o saldrán del país utilizando las rutas habilitadas que conduzcan directamente a la Aduana”; Perú, LGA, art. 109: “Todo medio de transporte que ingrese al territorio aduanero, deberá hacerlo obligatoriamente por lugares habilitados, por lo que el transportista debe dirigirse a la autoridad aduanera que ejerza la competencia territorial correspondiente, a efecto de obtener la autorización de la descarga de la mercancía, siendo potestad de la autoridad aduanera realizar la inspección previa”.

Los intereses relacionados con el buque en los transportes a distancia, que se veían afectados por los grandes riesgos que amenazaban a la navegación por mar, designados genéricamente como los “peligros del mar”, determinaron la constitución de una pluralidad de relaciones jurídicas alrededor de la empresa de transporte, del buque y de la mercadería transportada por mar.

Es que con la palabra “buque” se designa más que a una “cosa mueble” a una universalidad de relaciones jurídicas, a la denominada “fortuna de mar”. Algunas atañen al buque como objeto del derecho real de propiedad -y hablamos entonces del dueño o propietario-, otros al buque como objeto de otras relaciones jurídicas, como

su utilización para prestar el servicio de transporte<sup>6</sup>, fuere por su dueño -que se constituye así en el “propietario-armador” o por quien lo alquila a ese fin -y que determina la aparición de la figura del “fletador-armador” del buque para el desarrollo de ese negocio—<sup>7</sup>.

Dado que los dueños o armadores no viajan por lo común con el buque ni lo conducen, aparece la figura del capitán<sup>8</sup> como su representante, quien se convierte, entonces, en el interlocutor válido ante las autoridades aduaneras.

Pero en el buque vienen también las mercaderías transportadas, que en los primeros tiempos solían estar acompañadas por los mercaderes que se embarcaban con ellas. Luego, los mercaderes

6. En la Antigua Grecia y en Roma era común que el propietario del buque fuera también quien lo hiciera navegar, a veces transportando sus propias mercaderías y en otras ofreciendo trasladar a distintos mercaderes con las suyas. Así, puede verse, a José D. Ray, quien, refiriéndose a la navegación en Roma, señala que “...*el exercitor navis* era el propietario o armador del buque y se encargaba de hacerlo navegar. A bordo viajaba el *magister navis* quien, generalmente, era un esclavo o un hijo de familia que efectuaba operaciones en nombre del *exercitor*”. Agrega que posteriormente “El propietario del buque se desentiende de la comercialización de las mercaderías y se limita a transportarlas mediante el cobro del flete. Además permanece en tierra y se hace representar a bordo por el capitán, delegando en éste el aspecto técnico de la navegación y del gobierno del buque” (*Derecho de la navegación*, Abeledo-Perrot, Bs. As., t. II, 1994, ps. 9 y 11). Por su parte, Jean-Marie Pardessus enseña que “Aquellos a los que pertenecían los navíos, no los emplean siempre para su uso personal. Pueden conceder el derecho de colocar las mercaderías u obligarse a hacer el transporte” (*Cours de Droit commercial*, Librairie de la Cour de Cassation, París, 1841, t. I, p. 82). En el mismo sentido, Antonio Brunetti, quien enseña que “La posición del armador en el derecho romano se aproxima mucho a la del derecho moderno, mientras que en el derecho intermedio esta figura se transforma y asume un aspecto totalmente propio. En el derecho romano el *exercitor navis* era el verdadero jefe de la empresa (...). En él se concentra el poder de organización y de gestión, sin que sea necesario que la nave le pertenezca en propiedad” (*Diritto marittimo privato italiano*, Unione Tipografico-Editrice Torinese, Torino, 1929, t. I, ps. 109 y 110, N° 26).

7. Señala José D. Ray que “Posteriormente, tiene lugar otra división: el que alquila el buque no interviene en el negocio de la venta de la mercadería, limitándose a efectuar el transporte por un precio, con el buque que ha alquilado” (*Derecho de la navegación*, cit. t. II, 1994, p. 11); También así lo afirma Georges Lefranc “El armador deja de ser negociante para no ser más que transportador” (*Histoire du commerce*, PUF, París, 1972, p. 85); Georges Ripert enseña al respecto: “Si se pasa bruscamente a los siglos XI y XII y se examina la práctica del comercio marítimo sobre las costas del Mediterráneo, ya no se va a encontrar al propietario del navío explotando por su cuenta la embarcación que le pertenece. Más numerosos son los participantes en la empresa: son varios interesados que han agrupado sus fuerzas, sus navíos, sus mercaderías, sus capitales, y que se lanzan a riesgos y beneficios comunes en la peligrosa expedición. La idea de asociación está en todas partes. Ella nació de la universal debilidad en presencia de una explotación más onerosa y más peligrosa. Reviste formas jurídicas nuevas que no resulta fácil conocer, y que sobre todo es difícil de hacer entender, habida cuenta de nuestras ideas actuales y nuestro vocabulario jurídico moderno” (*Droit maritime*, incluido en el *Traité général théorique et pratique de Droit commercial*, de Edmond Thaller, Rousseau, París, 1913, t. I, p. 515, N° 644).

8. Sobre la figura del capitán, puede verse: Ascoli, Prospero, *Del comercio marítimo y de la navegación*, en la obra de Bolaffio - Rocco - Vivante, *Derecho comercial*, Ediar, Bs. As., t. 16, 1953, ps. 359 y 360, N° 249; Brunetti, Antonio, *Diritto marittimo...*, cit., t. I, ps. 112 a 115, N° 28; Danjon, Daniel, *Traité de Droit maritime*, LGDJ, París, t. I, 1910, ps. 323 a 341, N° 185, t. II, 1912, ps. 5 a 196, nros. 417 a 535; Desjardins, Arthur, *Traité de Droit commercial maritime*, A. Durand et Pedone-Lauriel, Editeurs, París, t. II, 1890, ps. 315 a 666, N° 359 a 595; Garrigues, Joaquín, *Curso de Derecho mercantil*, 8ª edición del autor, Madrid, t. II, 1983, ps. 637 a 654; Ray, José D., *Derecho de la navegación*, cit., t. I, p. 15 y 69, y t. II, ps. 47 a 72; Ripert, Georges, *Droit maritime*, cit., t. I, ps. 555 a 586, N° 695 a 741; Uría, Rodrigo, *Derecho mercantil*, 13ª edición del autor, Madrid, 1985, ps. 955 a 960; Consulado del Mar, Cap. CCCXXIX, “De las obligaciones del capitán”, ps. 117 y 118 (*Libre del Consulat de Mar*, de 1347, traducción castellana de Juan R. Parrellada - Ministerio de Asuntos Exteriores - Dirección General de Relaciones Culturales - MCMLV, Madrid, Nota del traductor, Washington DC 1954); Ordenanzas de Bilbao (“Ordenanzas de la Ilustre Universidad y Casa de Contratación de la Muy Noble y Muy Leal Villa de Bilbao, aprobadas y confirmadas por el Rey nuestro señor don Felipe Quinto, año de 1737”, en *Los códigos españoles concordados y anotados*, t. XII, Imprenta de La Publicidad, Madrid, 1851), p. 500.

se fueron quedando en tierra y, a veces, se hicieron representar en la travesía por el denominado “sobrecargo” o “*scriba di bordo*”<sup>9</sup>.

El riesgo del viaje, que afectaba tanto al buque como a las mercaderías embarcadas, así como los importantes valores económicos en juego, produjo, a su vez, la configuración de otras relaciones jurídicas, tendientes a distribuir, compartir o trasladar los riesgos del negocio. Así, vemos la aparición de la asociación de personas que tenían diversos intereses en la expedición. Las figuras como la “*societas maris*”, la “*commenda*”, el “préstamo a la gruesa”, la avería gruesa o común y la “echazón” de diversos bienes transportados frente a la adversidad y la consiguiente “contribución” en las pérdidas por parte de aquellos que resultaron beneficiados con esa pérdida, el seguro marítimo, la aceptación en los sistemas jurídicos de una responsabilidad limitada, todo ello fue perfilando las complejas regulaciones jurídicas que se tejieron alrededor del “buque”.

Los medios de transporte se han ido modificando a través de los años como consecuencia de los inventos y descubrimientos, y los enormes progresos tecnológicos. Así, con relación a los buques, la utilización de la quilla, del timón, del ancla, de la vela latina para aprovechar los diversos vientos, los conocimientos sobre astronomía que permitieron navegar de noche guiándose por la posición de los astros, la brújula, las nuevas formas de comunicación, los nuevos modos de propulsión, como la máquina a vapor, etc., la utilización generalizada de contenedores, que determinaron nuevas formas de los buques destinados a su transporte. Todo ello incidió en su construcción y diseño.

Con relación a los mercaderes, o cargadores que contratan el transporte, señala Pirenne que hasta el siglo XIII “El mercader no es menos vagabundo en el comercio marítimo

que en el terrestre. En aquél también lo hace personalmente y se embarca para vender él mismo sus mercancías y comprar la carga del viaje de regreso en los lugares de destino”<sup>10</sup>. Al respecto, cabe recordar que en la obra *Las mil y una noches*, en el cuento de “Simbad el Marino”, este personaje, de los siete viajes que realizara, en seis de ellos se embarcó con sus mercaderías, junto a otros mercaderes, previa concertación con el dueño del buque. Solamente en el quinto viaje, previamente a embarcarse adquirió un buque nuevo, para luego trasladar sus mercaderías, aunque aceptó la compañía de algunos mercaderes con sus respectivas mercaderías. En este sentido, Asquini señala que, en el derecho marítimo medieval, la costumbre fue que los expedidores viajaran en la nave con las mercaderías, compartiendo con el capitán (mediante el Consejo de a bordo) la dirección técnica de la nave y los riesgos de la nave y los riesgos de la navegación<sup>11</sup>.

Señala Hodgett que “El comercio internacional de la Edad Media se diferenciaba del de nuestros días en que las mercaderías no estaban ya vendidas a los consumidores cuando salían de las costas del país productor”<sup>12</sup>.

