

**LA JURISDICCIÓN MARÍTIMA EN COLOMBIA**

**EDGAR JOSÉ GUZMÁN RINCÓN**

**CORPORACIÓN UNIVERSITARIA DE LA COSTA C.U.C.**

**FACULTAD DE DERECHO**

**BARRANQUILLA**

**2008**

**LA JURISDICCIÓN MARÍTIMA EN COLOMBIA**

**EDGAR JOSÉ GUZMÁN RINCÓN**

**Trabajo de grado para optar al título de Abogado**

**Asesor de investigación:**

**DR. FRANCISCO JAVIER ROMERO BARRAZA**

**CORPORACIÓN UNIVERSITARIA DE LA COSTA C.U.C.**

**FACULTAD DE DERECHO**

**BARRANQUILLA**

**2008**

**NOTA DE ACEPTACIÓN**

---

---

---

---

---

---

PRESIDENTE DEL JURADO

---

JURADO

---

JURADO

Barranquilla, Noviembre de 2008

Dedico este trabajo a Dios, por ser la fortaleza de mi alma y espíritu, por enseñarme cada día el camino que debo tomar.

A mis padres, hermanos y abuela, porque en ellos encuentro la razón de seguir en la búsqueda del éxito.

A la memoria de mi abuelo y tíos.

*Edgar J.*

## **AGRADECIMIENTOS**

Expreso mis sinceros agradecimientos A:

**Dr. Alfredo Peña Saloom**, decano de la facultad de derecho, por su apoyo incondicional.

**Dr. Francisco Romero Barraza**, por su asesoría metodológica y por brindarme sus conocimientos.

**Dra. Luz Miriam Reyes Casas**, por su valiosa colaboración.

**Dr. Oscar Peña Cossio**, por su valiosa colaboración.

**Dra. Yolanda S. Sagbini Figueroa**, por su apoyo constante y su amistad incondicional.

**Lic. Luz Greys Rodríguez Zarco**, por su valiosa ayuda y comprensión.

A todas aquellas personas que de una u otra forma colaboraron para realización de este trabajo de grado.

## CONTENIDO

	pág.
0. INTRODUCCIÓN	1
0.1 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	2
0.2 OBJETIVOS	4
0.2.1 Objetivo general	4
0.2.2 Objetivos específicos	4
0.3 JUSTIFICACIÓN	5
0.4 HIPÓTESIS	6
0.5 MÉTODO DE INVESTIGACIÓN	6
0.6 DELIMITACIÓN	7
0.6.1 Delimitación temática	7
0.6.2 Delimitación geográfica	7
0.6.3 Delimitación temporal	7
0.6.4 Duración	7

1. CONCEPTO DE JURISDICCIÓN	8
1.1 DERECHO MARÍTIMO	11
1.2 LOS CONFLICTOS MARÍTIMOS	13
2. SOLUCIÓN DE LOS CONFLICTOS MARÍTIMOS EN COLOMBIA	17
2.1 LA AUTORIDAD MARÍTIMA NACIONAL	17
2.1.1 El problema jurídico	18
2.2 CONCEPTO DE LA JURISDICCIÓN MARÍTIMA	22
2.3 DERECHO COMPARADO	25
2.3.1 La jurisdicción marítima en el Reino Unido	25
2.3.2 La jurisdicción marítima en Estados Unidos de América	28
2.3.3 La jurisdicción marítima en Panamá	29
2.3.4 La jurisdicción marítima en Venezuela	31
2.4 LA JURISDICCIÓN MARÍTIMA EN COLOMBIA	32
2.5 EVOLUCIÓN NORMATIVA DE LA JURISDICCIÓN MARÍTIMA EN COLOMBIA	32
2.5.1 Funciones y atribuciones de la dirección general marítima DIMAR	33

2.5.2 Funciones de las capitanías de puerto	35
2.5.3 Funciones del director general marítimo	36
2.6 PROCEDIMIENTO APLICABLE A LAS INVESTIGACIONES QUE ADELANTA LA AUTORIDAD MARÍTIMA EN COLOMBIA	36
2.6.1 Investigación por accidentes y siniestros marítimos	36
2.6.2 Investigaciones por infracciones a las normas de marina mercante	47
2.6.3 Investigaciones por violación a las normas de reserva de carga	48
2.6.4 Investigaciones por construcciones indebidas en playas y terrenos de bajamar	48
2.6.5 Investigaciones por contaminación del medio marino	49
3. EVOLUCIÓN JURISPRUDENCIAL	50
CONCLUSIONES	68
NOTA ACLARATORIA	72
BIBLIOGRAFIA	74
AYUDA BIBLIOGRÁFICA	74
ANEXOS	75

## RESUMEN

El presente trabajo tiene como propósito analizar quien es la autoridad marítima en Colombia y cual es la naturaleza jurídica de sus fallos. Específicamente Los objetivos específicos son: Estudiar la evolución normativa de la jurisdicción marítima en Colombia, analizar la estructura jurídica de la autoridad marítima nacional, conocer el procedimiento aplicable a las investigaciones que adelanta la autoridad marítima nacional referente a los conflictos marítimos en especial aquellos considerados accidentes y siniestros marítimos y Indagar sobre la naturaleza jurídica de los fallos de la autoridad marítima nacional. Este estudio es de carácter descriptivo, ya que en el que son seleccionados una serie de planteamientos de manera independiente de todos los conceptos aquí mencionados, de igual forma se pretende describir y analizar los presupuestos legales de la jurisdicción marítima en Colombia. En conclusión, La jurisdicción marítima colombiana está en cabeza de la Dirección General marítima DIMAR, que aunque ostenta la condición de una autoridad administrativa, ejerce en forma excepcional funciones judiciales por mandato expreso del artículo 5º, numeral 27 del Decreto Ley 2324 de 1984, norma que reúne los requisitos que para el efecto exige el artículo 116 de la Constitución Política. Las facultades jurisdiccionales de la DIMAR no se extienden a todas sus investigaciones.

**PALABRAS CLAVES:** jurisdicción, Derecho marítimo, jurisdicción, bajamar, artefacto naval, abordaje, encallamiento, DIMAR, naufragio.

## 0. INTRODUCCIÓN

La jurisdicción marítima en Colombia, es un tema que toma mucha importancia en nuestro ordenamiento jurídico. Esta jurisdicción está en cabeza de la autoridad marítima nacional, en este caso, la Dirección General Marítima.

En principio, para partir de un concepto elemental, se puede decir que la jurisdicción marítima es aquella especializada en el conocimiento y resolución de los conflictos que surgen en el ejercicio de las actividades marítimas; es decir una muy diferente a la común u ordinaria.

En la historia Colombiana, en lo que respecta a la jurisdicción marítima se denota el desarrollo y evolución que ha tenido a través del tiempo, pero que al compararla con otros países vemos como ésta le ha faltado herramientas desde lo jurídico para ponernos a la altura que demanda el mundo de hoy.

Luego entonces, hoy más que nunca se ha creado en los estados, sobre todos aquellos que gozan de posiciones geográficas con costas, la necesidad de regular la actividad marítima y por ende atribuirle a una autoridad especializada el conocimiento de los conflictos marítimos con plena autoridad de investigar y fallar tales eventos.

En el ámbito nacional se ocasionan muchos altercados en las actividades marítimas, debido a los riesgos propios de la navegación, y es la autoridad marítima nacional la encargada de conocer y fallar los conflictos marítimos. Y es aquí, donde se hace énfasis en este trabajo, para ahondar el conocimiento acerca de la jurisdicción marítima, la autoridad marítima competente para ejercer en dicha jurisdicción y la naturaleza jurídica de los fallos que emite la autoridad marítima acerca de los accidentes y siniestros marítimos.

Finalmente, es entonces la llamada Dirección General Marítima (DIMAR), la autoridad competente para conocer de esta jurisdicción especial, teniendo como una de sus principales funciones, la de investigar y fallar los accidentes o siniestros marítimos, mediante un procedimiento especial con el propósito de establecer una responsabilidad particular, valorar los perjuicios y daños causados, en cada caso concreto.

### **0.1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA**

La jurisdicción marítima es aquella especializada en el conocimiento y la resolución de los conflictos que surgen en el ejercicio de las actividades marítimas. Es decir, se trata de una jurisdicción diferente a la ordinaria, o sea aquella que conoce de las causas civiles, comerciales, laborales y penales.

En Colombia la jurisdicción marítima se le ha confiado a La Dirección General Marítima (DIMAR), perteneciente a la rama ejecutiva, y como tal está llamada a desempeñar funciones de carácter administrativo. Sin embargo, la función, acerca de las investigaciones de accidentes y siniestros marítimos no participa de las características de una función típicamente administrativa, sino que se acerca más al concepto de una función de carácter judicial, en la medida en que conoce de controversias en las que son parte los particulares y no la administración; además, el objetivo de la investigación no se limita a determinar si se infringieron normas de marina mercante, sino a definir la responsabilidad de las partes y el valor de los perjuicios causados por el accidente o siniestro.

Existe jurisprudencia del Consejo de Estado, de la Corte Suprema de Justicia y de la Corte Constitucional que ha tratado el tema de la naturaleza de las investigaciones y los fallos adelantados por la Dirección General Marítima (DIMAR) sobre estas materias:

- Accidentes y siniestros marítimos.
- Infracciones a las normas de marina mercante y en especial a la ley de reserva de carga.
- Construcciones indebidas o no autorizadas en los bienes de uso público y terrenos sometidos a su jurisdicción.
- Contaminación del medio marino y fluvial de su jurisdicción.

La jurisprudencia aborda los temas de la naturaleza de esta función investigativa y falladora de la Dirección General Marítima, de los conflictos de competencia que se han presentado con otras autoridades en algunas de las materias objeto de sus investigaciones y de control de estos actos de la autoridad marítima.

Sin embargo, no existe unanimidad en los precedentes jurisprudenciales acerca de los fallos de DIMAR, principalmente en el caso de las investigaciones por accidentes y siniestros marítimos.

En algunos casos los ha catalogado como actos de carácter judicial y en otros los ha calificado como actos propios de un juicio civil de policía, escapando ambos del conocimiento de la jurisdicción contenciosa administrativa.

La importancia práctica de resolver este problema jurídico radica en la necesidad que tiene la comunidad marítima nacional de obtener certeza jurídica acerca del alcance de los fallos de la autoridad marítima, principalmente en el caso de los accidentes y siniestros marítimos.

Muchas han sido las preguntas que los tratadistas se han hecho frente a los fallos que emite la autoridad marítima nacional en ejercicio de su jurisdicción, respecto de los accidentes y siniestros marítimos. Por tal motivo resulta de mucha

importancia que en este trabajo busquemos respuestas precisas y concretas a los siguientes interrogantes que considero de suma importancia en su desarrollo:

¿Quién es la autoridad marítima en Colombia?

¿Cuál es la naturaleza jurídica de los fallos de la autoridad marítima nacional respecto de los accidentes y siniestros marítimos?

¿Son los fallos de la Dirección General Marítima, DIMAR, actos propiamente de una autoridad judicial, o actos administrativos, o bien juicios policivos civiles?

## **0.2. OBJETIVOS**

**0.2.1 General.** Analizar quien es la autoridad marítima en Colombia y cual es la naturaleza jurídica de sus fallos.

### **0.2.2 Específicos.**

- Estudiar la evolución normativa de la jurisdicción marítima en Colombia.
- Analizar la estructura jurídica de la autoridad marítima nacional.
- Conocer el procedimiento aplicable a las investigaciones que adelanta la autoridad marítima nacional referente a los conflictos marítimos en especial aquellos considerados accidentes y siniestros marítimos.
- Indagar sobre la naturaleza jurídica de los fallos de la autoridad marítima nacional.

### **0.3. JUSTIFICACIÓN**

El estudio y desarrollo del presente trabajo “la jurisdicción marítima en Colombia” resulta de suma importancia toda vez que nuestro país se encuentra a la espera de la celebración del TLC con Estados Unidos, y esto implica un mayor flujo de tráfico marítimo en puertos colombianos. No sólo este contexto de globalización e intercambio comercial reviste importancia para el desarrollo de este trabajo, sino también el tener un amplio conocimiento preciso y conciso de todo lo que concierne a la jurisdicción marítima en nuestro país y particularmente sobre la naturaleza jurídica de los fallos que emite la autoridad marítima nacional en relación con los accidentes y siniestros marítimos.

No podemos desconocer que Colombia busca mejorar su economía a través del TLC con Estados Unidos y el principal medio por donde se desarrollará este intercambio comercial es por el medio marítimo.

Con el aumento de las actividades comerciales en nuestro país, cada uno de los puertos nacionales tendrán mayor funcionalidad y competitividad, de la misma manera aumentará los conflictos marítimos. Es por esto que se hace necesario implementar medidas de orden jurídico para brindar certeza, celeridad y confianza a las actuaciones jurídicas que versen sobre accidentes y siniestros marítimos de la cual conozca la autoridad marítima nacional.

Si bien es cierto, se ha venido organizando jurídica y estructuralmente la jurisdicción marítima en Colombia, pero han faltado elementos de discusión desde lo comparado con otras legislaciones para entender esta rama del derecho que es de suma importancia y darle una explicación clara del porque éste se cumple en otros lugares de mejor manera en nuestro medio.

En virtud de lo anterior, se hace necesario el estudio jurídico del presente trabajo “la jurisdicción marítima en Colombia”, y de esta manera tener claro quién es la

autoridad que ejerce tal jurisdicción, los asuntos que conoce y el alcance de sus fallos, con el fin de tener certeza jurídica acerca de las actuaciones que desarrolla la autoridad marítima nacional respecto de los accidentes y siniestros marítimos.

En mi condición de egresado de la facultad de Derecho es importante conocer acerca de la jurisdicción marítima en Colombia, quien es la autoridad en esta materia y la naturaleza jurídica de los fallos que emite en cuanto a accidentes y siniestros marítimos.

#### **0.4. HIPÓTESIS**

La jurisdicción marítima en Colombia, ha venido tomado auge en nuestro país después de la promulgación de la Constitución Política de 1991 y aún más con la inserción de Colombia en la globalización, es por ello que cada día se preguntan la Doctrina y la jurisprudencia cual es el real alcance de esta rama del Derecho, cual es la autoridad marítima nacional y cual naturaleza de los fallos que emite, si por consiguientes son verdaderos fallos judiciales, o bien actuaciones administrativas, o por el contrario son juicios policivos civiles.

#### **0.5. MÉTODO DE INVESTIGACIÓN**

En la elaboración del presente trabajo de investigación, se empleará el método descriptivo en el que son seleccionados una serie de planteamientos de manera independiente de todos los conceptos aquí mencionados.

De igual forma se pretende describir y analizar los presupuestos legales de la jurisdicción marítima en Colombia, recurriendo a fuentes primarias y secundarias, en donde utilizaremos las leyes, la jurisprudencia y la doctrina, escritos, que procedan también de un contacto con la realidad, atendiendo las diferentes

posiciones jurídicas y políticas, para entender el porqué de esta jurisdicción y como opera y se aplican sus normas actualmente en Colombia.

