

JUICIO CIVIL DE POLICIA / CAPITANIA DE PUERTO / ACTO JURISDICCIONAL / JURISDICCION / CONSEJO DE ESTADO / COMPETENCIA / UNICA INSTANCIA

Los funcionarios marítimos cuando intervienen en la investigación tendiente a establecer la responsabilidad en un accidente de naves y artefactos marítimos definen, como lo hace un juez a quien se le puede atribuir la autoría o si ésta es de varios o compartida. Entonces no cumple el administrador un cometido inherente a su función propia de prestar un servicio público o evacuar una necesidad de la comunidad, sino que dirime una contención de carácter privado imputando la responsabilidad del siniestro a quien correspondiere. La competencia asignada al Consejo de Estado en única instancia relativa a asuntos de navegación marítima, fluvial o aérea se contrae a aquellos en que se ventilen cuestiones de derecho administrativo.

Consejo de Estado.-Sala de lo Contencioso Administrativo.-Sala de Decisión.-Bogotá D.E., doce (12) de febrero de mil novecientos noventa (1990).

Consejero ponente: *Dr. Simón Rodríguez Rodríguez.*

Referencia: Proceso No. 227. Demandante: SERVICIOS DE BOTES MARITIMOS-SERMAR LTDA.

Se decide el recurso de súplica interpuesto por la Sociedad SERVICIOS DE BOTES MARITIMOS-SERMAR LTDA-contrá el auto de 27 de marzo de 1989 dictado por el señor Consejero ponente dentro del presente proceso y por el cual se decretó la nulidad de todo lo actuado desde el auto admisorio de la demanda.

ANTECEDENTES

En ejercicio de la acción de nulidad consagrada en el artículo 84 del C.C.A., la referida Sociedad demandó ante esta Corporación la nulidad de las siguientes decisiones:

a) De la providencia de 17 de abril de 1984 mediante la cual "el Capitán de Puerto de Cartagena responsabilizó al señor Abimelec Otero Estupiñan, Capitán del remolcador Gatún y solidariamente a su armador, del accidente por el hundimiento del bote Sermar IV o ex-Fgrave I, en el grado de culpa, hecho ocurrido el día 3 de marzo de 1983 en la Bahía de Cartagena".

b) De la providencia de 21 de diciembre de 1984 del Director General Marítimo y Portuario mediante la cual se confirmó la providencia antes mencionada.

Como fundamentos jurídicos de sus pretensiones la actora alega los siguientes:

a) Los actos demandados, en primer lugar, constituyen decisiones de carácter administrativo no sólo desde el punto de vista formal porque son producidas por autoridades administrativas, sino también desde el aspecto material.

b) Tales actos infringen las siguientes normas:

1. El artículo 26 de la Carta Política porque ellos condenaron al capitán del remolcador Gatún y al armador del remolcador como responsables del accidente ocurrido al Bote Sermar IV en la Bahía de Cartagena el 3 de marzo de 1983 sin "haber sido citados al proceso como partes" (fi. 7).

2. El capitán del Puerto de Cartagena no quiso constituir el Tribunal de Capitanes de que tratan los artículos 40 y 45 del [Decreto 2349 de 1971](#) " a pesar de que tales normas ordenan la obligatoria constitución del mismo y sólo dejan la facultad discrecional al Capitán del Puerto de convocarlo o no cuando se trata de siniestros menores, evento que no era el presente dada la magnitud de la carga, las dimensiones del bongo, el valor de los productos perdidos y el gravísimo peligro de contaminación que para la Bahía de Cartagena revestía el alto grado tóxico de la sustancia transportada" (fl. 7).

