

DIRECCION GENERAL MARITIMA PORTUARIA - Incompetencia reglamentaria: transporte marítimo de cabotaje / TRANSPORTE MARITIMO DE CABOTAJE - Incompetencia reglamentaria de la Dimar: solo iniciativa requiriendo de la aprobación del Gobierno Nacional / LICENCIA DE CORREDOR DE CONTRATO DE FLOTAMENTO MARITIMO - Incompetencia reglamentaria de la Dimar

El ejercicio de esa función de reglamentación que se le otorga a la Dirección General Marítima y Portuaria está condicionado a la aprobación del Gobierno Nacional (Artículo 4o. - 9 del Dcto. 2349) para salvar el principio constitucional según el cual compete a éste el ejercicio de la potestad reglamentaria expidiendo las órdenes, decretos y resoluciones necesarios para la cumplida ejecución de las Leyes” (Artículo 120-3), lo cual significa que la Dirección General Marítima y Portuaria apenas tiene la iniciativa de esa reglamentación y no la competencia reglamentaria plena que, por ministerio de la Constitución se radica en el Gobierno; en otras palabras por virtud del Artículo 4o.-9 del Decreto citado, el poder decisorio sobre los reglamentos atinentes a las materias antes expresadas se mantiene en el Gobierno, en armonía con el Artículo 120-3 de la C. N.) De esta suerte ningún reglamento proveniente de la mencionada Dirección adquiere fuerza vinculante sin la aprobación ejecutiva y por lo tanto, la disposición en virtud de la cual se le otorgue plena eficacia jurídica a un acto de tal naturaleza sin dicha aprobación sería manifiestamente violatorio del Artículo 4o.-9o. del Decreto-Ley 2349 de 1971, como ocurre con la Resolución 165 de 1974, en cuyo Artículo 9o. se prescribe que “rige a partir de la fecha de expedición”. Tercero. La Resolución 375 de 1974, expedida por el Director General Marítimo y Portuario, contiene una serie de normas reglamentarias sobre el transporte marítimo de cabotaje. En el acto acusado se invoca el Artículo 3o.-4 del Decreto-Ley 2349 de 1971 que, efectivamente la señala esa función a la Dirección General Marítima y Portuaria. Pero como se expresó en el acápite anterior de esta providencia, tal atributo no significa que se haya librado el poder decisorio de esa dependencia administrativa la adopción de los actos reglamentarios de la Ley en la materia correspondiente, pues al tenor del Artículo 4o.-9 del mismo Decreto-Ley, lo que se le ha confiado es apenas la iniciativa de esos reglamentaciones, pues la decisión final se mantiene en cabeza del Gobierno como lo tiene previsto el Artículo 120-3 de la C. N. Por consiguiente, la Resolución 375 de 1974 dictada por la Dirección General Marítima y Portuaria que rige a partir de la fecha de su expedición según se dispone en su Artículo 12 entraña violación manifiesta del Artículo 4o.-9 del Decreto-Ley 2349 de 1971, en cuanto excluye el acto de aprobación gubernamental, previsto como condición previa de su vigencia. Cuarto. La Resolución 045 de 1975 emanada de la Dirección Marítima y Portuaria señala algunos requisitos además de los ya consignados en la Ley y en los reglamentos para la inscripción y expedición de la licencia de corredor de contrato de flotamento marítimo, regula lo relativo a una licencia provisional para el ejercicio de esta actividad y establece una incompatibilidad. Se trata pues de un conjunto de disposiciones reglamentarias de una modalidad del contrato de corretaje que, conforme al Artículo 1363 del C. de C., sólo puede expedir el Gobierno nacional y que, por lo tanto no es de competencia de un órgano inferior de la administración como es la Dirección General Marítima y Portuaria, creada como dependencia del Ministerio de Defensa Nacional. (Artículo 1o del Decreto-Ley 2349 de 1971).

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION PRIMERA

Consejero ponente: CARLOS GALINDO PINILLA

Bogotá, D. E., cinco (5) de mayo de mil novecientos setenta y cinco (1995)

Radicación número: 2279

Actor: HERNANDO GOMEZ MEJIA

Demandado: DIRECTOR GENERAL MARITIMO Y PORTUARIO

El Doctor Hernando Gómez Mejía, obrando en su propio nombre demanda la nulidad de) Artículo 7o. del Decreto reglamentario 1551 de 1974 (julio 31) y de las Resoluciones números 165 de 29 de mayo de 1974, 375 de 1974 y 405 de 1975, todas expedidas por el Director General Marítimo y Portuario.

La demanda reúne todos los requisitos y formalidades previstos en la Ley, por lo cual habrá de admitirse.

SUSPENSION PROVISIONAL

Afirma el actor que las disposiciones cuya declaración de nulidad pretende, son manifiestamente violatorias de normas superiores de derecho, así:

“a) El Artículo 7o, del Decreto Reglamentario 1551 de 1974 viola en forma clara y precisa, sin lugar a dudas o elucubraciones de ninguna clase, el numeral 9o. del Artículo 4o. del Decreto Extraordinario 2349 de 1971 y el Artículo 1353 del C. de Comercio.

“b) La Resolución 165 de mayo de 1974; el numeral 10 del Artículo 3o. del Decreto Extraordinario 2349 de 1971; el literal e) del numeral 5o. del mismo Decreto Extraordinario; los Artículos 1137 y ss. del C. de Comercio; el numeral 9o. del Artículo 4o. del Decreto 2349 de 1974.

“c) La Resolución No. 375 de octubre de 1974 el Artículo 1o del Decreto extraordinario 2349 de 1971; el Artículo 3o.numeral 4o. del mismo Decreto; así como también el Artículo 4o. numeral 9o. de dicha disposición.