## **0.6. DELIMITACIÓN**

**0.6.1 Temática.** La Jurisdicción Marítima en Colombia.

**0.6.2 Geografía.** Nos limitaremos a estudiar la jurisdicción marítima en Colombia desde su aparición para evidenciar como es su real aplicación entre nosotros y el alcance de sus fallos.

**0.6.3 Temporal.** El estudio abarcará desde la Reseña Histórica, su conformación implementación en Colombia hasta la actualidad para entender y criticar el fenómeno.

**0.6.4 Duración.** Esta investigación tendrá una duración de aproximadamente de dos meses contados a partir de la presentación del anteproyecto.

## 1. CONCEPTO DE JURISDICCIÓN

La palabra jurisdicción, etimológicamente, proviene del latín *iurisdicto*, integrado por los vocablos *iuris*, que significa derecho, y *dicere*, que quiere decir declarar, dar. Desde este punto de vista, puede concebirse como la facultad de declarar el derecho.<sup>1</sup>

Al buscar una definición general de la palabra jurisdicción, en consecuencia se encuentran varios significados. El Diccionario Jurídico Espasa la define así: “En sentido amplio, jurisdicción es la función del estado consistente en tutelar y realizar el derecho objetivo diciendo y/o haciendo lo jurídico ante casos concreto, a través de los órganos cualificados para ello. / Función jurisdiccional y de administración de justicia. / En otro sentido, el término jurisdicción designa al conjunto de órganos que desempeñan la función jurisdiccional.”<sup>2</sup>

Seguidamente encontramos también la definición que al respecto trae el Diccionario Jurídico Cabanellas, en el cual la define así: “Genéricamente, autoridad, facultad, dominio. / Conjunto de atribuciones que corresponden en una materia y en cierta esfera territorial. / Poder para gobernar y aplicar las leyes. /La potestad de conocer y fallar en asuntos civiles, criminales o de otra naturaleza, según las disposiciones legales o el arbitrio concedido. / Territorio en el que el juez o tribunal ejerce su autoridad. / Término de una providencia, distrito, municipio, barrio”.<sup>3</sup>

Respecto a lo que es jurisdicción, la Enciclopedia Jurídica Omeba indica que “jurisdicción es una actividad que desarrollan órganos preinstituidos por el propio

---

<sup>1</sup>. WIKIPEDIA. Enciclopedia Libre. Octubre 10 de 1998. formato HTML. Disponible en Internet: <http://es.wikipedia.org/wiki/Jurisdicci%C3%B3n>

<sup>2</sup>. ALONSO, Juan Ignacio. Diccionario Jurídico Espasa. Editorial Espasa, Madrid, 1999. P. 552

<sup>3</sup>. GUILLERMO CABANELLAS. Diccionario Enciclopédico de Derecho, 15 ed., t. v, Buenos Aires, 1981, p 48.

estado dirigida a la aplicación de la ley preferentemente. Pero tal actividad la realizan esos agentes en un territorio o lugar determinados, por lo que la expresión jurisdicción designa, a la vez que el poder de decisión de esos órganos, el ámbito o espacio en el que se ejerce. También se identifica con el límite o medida atribuidos a determinados funcionarios para ejercitar aquel poder (competencia).”<sup>4</sup>

Lo anterior nos indica que aún la acepción restringida del término jurisdicción, es decir, aquella que se limita a señalar la potestad de administrar justicia, enclaustra varios conceptos, tales como:

- Jurisdicción, como función pública de administrar justicia.
- Jurisdicción, como el ámbito territorial en el que un determinado funcionario judicial ejerce sus atribuciones.
- Jurisdicción, entendida como competencia objetiva o material.

Es menester precisar, que para el ámbito de este trabajo, se tomará como referencia o se suscribirá al concepto de jurisdicción entendida como la función pública de administrar justicia, la jurisdicción como la potestad pública de conocer y fallar los asuntos conforme a la ley, o sea la facultad atribuida al poder judicial para administrar justicia.

En efecto tendremos en cuenta los elementos que integran el concepto de jurisdicción en el ámbito anteriormente descrito. “el concepto de jurisdicción, enfrentándolo con el de legislación y administración ha sido desarrollado por varios autores considerando sumariamente sus elementos integrantes, a saber: *notio*, facultad de conocer en todos los asuntos atribuidos a los órganos judiciales y que presupone, desde luego la de citar a la parte para que comparezca a

---

<sup>4</sup>. Enciclopedia Jurídica Omeba, t XVII, p.538.

defenderse y la de realizar las notificaciones propias a esos fines, etc; *indicium*, decisión o fallo que ponen fin al litigio o causa, y finalmente el *imperium*, consistente en la potestad de usar la fuerza pública para hacer efectivas las decisiones judiciales”<sup>5</sup>

De conformidad con lo establecido en la Carta Política, en su artículo 228, la administración de justicia es una función pública, que es ejercida, en principio, por la rama judicial del estado<sup>6</sup>, constituida por la Corte constitucional, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado, Consejo superior de la Judicatura, la Fiscalía General de la Nación, los tribunales y los jueces<sup>7</sup>.

Sin embargo la Constitución Política también prevé, en su artículo 116, el ejercicio de funciones judiciales por parte del Congreso de la República, el ejercicio excepcional de funciones jurisdiccionales por parte de autoridades administrativas, y además reviste de manera transitoria con funciones de administrar justicia a particulares, mediante las instituciones de arbitramento y la conciliación.

Para los fines de este trabajo es de sumo interés especialmente la posibilidad de que autoridades administrativas, en forma excepcional, ejerzan funciones jurisdiccionales. Esta alternativa no estaba prevista de manera expresa en la Constitución Política de 1886, por tal motivo existieron grandes debates doctrinarios y jurisprudenciales al respecto, los cuales se vieron zanjados al momento que entro en vigencia el artículo 116 de nuestra Carta Política de 1991.

En la actualidad, encontramos como bajo el amparo de la Constitución de 1991 existe autoridades administrativas ejerciendo jurisdicción, como es el caso de la Superintendencia de sociedades, o la Superintendencia de Industria y Comercio,

---

<sup>5</sup> Enciclopedia Jurídica Omeba, t XVII, p.538.

<sup>6</sup> Constitución Política de Colombia. Art. 113.

<sup>7</sup> Ibid., 116.

esta última en relación con las investigaciones y sanciones de aquellos actos de competencia desleal.

El tema es de suma importancia para este trabajo, por que precisamente, se busca determinar si las facultades otorgadas a la Dirección General Marítima (DIMAR), para investigar y fallar accidentes y siniestros marítimos, contempladas en el Decreto Ley 2324 de 1984, constituyen ejercicio de funciones jurisdiccionales por parte de una autoridad administrativa. O por el contrario, las investigaciones y fallos de la DIMAR tienen carácter administrativos, o policivos.

## **1.1 DERECHO MARÍTIMO**

Debido a que este trabajo se relaciona estrechamente con la función pública jurisdiccional en asuntos de derecho marítimo, es provechoso realizar una breve ubicación conceptual acerca de los componentes que cubre esta área jurídica, con el fin de lograr desarrollar de mejor manera el objeto de esta investigación.

Encontramos en primera instancia, que en cuanto al derecho marítimo, existen diversidad de conceptos u opiniones, encaminados a determinar acerca de lo que en realidad desarrolla esta rama del derecho y en cuanto a la extensión del objeto que cubre esta disciplina jurídica, pero a manera general, el derecho marítimo comprende las normas jurídicas que regulan la navegación marítima.<sup>8</sup>

Seguidamente encontramos que con relación al derecho marítimo el diccionario jurídico Espasa dice lo siguiente: “En sentido lato, el derecho marítimo es el derecho público y privado, interno e internacional de la mar. Es el conjunto de relaciones jurídicas que nacen o se desarrollan con el mar”. Este un concepto sencillo, pero, que encuadra tácitamente el objeto del mismo, que es regular las

---

<sup>8</sup>. GUZMAN, José Vicente. La Jurisdicción Marítima en Colombia. Editorial Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 2002. p. 15.

relaciones ya sean entre los particulares, entre los particulares y el estado o entre los estados. Dadas sus características identificamos como el derecho marítimo es original en cuanto su medio, porque regula los asuntos jurídicos en un medio determinado (que es el mar – espacio diferente a aquel donde el hombre tiene su habitación permanente) pero no podemos decir que el derecho marítimo sea autónomo, puesto que esta rama del derecho se nutre de un conjunto diverso de normas jurídicas y toma elementos del derecho civil, Laboral, mercantil, penal, administrativo, fiscal, procesal, para responder a las necesidades propias.

El derecho marítimo como ya se ha mencionado está inmerso en el derecho público y privado, es por esto que varios autores manifiestan su distinción expresando que hay un derecho marítimo público, en el cual encontramos que esta área se encarga en lo referente al derecho del mar, el régimen administrativo de las naves (registro y su bandera), funcionamiento y vigilancia de los puertos, la estructura y funciones de la autoridad marítima, entre otros temas.

Y el derecho marítimo privado, encargado de regular las relaciones que surgen alrededor de la explotación económica de un buque. No solamente a las relaciones de quien explota el buque y quien usa sus servicios, sino también abarca lo atinente a la construcción de la nave, derechos, obligaciones y garantías que sobre ella se constituyan, el abordaje, las averías, la agencia marítima, el salvamento, entre otras.

Atendiendo lo anteriormente expuesto, podemos señalar que el derecho marítimo puede dividirse en:

<b>Derecho Marítimo Público</b>	<b>Derecho Marítimo Privado</b>
Derecho Administrativo Marítimo Derecho Internacional Marítimo o Derecho del Mar. Derecho penal Marítimo Derecho procesal Marítimo Derecho Laboral o social Marítimo. Derecho Fiscal Marítimo.	Derecho Internacional Privado Marítimo Derecho Mercantil Marítimo.

## 1.2 LOS CONFLICTOS MARÍTIMOS

Es importante para el desarrollo del presente trabajo, identificar el concepto de conflictos marítimos, para saber e identificar y describir aquellos que la normatividad vigente colombiana reconoce como tal, y que son de conocimiento de la jurisdicción marítima.

Algunos de los conflictos marítimos que podemos mencionar son aquellos que no sólo se derivan de los accidentes y siniestros marítimos, sino que también aquellos casos derivados de las controversias relativas a la propiedad de la nave, los contratos sobre su utilización, la reclamación por daños a las mercancías cargadas a bordo, así como los contratos de remolque, pilotaje, construcción o reparación entre otros.

En particular haremos énfasis en los conflictos marítimos considerados accidentes o siniestros marítimos, al respecto el Decreto-Ley 2324 de 1984, artículo 26, los define de la siguiente manera: "Se considera accidentes o siniestros marítimos los definidos como tales por la ley, por los tratados internacionales, por los convenios internacionales, estén o no suscritos por Colombia y por la costumbre nacional e

internacional. Para efectos del presente decreto son accidentes o siniestros marítimos, sin que se limite a ellos, los siguientes:

- a) el naufragio,
- b) el encallamiento,
- c) el abordaje,
- d) la explosión o el incendio de naves o artefactos navales o estructuras o plataformas marinas,
- e) la arribada forzosa,
- f) la contaminación marina al igual que toda situación que origine un riesgo grave de contaminación marina, y
- g) los daños causados por naves o artefactos navales a instalaciones portuarias.”<sup>9</sup>

La definición antes mencionada a cerca de accidentes y siniestros marítimos, es concordante con la contenida en el artículo 1513 del Código de Comercio colombiano, según el cual “para todos los efectos de este libro se considera accidentes y siniestros marítimos el definido como tal por la ley, por los tratados o convenios internacionales o la costumbre mercantil”.

Por consiguiente, la normatividad marítima colombiana, Decreto Ley 2324 de 1984, le confiere a la autoridad marítima nacional, la función de investigar y fallar algunos casos de conflictos marítimos entre particulares, con expresa atribución de evaluar y determinar la responsabilidad que podría imputarse a las partes involucradas, siguiendo un procedimiento especial.

En consecuencia, los fallos que profiere la autoridad marítima para concluir dichas investigaciones, “deberán ser motivados, debiendo hacer la declaración de culpabilidad y responsabilidad con respecto a los accidentes investigados, si es que a ello hubiere lugar, y determinará el avalúo de los daños ocurridos con tal

---

<sup>9</sup> Decreto-Ley 2324 de 1984, artículo 26.

motivo. Así mismo, impondrá las sanciones o multas que fueren del caso si se comprobaren las violaciones a normas o reglamentos que regulan las actividades marítimas”.<sup>10</sup>

Como podemos evidenciar, no se trata de una investigación cuya finalidad solamente sea la determinación, si cometió una infracción a las normas de la marina mercante, sino que tiene como objeto averiguar y definir la responsabilidad de las partes involucradas en el accidente o siniestro marítimo y evaluar los daños que se derivaron del mismo.

En materia marítima tradicionalmente han existido jurisdicciones especializadas que conocen de algunos o todos los conflictos marítimos, denominadas jurisdicciones marítimas o de almirantazgo, en oposición de aquella jurisdicción común u ordinaria.

En países como el Reino Unido y Estados Unidos, la jurisdicción marítima cuentan con una competencia bastante amplia, debido a que conoce de la mayoría de los conflictos marítimos, con la característica de obtener competencia mediante las acciones in rem.

En los países anteriormente mencionados, se les da tratamiento de conflictos marítimo sometido a la jurisdicción marítima especializada, no solo a los casos de responsabilidad civil derivada de los riesgos o accidentes marítimos (abordaje, salvamento, averías, arribada forzosa, muerte o lesiones personales etc.), sino también a las controversias relativas a la propiedad de la nave, los contratos sobre su utilización, reclamaciones por daños a las mercancías cargadas a bordo, así como los contratos de remolque, pilotaje y construcción o reparación entre otros.

---

<sup>10</sup> Ibid. 48

En nuestro país existe un enfoque diferente para la resolución judicial de los conflictos marítimos, debido a que no existen las acciones in rem. En su lugar, se consagra la figura del embargo preventivo de las naves originada en créditos marítimos, por los cuales se encuentran contemplado en los artículos 1555 y subsiguientes del Código de Comercio. Sin embargo, en la actualidad el conocimiento de las solicitudes de embargo de naves con base en créditos privilegiados, conforme a las citadas disposiciones especiales, corresponde a los jueces ordinarios, dentro del ejercicio de una acción ejecutiva.

## **2. SOLUCIÓN DE LOS CONFLICTOS MARITIMOS EN COLOMBIA**

### **2.1 LA AUTORIDAD MARÍTIMA NACIONAL**

De conformidad con lo establecido en el artículo 1430 del Código de Comercio Colombiano, “La autoridad marítima nacional estará constituida por la Dirección de Marina Mercante y sus diferentes dependencias, la cual ejercerá sus funciones y atribuciones en los puertos y mar territorial en lo relativo a la vigilancia, control y cumplimiento de las normas relacionadas con las actividades marítimas”. El inciso 2º de esta misma disposición establece que en cada uno de los puertos del país, la autoridad marítima será ejercida por la perspectiva Capitanía del Puerto.

El artículo 1431 del mismo estatuto mercantil colombiano dispone que la autoridad marítima se regirá por las normas orgánicas de la marina mercante colombiana y sus disposiciones reglamentarias, en todo aquello que no contraríe a las normas marítimas contenidas en el mismo Código de Comercio.