EL AUTO SUPLICADO

Resolvió éste que "consecuente con lo expuesto, la nulidad propuesta por el señor apoderado de la Sociedad Dow Química de Colombia S.A. y Dow Colombiana S.A., a términos del artículo 152 numeral 2º del Código de Procedimiento Civil, en concordancia con el 165 del C.C.A., se evidencia en autos y así debe declararse en esta providencia, a términos del artículo 157 del C. de P. C., puesto que los fallos expedidos tanto por el Capitán de Puerto de Cartagena como por el Director General Marítimo y Portuario, escapan a esta jurisdicción conforme al inciso final del artículo 82 del C.C.A., y además la nulidad no es saneable". De todo lo cual se concluyó y se decidió en dicha providencia "DECLARAR NULO todo lo actuado en este proceso a partir del auto admisorio de la demanda, inclusive".

Y para llegar a tal determinación se razonó en el susodicho auto del siguiente modo:

"Siendo preponderante el cuestionamiento que en una de las excepciones presentadas se hace sobre la competencia del Consejo de Estado para conocer de este proceso, a ella se encaminarán en primer lugar éstas consideraciones:

El inciso final del artículo 82 del C. C.A., prescribe que , "la jurisdicción en lo Contencioso Administrativo no juzgará las providencias dictadas en juicios de policía de carácter penal o civil .

.....

Consagra el [Decreto 2349 de 1971](#) la primera parte del Título VI, exclusivamente al procedimiento que se debe seguir en las "Investigaciones por accidentes y siniestros". Dándole a esta parte del Decreto que crea la Dirección General Marítima y Portuaria, una apariencia de verdadera codificación jurisdiccional, una normatividad especial que remite, para establecer concordancia con algunas de sus disposiciones, a taxativas normas del Procedimiento Civil. El decreto consagra los recursos de reposición y apelación lo mismo que la obligación de la consulta cuando el fallo no haya sido apelado, y, por ende, estatuye las dos instancias; las decisiones se llaman sentencias o fallos y prescribe que tanto la sentencia de primera instancia como la de segunda podrán aclararse, corregirse y adicionarse en los casos y términos que establece el Título XIV, Capítulo III del Código de Procedimiento Civil. Implica dicho procedimiento que, efectivamente, las autoridades marítimas ejercen una función judicial que tiene como finalidad decidir los conflictos surgidos por "accidentes o siniestros marítimos de naves y artefactos navales", según lo prescrito en el artículo 37. Se ha discutido largamente sobre las verdaderas funciones que desempeñan los capitanes de puerto, sobre si éstas son funciones jurisdiccionales o si son simplemente las funciones de un empleado de orden administrativo. Se han llegado a interpretar dichos procesos inclusive como verdaderos juicios de policía. Así lo sugiere el distinguido profesional que presenta las excepciones, participando la Sala de su criterio conforme entra a explicarse en detalle.

El [Decreto Ley 2349 de 1971](#) creó la Dirección General Marítima y Portuaria como dependencia del Ministerio de Defensa Nacional, Armada Nacional, cuyos objetivos son la investigación marítima y la regulación y control de transporte marítimo internacional y de cabotaje, así como también de los Puertos del País.

De toda la normatividad legal del Decreto 2349 extracta la Sala las siguientes disposiciones como suficientes para relieves la naturaleza jurídica de las actuaciones de la Dirección General Marítima y Portuaria, así como las Capitanías de Puerto, normas que fácilmente se vinculan con el caso en examen.

El numeral 8º del artículo 4º que confiere al Director General de la Dirección General Marítima y Portuaria la función de fallar en segundo grado las apelaciones y consultas de las providencias dictadas en primer grado por las capitanías de Puerto.

El artículo 9º que atribuye a las Capitanías de Puerto como funciones ejercer la autoridad Marítima y Portuaria en su jurisdicción, investigar, aún de oficio, las infracciones a las leyes, decretos y reglamentos de la Marina Mercante Colombiana y dictar el fallo de primer grado.

El Título II que regula lo relativo a la jurisdicción, y en cuyo artículo 12 se dice que la Dirección General Marítima y Portuaria y sus dependencias ejercen funciones y atribuciones en las aguas interiores, espacios marítimos jurisdiccionales, plataforma continental, ríos limítrofes navegables, costas, riberas y Puertos de la República.