Ahora bien, el sujeto responsable de transportar las mercaderías mantiene, a través del tiempo, sus obligaciones esenciales ante la aduana: debe seguir las vías, las rutas y los caminos indicados por la autoridad aduanera, presentarse ante ella de inmediato y manifestar toda la carga que lleva, así como la que pretende descargar en los lugares habilitados para ello.

Como se ha visto, los intereses relacionados con el buque en los transportes a distancia, que se hallaban afectados por los grandes riesgos que amenazaban a la navegación por mar, aludidos genéricamente como los “peligros del mar”, determinaron la constitución de una pluralidad de relaciones jurídicas con el fin de

9. Con relación al sobrecargo o “*scriba di bordo*”, puede verse: Ascoli, Prospero, *Del comercio marítimo...*, cit., t. 16, p. 184, N° 124; Brunetti, Antonio, *Diritto...*, cit., t. I, ps. 116 a 118, N° 29 (*scribano di bordo*); Danjon, Daniel, *Traité...*, cit., t. I, 1910, ps. 326 a 328, N° 188; Garrigues, Joaquín, *Curso...*, cit., t. II, ps. 659 y 660; Ray, José D., *Derecho de la navegación*, cit., t. II, ps. 11 y 72; Scialoja, Antonio, *Sistema del Derecho de la navegación*, Bosch y Cía. editores, Bs. As., 1950 (traducción de la 3ª edición de 1933), p. 269; Uría, Rodrigo, *Derecho...*, cit., ps. 961 y 962; Ordenanzas de Bilbao, Cap. XVI, nro. X.

10. Pirenne, Henri, *Historia económica y social de la Edad Media*, Fondo de Cultura Económica, México, 1969, p. 75.

11. Asquini, Alberto, *Del contrato de transporte*, cit., vol. I, ps. 100 y 101.

12. Hodgett, Gerald A. J., *Historia social y económica de la Europa medieval*, Alianza Universidad, 4ª edición 1980, Madrid, p. 75.

distribuir o limitar las responsabilidades ante la pérdida del cargamento. Esa madeja de relaciones hizo dificultosa su captación para su regulación jurídica. En este sentido, se destaca la disociación entre la figura del propietario del buque y el armador o responsable de transportar las mercaderías objeto de un contrato de transporte, así como la consolidación de la figura del capitán como representante de ellos.

De ahí que para evitar perderse en ese entramado de vinculaciones de diversa naturaleza y orden (propietario del buque, armador o fletador, cargador, consignatario del buque y de la carga, propietario de las mercaderías, capitán, piloto, sobrecargo, gente de mar), en numerosas legislaciones que conforman el Derecho marítimo y el Derecho aduanero se adoptó la modalidad de hacer referencia al medio de transporte (fuere “buque”, “automotor”, “ferrocarril” o “aeronave”) como a un centro de imputación de normas, como si se tratara de un sujeto de derecho, al cual se le exige el cumplimiento de una serie de deberes al arribo y a la salida.

Así, por ejemplo, en la Ley de Navegación argentina (ley 20.094 de 1973), el art. 83 dispone que “Los buques y artefactos navales, según corresponda, de acuerdo con la reglamentación, deben tener a bordo la siguiente documentación:...”. Asimismo, se personifica al buque en los arts. 40, 41 y 42. En la Exposición de Motivos de esa ley se da cuenta que “En el Derecho de la navegación se utiliza comúnmente el término ‘buque’ como si fuera el sujeto activo o pasivo de derechos, a pesar de que es bien sabido que sólo las personas pueden ser titulares de derechos. La referencia al buque, como si fuera el sujeto de la obligación, tiene por fin evitar la determinación del beneficiario o responsable del hecho o acto de que se trate,

sea el propietario, el armador, el fletante, el locatario o el fletador. Es un recurso de técnica jurídica muy utilizado en el derecho anglosajón y que se ha consagrado en las convenciones internacionales”.

El Código Aduanero argentino, en la Sección III “Importación”, Título I “Arribo de la mercadería”, Capítulo I “Disposiciones generales”, prevé en el art. 130 que “Sin perjuicio de lo dispuesto en leyes especiales, todo medio de transporte procedente del exterior que arribare al territorio aduanero o que se detuviere en él, deberá: a) hacerlo por o en los lugares habilitados y, en su caso, por las rutas y dentro de los horarios establecidos; b) presentar inmediatamente después de su llegada o en la oportunidad en la que el servicio aduanero ejerciere el derecho de visita la documentación que en este Título se exige y la que la Aduana pudiere determinar, según la vía que se utilizare”.

El art. 135, referido al “Arribo por vía acuática”, específicamente dispone que “1. Todo buque debe traer a bordo para su presentación al servicio aduanero: a) la declaración de los datos relativos al buque; b) el o los manifiestos originales de la carga, incluida la declaración del equipaje no acompañado y de las encomiendas marítimas; c) el manifiesto del rancho; d) el manifiesto de la pacotilla. 2. No habrá obligación de manifestar los aparejos y utensilios del buque ni el equipaje acompañado de los pasajeros”. La misma técnica legislativa se adopta en el Código Aduanero con relación a los automotores de carga (art. 148), a los ferrocarriles (art. 153) y a las aeronaves (art. 160)<sup>13</sup>.

En la legislación comparada también es común el recurso de técnica jurídica de personificar a los medios de transporte<sup>14</sup>.

13. Un comentario sobre los arts. 130 y 135 del C.A. argentino, puede verse en el *Código Aduanero Comentado*, de Alsina - Barreira - Basaldúa - Cotter Moine - Vidal Albarracín, Abeledo Perrot, Bs. As., 2011, completada y actualizada, ya citada, t. I, ps. 319 a 322 y 327 a 330.

14. En la legislación comparada donde se “personaliza al medio de transporte”, puede mencionarse: en Colombia, Decreto 390/2016, art. 184: “Todo medio de transporte...deberá...”; en Corea, LA, art. 59: “Los vehículos...deben...” (“*Vehicles...shall pass...*”); Chile, OAA, art. 35: “Todo vehículo...deberá...”; en el CAUCA I, art. 44 “Los vehículos extranjeros...pagarán...” (el CAUCA III no lo prevé); en Perú, LGA, art. 109: “Todo medio de transporte...deberá...”; en Venezuela, LOA, art. 13: “Todo vehículo...deberá...”.

## V. LOS TRANSPORTISTAS Y LOS TRABAJOS E INSTRUMENTOS DE LA ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE ADUANAS

En primer lugar, cabe recordar aquí los trabajos tendientes a la armonización y uniformización de los regímenes aduaneros realizados en el ámbito del Consejo de Cooperación Aduanera (creado en 1950 y desde 1995 denominado oficiosamente Organización Mundial de Aduanas [OMA]), y que fueron encomendados a su Comité Técnico Permanente. Estos se fueron plasmando desde 1957 a 1968 en los denominados “Estudios comparados de los métodos aduaneros” (*Études comparées des méthodes douanières - Comparative studies of customs procedures*), siendo de especial interés en la materia que abordamos el Estudio n° 1 “Importación por mar: formalidades al arribo de los buques, antes de la descarga” (*Étude n° 1 Importation par mer: formalités à l’arrivée des navires, avant le déchargement - Study n° 1 Importation by sea: formalities on arrival of ships prior to unloading*), publicado en 1957.

En ese Estudio n° 1 se señala que “La legislación que los diferentes países aplican a la importación por mar es generalmente de origen muy antiguo y se encuentra, por ese hecho, impregnada de reglas consuetudinarias, reuniendo todos los rasgos del comercio marítimo, refleja las condiciones locales, geográficas e incluso históricas que pueden ser diferentes en cada país, y a veces en cada puerto. Es así, por ejemplo, que procedimientos concebidos en función de las características del tráfico en el mar Báltico no resultarían apropiados en el mar Egeo; asimismo, aquéllas que son aplicadas en las cortas travesías del canal de la Mancha o del Mediterráneo no podrían satisfacer las necesidades propias del tráfico marítimo a lo largo del curso que surca el Atlántico. Más allá de algunos trazos esenciales, no se puede, entonces, esperar encontrar uniformidad en este ámbito. No obstante, el presente Estudio permite comprobar, no sólo que las administraciones aduaneras de los diferentes países interesados están generalmente de acuerdo sobre los principios de base que rigen el control de los navíos y de las mercaderías procedentes del extranjero,

sino también que aplican formalidades (regímenes) que, a pesar de todo lo diferente que sean en asuntos de detalle, se mantienen comparables por su objetivo y su funcionamiento” (Estudio n° 1, p. 13).

Posteriormente, en el Comité Técnico Permanente se elaboró la Convención para la simplificación y armonización de los regímenes aduaneros (Convención de Kyoto de 1973, integrada con 31 anexos), que tuvo en cuenta esos estudios.

Así puede verse en el Anexo A.1, que en la versión revisada en 1999 de esa Convención, es el Anexo Específico “A” relativo al *Arribo de las mercaderías al territorio aduanero*. En su Capítulo 1 contempla “Las formalidades aduaneras anteriores a la presentación de la declaración de mercaderías” (*formalités douanières antérieures au dépôt de la déclaration des marchandises - customs formalities prior of declaration of goods*), a las que define como “el conjunto de operaciones que hayan de realizar la persona interesada y la Aduana desde la introducción de las mercaderías en el territorio aduanero hasta el momento en que se les aplica un régimen aduanero”.