La Dirección de Marina Mercante, creada por el Decreto 3183 de 1952 y existente en la época en que fue expedido el Código de Comercio, fue reemplazada por la actual Dirección General Marítima y Portuaria, a raíz de la expedición de la ley 1ª de 1991 (Estatutos de Puertos Marítimos) pasó a denominarse Dirección General Marítima, toda vez que las funciones que venía ejerciendo en materia de puertos fueron transferidas a la Superintendencia de Puertos y Transporte, artículo 40 del Decreto 101 de 2000.

La Dirección General Marítima (DIMAR) es una dependencia del Ministerio de Defensa Nacional (Artículo 1º, Decreto – Ley 2324 de 1984). Es la autoridad marítima nacional y su objeto es la dirección, coordinación y control de las actividades marítimas y la promoción y estímulo del desarrollo marítimo del país

(artículo 4º, Decreto ley 2324 de 1984). El artículo 5º del Decreto – Ley 2324 de 1984 describe las funciones de la Dirección General Marítima (DIMAR).

La Dirección General Marítima forma parte de la rama ejecutiva del poder público y, por ende, goza de la naturaleza de una entidad de orden administrativo. Sus funciones son, en principio, de carácter administrativo.

Sin embargo su atribución de investigar y fallar los accidentes o siniestros marítimos, mediante un procedimiento especial y con la finalidad de determinar la responsabilidad de los particulares que actúan como partes en la investigación, escapa a la naturaleza de una función meramente administrativa y participa más de las características de una función judicial.

**2.1.1 El Problema Jurídico.** La Dirección General Marítima (DIMAR) como parte de la rama ejecutiva, está llamada a desempeñar funciones de carácter administrativo. Sin embargo, la función contenida en el artículo 5º, numeral 27 del Decreto – Ley 2324 de 1984, acerca de las investigaciones de accidentes y siniestros marítimos no participa de las características de una función típicamente administrativa, sino que se acerca más al concepto de una función de carácter judicial, en la medida en que conoce de controversias en las que son parte los particulares y no la administración; además, el objetivo de la investigación no se limita a determinar si se infringieron normas de marina mercante, sino a definir la responsabilidad de las partes y el valor de los perjuicios causados por el accidente o siniestro.

La Dirección General Marítima (DIMAR) tiene atribuciones investigativas y de decisión de otras materias, por ejemplo, sobre la contaminación del medio marino y fluvial de su jurisdicción y de construcciones indebidas o no autorizadas en los bienes de uso público y terrenos sometidos a su jurisdicción.

Existe jurisprudencia del Consejo de Estado, de la Corte Suprema de Justicia y de la Corte Constitucional que ha tratado el tema de la naturaleza de las investigaciones y los fallos adelantados por la Dirección General Marítima (DIMAR) sobre estas materias:

- Accidentes y siniestros marítimos.
- Infracciones a las normas de marina mercante y en especial a la ley de reserva de carga.
- Construcciones indebidas o no autorizadas en los bienes de uso público y terrenos sometidos a su jurisdicción.
- Contaminación del medio marino y fluvial de su jurisdicción.

La jurisprudencia aborda los temas de la naturaleza de esta función investigativa y falladora de DIMAR, de los conflictos de competencia que se han presentado con otras autoridades en algunas de las materias objeto de sus investigaciones y de control de estos actos de la autoridad marítima.

Sin embargo, no existe unanimidad en los precedentes jurisprudenciales acerca de los fallos de DIMAR, especialmente en el caso de las investigaciones por accidentes y siniestros marítimos.

Con una sola excepción posible de ser consultada el Consejo de Estado se ha negado a ejercer control jurisdiccional sobre los fallos que profieren DIMAR, por cuanto no los considera actos administrativos.

En algunos casos los ha catalogado como actos de carácter judicial y en otros los ha calificado como actos propios de un juicio civil de policía, escapando ambos del

conocimiento de la jurisdicción contenciosa administrativa, en virtud de lo establecido por el artículo 82 del Código Contencioso Administrativo.

Si los fallos de la DIMAR fueran considerados como actos administrativos deberían estar sometidos a control de legalidad por parte de la jurisdicción contenciosa administrativa, circunstancia que pareciera estar descartada por la misma jurisprudencia del Consejo de Estado, con una notable excepción.

No obstante, es extraña a la función administrativa la misión de resolver controversias entre particulares, como es el caso de los accidentes y siniestros marítimos, en los que normalmente hay interés de los particulares involucrados. Tampoco constituirán un fallo que pusiera fin a la controversia entre los particulares involucrados en el accidente o siniestro, toda vez que en su condición de acto administrativo, no tendría fuerza de cosa juzgada, ni mérito ejecutivo.

Si tuvieran la naturaleza de juicios de policía, tampoco serían objeto de control de legalidad por parte de la jurisdicción contenciosa administrativa y tampoco tendría fuerza de cosa juzgada ni prestaría mérito ejecutivo, toda vez que el artículo 488 del Código de Procedimiento Civil únicamente otorga mérito ejecutivo a las provincias proferidas en procesos policivos cuando aprueben liquidación de costas o señalen honorarios de auxiliares de la justicia.

A raíz de la modificación de los artículos 236, 251 y 252 del Código Nacional de Tránsito Terrestre Automotor, por parte de la Ley 23 de 1991, cuando un accidente de tránsito se hayan causado daños a los vehículos, o a bienes muebles o inmuebles (no así en el caso de daños a las personas), los fallos policivos proferidos por las inspecciones de tránsito, los inspectores de policía o las alcaldías, según el caso, deben contener una condena en perjuicios a bienes, causados por el accidente.

Sin embargo, el nuevo artículo 252 del citado estatuto indica que las actuaciones de las citadas autoridades policivas, cuando incluyan una condena en perjuicios, son acusables ante la jurisdicción contenciosa administrativa, lo cual excluye la posibilidad de cobrar por la vía ejecutiva dichas condenas en perjuicios, hasta tanto no se haya resuelto la actuación ante el contencioso administrativo; y en todo caso el régimen de las investigaciones y fallos por accidentes de tránsito ha sido nuevamente cambiado por el Nuevo Código Nacional de Tránsito Terrestre Automotor (Ley 769 de 2002).

No obstante las citadas disposiciones de la ley 23 de 1991 no pueden hacerse extensivas a los fallos proferidos por DIMAR, lo cual implica que por esta vía sería inapropiado afirmar que son susceptibles de control por la jurisdicción contenciosa administrativa.

Por el contrario, si se llegare a concluir que los fallos que emite la autoridad marítima nacional son verdaderos fallos judiciales, los mismos harían tránsito a cosa juzgada y prestarían mérito ejecutivo. En este caso, entonces nos encontraríamos frente a una verdadera jurisdicción especializada en asuntos marítimos ejercida por una autoridad de naturaleza administrativa, cuyo alcance y cobertura es conveniente precisar.

La importancia práctica de resolver este problema jurídico radica en la necesidad que tiene la comunidad marítima nacional de obtener certeza jurídica acerca del alcance de los fallos de la autoridad marítima, principalmente en el caso de los accidentes y siniestros marítimos.

En efecto, si se trata de fallos que no tienen carácter judicial, pero tampoco están sometidos a control por parte de la jurisdicción contenciosa administrativa, entonces, a pesar de haber seguido un procedimiento específico para tratar de definir la responsabilidad de las partes, ellas se verían inevitablemente obligada a iniciar un proceso ordinario ante la jurisdicción civil, con el fin de obtener una

sentencia que haga transito a cosa juzgada y preste mérito ejecutivo, en el caso que fuere condenatoria. En este caso, la investigación adelantada por la autoridad marítima constituiría una actividad del Estado, con la correlativa actuación de los particulares en ambos casos costosa en términos de tiempo, dinero y recurso humano, que implicaría duplicidad de funciones entre la rama ejecutiva y la rama judicial.

## **2.2 CONCEPTO DE LA JURISDICCIÓN MARÍTIMA**

Entendemos por jurisdicción marítima aquella especializada en el conocimiento y la resolución de los conflictos que surgen en el ejercicio de las actividades marítimas. Es decir, se trata de una jurisdicción diferente a la ordinaria, o sea aquella que conoce de las causas civiles, comerciales, laborales y penales.<sup>11</sup>

Los aspectos jurídicos de las actividades marítimas, en general, bien pueden enmarcarse en áreas como el derecho civil, el derecho comercial, el derecho laboral y el derecho internacional. En efecto la explotación del buque se adelanta mediante la celebración de contratos que bien pueden catalogarse como contratos mercantiles, tales como el de transporte y el de arrendamiento, a los cuales se aplican los principios de derecho contractual.

Los abordajes, o colisiones entre buques, generalmente se resuelven mediante la aplicación de principios de la responsabilidad civil extracontractual. El contrato de seguro, aunque tiene su génesis en la navegación marítima, hoy en día se aplica extensivamente a casi todas las actividades comerciales. Los contratos de trabajo del personal de abordaje se fundamentan en el derecho laboral.

---

<sup>11</sup> GUZMAN, José Vicente. La Jurisdicción Marítima en Colombia. Editorial Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 2002. p. 35

Pese a lo anterior, como uno de los elementos que integran el llamado “particularismo” del derecho marítimo, este cuenta con figuras jurídicas que aún le son exclusivas, tales como el contrato de fletamento, el salvamento, la avería gruesa, el contrato de remolque, el régimen de especies náufragas, el riesgo putativo, la pérdida total constructiva y el abandono en materia de seguros, la echazón, entre otros, y algunos de las tipologías jurídicas comunes a otras áreas del derecho, reciben con frecuencia un tratamiento singular en el campo marítimo, como es el caso de la responsabilidad del transportador marítimo de mercancías, la limitación de la responsabilidad del armador, entre otras.

Las características especiales en que se desarrollan las actividades marítimas, por ser el mar un medio ajeno al hombre, son precisamente las que exigen en no pocas ocasiones un tratamiento especial sobre algunas relaciones jurídicas de derecho marítimo, otorgando a éste autonomía y particularismo, al igual que ocurre con el derecho aeronáutico.

En palabras de RIPERT, “la importancia del medio de transporte, la clase de vida de los trabajadores, los incidentes y los riesgos de la navegación, la necesidad de seguridad en razón de la importancia de los riesgos, la variedad y el carácter remoto de ciertas operaciones necesitan reglas especiales. Cuando la navegación aérea pasó a ser objeto de explotación comercial, hubo que crear un derecho de transportes aéreos que tienen un carácter particular”.<sup>12</sup>

Debido al mencionado particularismo del derecho marítimo, tradicionalmente en diversos países se crearon cortes especializadas en la resolución de los conflictos marítimos, atendiendo tanto la especialidad de las relaciones jurídicas involucrada, como la necesidad de obtener una decisión rápida. De hecho, la detención de un buque o de la mercancía que se encuentra a bordo, por lo general representa

---

<sup>12</sup> GEORGE RIPERT. Compendio de Derecho Marítimo, SAN MARTIN, Pedro G. (Trad). Tipografía Editora Argentina, Buenos Aires, 1954.

cuantiosos perjuicios, razón por la cual resultaba imperioso que tuviere inmediatez con el conflicto – razón por la cual estas cortes especializadas siempre estaban ubicadas en los puertos -, y que imprimiera celeridad a la decisión, sin sacrificar por ello el estudio de fondo de la materia sometida a su conocimiento.

Estas tres características, entonces, son las que tradicionalmente han justificado la existencia de una jurisdicción especializada en asuntos marítimos:

- La especialidad de la materia.
- La inmediatez con el objeto del litigio.
- La celeridad con que se requiere la decisión.

El término de Derecho Marítimo a través de la historia también ha sido llamado derecho de almirantazgo, corte de almirantazgo o jurisdicción marítima. La diferencia entre el uno y el otro, es más bien de carácter histórico.

El término almirantazgo proviene del Reino Unido de la gran breaña, cuando el Rey designaba a un almirante que lo representaba en cada uno de los puertos en los que estaba dividido el imperio. Como en ese entonces no existía el concepto de división de los poderes públicos en rama legislativa, rama ejecutiva y rama judicial, todos los poderes estaban reunidos en el monarca.

Y como el almirante representaba al Rey, en consecuencia el también revestía los tres poderes públicos, ejecutivo, legislativo y judicial, en el área de su delegación. Así las cosas el almirante también administraba justicia en el puerto y por ende, resolvía los conflictos marítimos que allí se presentaban.

El almirante pese a que en el imperio británico se fue desarrollando un cuerpo judicial conformado por tribunales integrados por jueces designados por el Rey, continuaba conociendo y resolviendo los conflictos marítimos que se presentaban en su jurisdicción, iniciando así una jurisdicción especializada en asuntos marítimos, aparte de los tribunales ordinarios de justicia.

### **2.3 DERECHO COMPARADO**

La creación y funcionamiento de una jurisdicción especializada en materias marítimas no es asunto que únicamente haya preocupado al legislador Colombiano.

Por el contrario, dada la internacionalidad que caracteriza al derecho marítimo, a la que ya hicimos referencia, es posible encontrar tribunales marítimos y de almirantazgo en otros países, principalmente en aquellos que han tenido una tradición histórica en el comercio marítimo, con similares características y funciones a las que la ley colombiana ha conferido a la autoridad marítima nacional.

A continuación estudiaremos la jurisdicción marítima en otros países.

**2.3.1 La jurisdicción marítima en el Reino Unido.** La Institución del Tribunal de Almirantazgo en Inglaterra dada del siglo XIV, aproximadamente. Su origen está ligado al poder conferido por el Rey al Almirante de cada uno de los puertos del Imperio Británico, poder que en un principio se limitó a facultades de carácter ejecutivo y disciplinario sobre embarcaciones que se encontraban en su jurisdicción, al igual que sus tripulantes.

El Rey EDUARDO III en el año de 1357 otorgo completos respaldo y validez a la jurisdicción marítima al negarse a revisar el caso de una solicitud del Rey de Portugal de compensar el valor de unas mercancías portuguesas capturadas por un corsario inglés, argumentando que ese asunto no se podía replantear porque ya se había procedido judicialmente ante el almirante.

Desde entonces era común que las comisiones otorgadas por el Rey a los almirantes comprendían tal facultad. El nombramiento de esos delegados o lugartenientes, que siempre eran juristas civiles con experiencia en derecho marítimo, constituyó la base para el establecimiento de un verdadero Tribunal de Almirantazgo como un tribunal regular de derecho.

Si bien es cierto en un principio existieron tantos tribunales como almirantes había posteriormente los delegados o lugartenientes de dichos almirantes, fueron tornándose en un solo cuerpo colegiado que conocía de los litigios marítimos en todo el Reino Unido. De este modo se consolidó la figura de un único Tribunal de Almirantazgo.

No obstante los referidos intentos de delimitar la jurisdicción marítima, se siguieron presentando en forma continua conflictos entre los tribunales de derecho común y el tribunal de almirantazgo, por el conocimiento de causas que uno y otro alegaban era de su jurisdicción. Llegaron a presentarse, incluso, mandatos emanados de ambos tribunales dirigidos a iniciar indagación criminal y sancionar a quienes, a criterio de cada uno de los tribunales, había iniciado una reclamación en jurisdicción diferente.