El artículo 38 que considera como accidente o siniestro el definido como tal por los Tratados, Convenios y la Costumbre Internacional o Nacional.

El 37 que dice que "las investigaciones por accidentes o siniestros marítimos de naves y artefactos navales se adelantarán y fallarán de acuerdo con las disposiciones del presente Decreto".

El 39 señala como autoridades para el cumplimiento de las normas que se dictan en el Decreto, al capitán del Puerto primer grado y al Director General Marítimo y Portuario en segundo grado.

Y en cuanto hace al procedimiento propiamente dicho, el capítulo tercero del título VI regula en su integridad en los artículos 44 a 74, consignando el principio de las dos instancias. Y así tenemos que el artículo 44 otorga a la Capitanía de Puerto la facultad de investigar todo accidente o siniestro marítimo, de oficio o mediante protesta presentada por el Capitán o Capitanes de las naves que hayan sufrido siniestro o accidente. La investigación deberá iniciarse dentro de las 12 horas siguientes al conocimiento del siniestro o accidente o al arribo de la embarcación a puerto colombiano, o la presentación de la respectiva protesta.

El artículo 47 dispone que todos los declarantes, peritos o intérpretes, serán juramentados de acuerdo con las formalidades del Código de Procedimiento Penal.

El 48 remite a las normas del Título XIII del Código de Procedimiento Civil lo atinente a las pruebas.

El artículo 50 dice que "la investigación deberá completarse en un término de 8 días prorrogables por un término de otros 8 días a juicio del Tribunal de Capitanes. Una vez terminada la investigación, el Capitán de Puerto la declarará cerrada".

El artículo 51 prescribe el término dentro del cual el Capitán de Puerto debe dictar el fallo de primer grado, disponiendo el 52 que ese fallo debe ponerse en conocimiento de las partes interesadas por medio de la notificación personal.

El 53 expresa que el fallo debe dictarse de acuerdo con el título XIV del Código de Procedimiento Civil, disponiendo el parágrafo del mismo artículo que en caso de que uno de los Capitanes de las naves en siniestro se declare responsable de él, el Tribunal de Capitanes elaborará un concepto dentro del término fijado, e inmediatamente el capitán de Puerto entrará a dictar el fallo.

El 60 prescribe que todo fallo de primer grado deberá ser consultado al Director General Marítimo y Portuario, cuando no se haya interpuesto el recurso de apelación.

El 62 dice que la sentencia se notificará personalmente a las partes.

El 64, que tanto la sentencia de primera instancia como la de segunda, puede aclararse o corregirse y adicionarse en los casos y términos que establece el título XIV, Capítulo III del Procedimiento Civil.

El 70 dispone que las expensas o costas del proceso se registrarán por lo dispuesto en los Títulos (sic) XIX y XX del Código de Procedimiento Civil.

Son pues funciones estrictamente jurisdiccionales las que cumplen las Capitanías de Puerto y la Dirección General Marítima y Portuaria en eventos como el que ocupa la atención de la Sala, y verdaderas sentencias, no solamente por su forma sino por su contenido, las que ellos expiden en tales casos, en forma tal que los términos empleados por el [Decreto 2349 de 1971](#) no pueden prestarse a equívocos. Como providencias de fondo que son las que profieren esas autoridades ponen fin a un proceso, teniendo por lo mismo vocación para hacer tránsito a cosa juzgada, más aún tratándose de la definición a ese nivel de controversias entre particulares como ocurre en el caso de autos, donde aparecen enfrentados el Capitán del Remolcador "Gatún" Abimelet Otero Estupiñán y solidariamente su armador Silverio Minervini Spaccavento con la empresa "SERVICIOS DE BOTES MARITIMOS SERMAR LTDA" y "DOW COLOMBIANA S.A."