Las “obligaciones del transportista” se hallan precisadas en las normas 4, 5 y 6 de ese capítulo, donde se expresa: “4. La aduana confía al transportador la responsabilidad de asegurarse de que todas las mercaderías estén incluidas en la declaración de la carga o que son indicadas para la atención de la aduana de cualquier otro modo autorizado; 5. La introducción de mercaderías en el territorio aduanero lleva anexa la obligación para el transportista de conducir las directamente a una aduana o a otro lugar designado por las autoridades aduaneras, sin modificar ni su naturaleza, ni su embalaje; 6. Cuando el transporte de las mercaderías del lugar de su introducción en el territorio aduanero hasta la aduana quede interrumpido a consecuencia de accidente o de fuerza mayor, el transportista estará obligado a tomar todas las disposiciones útiles para evitar que las mercaderías circulen en condiciones no autorizadas y a informar a las autoridades aduaneras, o a las otras autoridades competentes, sobre la naturaleza del accidente o de las demás circunstancias que hayan interrumpido el transporte”.

En el Glosario de Términos Aduaneros Internacionales de la OMA se define a la “declaración de entrada o declaración de salida” (*déclaration d’entrée ou déclaration de sortie - declaration of arrival or departure*), según los casos, como “toda declaración a hacer o a presentar a la aduana por la persona responsable de un medio de transporte de uso comercial, a la entrada o a la salida de este medio de transporte, y que contiene las informaciones necesarias relativas al medio de transporte, a su trayecto, su cargamento, sus provisiones de a bordo, su tripulación y sus pasajeros” (definición reproducida en el Anexo específico “J”, Cap. 3, Definiciones, de la Convención de Kyoto). También se define a la “declaración de la carga” (*déclaration de chargement - cargo declaration*) como “los informes transmitidos antes o al momento del arribo o de la salida del medio de transporte de uso comercial, que contiene los datos exigidos por la aduana en lo que concierne al cargamento introducido al territorio aduanero o a la salida de éste” (definición reproducida en el Anexo específico “A”, Cap. 1, “Definiciones”, de la Convención de Kyoto revisada).

Asimismo, en dicho Glosario se define la “declaración general del buque” (*déclaration générale du navire - ship’s general declaration*) como la “Declaración (OMCI FAL modelo 1) conforme con las disposiciones del Anexo a la Convención relativa a facilitar el tráfico marítimo internacional (Londres, 1965). La declaración general constituye, a la entrada y a la salida, el documento de base que suministra informaciones relativas al propio buque y las informaciones sumarias concernientes a la carga, a la tripulación, a los pasajeros y al viaje”.

En el Anexo A.3 relativo a las formalidades aduaneras aplicables a los medios de transporte de uso comercial —que en la versión revisada en 1999 es el Anexo “J”, Cap. 1—, en su “Introducción” se precisa que “El presente anexo se refiere a los medios de transporte utilizados en el tráfico internacional para el transporte remunerado de las personas, o para el transporte industrial o comercial de las mercancías, con o sin remuneración. Eventualmente, las disposiciones del anexo se aplican igualmente a los medios de transporte de uso comercial matriculados en el territorio y que tengan la nacionalidad del país correspondiente. No se refiere a los medios de transporte de uso privado, ni a los medios de transporte del ejército”.

En la Convención relativa a la importación temporaria, aprobada por el Consejo de Cooperación Aduanera el 26 de junio de 1990 (Convención de Estambul, en vigencia desde 27/11/1993), en el Anexo C relativo a los medios de transporte, se define a los “medios de transporte” (*moyens de transport - means of transport*) como “cualquier navío (incluidos los lanchones, pontones y chalanas, incluso transportados en un buque a bordo de un buque, y los hidrodreslizadores), aerodeslizador, aeronave, vehículo de carretera dotado de motor (incluidos los ciclos con motor, los remolques, los semi-remolques y las combinaciones de vehículos), y el material ferroviario rodante, así como sus piezas de recambio, accesorios y equipos normales que se encuentren a bordo del medio de transporte, incluido el material especial para la carga, descarga, manipulación y protección de las mercaderías”<sup>15</sup>.

15. El Glosario de la OMA, hasta el presente —sorprendentemente—, no incluye una definición genérica de los “medios de transporte” —la que reproducimos en el texto figura en la Convención de Estambul—, sino dos definiciones específicas: una relativa a los “medios de transporte de uso comercial” y otra sobre los “medios de transporte de uso privado”. El CAUCA III, en el art. 4 relativo a las “Definiciones”, define “medio de transporte” como “Nave, aeronave, vagón ferroviario, vehículo automotor, o cualquier otro medio utilizado para el transporte de personas o mercancías —Costa Rica efectuó una reserva a esta definición—; en Canadá, la LA, en su art. 2 precisa que: “vehículo significa cualquier carreta, automóvil, vagón, coche, carretilla, trineo, aeronave u otro medio de cualquier naturaleza que sea, accionada a vapor, tirada o empujada por animales o a brazo, o por otra fuerza motriz, y comprende los arneses (arrees) o enganches de los animales, así como las guarniciones, equipamientos y accesorios del vehículo”; en Colombia, el Decreto 390/2016 en el art. 3° “Definiciones”, define “medio de transporte” como: “Es cualquier nave, aeronave, vagón de ferrocarril o vehículo de transporte por carretera, incluidos los remolques y semiremolques cuando están incorporados a un tractor o a otro vehículo automóvil”; en Chile, las OOA en el art. 31, inc. a), definen “vehículo”, como “cualquier medio de transporte de carga o de personas”; en Costa Rica, la LGA, en su art. 251 define “vehículo” como: “Cualquier medio automotor de transporte de personas, carga o unidades de transporte. Para efectos de esta ley, un vehículo con compartimiento de carga se considerará como unidad de transporte”; en Panamá, la Autoridad Nacional Aduanera (DL de 2008), art. 14, ap. 53: “Medio de transporte: Equipo utilizado para el traslado o movilización de personas o cargas”.

Los medios de transporte son “mercaderías”<sup>16</sup> (“*marchandises*” - “*goods*”) para el sistema jurídico aduanero. Como tales, pueden ser objeto de importaciones y exportaciones y se hallan contemplados en la Nomenclatura del Sistema Armonizado (Capítulos 87, 88 y 89). Cuando se quiere incorporar buques extranjeros al circuito económico interno -con el respectivo registro o matriculación, que otorga el derecho a utilizar la bandera nacional- son objeto de la destinación definitiva de importación para consumo, pero, en general, cuando esos buques son utilizados para el transporte internacional de mercaderías o de personas se amparan en regulaciones aduaneras especiales, como la que se prevé con las destinaciones aduaneras de importación o de exportación temporarias<sup>17</sup> y de tránsito de importación.

En la Convención de Kyoto revisada en 1999, en el Anexo “J” relativo a los procedimientos especiales, el cap. 3, referido a los medios de transporte de uso comercial, prevé en la Práctica recomendada 3 que “En los medios de transporte de uso comercial, cargados o no, serán admitidos temporalmente en el territorio aduanero en suspensión de derechos e impuestos a la importación, a condición de que estos medios no sean utilizados en transportes interiores en el territorio aduanero del país de importación

temporaria. Deben destinarse a la reexportación sin haber sufrido modificación, exceptuada la normal depreciación debida a su uso, el consumo normal de los aceites lubricantes, combustibles y carburantes, así como a las necesarias reparaciones efectuadas”.

## VI. CONCEPTO DE TRANSPORTISTA Y SUS DEBERES EN EL ORDEN ADUANERO

### VI-1. Concepto de transportista en el Derecho privado

De la compulsa de los órdenes jurídicos de los distintos países no surge un concepto único sobre el “transportista”. Así, puede verse al consultar algunas de las ramas jurídicas que los integran, como las civiles, las comerciales y las aduaneras, así como las dedicadas a regular la navegación por mar y por aire.

Por lo pronto, en el Derecho privado no hallamos un concepto unívoco relativo al “transportista”, ya que el ámbito donde se desarrolla el transporte ha sido considerado relevante para dictar regulaciones diferentes. En este sentido, el transporte terrestre, el marítimo y el aéreo han sido objeto de normativas específicas, que influyen en el concepto legal de transportista que emana de cada una de ellas.

16. Sobre los medios de transporte como mercaderías, puede verse: Alsina-Barreira-Basaldúa - Cotter Moine-Vidal Albarracín, quienes señalan que “...los medios de transporte constituyen una especie del género ‘mercadería’, sin perjuicio de que se les dispense un tratamiento especial en consideración a su destino o función (transporte de personas o de mercaderías)” (*Código Aduanero Comentado*, cit., t. II, p. 4); Rohde Ponce, Andrés, *Derecho aduanero mexicano*, Ediciones Fiscales, ISEF, México DF, 2002, t. I, p. 104. Cabe recordar que en el Glosario de la OMA, al definirse el término “régimen aduanero” (*régime douanier - customs procedure*) como el “Tratamiento aplicable por la aduana a las mercaderías sujetas al control de la aduana”, se precisa en la nota 1 que “El término ‘mercaderías’ cubre igualmente los medios de transporte”.