En la actualidad el concepto de jurisdicción marítima en el Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte, está estrechamente ligado al ejercicio de acciones reales sobre la nave. La jurisdicción marítima es una institución de vieja data y tradición en el Reino Unido.

Sin embargo, antes de 1852 todas las acciones en el derecho común inglés eran acciones de carácter personal y no de carácter real. Desde mediados de siglo XIX, mediante leyes de 1840 y 1861 se consagró positivamente el derecho de arrear una nave, inicialmente restringido a reclamaciones derivadas del suministro de materiales y/o servicios a buques extranjeros. A partir de entonces, varias leyes o estatutos han sido promulgados en Inglaterra expandiendo las acciones reales sobre las naves para reclamaciones de otra naturaleza. La ley actualmente en vigencia es la Supreme Court de 1981, también se adoptó la Convención Internacional sobre Arresto de Buques de 1952.

En el Reino Unido tienen una jurisdicción in rem, esto quiere decir, que la acción se promueve directamente contra la nave que produjo el daño o estuvo relacionada con la producción del daño cuya indemnización se pretende, independientemente de si su dueño fue el causante del perjuicio.

La nave es el objeto de la acción real, también la carga, el flete y los dineros provenientes de la venta del alguno de estos bienes los cuales servirá para pagar la indemnización al demandante.

El comercio marítimo se caracteriza por su internacionalidad, lo cual desde el punto de vista de las reclamaciones por daños producidos en el curso de las actividades marítimas, implica el grave y a veces insalvable inconveniente de que el causante del perjuicio puede ser una persona domiciliada en otro país, lo que trae el inconveniente de notificar de la demanda al demandado y también de procurar la persecución de sus bienes para asegurar el pago de una eventual condena.

En la medida en que frecuentemente los activos más valiosos de un naviero con sus buques y estos transitan por los puertos, el propósito de la acción in rem es, precisamente, permitir que la víctima de un daño producido por una nave pueda perseguir a la nave misma y procurar su detención, o arresto o embargo, cuando

este arribe a un puerto que se encuentre dentro de la jurisdicción donde se encuentra domiciliado.

En la actualidad la jurisdicción marítima de Inglaterra está regida por el Supreme Court Act de 1981, concretamente en sus secciones 20 a 24 en las que determina los asuntos de conocimiento de su jurisdicción entre los cuales tenemos: reclamaciones relacionadas con la posesión o la propiedad de una nave o de una porción de una nave, cualquier reclamación por un daño sufrido por una nave o por un daño realizado por una nave, cualquier controversia existente entre los copropietarios de una nave con respecto a su posesión, administración o utilidades derivadas de su explotación, entre otras.

**2.3.2 La jurisdicción marítima en Estados Unidos de América.** En Estados Unidos de América la existencia de la Jurisdicción Marítima está consagrada en la constitución. El artículo III, sección 2, de la Constitución Norteamericana dispone que el poder judicial se deberá extender a todos los casos de jurisdicción marítima. Se trata de una jurisdicción federal, es decir, que es de conocimiento de las cortes federales de Estados Unidos de América y no de las cortes que cada uno de los Estados que integran ese país.

Entre los aspectos principales que constituyen en objeto de esta jurisdicción tenemos los siguientes casos:

- Todas las controversias sobre contratos relacionados con la navegación o con el comercio interno.
- Todas las reclamaciones por responsabilidad civil extracontractual derivadas de actos de navegación o de comercio marítimo.

- Acciones típicamente de almirantazgo, tales como las relacionadas con salvamento o actos de avería gruesa.
- Acciones reales sobre naves u otras propiedades marítimas (arresto de naves).
- También hay una jurisdicción marítima penal o criminal, para conocer de casos de piratería o de delitos cometidos en alta mar.

Esta jurisdicción conoce tanto de acciones in personam como de acciones in rem. En las primeras son las que se dan cuando se demuestra que la corte tiene jurisdicción sobre el demandado, en las acciones in rem son las que están ligadas al concepto de privilegio marítimo, esto es un derecho real de garantía que pesa sobre las naves, la carga y otras propiedades marítimas como resultado de los perjuicios que se le hayan causado a una persona a través de estos bienes, los cuales son la garantía del pago solicitando el embargo de estos.

El derecho marítimo federal tiene como fuente tanto las leyes expedidas por el Congreso, como la jurisprudencia, esta última desempeña un papel más importante al igual que en el Reino Unido en donde las leyes expedidas por el Congreso o Parlamento juegan un papel secundario frente a la jurisprudencia.

**2.3.3 La jurisdicción marítima en Panamá.** Esta jurisdicción se encuentra regulada por la Ley 8, de 30 marzo de 1982, mediante la cual se crean los Tribunales Marítimos y se dictan Normas de Procedimiento, esta Ley tuvo modificaciones por la Ley 11 de 23 mayo de 1986 y que muy recientemente por Ley 23, 2001 fue creado el Segundo Tribunal Marítimo, la República de Panamá creó los tribunales marítimos, ofreciendo a la comunidad internacional una jurisdicción marítima especializada, con el fin de sustituir a la antigua corte de

distinto norteamericana designada para la zona del canal, cuando este era administrado por Estados Unidos de América.

El Tribunal Marítimo de Panamá tiene jurisdicción y competencia en todas las causas y actos relacionados con el comercio, el tráfico y el transporte marítimo que ocurran dentro y fuera del territorio de la República de Panamá, en estos últimos solo se podrá pronunciar en los siguientes casos:

- Si la compañía propietaria de la nave que transportó las mercancías o a bordo de la cual ocurrió el siniestro indemnizado, se encuentra registrada en Panamá.
- Si la compañía que celebró el contrato de transporte, es una compañía panameña o registrada en Panamá y con domicilio en ese país, aunque el transportador efectivo no cumpla ese requisito.
- Si la nave en que fueron transportadas las mercancías, o que causó el siniestro indemnizado, es de bandera panameña.

Entre las características que tiene el Tribunal de Panamá es que arresta las naves aún cuando no sea competente para decidir el litigio y conserva el arresto de naves como medida preventiva o la sustituirá por una garantía, mientras se resuelve el proceso jurídico en el foro extranjero que resulte competente.

Otra característica es que es un Tribunal con un Juez que debe contar con una formación profesional en derecho marítimo y con un personal entrenado para manejar litigios marítimos y otra de sus ventajas es que trabaja las 24 horas del día, durante los 365 días del año.

El proceso es de dos instancias, la primera ante el Tribunal Marítimo, con una apelación ante la Corte Suprema de Justicia que emite un fallo definitivo.

El Tribunal Marítimo permite la actuación mediante agencia oficiosa, de manera que el abogado puede iniciar la acción sin necesidad de allegar el poder. Este poder, junto con los documentos que acrediten la existencia de la parte interesada, debe aportarse en un periodo de treinta días, prorrogable por treinta días más.

**2.3.4 La jurisdicción marítima en Venezuela.** Mediante la nueva Ley de Procedimiento Marítimo (Decreto-Ley 1551 del 12 de Noviembre de 2001), Venezuela estableció una jurisdicción especializada para el conocimiento de los litigios marítimos, denominada Jurisdicción Especial Acuática.<sup>13</sup>

La Jurisdicción Especial Acuática es ejercida por los jueces marítimos, quienes están divididos jerárquicamente en Tribunales Marítimos de Primera Instancia y Tribunales Superiores Marítimos. Las decisiones de los primeros son susceptibles del recurso de apelación ante los Tribunales Superiores Marítimos. Contra las decisiones de segunda instancia puede interponerse el recurso extraordinario de casación ante el Tribunal Supremo de Justicia, conforme a lo establecido en el Código de Procedimiento Civil.

La Ley de Procedimiento Marítimo no establece en forma expresa los asuntos que son de conocimiento de la Jurisdicción Especial Acuática; su artículo 5º se limita a decir que la jurisdicción de los tribunales marítimos será determinada por las leyes especiales y por los convenios internacionales, y aunque en el artículo 2º se señala que esta jurisdicción especial sobre juzgar tanto nacionales como a extranjeros, el citado artículo 5º dispone que los tribunales marítimos no podrán asumir conocimiento respecto de los asuntos que conforme a tratados o convenios internacionales estén atribuidos con carácter exclusivo a la jurisdicción de otro Estado.

---

<sup>13</sup> El Decreto Ley 1551 del 12 de Noviembre de 2001. fue publicado en la Gaceta Oficial No. 5554 del 13 de Noviembre de 2001.

La Ley dispone que el procedimiento para los litigios marítimos debe ser oral y que para la presentación de demandas, decretos, práctica y levantamiento de medidas cautelares, en los tribunales marítimos son hábiles todos los días y horas; también se procura que los procedimientos sean flexibles y que las decisiones sean adoptadas con rapidez.

En Venezuela la autoridad acuática también está representada en cada puerto por un Capitán de Puerto, quien en caso de accidentes y siniestros marítimos debe adelantar una instrucción de carácter administrativo y remitir el expediente al Tribunal Marítimo, conservando copia de lo actuado.<sup>14</sup>

## **2.4 LA JURISDICCIÓN MARÍTIMA EN COLOMBIA**

En Colombia, La regulación actual de la jurisdicción marítima se encuentra en el Decreto – Ley 2324 de 1984, por el cual se reorganizó la Dirección General Marítima y Portuaria, hoy denominada Dirección General Marítima DIMAR.

## **2.5 EVOLUCIÓN NORMATIVA DE LA JURISDICCIÓN MARÍTIMA EN COLOMBIA**

Ante la escasez de medios de transporte nacionales, altos fletes y pagos en moneda extranjera, surgió la necesidad de contar con una Marina Mercante propia.

En 1931 se creó entonces la primera ley referente al transporte marítimo que autoriza al Gobernador a fomentar, por medio de contratos, la formación, organización y desarrollo de una Compañía Nacional de Marina Mercante, así como la creación de una Sección o Departamento de Marina dirigida por Oficiales

---

<sup>14</sup> Decreto Ley 1380 del 31 de Julio de 2001. artículo 87, República Bolivariana de Venezuela.

Navales colombianos. Si bien la mencionada Ley no alcanzó en principio un desarrollo real, si se resalta la importancia de contar con una Marina Mercante propia que ayudara a contrarrestar la dependencia extranjera en el transporte marítimo y contribuyera al fortalecimiento de la soberanía económica del país.

Con el Decreto 120 de 1951, le asignaron a la Armada Nacional funciones de reconocimiento, clasificación y registro de las embarcaciones. Además se les otorgó facultades para estructurar en su dependencia central y en las bases navales, la Sección de Marina Mercante Colombiana que permitiera garantizar la idoneidad de la Gente de Mar.

Posteriormente el Ejecutivo expidió el Decreto 3183 de Diciembre de 1952, mediante el cual se estableció la Dirección de Marina Mercante Colombiana, dependiente del Comando de la Armada Nacional y cuyos objetivos fueron la dirección de la marina mercante, la investigación, la regulación y control del transporte marítimo, así como de los puertos del país. A través del Decreto Ley 2349 de 1971, en desarrollo de las facultades otorgadas al Gobierno Nacional por la Ley 7 de 1970, se creó la Dirección General Marítima y Portuaria (DIMAR) que sustituyó a la Dirección de Marina Mercante Colombiana, dependiente del Ministerio de Defensa Nacional.

En 1983, se reorganizó la Dirección General Marítima y Portuaria con la elaboración y expedición del Decreto Ley 2324 de 1984. Más tarde, con la Ley 01 de 1991, la Superintendencia General de Puertos recibió la función que cumplía DIMAR ante la escasez de medios de transporte nacionales, altos fletes y pagos en moneda extranjera, surgió la necesidad de contar con una Marina Mercante propia.

**2.5.1 Funciones y atribuciones de la Dirección General Marítima DIMAR.** La Dirección General Marítima es una Dependencia Interna del Ministerio de Defensa

Nacional, con autonomía administrativa y financiera de conformidad con lo dispuesto en el artículo 54, literal j) de la Ley 489 de 1998, le corresponde, de acuerdo con las directrices impartidas por el Ministro de Defensa Nacional, ejercer las funciones señaladas en las disposiciones legales vigentes, en coordinación con la Armada Nacional tiene por objeto la dirección, coordinación y control de las actividades marítimas en los términos que señala el Decreto Ley 2324 de 1984 y los reglamentos que se expiden para su cumplimiento, promoción y estímulo del desarrollo marítimo del país.

Entre sus objetivos encontramos: fortalecer la gestión institucional, también propender por el desarrollo integral marítimo y posicionar y proyectar internacionalmente a la Dirección General Marítima.

El artículo 5º del Decreto-Ley 2324 de 1984 describe las funciones y atribuciones de la Dirección General Marítima y entre las más importantes tenemos:

- Adelantar y fallar las investigaciones por violación a las normas de Marina Mercante, por siniestros marítimos, por violación a las normas de reserva de carga, por contaminación del medio marino y fluvial de su jurisdicción, por construcciones indebidas o no autorizadas en los bienes de uso público y terrenos sometidos a la Jurisdicción de la Dirección General Marítima y Portuaria, por violación a otras normas que regulan las actividades marítima e imponer las sanciones correspondientes.
- Asesorar al Gobierno sobre acuerdos, convenios y tratados internacionales en materia marítima y velar por su ejecución.
- En general, desarrollar las actividades y programa que se relacionen con el objeto y fin de la Dirección General Marítima y Portuaria.

El numeral 27 consagra la función de esta entidad de adelantar y fallar investigaciones por:

- Violación a las normas de Marina Mercante.
- Siniestros marítimos.
- Contaminación del medio marino y fluvial.
- Violación de las normas de reserva de carga (eliminada por el Decreto 2327 de 1991).
- Construcciones indebidas o no autorizadas en los bienes de uso público y terrenos sometidos a su jurisdicción.
- Violación de otras normas que regulan las actividades marítimas e imponer las sanciones correspondientes.

**2.5.2 Funciones de las capitanías de puerto.** El artículo 20, numeral 7 del Decreto 2324 de 1984 contempla expresamente una función específica de las capitanías de puerto sobre la investigación y fallo de los accidentes y siniestros marítimos, con las siguientes características:

- La investigación debe iniciarse de oficio o a petición de parte.
- En una sola función reúne:
  - La investigación y fallo de accidentes y siniestros marítimos.

- La investigación de infracciones a las normas de marina mercante y la imposición de las multas correspondientes.

**2.5.3 Funciones del Director General Marítimo.** El artículo 11 del Decreto ley 2324 de 1984 consagra en los numerales 5 y 6, dos funciones distintas que describen el papel que desempeña el Director General Marítimo como fallador de segunda instancia respecto de las decisiones de los capitanes de puerto, así:

- Numeral 5: Imponer multas consagradas en la ley y conocer en apelación las que impongan los capitanes de puerto.
- Numeral 6: Conocer y fallar en segunda instancia los procesos por accidentes y siniestros marítimos.