Obviamente que las autoridades marítimas y portuarias propiamente administrativas en sus funciones de control y vigilancia de la actividad marítima, pero fuera de ellas como con toda nitidez se establece en el [Decreto 2349 de 1971](#), cumplen funciones jurisdiccionales a través de procedimientos y actuaciones que, como bien lo expresa el señor apoderado de las sociedades "DOW QUIMICA DE COLOMBIA S.A." y "DOW COLOMBIANA S.A.", no pueden mutarse administrativas por interpretación jurisprudencial.

El artículo 82 del C.C.A., en su último inciso sustrae de la Jurisdicción Contencioso Administrativa el juzgamiento de las providencias dictadas en juicios de policía de carácter penal o civil. Y en el caso presente conforme la normatividad del [Decreto Ley 2349 de 1971](#) que aquí se ha mencionado, puede afirmarse que la actividad marítima y portuaria cumplida en el caso dio origen al presente proceso, tiene las características de un juicio policivo civil, no pudiendo por lo mismo asimilarse los actos acusados a los actos administrativos unilaterales, puesto que a través de ellos se ha definido una controversia civil, o comercial, entre particulares.

Ahora bien, el mismo Código Contencioso Administrativo, en el numeral 5º de su artículo 128 atribuyó al Consejo de Estado, en Sala de lo Contencioso Administrativo y en única instancia el conocimiento de los procesos "...relativos a la navegación marítima, fluvial o aérea, en que se ventiles (sic) cuestiones de derecho administrativo" (se subraya).

Esta Corporación se ha ocupado ya del examen de asuntos como el presente y así vemos como en sentencia del 8 de junio de 1976, consignó las siguientes razones para sostener que las controversias sobre siniestros marítimos, determinación de la responsabilidad y condena a la respectiva indemnización de los daños, escapa a su competencia:

a) Desde la [Ley 79 de 1931](#) hasta el Decreto 2349 y el nuevo Código de Comercio, las actividades marítimas han estado sometidas, por su especialísima naturaleza y la apremiante necesidad de un fallo rápido mediante procedimientos breves y sumarios, a la "autoridad marítima", capitán de Puerto, algunas veces llamado "Capitán del Resguardo", como Juez de primer grado, y al "Tribunal Distrital de Aduanas", luego "Dirección de Marina Mercante Colombiana" y hoy "Dirección General Marítima y Portuaria", como juez de segunda instancia;

.... b) Disponía el numeral 2º del artículo 36 del antiguo Código de Procedimiento Civil ([Ley 105 de 1931](#)) al determinar la competencia de la Sala de Negocios Generales de la Corte Suprema de Justicia:

.... 2º "De las causas o juicios relativos a la navegación marítima o fluvial en que no se ventilen cuestiones de mero derecho administrativo, ni provengan de actos reglamentados por el Código de Comercio".

"Y, concordante con tal disposición, manda el artículo 34 del Código Administrativo en su ordinal 3º, al regular la competencia privativa y en única instancia, del Consejo de Estado: "De los asuntos relativos a la navegación marítima o fluvial de los ríos navegables, en que se ventilen (sic) cuestiones de mero derecho administrativo, en cuanto sea competencia exclusiva de la Corte Suprema de Justicia" (art. 36, numeral 20, del Código Judicial).

"Por lo que, el Consejo de Estado conocía de los asuntos relativos a la navegación marítima "en que se ventilen cuestiones de mero derecho administrativo" y no sean de competencia exclusiva de la Corte Suprema de Justicia, y esta corporación conocía de las mismas controversias, en cuanto no fuera de mero derecho administrativo" ni provengan de actos reglamentados por el Código de Comercio" y es sabido que los accidentes y siniestros en la navegación marítima han estado reglados por el Código de Comercio Marítimo ([Ley 57 de 1887](#)) y hoy por el Código de Comercio que abarca tanto el comercio terrestre como el marítimo y fluvial, por lo que se impone la conclusión de que materias como la que constituye el asunto en estudio, nunca han sido de competencia ni de la Corte Suprema de Justicia, ni del Consejo de Estado, sino como se dejó visto, de una jurisdicción especial a cargo de la "Autoridad marítima"