17. Sobre la aplicación automática del régimen de importación temporaria a los medios de transporte que transportan pasajeros o mercadería y debieron permanecer transitoriamente en el territorio aduanero, puede recordarse: la Convención relativa a la aviación civil (Chicago, 7/12/1944, vigencia 4/4/1947), Anexo 9 “Normas y prácticas recomendadas para la facilitación del transporte aéreo internacional”; la Convención relativa a la importación temporaria, Anexo “C” referido a los medios de transporte; la Convención de Kyoto revisada en 1999, Anexo específico “G”, Cap. 1, Importación temporaria, Práctica recomendada 22, y Anexo específico “J” Medios de transporte de uso comercial, Práctica recomendada 3. Asimismo, en la Convención relativa a la importación temporaria (Convención de Estambul), el art. 6 prevé que “La admisión temporaria de los medios de transporte será acordada sin la exigencia de documento aduanero y sin la constitución de una garantía”. Cabe recordar el Artículo V del GATT de 1994, que consagra la libertad de tránsito tanto para las mercaderías como para los medios de transporte. En el Código Aduanero argentino, en la Sección VI relativa a los “Regímenes especiales”, el Capítulo Primero, titulado “Régimen de los medios de transporte”, prevé el sometimiento de los medios de transporte extranjeros al régimen de importación temporaria sin necesidad de solicitud ni otorgamiento de garantía alguna (arts. 466 a 471). Asimismo, en el art. 134 se dispone que “El medio transportador que con motivo del transporte de pasajeros o mercadería arribare al territorio aduanero y debiere permanecer en forma transitoria en el mismo, queda sometido al régimen especial de importación temporaria previsto en la Sección VI, Capítulo Primero”. La misma solución surge de los arts. 256, 265, ap. 1, inc. b), punto 4, 355 y 363, ap. 1, inc. b), punto 4. En el mismo sentido: Bolivia, LGA, arts. 69 a 73; Colombia, Decreto 390/2016, art. 185; Costa Rica, LGA, art. 166; CAUCA I, art. 29 (el CAUCA III no lo prevé); Chile, OAA, arts. 107, incs. c, d, h y k, y 114, incs. a y g); Italia, TU, arts. 214 y 216; México, LA, art. 106, Uruguay, CA, art. 151 (extranjeros: régimen de tránsito; nacionales: exportación temporaria para la reimportación en el mismo estado). El Código Aduanero del Mercosur, en el art. 117 se limita a prever que esos medios quedan “sometidos al régimen que establezcan las normas reglamentarias, sin necesidad de cumplir con formalidades aduaneras”, pero agrega en numeral 2 que la reglamentación podrá establecer “requisitos o formalidades por razones de seguridad o control”.

En primer lugar, en Francia, donde se originó el proceso de codificación, se advierte que se consideró necesario dictar regulaciones diferenciadas para el comercio terrestre y el comercio por mar. En efecto, bajo el impulso e inspiración de Jean-Baptiste Colbert, Luis XIV dictó en 1673 las Ordenanzas para el comercio terrestre y en 1681 las Ordenanzas de la Marina, consagrando el tradicional “particularismo” de derecho de la navegación por mar, el que se ha mantenido, a pesar de que la mayor parte de las disposiciones de aquella se incluyeron en el Libro II del Código de Comercio francés de 1807.

Por otra parte, las legislaciones suelen distinguir entre el transporte civil y el comercial. Al primero se le aplican disposiciones del Código civil, a veces dictadas especialmente para regular el contrato de transporte, aunque no abundantes (v. gr., Cód. civil de España, arts. 1601 a 1603) y en otras, se aplican normas del Código civil relativas a otros contratos, como la locación de obra o de servicios, o también del mandato o de la comisión. Al transporte mercantil se le aplica el Código de comercio. Se considera, en general, que la legislación comercial es especial y de excepción con relación al ordenamiento privado de base y tradicional,

expresado en el Código civil. En la legislación comercial se prevén los criterios que hacen procedente la aplicación del Código de comercio.

En las legislaciones comerciales relativas al comercio terrestre, se suele exigir que el porteador o transportista sea comerciante, ofrezca sus servicios con habitualidad y, según algunas normativas, también esté organizado en forma de empresa.

En el Código de Comercio francés, el art. 632 reputa “acto de comercio” a toda empresa de transporte por tierra o por agua y, por consiguiente, los que realizan la actividad son comerciantes, empresarios de transporte y actúan con un propósito de lucro. En el art. 633 también se reputa acto de comercio toda expedición marítima. Se distingue así entre la navegación por agua efectuada en los ríos y lagos interiores y aquella realizada en el mar y se prevén regulaciones diferentes, aunque toda empresa de transporte sea considerada comercial. Si se trata de transporte marítimo, no interesa para su comercialidad el propósito de lucro.

Lo cierto es que la regulación para el comercio terrestre concibe al transportista como una persona que desarrolla con habitualidad el transporte con un fin comercial, es decir se trata de un comerciante<sup>18</sup>. En cambio, de la nor-

---

18. Sobre el concepto de transportista en la doctrina referida al transporte terrestre en el Derecho comercial, puede verse: en Italia: Asquini, Alberto, quien analizando el contrato de transporte por tierra considera que el transportista es quien “...asume mediante un determinado precio (porte) el transportar de un lugar a otro mercaderías u otras cosas materiales (carga) bajo la propia custodia” (*Del contrato de transporte*, en la obra de Bolaffio - Rocco - Vivante, Derecho comercial, t. 12, Ediar, Bs. As., 1949, vol. I, p. 70); y Messineo, Francesco, que enseña que “El contrato de transporte implica la obligación de desplazar una cosa o una persona, de un lugar a otro, mediante compensación (art. 1678)” (*Manual de Derecho civil y comercial*, EJEA, Bs. As., 1955, t. V, & 147, p. 212); en Francia: Ripert define al contrato de transporte terrestre como “la convención por la cual una persona (llamada antes *voiturier* y hoy transportador) se obliga, mediante remuneración, a entregar en otro lugar una cosa, la que le es remitida, o hacer recorrer a una persona un itinerario determinado” (Georges Ripert-, *Traité élémentaire de Droit commercial*, 9ª edición por René Roblot, LGDJ, París, 1981, t. I, ps. 548 y 549, N° 2699); en España, Garrigues, Joaquín, quien señala que “el porteador se compromete, mediante precio, a realizar las operaciones necesarias para trasladar una cosa material de un lugar a otro bajo su custodia” (*Curso...cit.*, t. II, p. 209); y Uría, Rodrigo, quien afirma que “En el contrato de transporte una persona (porteador) se obliga, a cambio de un precio, a trasladar de un lugar a otro a un bien o persona determinados, o a ambos a la vez”, y señala: “...como el contrato (de transporte) está brevemente regulado también en el Código civil (arts. 1601 a 1603), era necesario disponer un criterio delimitador de un transporte mercantil y a este efecto el art. 349 del Código de comercio declara: ‘El contrato de transporte por vías terrestres y fluviales, de todo género, se reputará mercantil: 1º. Cuando tenga por objeto mercancías o cualquier efectos del comercio. 2º. Cuando, siendo cualquiera su objeto, sea comerciante el porteador o se dedique habitualmente a verificar transportes para el público’ “. Y agrega: “En el dato de la habitualidad, que el Código valora especialmente, está implícita la concepción del porteador como persona que ejercita una empresa especialmente organizada para realizar el transporte; e indudablemente el criterio de la empresa es el único seguro para distinguir el transporte mercantil del civil, ya que el criterio del objeto es enormemente impreciso, en razón a que todas las cosas muebles pueden ser materia de ambos contratos” (*Derecho mercantil*, cit., ps. 530 y 531, N° 560); en Argentina, la situación ha variado con la sanción en 2014 del Cód. Civ. y Com., donde no se diferencia entre contrato civil y comercial. Puede verse al respecto, en el Cap. 7 referido al “Transporte”, la Secc. 1ª sobre las “Disposiciones Generales” (arts. 1280 a 1287), la Secc. 2ª “Transporte de personas” (arts. 1288 a 1295) y la Secc. 3ª “Transporte de cosas” (arts. 1296 a 1318).

mativa dictada para el transporte por mar no surgen estas exigencias<sup>19</sup>.

## VI-2. Concepto de transportista a los fines aduaneros

De la compulsiva de las legislaciones nacionales aduaneras y de los instrumentos elaborados por la OMA, podemos dilucidar el concepto de “transportista” relevante para el Derecho aduanero, así como determinar los principales deberes que le son impuestos en el ámbito aduanero (con relación a las aduanas).

En el Glosario de la OMA se define al “transportista” (*transporteur – carrier*) como la “...persona que de hecho (*effectivement*, en francés; *actually*, en inglés) transporta las mercancías o que tiene el mando o la responsabilidad del medio de transporte”.

Se trata de una definición suficientemente amplia, que permite abarcar los distintos supuestos en los que debe intervenir el servicio aduanero.

Nótese que en la doctrina aduanera<sup>20</sup> y en las legislaciones aduaneras<sup>21</sup> se considera trans-

19. En el Derecho de la navegación el concepto de transportista es muy amplio. Al respecto, puede verse: Garrigues, Joaquín, quien advierte: “nuestro código no habla de comerciante al tratar del Derecho marítimo. Habla de naviero, empleando esta palabra en sentido múltiple y equívoco” (*Curso...*, cit., t. II, p. 602); Ray, José D., quien señala que “La regulación jurídica de la navegación por agua no debe limitarse a la comercial y marítima, excluyendo a la que se realiza en aguas jurisdiccionales internas, fluviales o lacustres, o cuando tiene otros fines que los de lucro” (*Derecho de la navegación*, cit., t. I, p. 35); Scialoja, Antonio, expresa: “En Italia, el llamado derecho marítimo regula toda la navegación, tanto la mercantil como la de placer, tanto la marítima como la fluvial e interna. Y el hecho técnico que determina la especialidad consiste en la *navegación* y no en la *comercialidad del tráfico*; y si además es verdad que el Estado interviene en este caso para tutelar intereses públicos de diversos órdenes, aunque atingentes todos a la navegación y no al comercio marítimo, se infiere que *la materia orgánica unitaria es la navegación* y que la autonomía del derecho especial depende precisamente de que ese derecho no regula una categoría determinada de relaciones, sino, *por el contrario, todas las relaciones de cualquier naturaleza*, que se refieran a una materia determinada; es decir, exactamente a la navegación: al transporte autárquico” (*Sistema...*, cit., ps. 6 y 7, N° 4); Uría, Rodrigo, quien enseña que “...no obstante ser la actividad desarrollada con buques y aeronaves, actividad esencialmente económica, organizada y profesionalmente realizada con el fin de servir las necesidades del mercado de bienes y servicios (constitutiva de empresa, en una palabra), sin embargo, el derecho que la regula extiende su dominio (al menos, desde luego en lo que a la navegación por agua se refiere) más allá de la pura navegación realizada con fines comerciales, para abarcar también la que cumple fines científicos, de mero recreo, etc.” (*Derecho mercantil*, cit., p. 896, N° 933). La Ley de Navegación argentina, es ilustrativa sobre la amplitud señalada: art. 1°: “Todas las relaciones jurídicas originadas en la navegación por agua se rigen por las normas de esta ley, por las leyes y reglamentos complementarios y por los usos y costumbres. A falta de disposición de derecho de la navegación, y en cuanto no se pudiese recurrir a la analogía, se aplicará el derecho común”.