## **2.6 PROCEDIMIENTO APLICABLE A LAS INVESTIGACIONES QUE ADELANTA LA AUTORIDAD MARÍTIMA EN COLOMBIA.**

**2.6.1 Investigación por accidentes y siniestros marítimos.** Se definen los accidentes o siniestros marítimos como aquellos calificados como tales por la ley, los tratados internacionales, los convenios internacionales suscritos o no por Colombia y por la costumbre nacional e internacional.<sup>15</sup>

De manera enunciativa, el artículo 26 dispone que se consideran accidentes o siniestros marítimos los siguientes: el naufragio, el encallamiento, el abordaje; la explosión o el incendio de naves o artefactos navales o estructuras o plataformas marinas, la arribada forzosa, la contaminación marina, al igual que toda situación

---

<sup>15</sup> GUZMAN, José Vicente. La Jurisdicción Marítima en Colombia. Editorial Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 2002. p. 76

que origine un riesgo grave de contaminación marina; los daños causados por naves o artefactos navales a instalaciones portuarias.

**a. Competencia:** Las capitanías de puerto son competentes para investigar y fallar los accidentes y siniestros marítimos que ocurran en aguas de su jurisdicción en primera instancia.

En segunda instancia es competente la Dirección General Marítima. Del mismo modo, son competentes para investigar y fallar los accidentes y siniestros marítimos que ocurran fuera de la jurisdicción de DIMAR cuando el primer puerto de recalada sea colombiano.

**b. Apertura de la investigación:** La investigación puede iniciarse de oficio, mediante protesta presentada por el capitán o capitanes de las naves, artefacto o plataformas involucradas o bien por demanda presentada por persona interesada. Debe iniciarse dentro del día siguiente al conocimiento del siniestro o accidente, o al arribo de la embarcación a puerto colombiano o a la presentación de la protesta o demanda.

La investigación se inicia mediante un auto dictado por el Capitán de Puerto, el cual debe contener:

- Relación de las pruebas que se deben practicar.
- Fecha y hora para la primera audiencia pública, que deberá celebrarse dentro de los tres (3) días siguientes a la fecha del auto.
- Notificación que deben practicarse.
- Si el capitán de Puerto decide convocar a un Tribunal de capitanes, en este auto le ordenará hacer un estimativo preliminar de los daños, que servirá de

base para fijar las cauciones de que trata el artículo 72. Si no convoca al Tribunal de capitanes este estimativo lo hará el mismo Capitán de Puerto.

**c. Notificación del auto de apertura de la investigación:** El artículo 36 indica que el auto de apertura de la investigación debe fijarse en el estado hasta la fecha de la primera audiencia, y además, debe notificarse personalmente a las siguientes personas:

- Capitán de la nave, o su amador, o su agente marítimo.
- Práctico o compañía de practicaje.
- Propietario o encargado de las plataformas o instalaciones bien, a los apoderados o representantes de cada uno de los anteriores.

La notificación debe hacerse mediante el envío de una copia del auto por correo certificado, telex o mediante entrega personal.

En caso que la investigación se haya iniciado por protesta o demanda de persona interesada, ésta se entenderá notificada de la apertura de la investigación mediante la fijación en estado del auto correspondiente.

La primera audiencia no puede adelantarse antes de que se hayan verificado las anteriores notificaciones.

**d. El tribunal de capitanes:** El Decreto 2324 de 1984, al igual que el que lo antecedió (Decreto 2349 de 1971), prevé la integración de un tribunal de capitanes, cuya función es asesorar al Capitán de Puerto en la investigación por accidentes o siniestros marítimos. Es un cuerpo asesor ad hoc, que se constituye por decisión autónoma del Capitán de Puerto.

Para ser designado miembro del tribunal es necesario tener la condición de capitán de altura, ingeniero jefe, oficial superior de la Armada Nacional en servicio activo o el retiro, o perito naval inscrito de categoría A.

El Tribunal debe ser convocado desde el auto de apertura de la investigación, por cuanto como veremos adelante parte de sus funciones es participar en el recaudo de las pruebas. Las designaciones de forzosa aceptación, salvo que concurran las excusas previstas en la legislación procesos civiles para los auxiliares de la justicia. Del mismo modo, a los miembros del Tribunal le es aplicable el régimen de impedimentos y recusaciones previsto para los jueces en el Código de Procedimiento Civil.

El Tribunal de Capitanes debe rendir un dictamen pericial, lo cual nos conduce inevitablemente a aplicar las normas del Código de Procedimiento Civil sobre la prueba pericial y debe limitarse a los aspectos técnicos y náuticos de la conducta de las personas involucradas en la investigación, toda vez que el artículo 236, numeral 11 del código de procedimiento civil impide a los peritos pronunciarse sobre puntos de derecho al momento de rendir su dictamen.

El dictamen pericial del tribunal de capitanes debe ser rendido en el término de cinco (5) días siguientes al auto que declare cerrada la investigación (art. 44).

Los honorarios del tribunal de capitanes son señalados en el auto de traslado del dictamen pericial que rindan deben ser pagados por las partes en igual proporción de acuerdo con las tarifas que para el efecto debe establecer la autoridad marítima.

**e. Primera audiencia:** La primera audiencia convocada en el auto de apertura de la investigación, puede ser aplazada en caso que con anterioridad alguna de las personas convocadas presente excusa razonable, acompañada de prueba del impedimento aducido para no asistir. Entonces, se podrá señalar nueva fecha y

hora para la audiencia, que deberá ser dentro de los dos (2) días siguientes. No puede haber un nuevo aplazamiento), en esta segunda convocatoria la audiencia se celebrará con las personas que asistan.

La primera audiencia debe desarrollarse de la siguiente manera:

- Reconocimiento de Personería.
  
- Declaración del estado de hechos y peticiones. En esta audiencia o en la primera en que participen, cada una de las partes de la investigación deberá presentar un escrito donde indique lo siguiente:
  - a. Identificación y domicilio de la persona interesada y de su apoderado.
  
  - b. Lo que pretende demostrar dentro de la investigación expresando sus pretensiones.
  
  - c. Los hechos que fundamentan sus pretensiones.
  
  - d. Los fundamentos de derecho que invoque.
  
  - e. Las pruebas que acompañe al escrito y que pretende hacer valer, así como las pruebas que solicita sean decretadas y practicadas.
  
  - f. La dirección para notificaciones personales del interesado y de su apoderado.
  
  - g. La solicitud de que sean vinculadas a la investigación otras personas que considere como posibles responsables o interesados.
  
  - h. Las demás cuestiones que estime pertinentes para la investigación.

- Garantías. El Capitán de Puerto fijará el monto de las garantías que las partes deben otorgar, especialmente para los buques o naves que sean parte de la investigación. En concordancia con el artículo 72, no se les otorgará el zarpe a las naves, sino hasta que hayan constituido garantía suficiente ante la capitanía de puerto para responder por los eventuales perjuicios, multas y costas del proceso. Estas garantías pueden ser otorgadas por los aseguradores de casco y maquinaria o los Clubes de Protección e Indemnización (P. & I, Clubs) que estén registrados ante DIMAR.
- Declaraciones. En la misma audiencia, el Capitán del Puerto iniciará la recepción de las declaraciones de los capitanes de las naves involucradas, de los oficiales y de las demás personas cuya deposición estime pertinente para esclarecer los hechos investigados.
- Decreto de Pruebas. A continuación el Capitán de Puerto decretará las pruebas que se practicarán en el proceso mediante auto que se notifica en estrados. Así mismo, fijaré fecha y hora para la práctica de las pruebas decretadas.
- Convocatoria de siguiente audiencia. Finalmente, el Capitán del Puerto fijará fecha y hora para realizar la siguiente audiencia en la que se continuará con la etapa probatoria. Según el numeral 10 del artículo 37, esta nueva audiencia debe celebrarse dentro de los tres (3) días siguientes a la primera y ninguna audiencia debe celebrarse con más de tres (3) días de intervalo.

**f. Etapa probatoria:** En los procesos de investigación de accidentes y siniestros marítimos son admisibles todos los medios probatorios previstos en la legislación procesal civil. Como ya observamos, las pruebas pueden ser solicitadas por las partes en un escrito que deben presentar durante la primera

audiencia pueden igualmente ser solicitadas por el Tribunal de Capitanes o decretadas por el Capitán de Puerto en cualquier momento, siempre que no haya concluido la investigación. Toda la actividad probatoria se adelanta en audiencia (arts. 37, num. 10, 40, 41 y 42). Las Pruebas deben ser apreciadas de acuerdo con las reglas de la sana crítica (Art. 42).

Como es propio de todo proceso, la actividad probatoria es dirigida por el Capitán de Puerto, las partes pueden participar en los interrogatorios a testigos y contradecir las pruebas documentales y los dictámenes periciales que se rindan dentro de la investigación.

Adempero las investigaciones por accidentes y siniestros marítimos cuentan con la característica especial de la intervención del Tribunal de capitanes, el cual además de poder solicitar pruebas está facultado para intervenir en su práctica interrogar a las partes y a los testigos, y adicionalmente el mismo tribunal produce un dictamen pericial que normalmente es prueba fundamental dentro del proceso.

**g. Hechos a establecer:** El artículo 43 del decreto contiene una descripción de los hechos que deben ser materia de la investigación y cuyo establecimiento debe constituir el objetivo de la actividad probatoria dentro del proceso. Esta disposición es similar a la contenida en el artículo 49 del Decreto Ley 2349 de 1971.

Los hechos a establecer en la investigación son los siguientes:

- El lugar y la hora del accidente o siniestro.
- La visibilidad, condiciones de tiempo y de mar.
- El estado del buque o buques y sus equipos.

- Los libros de bitácora y órdenes a las máquinas y/o registradores automáticos.
- Los certificados de matrícula y patente de navegación.
- Los certificados de navegabilidad, seguridad y clasificación que se estimen necesarios.
- La licencia de navegación del capitán o capitanes de las naves y de las tripulaciones que se consideren pertinentes.
- El croquis sobre la carta de navegación del lugar del accidente o siniestro con indicación del tiempo, posición, rumbos, etc.

Los demás elementos que a juicio del Capitán de Puerto o del Tribunal de Capitanes deban ser aportados, tales como la inspección ocular, los documentos de carga, libros de hidrocarburos, el avalúo de los daños, etc.

Como puede observarse en gran parte de los hechos a establecer pertenecen a la órbita de acción o de influencia de las partes.

Por lo tanto acudiendo a lo establecido en el artículo 37, numeral 5 del decreto, estas debe aportar en la primera audiencia los documentos relativos a los hechos descritos que se encuentren en su poder o solicitar al Capitán de Puerto la expedición de los oficios sobre aquellos que no poseen.

**h. Recursos contra autos:** Las providencias expedidas por el Capitán de Puerto pueden ser objeto de los recursos de apelación (art. 52).

Si se trata de decisiones adoptadas en el curso de audiencias éstas solo serán susceptibles del recurso de reposición que debe proponerse verbalmente en la

misma audiencia y será resuelto en la misma diligencia una vez se hayan oído a las partes, cuyas alegaciones no pueden exceder de diez (10) minutos.

Los autos que decidan incidentes de nulidad y la recusación del Capitán de Puerto serán apelables.

**i. Alegato de conclusión:** Una vez ha concluido la etapa probatoria, el Capitán de Puerto debe expedir un auto declarando cerrada la investigación y corriendo traslado común a las partes por el término de tres (3) días para que presenten sus alegatos de conclusión (art. 44). Este término corre después del señalado al tribunal de capitanes en el mismo artículo para rendir su dictamen. Sin embargo, advertimos que los dos plazos no pueden correr en forma inmediatamente sucesiva, por cuanto es necesario contar con un intervalo para correr a las partes traslado del dictamen rendido por el tribunal de capitanes, traslado que se debe correr por espacio de dos (2) días, con el fin de que las partes puedan contradecir el dictamen si lo estiman pertinente, todo ello conforme al artículo 39 del decreto.

**j. Fallo de primera instancia:** Dispone el artículo 45 del decreto que el Capitán de Puerto debe expedir el fallo de primera instancia en el término de diez (10) días, contados a partir del vencimiento del plazo del tribunal de capitanes para rendir su informe.

Los diez (10) días que otorga el artículo 45 para dictar el fallo de primera instancia, deben correr una vez haya vencido el plazo otorgado a las partes para alegar de conclusión.

Según el decreto Ley 2324 de 1984 el fallo debe ser motivado y contener:

- La declaración de culpabilidad y responsabilidad respecto de los accidentes investigados.

- El avalúo de los daños ocurridos en el accidente.
- La imposición de las multas que fueren del caso, si se comprobaren violaciones a normas o reglamentos que regulan las actividades marítimas.

El artículo 50 establece que el Capitán de Puerto debe emitir su fallo en el término de seis (6) meses contados a partir del auto que declaró abierta la investigación. Sin embargo el fallo es profeso fuera de este término es válido pero el capitán de puerto estará sujeto a las sanciones disciplinarias a que hubiere lugar.

**k. Notificación del fallo de primera instancia:** El fallo de primera instancia se debe notificar personalmente a las partes. Si después de tres (3) días hábiles de emitido el fallo, las partes no concurren a notificarse personalmente, la notificación se hará por edicto que se fija en la secretaria de la capitanía de puerto por cinco (5) días.

**l. Recursos contra el fallo de primera instancia:**

- **Reposición:** El fallo de primera instancia puede ser objeto de los recursos de reposición debe interponerse por escrito en la diligencia de notificación personal, o dentro de los cinco (5) días siguientes a ésta o a la desfijación del edicto, según el caso. El escrito de reposición se pondrá a disposición de las partes en traslado por tres (3) días más. Vencido este término, el recurso deberá resolverse dentro de los dos (2) días siguientes. El recurso de reposición se concede en el efecto suspensivo.

El recurso de apelación debe interponerse directamente o como subsidiario al de reposición. El recurso de apelación también se concede en el efecto suspensivo.

La apelación se surte ante la Dirección General Marítima. Una vez recibido allí el expediente, se fija en lista por tres (3) días para ponerlo a disposición de las

partes, con el fin de que soliciten la práctica de las pruebas que se dejaron de practicar en la primera instancia sin culpa del peticionario o las que las partes pidan de común acuerdo.

De haber etapa probatoria en la segunda instancia, éste será decretada mediante auto del director general marítimo señalando un término para practicar las pruebas, que no podrá ser inferior a diez (10) días ni superior a treinta (30) días art. 59.

Transcurrido el periodo probatorio de la segunda instancia, se correrá traslado a las partes por cinco (5) días para que me presenten un nuevo alegato de conclusión.

Si no se interpone el recurso de apelación, en todo caso el fallo de primer grado debe ser objeto de consulta ante el Director General Marítimo (art. 57). La decisión de los fallos elevados en grado de consulta se hará de plano, sin que sea necesario escuchar a las partes.

**m. Fallo de segunda instancia:** Una vez vencido el traslado para alegar, el expediente pasa al despacho del Director General Marítimo para proferir el fallo de segunda instancia. El contenido del fallo de segunda instancia debe ceñirse también a lo dispuesto por el artículo 48, es decir, que debe pronunciarse sobre la culpabilidad o responsabilidad de las partes, el avalúo de los daños y las multas que deban imponerse por eventuales violaciones a las normas que regulan las actividades marítimas. El párrafo del artículo 48 establece que con ocasión de la apelación podrá aclararse, revocarse o sustituirse integralmente el fallo del que a quo, e incluso pronunciarse sobre aspectos no decididos en la primera instancia.