.... d) ... a partir de la vigencia del nuevo Código de Comercio (arts. 1429 y 1431) y [Decreto Ley 2349 de 1971](#), ya examinados, no queda duda de que dicha competencia está atribuida a la "autoridad marítima" y no a la Jurisdicción Contencioso Administrativa;

e) Por último, porque dada la especial naturaleza de los accidentes y siniestros marítimos y la variedad de sujetos de derecho que intervienen o pueden intervenir en tales hechos, la diversidad de competencias o de fueros, dividirá la contienda de la causa y desmeritaría, hasta hacerla nugatoria, la autoridad de la cosa juzgada, ante la posibilidad de fallos contradictorios sobre un mismo siniestro o accidente". (Anales 449 y 450, pp. 437 y ss).

Y la misma Corte Suprema de Justicia se ocupó de la materia y en sentencia del 29 de marzo de 1982 al decidir sobre la exequibilidad del [Decreto Ley 2349 de 1971](#), hizo entre otros razonamientos, los siguientes:

.... A la Dirección General Marítima y Portuaria se le determina una estructura administrativa, y se le otorga competencia, entre otras cosas, para conocer de los accidentes que ocurran en los puertos con motivo de operaciones navales. Bueno es advertir que esa competencia ya existía en la antigua Dirección de Marina Mercante Colombiana, entidad a la cual vino a sustituir la Dirección General Marítima y Portuaria. Es ésta una función típicamente policiva, no militar, y específicamente destinada a controlar el movimiento de las naves en los puertos y esclarecer los accidentes que en tal movimiento se puedan producir".

.... Se trata, pues, en esencia, de funciones policivas que han dado a la Dirección General Marítima y Portuaria, como organismo del Ministerio de Defensa. Las normas correspondientes, objeto de acusación, ostentan esa naturaleza jurídica en razón de su materia y su objetivo, el cual, tal como lo indica el Decreto Extraordinario, es fundamentalmente de investigación de accidentes o siniestros marítimos de naves y artefactos navales".

.... La competencia conferida a la Dirección General marítima y Portuaria para conocer de los accidentes marítimos con fines investigativos, es condición esencial para el ejercicio de las funciones aludidas, pero además implica jurisdicción".

.... Lo que importa distinguir con precisión es que, de acuerdo con los objetivos señalados por el Decreto Ley, y con la materia misma de las normas pertinentes, el objeto de la investigación y su proceso es el accidente o siniestro marítimo de naves y artefactos navales, entendiendo por tales los definidos por los tratados, convenios y la costumbre internacional o nacional, según lo exige el artículo 38. Los hechos que la investigación debe cubrir están señalados de manera taxativa en el artículo 49. Comprenden todas aquellas circunstancias en las cuales se produjo el accidente o siniestro, y que deben conocerse para deducir sus causas materiales; y se llega hasta el avalúo de los daños ocurridos. Se tiene entonces, que la investigación versa sobre el accidente o siniestro en sí mismo, como hecho material y como efecto de causas determinantes. Tal es el objeto de esas investigaciones, como debe serlo siempre en este tipo de averiguaciones de carácter policivo. La conclusión no podrá que la de concretar todas las circunstancias del hecho investigado y precisar a sus causantes. El avalúo de los daños es la necesaria consecuencia de la investigación, y la indemnización correspondiente se desprende directamente del concepto y el valor de los perjuicios sufridos por la víctima del accidente investigado. El asunto deja de ser materia de la jurisdicción de policía, para convertirse en cuestión estrictamente judicial cuando haya lugar a otras investigaciones y decisiones por hechos diferentes a los señalados en la ley como objeto de investigación por parte de la Dirección General Marítima y Portuaria. Tal es el caso de la condena a indemnizar perjuicios y de la correspondiente liquidación. La policía administrativa colabora así con la administración de justicia, con lo cual se satisface la exigencia del art. 55 de la Constitución. Que ello ocurra de tal manera lo garantiza el art. 55 del decreto que se analiza:..... En los casos en que resulten hechos que deban ser investigados por jurisdicción ordinaria o especial se compulsará copia de lo actuado al juzgado de reparto correspondiente"