20. Sobre el concepto de transportista en la doctrina relativa al Derecho aduanero, puede verse: Barreira, Enrique C., quien alude al “responsable del medio de transporte” (*Código Aduanero. Comentarios. Antecedentes. Concordancias*, Abeledo-Perrot, Bs. As., t. II-A, 1986, ps. 21 a 110, especialmente, p. 33); Basaldúa, Ricardo X., *Tributos al comercio exterior*, AbeledoPerrot, Bs. As., 2011, ps. 213 a 219, y “Elementos del Derecho Aduanero”, ponencia presentada en el II Encuentro Iberoamericano de Derecho Aduanero, celebrado en Montevideo, mayo de 2006, publicada en las “Memorias” de dicho Encuentro por el Instituto Interamericano de Fronteras y Aduanas, ISEF, México, ps. 71 a 85, así como en la Guía Práctica de Comercio Exterior, N° 54, Bs. As., 30-VI-06, ps. 8 y 9; Berr, Claude J., y Trémeau, Henri, quienes se refieren a “...la persona que ha procedido a su introducción” (de las mercaderías, al territorio aduanero) (*Le Droit douanier communautaire et national*, Economica, 7ª ed., París, 2006, ps. 162 a 166, nros. 271 a 279 (en especial, p. 164, N° 275); Lascano, Julio C., quien considera que “En el transporte por vía marítima, el transportista es el armador, definido en el art. 170 de la Ley de Navegación como la persona o entidad que utiliza el buque del cual tiene disponibilidad, en uno o más viajes o expediciones...” (*Los derechos de aduana*, Osmar D. Buyati, Bs. As., 2007 ps. 345 a 347); Rohde Ponce, Andrés, *Derecho...*, cit., vol. I, ps. 103 a 111. Cabe recordar que Valin, René-Josué, en su comentario a las Ordenanzas de la Marina, enseñaba: “Hablando propiamente, estas palabras, capitán, dueño (*maître*) o patrón, no son sinónimas, sino en el sentido de que designan indiferentemente a aquél que comanda un navío u otra construcción de mar” (*Commentaire sur l’Ordonnance de la Marine du mois d’août 1681*, 2ª edición, Joubert, Librairie-Éditeur, París, 1836 [1ª ed. 1760], Libro II, Tit. I “*Du capitain, maître ou patron*”, p. 251).

21. Sobre el concepto de transportista en las legislaciones aduaneras, puede verse: Bolivia, LGA, Anexo Glosario, definición de “transportador”: “La persona que transporta efectivamente las mercancías o que tiene el mando o la responsabilidad del medio de transporte”; Canadá, LA, art. 2, “conductor”: “persona que tiene o toma a su cargo el comando de un navío o la dirección de un vehículo”; Chile, OAA, art. 31, inc. c): “conductor”: “la persona a cargo de un vehículo, y por ficción los agentes o representantes legales de las empresas de transporte”; Panamá, ANA, art. 14, Definiciones: “Transportista terrestre internacional: Persona natural o jurídica que ejecuta o hace ejecutar el transporte de mercancías”; Perú, LGA, art. 2°, definición de “transportista”: “Persona natural o jurídica que traslada efectivamente las mercancías o que tiene el mando del transporte o la responsabilidad de éste”; CAUCA I de 1963, art. 3, “porteador”: “es la persona natural o jurídica o su representante autorizado que conduce o hace conducir un vehículo, transporta o hace transportar mercancías” (el CAUCA III no lo define); Código Aduanero del Mercosur (Dec. CMC N° 27/10): art. 18, numeral 1, literal b), define al “*transportista*” como “Quien realiza el transporte de mercaderías sujetas a control aduanero, por cuenta propia o en ejecución de un contrato de transporte”. Se advierte que esta definición es innecesariamente restrictiva. Al Derecho aduanero le resulta indiferente si el transporte se realiza por cuenta propia o ajena, ni si las mercaderías son transportadas en virtud de un contrato de transporte o por otra razón. En el Glosario de la OMA se define al “transportista” (*transporteur – carrier*) como la “...persona que de hecho (*effectivement*, en francés; *actually*, en inglés) transporta las mercancías o que tiene el mando o la responsabilidad del medio de transporte”. Esta definición se reproduce en la Convención de Kyoto revisada en 1999, en el Anexo específico “A”, Cap. 1, “Definiciones”, y en el Anexo específico “J”, Cap. 4, “Definiciones”. También ha sido seguida por algunas legislaciones aduaneras (v. gr., Bolivia y Perú).

portista tanto al que realiza el transporte en forma onerosa, profesional o comercial, como a aquel que actúa en forma ocasional o gratuita al comando de un medio de transporte. En todos esos casos, al arribar al territorio nacional deben someterse a las pertinentes regulaciones aduaneras<sup>22</sup>.

En las legislaciones aduaneras se suelen contemplar regímenes especiales para las embarcaciones destinadas a la navegación de recreo, a la investigación científica, a la pesca, así como con relación a los medios de transporte de guerra, seguridad o policía.

### VI-3. Deberes de los transportistas en relación con las aduanas

Podemos clasificar o distinguir esos deberes, diferenciando entre:

A) La necesidad de someterse a la normativa aduanera de los Estados a los cuales se arriba con el medio de transporte y, en particular, someterse al debido ejercicio del control

aduanero<sup>23</sup>. Se trata una obligación esencial. Existe un principio básico aduanero, íntimamente vinculado a la soberanía de los Estados, que consiste en que nadie puede introducir ni extraer mercaderías del territorio nacional sin previa autorización aduanera, a cuyo fin la entrada y la salida deben efectuarse por los lugares habilitados para las importaciones y las exportaciones, donde han de someterse al control encomendado a la autoridad aduanera y, eventualmente, realizar una declaración de la mercadería. Son las aduanas las que deben comprobar si, conforme a la normativa vigente, la entrada y la salida de la mercadería son libres (francas) o si se hallan sujetas a restricciones, absolutas o relativas, a la importación o a la exportación. Nótese que el bien jurídico protegido con la tipificación del ilícito de contrabando es el adecuado ejercicio del control encomendado a las aduanas sobre las importaciones y las exportaciones de mercadería.

Así, los medios de transporte deben someterse al denominado “derecho de visita” a

22. En las legislaciones aduaneras se sujeta al control aduanero al que arriba o sale al mando de un medio de transporte, cualquiera fuere su propósito. Ello sin perjuicio de que se contemplen regímenes especiales según la naturaleza y finalidad de la navegación. Es decir, se hace referencia al transportista que arriba o sale sin ninguna connotación relativa a la comercialidad u onerosidad del transporte. La Convención de Kyoto, revisada en 1999, establece que el control aduanero se ejercerá sobre todos los medios de transporte (Anexo general, Cap. 6 relativo al control aduanero, norma 6.1).

23. Sobre la obligación aduanera fundamental de someterse al control aduanero al pretender cruzar la frontera aduanera de los distintos Estados, puede advertirse que el principio de sometimiento al control aduanero, se halla previsto en la generalidad de las legislaciones aduaneras. En Argentina, el Código Aduanero de 1981, lo hace en los arts. 112, 116, 130, inc. a), y 403, inc. a). En el art. 112 prevé que “El servicio aduanero ejercerá el control sobre las personas y la mercadería, incluida la que constituyere medio de transporte, en cuanto tuvieren relación con el tráfico internacional de mercadería”. Asimismo, puede verse: en Alemania, LA, arts. & 1, & 2 y & 3; en Bolivia, LGA, arts. 3, 4 y 60; en Brasil, RA, arts. 5 y 8; en Colombia, Decreto 390/2016, arts. 21, 127, 182, 184, 486 y 487; en Costa Rica, LGA, art. 79; en Chile, OAA, arts. 1º, 9º, 14, 53 y 54; en Francia, CA, arts. 2, 2bis, 38, 46 y 60; México, LA, arts. 1º, 10 y 20; Unión Europea, CA de 2013, art. 13: “Las mercancías introducidas en el territorio aduanero de la Unión, a partir del momento de su introducción, se hallarán bajo vigilancia aduanera y podrán ser objeto de controles aduaneros” (párr. 1), asimismo, arts. 135 y 139; en Panamá, ANA, arts. 1º, 2, 15, 16, 83, 84 y 85; en Paraguay, CA, arts. 1º, 5, 6, 60 y 62; en Perú, LGA, arts. 5, 6, 7, 28, 29 y 30; en Suiza, LA, arts. 1, 6, 9, 29 y 30, ap. 2; en Uruguay, CA, arts. 46 a 48; en Venezuela, LOA, arts. 1, 7, 14 y 15. En el Código Aduanero del Mercosur, el art. 19, numeral 1, expresa: “Las mercaderías, medios de transporte y unidades de carga ingresados al territorio aduanero quedan sujetos al control de vigilancia y fiscalización por parte de la administración aduanera, conforme lo establecido en este código y en sus normas reglamentarias”.

En el ámbito de la Organización Mundial de Aduanas, en la Convención de Kyoto revisada en 1999, en el Anexo general, Cap. 6 relativo al control aduanero, se prevé en la Norma 1 que: “Todas las mercaderías, comprendidos los medios de transporte, introducidas en el territorio aduanero o que salen de éste serán sometidas al control de la aduana, puedan o no estar sujetas al pago de derechos y tributos a la importación”. En el Glosario de la OMA se define al “control aduanero” como “el conjunto de medidas adoptadas por la aduana con el fin de asegurar la aplicación de la legislación aduanera”.

llevarse a cabo por parte de los agentes aduaneros<sup>24</sup>. Esta visita puede tener lugar tanto en el mismo puerto o aeropuerto, como cuando el buque navega en aguas sometidas a la jurisdicción aduanera.