La sentencia de segunda instancia se notifica por el mismo procedimiento descrito para la notificación del fallo de primera instancia. La sentencia puede ser objeto de

aclaración, corrección o adición conforme a lo previsto en los artículos 309, 310 y 311 del Código de Procedimiento Civil.

**n. Procedimiento especial:** Los artículos 67 a 69 del Decreto Ley 2324 de 1984 también consagran un procedimiento especial para las investigaciones que se adelanten en las capitanías de puerto de segunda categoría, las cuales únicamente tienen la función instructora, correspondiendo la decisión de primera instancia a la capitanía de puerto de primera categoría que tenga jurisdicción sobre la que llevó la instrucción.

**o. Mérito ejecutivo:** El artículo 66 del Decreto establece que las multas que sean impuestas en los fallos de primera y segunda instancia prestarán mérito ejecutivo ante la jurisdicción coactiva.

Sin embargo, el Decreto Ley 2324 de 1984 no contiene disposición que otorgue en forma expresa mérito ejecutivo a los fallos de DIMAR respecto de las condenas que imponga para indemnizar los perjuicios derivados del accidente o siniestro investigado.

**2.6.2 Investigaciones por infracciones a las normas de Marina Mercante.** Las investigaciones por infracciones a las normas de marina mercante están igualmente contempladas en el numeral 1 del artículo 5º. Del Decreto Ley 2324 de 1984. Según el artículo 79 del decreto, se consideran infracciones todo contravención o intento de contravención a las normas del mismo decreto Ley 2324 de 1984, a las leyes, decretos, reglamentos y demás normas o disposiciones en materia marítima; ya sea por acción o por omisión.

La comisión de una infracción a las normas de marina mercante puede generar después de hecha la investigación por parte de DIMAR, la imposición de las sanciones establecidas en el artículo 80 del decreto.

El artículo 82 indica en forma expresa que las investigaciones por las infracciones a las normas de marina mercante se deben tramitar siguiendo el procedimiento establecido en el Código Contencioso Administrativo, en especial sus artículos 14, 28, 29, 34, 35 y 74.

Los citados artículos forman parte de la Primera Parte del Libro Primero, del Código Contencioso Administrativo sobre los procedimientos administrativos. Esto permitirá concluir que las investigaciones que adelanta DIMAR por infracciones a las normas de marina mercante constituye una actuación administrativa.

**2.6.3 Investigaciones por violación a las normas de reserva de carga.** El artículo 83 del Decreto Ley 2324 de 1984 prevé unas multas especiales, diferentes a las indicadas en el artículo 80, que son aplicables a los casos de violación a las normas sobre reserva de carga, y dispone en forma expresa que la aplicación de dichas multas se hará de oficio o a petición de parte, siguiendo el procedimiento establecido en el artículo 82. Es decir, que hace igualmente remisión a las normas que regulan los procedimientos administrativos en el Código Contencioso Administrativo.

**2.6.4 Investigaciones por construcciones indebidas en playas y terrenos de bajamar.** Si bien es cierto el Título IX, artículos 166 a 180 del Decreto Ley 2324 de 1984 contemplan un procedimiento específico de naturaleza administrativa para obtener los permisos y las concesiones para adelantar construcciones y usar las playas y terrenos de bajamar, no existe disposición alguna que indique cuál es el procedimiento aplicable a las investigaciones por construcciones indebidas en estos terrenos.

Por lo tanto bien podría pensarse que se trata de los procedimientos propios de la vía gubernativa previstos en el Código Contencioso Administrativo, toda vez que el procedimiento establecido en el Título IV del decreto es únicamente aplicable a las investigaciones por accidentes y siniestros marítimos, por expresa disposición del artículo 25.

**2.6.5 Investigaciones por contaminación del medio marino.** A diferencia del régimen del Decreto Ley 2349 de 1971, en el cual las investigaciones por contaminación ambiental marina no tenía un procedimiento especial y, por ende debían adelantarse conforme a las normas de los procedimientos administrativos del Código Contencioso Administrativo, en el régimen actualmente en vigencia del Decreto Ley 2324 de 1984, por expresa disposición de su artículo 70, la contaminación marina o los accidentes o siniestros marítimos que amenacen producir grave contaminación marítima deben ser investigados y fallados de conformidad con el procedimiento descrito para las investigaciones por accidentes y siniestros marítimos.

El auto que abre la investigación, al igual que el fallo deben ser notificados personalmente, además de las partes, las siguientes personas:

- Procurador General de la Nación o al regional o distrital si los hubiere; o
- Al fiscal del Tribunal Superior del Distrito Judicial Que corresponda a la jurisdicción de la capitanía de puerto correspondiente.

Esta notificación tienen la finalidad de que el Ministerio Público pueda entrar a intervenir en la investigación, en defensa de los intereses de la nación.

### 3. EVOLUCIÓN JURISPRUDENCIAL

La Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado y la Corte Constitucional se han ocupado, en diversos pronunciamientos, de estudiar la naturaleza jurídica de las investigaciones y los fallos que adelanta la autoridad marítima nacional en los casos de accidentes y siniestros marítimos.

Lo han hecho en providencias de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, en autos, en sentencias derivadas de acciones de nulidad y restablecimiento del derecho incoadas contra las actuaciones de DIMAR en los casos de accidentes y siniestros marítimos y en el estudio de la constitucionalidad de las normas que otorgan estas facultades investigativas y decisorias a lícita entidad.

Sin embargo, no existe unidad de criterio sobre la naturaleza de esta función de la autoridad marítima. En efecto, en algunos casos se ha considerado como una actuación administrativa, en otros como juicios policivos civiles y otras veces ha sido calificada como una verdadera actuación judicial.

A continuación veremos algunos de los pronunciamientos de las altas cortes:

#### **1). Investigación por Accidentes y Siniestros Marítimos:**

**a). Sentencia del 8 de Junio de 1976 – Consejo de Estado:** La sentencia proferida por la sección tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado del 8 de Junio de 1976, Expediente No. 1590, con ponencia del Consejero JORGE VALENCIA APANGO, también originado en un accidente

marítimo ocurrido en octubre de 1971, en el puerto de Buenaventura. La motonave Nordfarer estaba siendo conducida por un piloto práctico de la empresa Puertos de Colombia, cuando debido a operaciones equivocadas del práctico, colisionó contra el muelle, causando averías al mismo y a la embarcación, la capitanía de puerto, ante la protesta del capitán de la nave siniestrada, inició la investigación, la cual culminó con una resolución que declaraba la responsabilidad solidaria del práctico y de Colpuertos por los daños derivados de la colisión. Esta decisión fue confirmada por la Dirección General Marítima y Portuaria, vía consulta mediante resolución fechada el 7 de mayo de 1973.

Aunque los hechos tuvieron lugar antes de la promulgación de Decreto Ley 2349 de 1971 la investigación y el fallo fueron expedidos siguiendo el procedimiento especial previsto en el Título VI del mismo.

En esta ocasión el Consejo de Estado estudia la naturaleza jurídica de las funciones que desempeña la autoridad marítima – entonces denominada Dirección General Marítima y Portuaria, en lugar de la anterior Dirección de Marina Mercante Colombiana – al adelantar y fallar las investigaciones por siniestros y accidentes marítimos. Pero este fallo realiza un análisis frente al Decreto Ley 2349 de 1971, que reemplazó al Decreto 3183 de 1952.

Para este efecto, en primer lugar, la sentencia acoge en su totalidad la doctrina expresada por la corporación en el fallo del 22 de septiembre de 1970 y de hecho, transcribe varios apartes del mismo, para reiterar que las investigaciones que adelanta la autoridad marítima sobre los accidentes marítimos no constituyen una actividad administrativa, sino jurisdiccional ya que los capitanes de puerto actúan como verdaderos jueces emitiendo un fallo en el cual se determinan los perjuicios y la responsabilidad de los involucrados en el accidente, su mandato presta mérito ejecutivo y por medio de esta jurisdicción se asume el conocimiento de un conflicto entre particulares, en el cual el Estado no tiene la calidad de parte.

No obstante, la importancia de esta sentencia radica, por parte, en el hecho que valida el criterio de la sentencia de 1970 frente a la nueva legislación expedida con posterioridad a ese año, esto es, al mismo Decreto Ley 2349 de 1971 y al Nuevo Código de Comercio.

Por la otra, en que aclara que la competencia de la autoridad marítima no se limita a los casos en que el accidente marítimo sea entre particulares, sino también cuando uno de los involucrados es una entidad estatal.

Finalmente, en que no sólo reitera la doctrina de que las investigaciones de la autoridad marítima sobre los accidentes y siniestros marítimos son como jurisdiccionales, sino que califica sus fallos como verdaderas sentencias, que prestan mérito ejecutivo, hacen tránsito a cosa juzgada y agotan la actividad jurisdiccional del Estado en relación con la misma causa. Es decir, descarta la teoría de que se trate de juicios policivos civiles.

- **Legislación Posterior al Fallo del 22 de Septiembre de 1970:** En cuanto a la legislación expedida con posterioridad al fallo del 22 de septiembre de 1970, el Consejo de Estado, en primer lugar, estudia detalladamente el procedimiento especial que consagra el Decreto Ley 2349 de 1971 para la investigación fallo de los accidentes y siniestros marítimos, destacando su características jurisdiccionales, por oposición a los procedimientos administrativos en cuanto a que contienen claramente diferenciada una etapa de alegatos y una etapa decisoria, asimismo, consagra el principio de la doble instancia y destaca la remisión expresa a las normas del Código de Procedimiento Civil.

Posteriormente la Sala estudia detenidamente la regulación de las actividades marítimas contenida en el nuevo Código de Comercio. Allí se concentra en la definición de las actividades marítimas y del concepto de autoridad marítima, para concluir que en sus normas no existe disposición alguna que permita llegar a una

conclusión diferente a la de la doctrina anterior de la corporación. Por el contrario la Sala encuentra en las disposiciones del Decreto Ley 2349 de 1971 y del Código de Comercio, una continuidad en el tratamiento de las actividades marítimas, las cuales, desde la Ley 79 de 1931, han estado sometidas a un procedimiento breve y sumario de conocimiento de la autoridad marítima precisamente por la especialidad de la materia y la necesidad de que se produzca un fallo rápido.

- **Competencia de la Autoridad Marítima en los accidentes en que es parte el Estado:** El Consejo de Estado reitera en esta sentencia, igualmente lo expuesto en el fallo del 22 de septiembre de 1970, en cuanto descarta la aplicación del artículo 34, numeral 3, del Código Contencioso Administrativo entonces en vigencia (Ley 167 de 1941) para asumir el control jurisdiccional sobre las investigaciones por accidentes y siniestros marítimos, toda vez que no se trata de asuntos relativos a la navegación marítima en que se ventilen cuestiones de mero derecho administrativo, por considerar, por el contrario, que se trata de asuntos de navegación marítima en los que se enfrentan intereses de particulares.

Sin embargo, en este caso una de las partes involucradas en la investigación adelantada por la capitanía de puerto es Colpuerto, que ostenta la condición de empresa industrial y comercial del Estado.

A juicio de la corporación esta condición subjetiva de uno de los investigados no altera en modo alguno este criterio, ya que si bien el artículo 30, literal b, del Decreto 528 de 1964 atribuía entonces al Consejo de Estado el conocimiento de las controversias sobre la responsabilidad de la administración nacional o de los establecimientos públicos descentralizados del orden nacional por sus actuaciones, omisiones, hechos, operaciones y vías de hecho, las normas marítimas contemplan una competencia de carácter especial para el conocimiento de las investigaciones por accidentes marítimos, que no puede entenderse derogada por las normas generales de competencia antes citadas.

- **Naturaleza Jurídica de las Investigaciones y los Fallos por Accidentes y Siniestros Marítimos:** Esta sentencia acoge en su integridad la doctrina expresada por el Consejo de Estado en el fallo del 22 de septiembre de 1970, en el sentido de que las investigaciones que adelanta la autoridad marítima en los casos de accidentes y siniestros marítimos son actos de naturaleza jurisdiccional y no administrativa, y valida este criterio frente a la nueva normatividad que ahora regulaba estas investigaciones, cual es el Decreto Ley 2349 de 1971 no obstante, en este fallo el Consejo de Estado no duda en afirmar que las actividades investigativas de la autoridad marítima constituyen una actuación verdaderamente judicial y no policiva, pues califica sus fallos como sentencia; en su sentido formal y material.

**b). Sentencia del 22 de Agosto de 1985:** Corte Suprema de Justicia: como ya lo relatamos en este trabajo, el Decreto Ley 2349 de 1971 fue sustituido por el Decreto Ley 2324 de 1984, el cual nuevamente reorganizó la Dirección General Marítima y Portuaria. El esquema general de atribuciones de la autoridad marítima para investigar y fallar accidentes y siniestros marítimos permaneció igual, pero se introdujeron algunos criterios en el procedimiento.

El nuevo Decreto Ley 2324 de 1984 también fue objeto de una acción pública de inconstitucionalidad tramitada ante la Corte Suprema de Justicia y decidida mediante sentencia del 22 de agosto de 1985, que procederemos a comentar.

Al igual que en la demanda contra el decreto que lo antecedió, esta nueva acción se dirigió a obtener la declaratoria de inexecutable de múltiples disposiciones del Decreto ley 2324 de 1984, entre las cuales se encuentran aquellas que conciernen al tema de la naturaleza jurídica de las investigaciones por accidentes siniestros marítimos.

El Decreto Ley 2324 de 1984, mantiene una gran similitud de contenido con el Decreto 2349 de 1971, cuya constitucionalidad fue estudiada en la sentencia del 29 de marzo de 1982.

Respecto de la sentencia del 22 de agosto de 1985, basta con anotar que el criterio de la Corte Suprema de Justicia en el fallo bajo estudio no cambia sustancialmente de aquel ya expresado en la sentencia del 29 de marzo de 1982. En efecto en este nuevo fallo la Corte también califica la investigación que adelanta la autoridad marítima por accidentes y siniestros marítimos como una actividad propia del poder de policía por ende, considera que los fallos emitidos por dicha autoridad son los de un juicio policivo civil.

De igual manera, la Corte considera que no hubo violación del artículo 61 de la Constitución Política de 1886, que prohíbe el ejercicio de funciones judiciales por parte de militares en tiempos de paz; ya que a juicio de la corporación la jurisdicción que ejerce el Capitán de Puerto, o en su caso el Director General Marítimo, aunque sean oficiales de armada en servicio activo, no es de carácter militar, si puramente civil.

No equivale a funciones de mando o de servicio activo dentro, no es de carácter militar, si puramente civil. No equivale a funciones de mando o de servicio dentro de la jerarquía de las fuerzas militares, sin que corresponden a las atribuciones no militares que asigna el Decreto Ley 2324 de 1984.

**c). Sentencia del 14 de Febrero de 1990 – Consejo de Estado:** El presente caso también se originó en un accidente marítimo ocurrido en el puerto de Turbo cuya investigación fue iniciada por la capitanía de puerto de esa ciudad culminado con un fallo de segunda instancia proferido por la entonces Dirección General Marítima y Portuaria, mediante el cual se condena al capitán y armador de una de las embarcaciones involucradas como responsable del accidente y obligado a reparar los perjuicios causados.