Por último, es cierto que esta Sección en providencia del 13 de diciembre de 1983 afirmó su competencia para decidir demandas contra decisiones de la Capitanía de Puerto de Cartagena y de la Dirección General Marítima y Portuaria confirmatoria de la misma. Pero un reexamen de la cuestión como aquí se ha hecho, frente al [Decreto Ley 2349 de 1971](#) y la jurisprudencia de la H. Corte Suprema de Justicia y de esta misma Corporación sobre el particular, permite arribar una posición diferente".

EL RECURSO DE SUPLICA

Lo sustenta la Sociedad actora así en aras de obtener la revocación del auto suplicado:

a) Se solicita se dé aplicación a la excepción de inconstitucionalidad ya que el planteamiento que sirvió de sustento a la providencia suplicada viola lo establecido en los artículos 55 y 58 de la Constitución Política. En efecto, conforme al artículo 55 las ramas del poder público ejercen sus funciones en Colombia de manera separada y según el artículo 58 corresponde la administración de justicia de manera exclusiva a la rama jurisdiccional, la H. Corte Suprema de Justicia en providencia de 29 de marzo de 1982 y 31 de Mayo de 1984 se ha pronunciado al respecto. En el mismo sentido se ha pronunciado respecto de facultades de la Superintendencia de Sociedades para intervenir en procesos concordatarios.

b) La evolución de la jurisprudencia del Consejo de Estado se orienta hacia no dejar actos sin control Jurisdiccional Contencioso Administrativo; tal es el caso del auto admisorio de la demanda contra el acto de entrega de los monjes.

c) Las acciones policivas de naturaleza civil, argumento en que se basa la providencia suplicada, se encuentra expresamente definidas en el Código Civil, cuales son los amparos posesorios. La ley no le ha dado al proceso del presente caso el carácter de policivo.

"Finalmente, no se encuentran fundamentos lógicos a la providencia aquí recurrida para cambiar la jurisprudencia contenida en la sentencia de 13 de diciembre de 1983, que en forma precisa definió el problema aquí planteado y de manera particular, en relación con el procedimiento para llegar a la decisión definitiva, en esa oportunidad dijo el H. Consejo, que no podría la autoridad administrativa valiéndose de la calidad de función judicial que asumía tomar determinaciones en forma arbitraria, pues sigue siendo una autoridad administrativa y en tal sentido debe observar las normas de procedimiento que se señale, normas que como se sabe son de orden público.

"En el presente proceso, la acción impetrada, tenía como fundamento principal, la violación de elementales normas constitucionales como son las del derecho de defensa y las del debido proceso, lo mismo que la violación del procedimiento establecido en el [Decreto 2349 de 1971](#).

De otra parte, téngase en cuenta, que circunscribiéndonos exclusivamente, al procedimiento para la expedición de los actos demandados se tiene que éste necesariamente es administrativo, habida consideración de la naturaleza jurídica de la entidad, de las funciones a ella asignadas y de la en que las debe cumplir. Al respecto se pronunció la H. Corte en sentencia de 29 de marzo de 1982".

CONSIDERACIONES DE LA SALA:

Considera ésta que el auto suplicado debe confirmarse y para ello expone las siguientes razones:

a) El artículo 82 último inciso del C.C.A., sustrae de la Jurisdicción Contencioso Administrativa "las providencias dictadas en juicios de carácter penal o civil".

En el evento *sub-lite* se presenta el caso de una controversia civil de índole jurisdiccional en que se encuentran enfrentados intereses particulares con ocasión del siniestro o accidente marítimo ocurrido al bote Sermar IV de propiedad de la Sociedad Sermar Ltda, demandante en el presente proceso y su armadora, cuando transportaba en virtud del contrato celebrado con la Sociedad Dow Química de Colombia S.A., 335 toneladas de la sustancia química denominada Tipa IV desde la motonave DT-Ventura fondeada en la Bahía de Cartagena hasta el muelle de la mencionada empresa Dow Química. Dicho siniestro consistió en el hundimiento del referido bote ya cargado con la mercancía aludida y tuvo como consecuencia la pérdida de ésta.