B) Llevar a bordo del medio de transporte la documentación relativa al buque, aeronave o vehículo, como a la carga de las mercaderías (v. gr., manifiesto general de la carga, conocimientos, carta de porte, etc.)<sup>25</sup>.

---

24. Sobre la obligación del transportista de someter a la visita de las autoridades aduaneras a los medios de transporte en jurisdicción aduanera, puede verse en la doctrina: Allix, Edgard, *Les droits de douane. Traité théorique et pratique de législation douanière*, Rousseau, París, 1932, t. II, ps. 121 a 123; Berr, Claude J., y Trémeau, Henri, *Le Droit douanier...*, cit., ps. 46 y 47, N° 71, p. 52, N° 81, y ps. 522 y 523, N° 953; Carvajal Contreras, Máximo, *Derecho Aduanero*, Porrúa, México DF, 2011, ps. 365 y 367; Desjardins, Arthur, *Traité...*, cit., t. I, 1878, p. 19, N° 10; t. II, 1880, p. 631, N° 571; Fernández Lalanne, Pedro, *Derecho aduanero*, Depalma, Bs. As., 1966, t. I, p. 577; Molièrac, J., *Traité de législation douanière*, Librairie du Recueil Sirey, París, 1930, ps. 109, 110 y 111, nros. 95 y 96; Nogaro, Bertrand, y Moye, Marcel, *Le régime douanier de la France*, Librairie du Recueil Sirey, París, 1931, p. 248; Pabon, Louis, *Traité-Manuel théorique et pratique du service des douanes*, Librairie de la société du recueil général des lois et des arrêtés – L. Larose, París, 1901, p. 203, N° 284; Pallain, G., *Les douanes françaises*, Librairie Administrative Paul Dupont, París, 1913, t. I, ps. 17 y 18, nros 17 y 18; Ripert, Georges, *Droit maritime*, cit., t. I, p. 191, N° 221; Scialoja, Antonio, *Sistema...*, cit., p. 173, N° 12;

En el ámbito de la OMA, en el Glosario se define el término “control a bordo y visita de los medios de transporte” (“*contrôle a bord et visite des moyens de transport*” - “*boarding and search of means of transport*”) como las “Operaciones por las cuales la aduana sube a bordo de un medio de transporte para: a) recoger informaciones de la persona responsable del medio de transporte, controlar los documentos comerciales, los documentos de transporte o los otros documentos concernientes al medio de transporte y su carga, las provisiones de a bordo, el equipaje y los pasajeros; y b) visitar, inspeccionar y revisar el medio de transporte”. Asimismo, cabe recordar los Estudios comparados de los procedimientos aduaneros (*Études comparées des méthodes douanières - Comparative studies of customs procedures*), el Estudio N° 1, relativo a las “Importaciones por mar: formalidades al arribo de buques, antes de la descarga” (1957). En la legislación comparada en materia de la visita aduanera, cabe mencionar: Alemania, LA, & 10, párr. 1; Argentina, CA, arts. 126 y 127; Bélgica, LGA, arts. 154, 168 y 182; Brasil, RA, art. 34; Canadá, LA, art. 10; CAUCA I, arts. 38 a 40 (el CAUCA III no la prevé); Chile, OAA, art. 32; Francia, CA, arts. 60, 62, 63, 63 bis y 64; Italia, TU, arts. 19 y 20 bis; México, LA, art. 20; Paraguay, C.A., arts. 11, inc. a), 65 y 73, inc. a); Reino Unido, C&A, art. 21; Suiza, LA, art. 6; Venezuela, LOA, art. 7, 3); Unión Europea, CA de 2013, art. 46; Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, hecha en Montego Bay, 19/12/1982, art. 110 (derecho de visita en alta mar, si se sospecha piratería o trata de esclavos).

25. Sobre la obligación del transportista de confeccionar el manifiesto de carga, llevarlo a bordo y presentarlo a las autoridades aduaneras al llegar al puerto de escala o de destino, aeropuerto, etc., puede verse: Allix, Edgard, *Les droits de douane...*, cit., t. I, ps. 311 a 314 (especialmente p. 312) y 320, y t. II, ps. 121 a 123; Alsina, Barreira, Basaldúa, Cotter Moine, Vidal Albarracín, *Código Aduanero Comentado*, cit., t. I, ps. 327 a 347; Barreira, Enrique C., *Código Aduanero. Comentarios...*, cit., t. II-A, ps. 37 a 74; y “La solicitud de destinación aduanera y la declaración aduanera”, Revista de Estudios Aduaneros, IAEA, N° 14, Bs. As., 2001, ps. 134 a 137; Berr, Claude J., y Trémeau, Henri, *Le Droit douanier...*, cit., p. 165, N° 277; Carvajal Contreras, Máximo, *Derecho aduanero*, cit., ps. 365, 367 y 368; Cutrera, Achille, *Principii di Diritto e politica doganale*, 2da. ed., CEDAM, Padova, 1941, N° 12, p. 31; Fernández Lalanne, Pedro, *Derecho aduanero*, cit., t. I, p. 578; y *Comentarios al Código Aduanero*, Guía Práctica del Exportador e Importador, Bs. As., 1992, t. I, ps. 202 a 206; Molièrac, J., *Traité...*, cit., ps. 81 a 84, N° 70; Moussa, Abdel Rafea A., *Le consignataire du navire en Droit français et égyptien*, LGDJ., París, 1983, p. 56; Nogaro, Bertrand, y Moye, Marcel, *Le régime douanier...*, cit., ps. 241 y 242; Pabon, Louis, *Traité-Manuel...*, cit., p. 201, nros. 280 y 282; Pallain, G., *Les douanes...*, cit., t. I, ps. 17, 18, 22 y 23, nros. 17, 18 y 27; Prahl, Hasso, *Douanes et accises, Guide Fiscal Permanent*, Bruselas, 1999, p. 352, N° 5630, y p. 355, N° 5730; Ripert, Georges, *Droit maritime*, cit., t. I, ps. 190 y 191, nros. 220 y 221; Scialoja, Antonio, *Sistema...*, cit., p. 171, N° 12.

En la Convención de Kyoto (revisada en 1999), en el Anexo específico A, Cap. 1 “Formalidades anteriores a la presentación de la declaración de mercaderías”, su norma 4 prevé que: “La aduana confía al transportista la responsabilidad de asegurarse que todas las mercaderías están incluidas en la declaración de carga o son indicadas para la atención de la aduana de cualquier modo autorizado”.

Cabe recordar entre los “Estudios comparados de los procedimientos aduaneros”, el Estudio N° 1 *Importaciones por mar: formalidades al arribo de buques, antes de la descarga* (1957).

En la legislación comparada, cabe mencionar: Argentina, C.A., arts. 130, 135 y 403, b); Bélgica, LGA, arts. 24 y 28; Bolivia, LGA, arts. 56 y 58, inc. a); Brasil, RA, art. 41; Canadá, LA, arts. 7, 10, 11, 12 y 24; CAUCA I, art. 48 (el CAUCA III no lo prevé); Colombia, Decreto 390/2016, arts. 190, 191 y 192; Corea, LA, art. 45; Costa Rica, LGA, art. 80; Chile, OAA, art. 34; España, OOA, arts. 55, 59 y 67; Francia, arts. 68, 69, 72 y 79; Italia, TU, arts. 94, 105, 106 y 107; México, LA, arts. 7, 10 y 20 ap. III; Panamá, ANA, arts. 84 y 85; Paraguay, C.A., art. 67; Perú, LGA, art. 27; Unión Europea, CA de 2013, art. 127; Uruguay, CA, art. 49; Venezuela, LOA, arts. 18 y 19.

C) Conducir, sin demora, el medio de transporte por las vías indicadas al ingresar al mar territorial o al territorio aduanero y dirigirse directamente a la aduana habilitada<sup>26</sup>.

D) Presentar la documentación exigida por

las autoridades aduaneras, entre las que se destaca el manifiesto general de la carga<sup>27</sup>. Ello significa cumplir con la obligación de efectuar una declaración sumaria o genérica respecto de la mercadería transportada.

26. Sobre la obligación del transportista de seguir las rutas indicadas y dirigirse directa e inmediatamente al puerto o lugar habilitado por las aduanas para el atraco de los medios de transporte, puede verse: Basaldúa, Ricardo Xavier, “*El contrabando y sus notas definitivas*”, ED, Bs. As., 24/11/2011 (t. 245, ps. 931 a 943); Berr, Claude J., y Trémeau, Henri, *Le Droit douanier...*, cit., ps. 162 a 166, nros. 271 a 279; Carvajal Contreras, Máximo, *Derecho aduanero*, cit., ps. 364, 365, 367 y 368; Fernández Lalanne, Pedro, *Derecho aduanero*, cit., t. I, p. 589; Orban, O., *Manuel de législation douanière belge*, Jacques Godenne, imprimeur-editeur, Namur, 1902, p. 225, N° 166; Pabon, Louis, *Traité-Manuel...*, cit., p. 209, N° 292; Prahl, Hasso, *Douanes et accises*, cit., p. 352, N° 5620, 5230 y 5240; Renoue, Jean-Claude, *La douane*, Presses Universitaires de France, Vendôme, 1989, ps. 33 y 34, 69 y 70; Ripert, Georges, *Droit maritime*, cit., t. I, p. 191, N° 221; Rohde Ponce, Andrés, *Derecho aduanero*, cit., vol. I, p. 107.