El proceso se venía adelantando en el Consejo de Estado bajo el expediente No. 2285 en forma simultánea a un caso de similares características jurídicas, cual es el que correspondía al expediente No. 227 y que fue resuelto definitivamente mediante un fallo del 12 de febrero de 1990, el fiscal primero delegado ante el Consejo de Estado interpuso un incidente de nulidad de todo lo actuado fundándose precisamente en la sentencia ya proferida el 12 de febrero de 1990. El incidente propuesto prosperó y, en consecuencia, el Consejo de Estado declaró en este caso también la nulidad de todo lo actuado, transcribiendo casi en su integridad las motivaciones del fallo del 12 de febrero de 1990.

**2). Investigaciones por infracciones a las Normas de Marina Mercante y en Especial de las Normas de Reserva de Carga:** El artículo 5<sup>o</sup>, numeral 27 del Decreto Ley 2324 de 1984 atribuye a DIMAR la función de investigar las infracciones las normas de marina mercante, e imponer las sanciones previstas en el artículo 80 del mismo estatuto. Una de las más frecuentes y controvertidas de estas infracciones es la violación a las normas de reserva de carga, que fueron gran importancia hasta que la citada reserva fue rebaja nivel cero (0) en 1991.

En el caso de infracciones a las normas de reserva de carga el artículo 83 del decreto prevé unas sanciones especiales y remite su investigación al procedimiento previsto en el artículo 82 ibídem. En otras palabras, se debe seguir el procedimiento de la vía gubernativa consagra en el Código Contencioso Administrativo, lo que por sí permite afirmar que la actuación que adelanta la autoridad marítima nacional en estos casos es de naturaleza administrativa, y por ende susceptibles de control jurisdiccional.

A pesar de lo anterior, resulta útil observar el tratamiento que la jurisprudencia ha dado a estas investigaciones antes de entrar en vigencia la norma que actualmente regula, esto es, el Decreto Ley 2324 de 1984.

**a). Sentencia del 15 de Junio de 1984 – Consejo de Estado:** En la sentencia del 15 de Junio de 1984 el Consejo de Estado, la Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera (Exp. No. 3743 C.P. JACOBO PEREZ ESCOBAR), se encuentra un análisis de la naturaleza de la función de DIMAR al autorizar el establecimiento de rutas de transporte marítimo a nuevas empresas navieras colombianas, la cual en la época de los hechos implicaba de por sí la aplicación de la ley de reserva de carga. Aunque el caso fue decidido bajo la vigencia del Decreto Ley 2349 de 1971, lo consideramos suficientemente ilustrativo sobre el punto.

El artículo 85 del Decreto ley 2349 de 1971 contenía un procedimiento especial para tramitar las solicitudes de los armadores colombianos sobre la aplicación de la ley de reserva de carga. El párrafo de este artículo facultaba a DIMAR para investigar y sancionar las violaciones a este privilegio de los armadores nacionales por parte de importadores y exportadores, pero no hablaba del procedimiento aplicable a estas investigaciones.

En la sentencia en comento, encontramos una descripción del procedimiento para la aplicación de la reserva de carga, previsto en el artículo 85 del Decreto Ley 2349 de 1971, el cual constaba de los siguientes pasos:

- 1). Solicitud de parte del armador;
- 2). Obligación de acreditar el carácter de servicio público del transporte prestado o a prestar;
- 3). Presentación de los itinerarios y compromisos de remitirlos mensualmente;
- 4). Cumplir si es el caso, los requisitos sobre naves de bandera extranjera al servicio de armadores colombianos;

5). Si se desea asociar armadores extranjeros, obligación de acompañar copia auténtica de los acuerdos correspondientes;

6).Especificación de los tráficos para los cuales se solicita la aplicación de la reserva de carga, para lo cual, antes de otorgarse la autorización, la DIMAR debe estudiar si los tráficos están suficientemente servidos por otro armador colombiano y si fuere así, ordenar al peticionario que se abstenga de servir el mismo tráfico y no recomendar la aplicación de la ley de reserva de carga, si por establecerse un doble servicio hay perjuicio para los intereses nacionales;

7). Una vez allegados los documentos requeridos, la DIMAR debe comunicar por avisos públicos la índole de la solicitud para dar lugar a que presenten oposiciones, si fuere el caso;

8). Por último, previa audiencia con las partes y consulta con los organismos de comercio exterior, la DIMAR, decide sobre la aplicación de reserva de carga en los tráficos solicitados o si se debe aplicar solo en beneficio de determinados armadores colombianos, evitando competencia entre ellos y procurando racionalizar los tráficos.

Más adelante, la misma sentencia agrega lo siguiente:

Sobre las atribuciones de la Dirección General Marítima y Portuaria una cosa es evidente: si bien se trata de una actividad reglada en cuanto al procedimiento para ejercerla, la administración conserva la facultad especial de ser quien, último término, aprecie si habiéndose cumplido con requisitos legales corresponde o no que se acceda a la solicitud que se le formula y no es el particular quien pueda sustituirse a la administración en el cumplimiento de sus funciones. Si la DIMAR consideró válidos y suficientes los estudios aportados decidió conceder lo que le fue solicitado no puede el demandante hacer prevalecer su criterio sobre el de la administración.

De este modo, el Consejo de Estado califica la actuación DIMAR, en la aplicación de la ley de reserva de carga como una actividad propia de la administración, si bien reglada como toda actuación administrativa, también revestida de una facultad discrecional al calificar el cumplimiento de los requisitos legales y la propia conveniencia de aplica reserva de carga.

Pero quizá la mejor evidencia del tratamiento de actuación administrativa que el Consejo de Estado da a la función de DIMAR de aplicar la ley de reserva de carga es el hecho que la corporación se declaró competente para conocer de una acción de nulidad y restablecimiento del derecho contra las resoluciones de DIMAR que dieron aplicación a la ley de reserva de carga, acción que sólo es posible impetrar contra actos administrativos.

Si bien esta sentencia no califica en forma directa a las investigaciones que adelanta la autoridad marítima por infracciones a las normas de reserva de carga previstas en el parágrafo del artículo 85 del entonces vigente Decreto Ley 2349 de 1971 como una actuación administrativa, si constituye un precedente de cómo desde la vigencia de este decreto el Consejo de Estado consideraba que las funciones DIMAR en la aplicación del sistema de reserva de carga correspondían al ejercicio de una actividad típicamente administrativa.

**3). Naturaleza Jurídica de las Investigaciones por Construcciones indebidas en Playas y Terrenos de Bajamar:** En cuanto a la naturaleza jurídica de las investigaciones por construcciones indebidas en playas y terrenos de bajamar adelantadas por la DIMAR, se puede apreciar el Consejo de Estado distingue entre la acción restitutoria contemplada el artículo 132 del Código Nacional de Policía, que se ejerce ante los alcaldes municipales, y la función de DIMAR de adelantar las investigaciones por construcciones indebidas en playas y terrenos de bajamar. No califica a esta última como una acción de carácter policivo, aunque

sugiere que DIMAR ejerce funciones de policía administrativa sobre estos bienes públicos.

Aclara, además, que en todo caso la restitución de las playas y terrenos de bajamar, aunque fuere ordenada mediante decisión de DIMAR, debe ser adelantado por la Alcaldía Municipal. A continuación una jurisprudencia que puede adoptar alguna claridad sobre el tema:

**a). Sentencia del 20 de Agosto de 1993 – Consejo de Estado:** La Sección Primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, con ponencia del Consejero ERNESTO RAFAEL ARIZA MUÑOZ, expediente No. 218 del 3 de agosto de 1992 expedida por la capitanía de puerto de Cartagena, en virtud de la cual se suspenden todas las actividades de construcción en las Islas del Rosario y las Islas de San Bernardo.

Se trata de una prohibición de carácter general, que afecta a la totalidad de los predios públicos y privados, de estas islas, motivada en el hecho que en esos predios se estaban adelantando actividades de construcción si permiso alguno de la autoridad marítima, prohibición que estaría vigente hasta tanto se adelantarán los estudios técnicos y jurídicos por parte del INDERENA, la Procuraduría General de la Nación y DIMAR, para aclarar la situación jurídica de los citados predios y las condiciones que sería necesario establecer para la construcción en ellos.

La demanda solicita la nulidad de la mencionada resolución argumentando que la facultad de DIMAR para investigar las construcciones indebidas en playas y terrenos de bajamar e imponer las sanciones previstas en el Decreto Ley 2324 de 1984 se limitaba únicamente a los bienes que tuvieran la condición de bienes de uso público, más no sobre inmuebles de propiedad privada.

Adicionalmente el demandante se fundamentó en la sentencia de la Corte Suprema de Justicia del 22 de agosto de 1985, mediante la cual se declararon

inexequibles todas aquellas expresiones del Decreto Ley 2324 de 1984 en las que se otorgaba a DIMAR facultades de regulación. Por lo tanto, al expedir una resolución prohibitiva de carácter general, estaba invadiendo la órbita del legislador.

Sobre la competencia de la autoridad marítima (capitanías de puerto y DIMAR) en relación con el control de las construcciones indebidas en playas y terrenos de bajamar, el Consejo dijo lo siguiente:

*“La Sala comparte el criterio expuesto por el demandante en cuanto a que en verdad resulta evidente que la competencia de policía administrativa atribuida a la mencionada capitanía a través de las disposiciones atrás señaladas (específicamente para este caso en los números 23 y 27 del artículo 5, concordados con los números 1, 2 y 10 del Decreto 2324 de 1984) queda restringida a dar aplicación a las regulaciones generales que en este decreto se establecen, que desde luego, no comprenden la de que esa oficina expida nuevos desarrollos normativos, como reglamentaciones administrativas distintas a las que eventualmente puede dictar el Presidente de la República por virtud de numeral 11 del artículo 189 de la Constitución, que es lo que pretende el acto acusado, al establecer prohibiciones generales que no existen en la ley y que sólo puede decretarse por ésta”*

Tras calificar expresamente esta función de la autoridad marítima como el ejercicio del poder de policía administrativa, la corporación llegó a la conclusión que la capitanía de puerto de Cartagena, como autoridad marítima portuaria en su jurisdicción, dependiente de la Dirección General Marítima, en ejercicio de este poder no podía suspender de manera general e indefinida todas las construcciones e instalaciones posibles en el área especificada en la resolución demandada, por cuanto sus atribuciones están limitadas a la autorización individual o particularizada de construcciones, es decir, a la decisión de situaciones jurídicas subjetivas y concretas, y a los correspondientes controles

conforme a regulaciones internas que para el efecto puede dictar el Director General Marítimo. Sin embargo, en modo alguno la autoridad marítima está facultada para adoptar decisiones creadoras de situaciones jurídicas general impersonales y abstractas.

Es importante resaltar que, a diferencia de lo que ha dicho la jurisprudencia en relación con las investigaciones y fallos por accidentes y siniestros marítimos, en este caso el Consejo de Estado se declaró competente para conocer de una acción de nulidad de una resolución de una capitanía de puerto expedida con base en sus facultades de investigar las construcciones indebidas en playas y terrenos de bajamar contenida en el mismo numeral 27 del artículo 5º del Decreto Ley 2324 de 1984. Esto implica que la corporación no consideró las decisiones proferidas en estas investigaciones como fallos proferidos en un juicio policivo civil. Este hecho reitera entonces, que el criterio del Consejo de Estado es que en estos casos la autoridad marítima actúa en ejercicio del poder de policía administrativa.

**b). Sentencia de 23 de marzo de 2001 Consejo de Estado:** En esta oportunidad la sala la sección primera de lo contencioso administrativo, del Consejo de Estado, conoce de una acción de nulidad y restablecimiento del derecho interpuesta contra las resoluciones expedidas por la capitanía de puerto de Cartagena, en primera instancia, y por la Dirección General Marítima, en segunda instancia, mediante las cuales se ordenó la demolición de un muro de concreto construido en una zona que, a criterio de la autoridad marítima, debía ser considerada como una playa. Al construir indebidamente en un bien de uso público de su jurisdicción, la autoridad marítima inició, la correspondiente investigación de conformidad con lo establecido en el numeral 27 del artículo 5 del Decreto Ley 2324 de 1984, la cual terminó con la actuación demandada.

La sociedad demandada invocaba en su defensa que, en primer lugar era titular del derecho de dominio del predio donde se había realizado la correspondiente

construcción, derecho que adquirió por prescripción adquisitiva reconocida y declarada mediante sentencia judicial ejecutoriada que hizo tránsito a cosa juzgada.

Esta jurisprudencia resulta de interesante, debido a la calificación que hizo el Consejo de Estado a la naturaleza de la actuación de la Dirección General Marítima, DIMAR, al investigar y fallar los de construcciones indebidas en playas y terrenos de bajamar, en los siguientes términos:

En estas circunstancias, en las que la sentencia es inoponible en cuanto de zonas de playa, no cabe endilgarle a la DIMAR que asumió funciones judiciales, ya que para hacer valer la condición de bien de uso público de las mismas, no se requiere que se ejerza función judicial alguna.

Bien puede hacerse en sede administrativa, en uso de la potestad de vigilancia y control (policía administrativa) que sobre los bienes de uso público tiene el estado, que en este caso se ejerce a través de la DIMAR, por virtud de los numerales 26 y 27 del artículo 4 del decreto ley 2324 de 1984, según los cuales entre las funciones de la DIAMR están las de autorizar y controlar los trabajos de dragado, relleno y demás obras de ingeniería oceánica en los terrenos de bajamar, payas y demás bienes de uso público de las áreas de su jurisdicción. Y adelantar y fallar las investigaciones [...] construcciones indebidas o no autorizadas en los bienes de uso público y terrenos sometidos a su jurisdicción.

Esto significa que las actuaciones administrativas que se adelantaron por los hechos y que culminó con los actos acusados, si son de resorte de la DIMAR.

Al conocer de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho contra la actuación de la autoridad marítima, en forma implícita el Consejo de Estado le otorga la calificación de actuación administrativa o bien de actos propios de poder de policía administrativa, ya que los considera susceptibles de control

jurisdiccional. De esta forma, reitera la doctrina del Consejo de Estado en el sentido que los fallos por investigaciones de construcciones indebidas en playas y terrenos de bajamar, son susceptibles de control jurisdiccional a diferencia de los que se producen en las investigaciones por accidentes y siniestros marítimos.

**4). Investigaciones por contaminación del medio ambiente:** La definición de competencias en materia de contaminación ambiental Marina ofrece la dificultad adicional de existe una expresa atribución de policía administrativa al Ministerio del Medio Ambiente y a las corporaciones autónomas regionales en el artículo 83 de la Ley 99 de 1993. En realidad, no encontramos mucha jurisprudencia sobre este tema. Sin embargo, consideramos pertinente comentar los siguientes conceptos y sentencias.