La Sociedad Selmar Ltda., utilizó para el transporte del producto el remolcador Gatún y el antes mencionado bote Selmar IV y ambos artefactos marinos estuvieron bajo el mando del capitán Abimelet Otero Estupiñán. Tal remolcador era de propiedad de la Sociedad Retramar.

En relación con dicho accidente las autoridades marítimas procedieron así: El capitán del Puerto de Cartagena y el Director General Marítimo y Portuario en atención a las funciones que respecto de la investigación de responsabilidades en materia de accidentes marítimos les asigna el [Decreto 2349 de 1971](#) declararon la responsabilidad del ya citado Abimelet Otero, capitán del remolcador Gatún por el hundimiento del bote Sermar IV y solidariamente al armador del primero en el grado de culpa.

La primera Resolución del 17 de abril de 1984 fue objeto del recurso de apelación por el propietario y armador del bote Sermar IV, la Sociedad Sermar Ltda, el cual fue resuelto en el sentido de confirmar aquella mediante la Resolución de 21 de diciembre de 1984.

Existe todo un procedimiento para la investigación por accidentes o siniestros marítimos de naves y artefactos navales a cargo del capitán del Puerto en primer grado y el Director General Marítimo y Portuario en segundo grado en el [Decreto 2349 de 1971](#), artículos 44 a 74, que en resumen se sintetiza así: todo accidente o siniestro marítimo debe ser investigado por la Capitanía de Puerto respectiva, de oficio o mediante protesta presentada por el capitán o capitanes de las naves que

hayan sufrido el siniestro o accidente. Dicho capitán de Puerto dentro de las doce (12) horas siguientes iniciará la investigación mediante expedición de un acto y designará el Tribunal de Capitanes y las pruebas que deban practicarse.

Los declarantes, peritos e intérpretes serán juramentados según las formalidades del Código de Procedimiento Pena]. Las pruebas se practicarán en audiencia de conformidad con lo dispuesto en el título XIII del Código de Procedimiento Civil, se apreciarán de acuerdo con las reglas de la sana crítica y también podrán decretarse de oficio.

En la etapa instructiva deberán tenerse en cuenta distintos aspectos y elementos como: el lugar y hora del accidente o siniestro, visibilidad, condiciones del tiempo y del mar, estado del buque y equipos, libro de bitácora o navegación, certificado de matrícula patente de navegación; levantamiento de un croquis sobre la carta de navegación del lugar del accidente o siniestro y en relación con el tiempo, posición, rumbo, etc. La investigación se completará en un término de ocho (8) días y el Tribunal de Capitanes cerrada aquella elaborará un concepto sobre la misma para el Capitán de Puerto quien dictará el fallo dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes de conformidad con las reglas del Título XIV del Código de Procedimiento Civil. El fallo de primer grado se pondrá en conocimiento de las partes interesadas por medio de notificación personal y subsidiariamente por edicto. Contra las providencias del Capitán de Puerto existen los recursos de reposición y apelación. Todo fallo de primer grado debe consultarse al Director General Marítimo y Portuario cuando no se haya interpuesto apelación. La sentencia de primera y segunda instancia podrán aclararse, corregirse o adicionarse siguiendo la forma indicada en el Código de Procedimiento Civil. La sentencia de segunda instancia se remitirá a la Capitanía de Puerto respectiva para su cumplimiento y archivo. Se prevé también un procedimiento especial en tratándose de investigaciones por parte de capitanes de Puerto que no sean de primera categoría que sólo tiene función instructora, las cuales serán cerradas y falladas por Capitanes de Puerto de esa categoría (arts. 66 a 69).