En la Convención de Kyoto revisada en 1999, el Anexo específico A, Cap. 1 “Formalidades anteriores a la presentación de la declaración de mercaderías”, prevé en su norma 3 que: “La legislación nacional designará los lugares de introducción de las mercaderías en el territorio aduanero. La aduana designará los itinerarios a seguir para conducir las mercaderías directamente a la oficina aduanera o a cualquier otro lugar que designe, únicamente cuando estime necesario para las exigencias del control. Para determinar esos lugares e itinerarios, se tendrá en cuenta especialmente las necesidades del comercio. Esta norma no se aplica a las mercaderías transportadas por navíos o aviones que pasan por el territorio aduanero sin hacer escala en un puerto o en un aeropuerto del territorio aduanero”; y en su norma 5 que: “La introducción de mercaderías en el territorio aduanero comporta para el transportista la obligación de conducir las directamente, siguiendo, en su caso, los itinerarios determinados, y sin demora, a una oficina o a otro lugar designado por la aduana, sin romper los precintos aduaneros y sin modificar ni su naturaleza ni su embalaje”. Asimismo, puede verse en el Anexo general de esa Convención, el Cap. 3 relativo a las “Formalidades de desaduanamiento y otras formalidades aduaneras”, en especial la norma 3.1, que expresa: “La aduana designa las oficinas de aduana en las cuales las mercaderías pueden ser presentadas o desaduanadas. Determina la competencia y el establecimiento de estas oficinas de aduana y fija los días y horas de apertura, teniendo en cuenta, especialmente, las necesidades del comercio”. Cabe recordar que en el Glosario de la OMA, se define el término “ruta legal aduanera” (*route legale douanière - customs approved route*) como la “Ruta, vía férrea, vía acuática y otra vía de transporte (*pipeline*, etc.) que de conformidad a las prescripciones aduaneras de un Estado, deben ser utilizadas en oportunidad de la importación, la exportación y el tránsito aduanero de mercaderías”. Entre los Estudios comparados de los procedimientos aduaneros, cabe mencionar el Estudio N° 1 *Importaciones por mar: formalidades al arribo de buques, antes de la descarga* (1957).

En la legislación comparada, cabe mencionar: Alemania, LA (*Zoll VG*), arts. 82, párrs. 1 a 4 y 83, párr. 1; Argentina, C.A., arts. 116, 130, inc. a), y 403, inc. a); Bélgica, LGA, arts. 23, 29, 56, 57, 114; Bolivia, LGA, arts. 60 y 68; Brasil, RA, arts. 26 y 27; Canadá, LA, arts. 11, 12 y 17, en el art. 141 se pena a los navíos que “merodean” (*rôdent - hovered*); CAUCA I, art. 5, CAUCA III, art. 37; Unión Europea, en el CA de 2013, art. 135, párr. 1; Colombia, Decreto 390/2016, art. 184, ap. I.1.1; Corea, LA, arts. 45 y 59; Costa Rica, LGA, art. 79; Chile, OAA, arts. 9 y 18; Francia, CA, Tit. III *Conduite des marchandises en douane*, arts. 70, 73, 75 y 78; Italia, TU, art. 16; México, LA, art. 10; Panamá, ANA, art. 83; Paraguay, C.A., art. 62; Perú, LGA, arts. 100 a 102; Reino Unido, C&E, art. 15; Suiza, LA, arts. 4, 5, 30, ap. 2, y 53; Uruguay, CA, arts. 47 y 48; Venezuela, LOA, arts. 7, inc. 3), y 14. En el Código Aduanero del Mercosur, el art. 20, numeral 1, expresa: “El ingreso de mercaderías, medios de transporte y unidades de carga al territorio aduanero, solamente podrá efectuarse por las rutas, lugares y en los horarios habilitados por la Administración Aduanera”.

27. Sobre la obligación del transportista de presentar el manifiesto de carga, puede verse: Allix, Edgard, *Les droits de douane...*, cit., t. I, ps. 313 a 314 y 320, y t. II, ps. 121 a 123; Barreira, Enrique C., “*La solicitud...*”, cit., N° 14, ps. 115 a 145, especialmente ps. 134 a 137; Berr, Claude J., y Trémeau, Henri, *Le Droit douanier...*, cit., p. 165, N° 277; Carvajal Contreras, Máximo, *Derecho aduanero*, cit., ps. 365 y 366; Desjardins, Arthur, *Traité...*, cit., t. I, p. 19, N° 10; Fernández Lalanne, Pedro, *Derecho aduanero*, cit., t. I, ps. 579 y 580; Loyer, Jacques, *La douane et le commerce extérieur*, Collection *L'Administration nouvelle*, Berger-Levrault, Paris, 1977, ps. 144 y 145; Moliérac, J., *Traité...*, cit., ps. 81 y 82, N° 70; Moussa, Abdel Rafea A., *Le consignataire du navire...*, cit., p. 46; Pabon, Louis, *Traité-Manuel...*, p. 201, N° 280 y 282, ps. 203 y 204, N° 284; Pallain, G., *Les douanes françaises*, cit., t. I, ps. 18 y 19 nros. 17 a 19, p. 22 N° 27; Prahl, Hasso, *Douanes et accises*, cit., ps. 352 y 354, N° 5630, 5690, 5720 y 5730; Ripert, Georges, *Droit maritime*, p. 191, N° 221; Scialoja, Antonio, *Sistema...*, cit., p. 171, N° 12.

Con relación al manifiesto de carga, cabe recordar la definición del Glosario sobre la “declaración de la carga” (“*déclaration de chargement*” - “*cargo declaration*”) como “los informes transmitidos antes o al momento del arribo o de la salida del medio de transporte de uso comercial, que contiene los datos exigidos por la aduana en lo que concierne al cargamento introducido al territorio aduanero o a la salida de éste” (definición reproducida en el Anexo específico “A”, Cap. 1, “Definiciones”, de la Convención de Kyoto revisada), que hemos visto en el precedente punto 5. Asimismo, cabe recordar en los Estudios comparados de los procedimientos aduaneros, el Estudio N° 1 *Importaciones por mar: formalidades al arribo de buques, antes de la descarga* (1957).

En la legislación comparada, cabe mencionar: Argentina, CA, arts. 130, inc. b), y 403, inc. c); Bélgica, LGA, art. 28; Bolivia, LGA, art. 58, inc. a); Brasil, RA, arts. 41, 42 y 55; Canadá, LA, arts. 7, 10 y 11; CAUCA I, arts. 48 a 51 (no se prevé en el CAUCA III); Colombia, Decreto 390/2016, arts. 191, 192 y 193; Corea, LA, arts. 45 y 60; Costa Rica, LGA, arts. 79 y 80; Chile, OAA, art. 34, 1); México, LA, arts. 10 y 20, ap. IV; Panamá, ANA, art. 85; Paraguay, CA, art. 67; Perú, LGA, arts. 103 y 104; Suiza, LA, art. 54; Unión Europea, CA de 2013, art. 135, ap. 1; Uruguay, CA, art. 49; Venezuela, LOA, art. 20.

E) Asumir la responsabilidad por el pago de los derechos aduaneros y del importe de las multas que hubieran podido derivarse de las irregularidades e inexactitudes referidas a las mercaderías que se transportan (v. gr., mercaderías que se encuentren a bordo y que no figuren en el manifiesto de carga, mercaderías mencionadas en el manifiesto que no sean halladas a bordo o mercaderías que resulten faltar al tiempo de producirse la descarga)<sup>28</sup>.

F) Obligación del medio de transporte extranjero que arriba de contar con un representante o la existencia de un agente marítimo o de una filial o sucursal establecido en el puerto de destino (extranjero)<sup>29</sup>.

## VII. EL AGENTE DEL TRANSPORTISTA QUE LO REPRESENTA ANTE LA ADUANA

Desde la perspectiva del Derecho aduanero, entre todos los agentes o colaboradores del transportista descolla por su importancia aquel que asume ante la aduana la responsabilidad

por las deudas que origine el transportista con su viaje en concepto de tributos aduaneros o las multas que hubiere ocasionado.

Ya en los tiempos de la navegación a vela, los capitanes de navíos que arribaban a puertos extranjeros, donde se hablara otro idioma, debían recurrir a los “traductores” allí establecidos, así como a expertos o conocedores de los usos de esa plaza<sup>30</sup>.

La irrupción en el comercio internacional de los buques a vapor determinó la necesidad de realizar los trámites aduaneros en tiempos cada vez más reducidos. Como la partida de los buques de los puertos extranjeros no se autoriza por las aduanas sino una vez que se hubieren finiquitado las cuentas pendientes con ellas, las empresas navieras que no contaban con una filial o una sucursal que, con el consentimiento de la aduana, los representara, debieron recurrir a la designación de un representante ante la aduana en esa plaza. La actuación de estos, debidamente autorizados por la autoridad aduanera, posibilitó que los buques zarparan con anterioridad a haber reglado sus cuentas.

28. Sobre la obligación del transportista de hacerse cargo del pago de los tributos por las mercaderías indicadas en el manifiesto de carga y que resultaren faltar al tiempo de la descarga, puede verse: Alsina - Barreira - Basaldúa - Cotter Moine - Vidal Albarracín, *Código Aduanero Comentado*, cit., t. I, ps. 336 a 341; Barreira, Enrique C., “*La solicitud...*”, cit., 14, ps. 115 a 145, especialmente ps. 135 a 137; Carvajal Contreras, Máximo, *Derecho aduanero*, cit., p. 365; Lascano, Julio C., *Los derechos de aduana*, cit., ps. 323, 345 a 347, 350 a 359; Molière, J., *Traité...*, cit., p. 84, N° 70; Pardo Carrero, Germán, *Tributación aduanera*, cit., ps. 382, 384, 386, 387 y 395.

En la legislación comparada, cabe mencionar: Argentina, CA, art. 142; Bolivia, LGA, art. 54; Canadá, LA, art. 11, apts. 4 y 7; CAUCA III, arts. 45 a 47; Colombia, Decreto 390/2016, arts. 199 a 205 y 207; Costa Rica, LGA, arts. 81 y 82; Chile, OAA., art. 171; México, LA, art. 53, ap. III; Paraguay, C.A., art. 83; Unión Europea, CA de 2013, art. 79.