**a). Concepto del 30 de Septiembre de 1994:**

- **Consejo de Estado:** La Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, con ponencia del consejero HUMBERTO MORA OSEJO, Radicación No. 639, estudia en el presente concepto la alegada incompatibilidad que podría llegar a existir entre las funciones de la corporación para el Desarrollo sostenible del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina – CORALINA, creada por la Ley 47 de 1993, en el sentido de proteger el medio ambiente en el Archipiélago de San Andrés y Providencia y dirigir el ordenado aprovechamiento del suelo y de los recursos marinos, con la función de DIMAR de autorizar y controlar las concesiones para el uso de playas y terrenos de bajamar, prevista en el artículo numeral 21 del Decreto Ley 2324 de 1984.

A pesar de que la consulta se planteó respecto de la 47 de 1993, el concepto abarcó el eventual conflicto existiría frente a la Ley99 de 1993, estatuto general medio ambiente.

La Sala conceptuó que no existe ningún conflicto entre el Decreto Ley 2324 de 1984 y la Ley 47 de 1993, junto con la Ley 99 del mismo año por cuanto el artículo 31, parágrafo segundo de esta última dispone expresamente que DIMAR continuaría otorgando las concesiones y permisos para la ocupación temporal de las playas y terrenos de bajamar, pero contando para ello con la previa declaratoria de viabilidad ambiental expedida por la corporación autónoma regional de la respectiva jurisdicción, en el caso específico del Archipiélago de San Andrés y Providencia, por CORALINA.

**c). Sentencia C-212 del 12 de Abril de 1994:**

- **Corte Constitucional:** Esta sentencia también fue ya objeto de análisis al considerar la jurisprudencia sobre la naturaleza jurídica de las investigaciones que adelanta la autoridad marítima por accidentes y siniestros marítimos. En este fallo la Corte Constitucional declaró conformes a la Constitución las normas del Decreto Ley 2324 de 1984 que otorgan a DIMAR las facultades de investigar y fallar sobre diversas materias contenidas en su artículo 5, numeral 27.

Las califica la Corte como un caso de atribución excepcional de funciones judiciales a una autoridad administrativa que cumple con los presupuestos establecidos en el Artículo 116 de la Carta Política. Este pronunciamiento es concordante con la misma calificación que había dado el Consejo de Estado sobre las investigaciones y fallos por accidentes y siniestros marítimos, en las sentencias del 22 de septiembre de 1970 y del 8 de junio de 1976. sin embargo, la Corte Constitucional extendió tal calificación, no sólo a estas investigaciones, sino a las relativas a los otros asuntos contemplados en el numeral 27 del artículo 5º, del Decreto Ley 2324 de 1984, a excepción de lo atinente a la violación de otras normas que regulen las actividades marítimas, la cual declaró inconstitucional por falta de precisión de la materia sobre la que DIMAR tendría facultades judiciales.

Concretamente, en relación con las investigaciones por contaminación ambiental marina, la Corte dijo lo siguiente:

*“Debe tenerse en cuenta, además, que en varios convenios internacionales el Estado colombiano ha asumido la obligación de prevenir y reprimir la contaminación del medio marino.*

*A nivel mundial se tienen, por ejemplo, el convenio internacional sobre responsabilidad civil por daños causados por contaminación del agua de mar por hidrocarburos, celebrado en 1969 y adicionado mediante protocolo suscrito en 1976; el convenio internacional para prevenir la contaminación del mar por buques (MARPOL), pactado en 1973 y adicionado mediante protocolo en 1978; y el convenio internacional sobre la seguridad de la vida humana en el mar, celebrado en 1974, y adicionado mediante protocolo en 1978.*

*A nivel regional pueden mencionarse el convenio para la protección del medio marino y áreas marinas costeras del Pacífico Suroeste de 1981; el Acuerdo sobre la cooperación regional para el combate contra la contaminación marina por petróleo y otros factores nocivos en casos de accidente, celebrado en 1981 y adicionado mediante protocolo de 1983; y el convenio para la protección y ordenamiento del medio marino y zona costera del Gran Caribe de 1981, así como el protocolo de cooperación para combatir los derrames de hidrocarburos, suscrito en 1983.*

*No podría Colombia cumplir estos convenios internacionales sino fuera por la atribución de competencias especiales en la materia a un organismo cuyas actividades y experiencia le permiten fallar con mayor conocimiento de causa como es el caso de la Dirección General Marítima y Portuaria”.*

*Entonces, lejos de reñir con la Constitución, las disposiciones acusadas la desarrollan, específicamente respecto de lo contemplado en el artículo 226 de la*

*Carta, que señala la materia ecológica como una de aquellas respecto de las cuales el Estado debe promover la internacionalización de sus relaciones sobre bases de equidad, reciprocidad y conveniencia nacional”.*

Con estas afirmaciones, al parecer la Corte ha respaldado por completo el ejercicio de facultades judiciales por parte de la autoridad marítima, no sólo en los casos de accidentes y siniestros marítimos, sino en los casos de contaminación ambiental marina.

## CONCLUSIONES

La jurisdicción marítima colombiana está en cabeza de la Dirección General marítima DIMAR, que aunque ostenta la condición de una autoridad administrativa, ejerce en forma excepcional funciones judiciales por mandato expreso del artículo 5º, numeral 27 del Decreto Ley 2324 de 1984, norma que reúne los requisitos que para el efecto exige el artículo 116 de la Constitución Política.

Las facultades jurisdiccionales de la DIMAR no se extienden a todas las investigaciones mencionadas en el numeral 27 del artículo 5º del Decreto Ley 2324 de 1984, sino únicamente a aquellas que, según la jurisprudencia analizada, tienen un verdadero carácter judicial, cuales son:

- Todas las investigaciones por accidentes y siniestros marítimos ocurridos en aguas jurisdiccionales colombianas o en aguas internacionales cuando el primer puerto de recalada sea colombiano.
- Los casos de contaminación ambiental marina derivados de un accidente o siniestro marítimo, independientemente de si los bienes afectados son de propiedad estatal o particular.
- Los casos de contaminación ambiental marina no derivados de un accidente o siniestro marítimo, cuando los bienes afectados sean de propiedad privada.

Estos son los casos que bajo la normatividad vigente y en opinión de las altas cortes de nuestro país, son de conocimiento de la jurisdicción marítima, radicada en cabeza de la autoridad marítima nacional, integrada por las capitanías de

puerto, en primera instancia y la Dirección General Marítima DIMAR, en segunda instancia.

Debemos emitir de antemano que la existencia misma de una jurisdicción marítima nacional no ha sido reconocida por parte de la comunidad marítima nacional.

En efecto, los abogados dedicados a esta área del derecho normalmente asumen que las investigaciones adelantadas por la autoridad marítima en los casos de accidentes y siniestros son bien procesos administrativos, o policivos, razón por la cual para obtener una condena en perjuicios inician un proceso ordinario ante la jurisdicción civil. Los jueces civiles, por su parte, continúan admitiendo las demandas concernientes a estos casos, a pesar que ellas deberían ser de conocimiento exclusivo y excluyente de la autoridad marítima, en ejercicio excepcional de funciones judiciales.

La misma autoridad marítima, a juzgar por el contenido de algunos de sus fallos parece tener el criterio de que las investigaciones que adelanta en los casos de accidentes y siniestros marítimos son de carácter policivo y no judicial.

En efecto, por lo general las decisiones de la autoridad marítima no estudian el fondo de las relaciones jurídicas que pueden existir entre las partes involucradas en el accidente o siniestro. Es decir, si existe un contrato de fletamento, un contrato de remolque, un contrato de pilotaje, entre otros; no analiza la incidencia de dichos negocios jurídicos pueden tener en la determinación de la responsabilidad de las partes y limitan el estudio sobre la responsabilidad a los actos de navegación. Incluso, en varios fallos remiten expresamente del análisis de relaciones jurídicas como las anteriormente citadas al conocimiento de la jurisdicción civil.

Estas posiciones de los abogados litigantes, de los jueces civiles y de la propia autoridad marítima muy probablemente se origina en las diferentes oportunidades

en que la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado calificaron las investigaciones por accidentes y siniestros marítimos como juicio policivos civiles, negándoles su verdadero carácter judicial.

Podemos concluir que las citadas investigaciones son verdaderos procesos judiciales y los fallos proferidos por la autoridad marítima son verdaderas sentencias con vocación para prestar mérito ejecutivo y hacer tránsito a cosa juzgada, aunque con un alcance limitado.

Las investigaciones por accidentes y siniestros marítimos ejercen verdaderas funciones judiciales, por lo tanto, sus fallos deben resolver el conflicto que le es planteado en los aspectos descritos en el artículo 48 del Decreto Ley 2324 de 1984, como verdadera sentencia con vocación para ser tránsito a cosa juzgada y prestar mérito ejecutivo.

Se trata de un caso de ejercicio de atribuciones judiciales por parte de una autoridad administrativa, que cumple con los requisitos establecidos en el artículo 116 de la Constitución Política, pero limitado a las materias descritas en el artículo 5º numeral 27 y en el artículo 26 del Decreto Ley 2324 de 1984, y respecto de aquellas materias ajenas descritas en el artículo 48 del Decreto que impliquen una controversia entre las partes involucradas en el accidente o siniestros investigados o entre ellas y otras personas que no son parte de la investigación adelantada por la autoridad marítima, debe acudirse a la jurisdicción ordinaria.

En cuanto a las investigaciones por infracciones a la ley de Reserva de Carga no pueden ser consideradas de carácter judicial por el contrario existe claridad suficiente acerca de su condición de actuaciones administrativas, ya que los artículos 80 y 82 del Decreto 2324 de 1984 se remiten expresamente al Código Contencioso Administrativo a los artículos que regulan los procedimientos de la vía gubernativa.

En el caso de las investigaciones por construcciones indebidas en las playas y terrenos de bajamar, no existe en el Decreto Ley 2324 de 1984 un procedimiento especial, tampoco se remiten al procedimiento de la vía gubernativa, se trata más bien de una investigación propia del poder de policía administrativa que ostenta para controlar las concesiones y licencias de construcción en las playas y terrenos de bajamar y para vigilar la conservación de estos bienes de uso público.

Si existen fallas en la actual ejercicio de la jurisdicción marítima, se debe a la falta de claridad de la doctrina y en la jurisprudencia que ni siquiera se han puesto de acuerdo sobre su misma existencia; si llega a superarse este obstáculo, es indispensable que la autoridad marítima nacional cuenta con más personal, con la capacitación adecuada para que los fallos proferidos en el ejercicio de sus funciones judiciales estén provistos de la celeridad y la calidad de contenidos suficientes, para que la jurisdicción marítima colombiana ofrezca la seguridad jurídica que requiere la comunidad marítima nacional e internacional.

Además a manera de reflexión, sería conveniente, empezar a pensar, a digerir la posibilidad de que nuestro país cuente con una jurisdicción marítima especializada, que pertenezca a la rama judicial, en donde se garantice la imparcialidad, celeridad y seguridad jurídica en los procesos, y sobre todo con plenas facultades de conocer de todos los asuntos concernientes al derecho marítimo. De esta manera, se podría gozar de una jurisdicción marítima con personal técnico especializado (jueces y magistrados), que pueda ejercer plena jurisdicción en los asuntos marítimos, que garantice la correcta aplicación sustancial y procedimental de las normas sobre derecho marítimo y sobre todo que brinde seguridad jurídica de sus fallos o providencias emitidas.

## **NOTA ACLARATORIA**

Dada la particularidad del tema y la poca bibliografía que se puede encontrar respecto, el presente trabajo se realizó con base en la obra del Dr. José Vicente Guzmán, respetado y reconocido abogado, experto en asuntos marítimos.

Sin duda alguna la obra del Dr. Guzmán abre el debate acerca de lo que es la jurisdicción marítima en Colombia y todo lo que ha evolucionado desde la expedición del código de aduanas hasta nuestros días, despertando la necesidad de dotar aun más a la autoridad marítima nacional de herramientas jurídicas para un mejor desempeño en el ejercicio de sus funciones jurisdiccionales.

El desconocimiento de esta figura jurídica "la jurisdicción marítima " ha llevado a los litigantes del derecho a acudir a la justicia ordinaria en busca del resarcimiento de perjuicios patrimoniales causados a raíz de la consecución de un conflicto marítimo, particularmente por aquellos denominados accidentes o siniestros marítimos, desconociendo que para tal evento existe un procedimiento especial. Esto se debe a que en nuestro ordenamiento jurídico existe la denominada jurisdicción marítima, encargada de conocer y fallar, los casos de accidentes y siniestros marítimos, definiendo la responsabilidad de las partes y el valor de los perjuicios causados, aplicando para ello un procedimiento especial, propio de esta jurisdicción. Por tal motivo se debe acudir ante la autoridad marítima nacional, (DIMAR), para resolver dichos conflictos.

José Vicente Guzmán, esboza una serie de planteamientos tendientes a esclarecer la naturaleza jurídica de los fallos emitidos por la autoridad marítima nacional, toda vez que la jurisprudencia al respecto presentaba discrepancias sobre el tema, atribuyéndole a dichos fallos en algunos casos la calidad de

actuaciones administrativas, juicios policivos civiles y verdaderamente actuaciones judiciales propiamente dicha.

En todo caso, en la obra, se puede dilucidar que en efecto, los fallos emitidos por la autoridad marítima nacional, en este caso la Dirección General Marítima, sobre accidentes y siniestros marítimos, son verdaderas actuaciones judiciales y que encuentran su soporte constitucional en el artículo 116 de la Carta Magna.

Sin lugar a dudas hay que agradecer al Dr. José Vicente Guzmán, porque despierta con su obra el interés y la importancia de tener el conocimiento preciso del cómo opera la jurisdicción marítima en nuestro país, toda vez que las relaciones comerciales en el contexto de la globalización se desarrollan principalmente por el medio marítimo, y es por eso que se debe contar con normas jurídicas que brinden la claridad suficiente para atender los conflictos marítimos que se presenten, especialmente los accidentes y siniestros marítimos.

Si bien en el presente trabajo no se expresa algo novedoso, puesto que fue un trabajo basado en una excelente obra, si deja la inquietud acerca de conocer más sobre la jurisdicción marítima. Hay que dar meritos al Dr. José Vicente Guzmán, por su trabajo y entrega para con la academia y más aun porque gracias a el logré aprender y comprender sobre las actuaciones de la DIMAR respecto de los accidentes marítimos y todo lo que ello representa.

## **BIBLIOGRAFIA**

GUZMAN, José Vicente. La Jurisdicción Marítima en Colombia. Editorial Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 2002.

GEORGE RIPERT. Compendio de Derecho Marítimo, SAN MARTIN, Pedro G. (Trad). Tipografía Editora Argentina, Buenos Aires, 1954.

## **AYUDAS BIBLIOGRAFICAS**

Decreto – Ley 2324 de 1984, por la cual se regula la Dirección General Marítima.

WIKIPEDIA. Enciclopedia Libre. Octubre 10 de 1998. Formato HTML. Disponible en Internet: <http://es.wikipedia.org/wiki/Jurisdicci%C3%B3n>

Diccionario Jurídico Espasa, Madrid, 1999.

Enciclopedia Jurídica Omeba, t XVII, p.538.

Constitución Política de Colombia.

Código de Comercio.

Corte Constitucional Sentencia No. C-212-94

Corte Constitucional Sentencia No\_ C-102-94

# **ANEXOS**