Como, organismo asesor de las investigaciones a que anteriormente se ha hecho referencia *in extenso*, está el Tribunal de Capitanes de cada uno de los puertos de primera categoría, el cual no será indispensable en tratándose de accidentes o siniestros menores a juicio del Capitán de Puerto.

Es incuestionable que la Administración despliega en el evento *sub-lite* una actividad eminentemente jurisdiccional y no administrativa, ya que ésta se distingue por satisfacer intereses propios de la administración y en cambio aquella por naturaleza soluciona intereses concretos de terceros. Que es lo que sucede en el caso litigioso. Los funcionarios marítimos de que se ha dado cuenta cuando intervienen en la investigación tendiente a establecer la responsabilidad en un accidente de naves y artefactos marítimos definen, como lo hace un juez y como lo hicieron ahora, a quién se le puede atribuir la autoría o si ésta es de varios o compartida. Entonces no cumple el administrador un cometido inherente a su función propia de prestar un servicio público o evacuar una necesidad de la comunidad, sino que, como se ha dicho, dirime una contención de carácter privado imputando la responsabilidad del siniestro a quien correspondiera. En condiciones tales su que hacer es jurisdiccional.

Al respecto el profesor Devis Echandía expresa sobre el tema:

"El concepto de Hugo Rocco se aproxima al de Carnelutti cuando dice que si el Estado, dentro de los límites que el derecho le fija persigue su interés, desarrolla una actividad administrativa, al paso que cuando interviene para la satisfacción de intereses que no son suyos, sino de particulares y otras actividades que por sí mismas no pueden lograrlo, existe jurisdicción; que administrar es cuidar intereses propios y perseguir fines directos y hacer justicia es intervenir en el interés de otros y perseguir un fin indirecto". (Teoría del Proceso. 1985. p. 110).

b) A la razón anterior de falta de jurisdicción esta justicia para conocer del evento *sub-lite* debe agregarse que la competencia asignada al Consejo de Estado en única instancia relativa a asuntos de navegación marítima, fluvial o aérea se contrae a aquellos en "que se ventilen cuestiones de derecho administrativo" (art. 128-5 del C. C. A). Y como se ha dejado establecido la presente es una controversia de estricto derecho privado.

c) La presente decisión no se aparta de la de 13 de diciembre de 1983 porque en ésta se estima jurisdiccional la actuación de la Dirección General Marítima y Portuaria en los casos, como el que en esta providencia se analizan, mas sí se separa de ella en cuanto a que simultáneamente la tenía como administrativa en relación con los procedimientos que debía observar para llegar al fallo (Offshore Logistic Inc, 3834).

En este último aspecto se quebranta el principio lógico de contradicción que se funda en el correspondiente principio ontológico que dice: "ningún objeto puede ser al mismo tiempo P y no P".

d) La cita que el suplicante hace del caso de los Monjes para reafirmar la apertura de la jurisprudencia del H. Consejo de Estado hacia el juzgamiento de toda la actuación de la administración no es procedente ya que lo que allí se hizo, con providencia del presente Consejero Ponente, fue acatar la decisión de inexequibilidad de la H. Corte Suprema de Justicia del inciso 2º del artículo 82 del C. C. ([Decreto 01 de 1984](#)) en cuanto a la limitación que se le imponía a la justicia administrativa de juzgar actos políticos o de gobierno únicamente por vicios de forma (25 de marzo de 1988; 325).

e) Esta corporación ha venido considerando que la actuación de la Superintendencia de Sociedades dentro del proceso concordato obligatorio de los comerciantes es de naturaleza jurisdiccional y no administrativa. (Luis Fernando García Cerón, 1023).

En mérito de lo expuesto, la Sala de Decisión de la Sección Primera del Consejo de Estado decide confirmar el auto suplicado.

Cópiese, notifíquese y cúmplase.

Se deja constancia que la anterior providencia fue considerada y aprobada en sesión de 31 de enero de 1980.

Simón Rodríguez Rodríguez, Guillermo Benavides Melo, Ausente; Luis Antonio Alvarado Pantoja.

Víctor M. Villaquirán, Secretario.