29. Sobre la obligación del transportista de contar con un agente marítimo que lo represente en los puertos extranjeros, puede verse: Basaldúa, Ricardo Xavier, *Derecho Aduanero. Parte general. Sujetos*, Abeledo Perrot, Bs. As., 1992, ps. 494 a 497, y “Agentes de transporte aduanero (agentes marítimos, aéreos y terrestres). Concepto, naturaleza de sus funciones y régimen de responsabilidad a la luz de su nuevo estatuto legal”, ED, del 24/9/1987 (t. 125, ps. 709 a 722); Rueda, Carlos, *El agente marítimo en la legislación argentina*, Bs. As., 1944, y “El agente marítimo: evolución de su mandato y de su nombre en lo usos del comercio patrio”, JA, 1958-IV-23 a 27; Ray, José D., quien afirma que “Un buque mercante no puede entrar a puerto sin tener un agente marítimo. El propietario, armador o fletador, sea persona física, sociedad o compañía, no puede actuar para dar entrada, salida, etc., a su buque si no se encuentra inscripto como agente marítimo” (*Derecho de la navegación*, cit., t. II, p. 120).

En la legislación comparada, cabe mencionar: Argentina, C.A., art. 57; Brasil, RA, art. 64 (representante del transportador en el país, que permite la salida del buque); Colombia, Decreto 390/2016, art. 66; CAUCA I, arts. 58 (empresas legalmente autorizadas), 64, 65 (representante del porteador, agente del porteador), y RECAUCA, art. 3.00 (empresa naviera); en el CAUCA III, art. 12 inc. c), y 18; México, Rgto de la LA, art. 12, párr. 2, 14, 21, 22, 23, 32 y 87 (agente naviero, consignatario general de buques); Paraguay, C.A., art. 34: “Todo transportista o empresa de transporte para el tráfico internacional que opera en el Paraguay, deberá contar con agente de transporte que ejerza su representación ante la Dirección Nacional de Aduanas”; Perú, LGA, arts. 26 y 27 (representante del transportista en el país); Uruguay, CA, art. 81; Venezuela, LOA, art. 13: “Todo vehículo que practique operaciones de tráfico internacional, terrestre, marítimo y aéreo, deberá contar con un representante domiciliado en el lugar del país donde vayan a efectuarse dichas operaciones, quien constituirá garantía permanente y suficiente a favor del Fisco Nacional, para cubrir las obligaciones en que puedan incurrir los porteadores, derivadas de la aplicación de esta ley, de las cuales será responsable solidario”.

30. En las Ordenanzas de la Marina de 1681, el Libro I trata “De los traductores (intérpretes) y de los corredores-conductores de los maestros de navíos” (*courtiers-conducteurs des maîtres de navires*). Asimismo, en las Ordenanzas de Bilbao de 1737, el Cap. XVI hace referencia a los corredores de navíos, intérpretes de sus capitanes, o maestros y sobrecargos.

Así aparece un agente, que agrega nuevas funciones a los que tenían los antiguos corredores-conductores de navíos y fundamentalmente la representación del transportista, asumiendo la responsabilidad por las deudas de éstos con las aduanas.

Se trata de personas que, establecidas en el lugar de arribo y de salida de los medios de transporte, actúan en representación de los transportistas.

Se ocupan de promover e impulsar ante el servicio aduanero la actividad administrativa correspondiente a la llegada, permanencia, tránsito de importación, removido y salida del territorio aduanero de los medios de transporte en los puertos, aeropuertos y demás lugares habilitados para esos efectos. A tal fin, someten a dichos y sus cargas a los correspondientes regímenes aduaneros, mediante la presentación de la documentación pertinente ante dicho servicio aduanero.

Como adelantáramos, de los colaboradores con que puede contar el transportista, ninguno tiene, desde el punto de vista de la aduana, la misma importancia que el agente de transporte aduanero, ya que al asumir una responsabilidad solidaria ante el servicio aduanero por las eventuales deudas del buque de que se trate (tributos y multas)<sup>31</sup>, posibilita que éste continúe el viaje sin demora, a pesar de no hallarse finiquitados sus asuntos ni concluida su relación con la aduana.

Este agente recibe distintas denominaciones en las legislaciones aduaneras. En Argentina,

en las Ordenanzas de Aduana de 1876 se hacía referencia a ellos como “consignatarios de los buques” o agentes de los mismos. En el Código Aduanero de 1981, bajo la denominación genérica de “agente de transporte aduanero”, se engloba a los tradicionales “agentes marítimos”, junto a los aéreos y terrestres<sup>32</sup>.

En la legislación comparada, encontramos las siguientes denominaciones: en Brasil, “representantes del transportador en el país”, en Colombia y Perú, “agentes de carga internacional” y representantes del transportista, en Costa Rica, Panamá y en el CAUCA III, “transportista aduanero”, en México, “agente naviero”, en Paraguay, “agente de transporte”, en Uruguay, “agente de transporte”, en Venezuela, “representante del vehículo domiciliado en el país”. En los países de idioma inglés, “ship agent” o “maritime agent”. En el Código Aduanero del Mercosur, “agente de transporte”<sup>33</sup>.

En el ámbito de la OMA, se trataría de un “tercero”, según la definición del Glosario de la OMA (tiers - third party) que expresa: “Toda persona que, actuando por cuenta de otra persona trata directamente con la aduana en lo que concierne a la importación, exportación, conducción o el almacenamiento de las mercaderías” (Anexo general, capítulo 2 de la Convención de Kyoto revisada).

En la Convención de Kyoto, revisada en 1999, en el Anexo general, el Cap. 8 trata de las “Relaciones entre la Aduana y los terceros”. En la norma 8.2 se prevé que “La legislación nacional precisa las condiciones en las cuales

---

31. Así, en el Código Aduanero argentino en el art. 780 se establece que “El agente de transporte aduanero responde solidariamente con el transportista por los tributos respecto a los cuales este último debiere responder”. Por otra parte, con relación a los hechos ilícitos en que pudiera haber incurrido el transportista, el art. 909 prevé que “En toda infracción aduanera cometida por el transportista o por las personas por las cuales debiera responder el mismo, el servicio aduanero podrá dirigir la acción respectiva contra el agente de transporte aduanero que lo representare”.

32. El Código Aduanero argentino en su art. 57 los define: “1. Son agentes de transporte aduanero, a los efectos de este código, las personas de existencia visible o ideal que, en representación de los transportistas, tienen a su cargo las gestiones relacionadas con la presentación del medio transportador y de sus cargas ante el servicio aduanero, conforme con las condiciones previstas en este código. 2. Dichos agentes de transporte, además de auxiliares del comercio, son auxiliares del servicio aduanero”.

33. El Código Aduanero del Mercosur (Decisión CMC N° 27/2010) en su art. 18, numeral 1, literal c), define al “agente de transporte” como “Quien en representación del transportista, tiene a su cargo los trámites relacionados con la entrada, permanencia y salida de los medios de transporte, carga y unidades de carga del territorio aduanero”.

una persona puede actuar por cuenta de otra en las relaciones de esta última con la aduana y enuncia especialmente las responsabilidades de los terceros hacia la aduana en lo que se refiere a los derechos e impuestos y a las eventuales irregularidades”. En la norma 8.4 se expresa que “Toda persona designada en calidad de tercero tiene, en lo que hace a las operaciones a tratar con la aduana, los mismos derechos que la persona que lo designó”.

## VIII. CONCLUSIONES

A través del presente trabajo se ha procurado destacar la importancia que reviste para las aduanas la actividad desarrollada por todos los que arriban o salen con mercaderías a bordo de los distintos medios de transporte que comandan.

Ha de advertirse que los medios de transporte forman parte del control aduanero a realizarse sobre las denominadas “cadenas logísticas internacionales”, que involucran a los transportistas, agentes de transporte aduanero, despachantes de aduana, corredores, comisionistas, expedicionistas, transitarios, instalaciones portuarias o aeroportuarias autorizadas.

Asimismo, a través del trabajo se ponen en evidencia las dificultades que existen para contemplar las diversas modalidades que asume el tráfico internacional, cada vez más intenso y acelerado, y asegurar al mismo tiempo el debido control aduanero con una regulación aduanera adecuada. Ello implica conciliar la facilitación del tráfico con las necesidades del control sobre las mercaderías que entran y salen del territorio de los Estados, los que deben preservar el bien común de su población. Los Estados no pueden ser indiferentes a lo que entra y sale de su territorio.

La función de control encomendada a las aduanas y los deberes que se imponen a todos los que arriban o salen del territorio aduane-

ro comandando los denominados “medios de transporte”, determinan que el concepto de “transportista” en el ámbito del Derecho aduanero deba ser muy amplio, para captar todas las modalidades de conducción de los medios de transporte. Incluso, debe contemplarse la posibilidad de medios de transporte no tripulados.

Esta necesidad se hace presente también con relación al concepto de “medios de transporte”, bastando a la aduana que sean susceptibles de transportar cualquier clase de mercadería. Además, debe tenerse presente que el propio medio de transporte constituye en sí mismo una mercadería para el Derecho aduanero.

Los trabajos llevados a cabo a nivel internacional, especialmente en el ámbito de la Organización Mundial de Aduanas, resultan de gran importancia para contemplar las nuevas realidades del comercio internacional y su influencia en la forma de regular la actividad de estos sujetos. Se destaca la Convención de Kyoto revisada en 1999, en cuyo Anexo General, Capítulo 6 relativo al control aduanero, se expresa la necesidad de recurrir al análisis de riesgos para designar a los medios de transporte a controlar. Asimismo, ha de tenerse presente la Directriz SAFE (Security and facilitation of exchanges), aprobada el 22 de junio de 2005 por los Directores de Aduanas de los Estados miembros de la OMA, que implementa el “Marco normativo para brindar seguridad y facilitar el comercio mundial”.

Todo ello sin dejar de advertir, que, como se ha visto, con relación a la conducta de los transportistas ante la aduana existen principios básicos en el orden aduanero que tienen abolengo y que encontramos siempre presentes compulsando la legislación comparada. Constituyen un acervo de interés que no sólo merece conocerse sino también tenerse en cuenta a la hora de dictar nuevas regulaciones aduaneras en la materia.