“d) La Resolución No. 045 de 3 de febrero de 1975; el Artículo 1353 del C. de Comercio y el Artículo 4o. numeral 9o. del Decreto Extraordinario No. 2349 de 1971”.

A propósito de la petición de suspensión provisional, la Sala

CONSIDERA:

Primero. El Artículo 7o. del Decreto Reglamentario 1551 de 1974, sobre corredores de contratos de fletamento marítimo o de arrendamiento de naves, es del siguiente tenor:

“La Dirección Marítima y Portuaria o la entidad que haga sus veces reglamentará por resolución lo dispuesto en este Decreto”.

El Artículo 4o. del Decreto-Ley 2349 de 1971, en lo pertinente dice:

“Son funciones del Director General (Marítimo y Portuario): 9), presentar a la aprobación del Gobierno Nacional los proyectos de reglamentos relacionados con las funciones de la dirección”.

El Artículo 1353 del Código de Comercio es del siguiente tenor:

“El Gobierno reglamentará el presente Título”. (El Título en referencia comprende la materia relativa al Corretaje. Corredores en General y Corredores de Seguros).

La simple confrontación de las disposiciones legales transcritas y del Artículo 7o. del Decreto acusado permiten advertir que esta última es violatoria de aquéllas, en cuanto le confiere a un órgano administrativo de jerarquía inferior al Gobierno una potestad reglamentaria reservada a éste en los términos del Artículo 1353 del C. de C.

Segundo. La Resolución 165 de 1974 (mayo 29) del Director marítimo y portuario indica la información que debe suministrar en la solicitud de matrícula de naves y las certificaciones que deben acompañarse para acreditar lo relativo a la seguridad que ofrezcan las embarcaciones y la calidad o naturaleza de los

equipos de que disponga, esto último de conformidad con las exigencias del convenio internacional para la seguridad de la vida humana en el mar.

En el encabezamiento se dice reglamentar la adquisición y venta de naves y artefactos navales y se invocan las facultades concedidas en el Artículo 1440 del C. de C., en los Artículos 3o. No. 10 y numeral 5o literal a) del Decreto-Ley No. 2349 de 1971. Estas disposiciones son del siguientes tenor:

Artículo 1440 del C. de C. “La matrícula se sujetará a los requisitos técnicos expedidos por los reglamentos de la autoridad marítima y, al hacerla, se entregará al capitán de puerto copia auténtica de la escritura pública con destino al protocolo de la capitanía.

Decreto-Ley 2349 de 1971; Artículo 3o. “Las funciones y atribuciones de la Dirección General Marítima y Portuaria:... 10. Regular y controlar la adquisición y construcción de naves, la distribución de tráfico y líneas entre armadores colombianos y las actividades del transporte marítimo, evitando el derroche económico de esfuerzos por paralelismo u otro fenómeno”.

Artículo 4o. “Las funciones del Director General:... 5) Dictar resoluciones para:... e) autorizar la compra y venta de naves que enarboles el pabellón nacional”.

Las disposiciones que se dicen violadas en forma manifiesta, son las mismas que se invocan en el acto acusado, que se acaban de transcribir y además: los Artículos 1137 y siguientes del C. de C. relativo al seguro de personas (Capítulo III Título IV del contrato de transporte) en donde se consignan los principios comunes a los seguros de personas y que por referirse a materia diferente, no será objeto de examen por parte de esta Sala Unitaria.

Frente a disposiciones con fuerza de Ley según las cuales le corresponde a la Dirección General Marítima y Portuaria “fijar la dotación mínima de seguridad de las naves” (Artículo 3 Dcto. 2349 de 1971), señalar los requisitos técnicos para efectos de matrícula de naves (Artículo 1440 del C. de C.) Regular y controlar la adquisición y construcción de naves evitando el derroche económico de esfuerzos (Artículo 3o. -10 Dcto. 2349 de 1971) y 5o. Velar por la aplicación de las disposiciones contenidas en los convenios internacionales sobre seguridad de

navegación y protección de la vida humana en el mar”, “no se advierte prima facie” que el contenido de la resolución en referencia esté en contradicción con el de aquellas disposiciones; al parecer el acto acusado persigue su desarrollo. Sin embargo, el ejercicio de esa función de reglamentación que se le otorga a la Dirección General Marítima y Portuaria está condicionado a la aprobación del Gobierno Nacional (Artículo 4o. - 9 del Dcto. 2349) para salvar el principio constitucional según el cual compete a éste el ejercicio de la potestad reglamentaria expidiendo las órdenes, decretos y resoluciones necesarios para la cumplida ejecución de las Leyes” (Artículo 120-3), lo cual significa que la Dirección General Marítima y Portuaria apenas tiene la iniciativa de esa reglamentación y no la competencia reglamentaria plena que, por ministerio de la Constitución se radica en el Gobierno; en otras palabras por virtud del Artículo 4o.-9 del Decreto citado, el poder decisorio sobre los reglamentos atinentes a las materias antes expresadas se mantiene en el Gobierno, en armonía con el Artículo 120-3 de la C. N.) De esta suerte ningún reglamento proveniente de la mencionada Dirección adquiere fuerza vinculante sin la aprobación ejecutiva y por lo tanto, la disposición en virtud de la cual se le otorgue plena eficacia jurídica a un acto de tal naturaleza sin dicha aprobación sería manifiestamente violatorio del Artículo 4o.-9o. del Decreto-Ley 2349 de 1971, como ocurre con la Resolución 165 de 1974, en cuyo Artículo 9o. se prescribe que “rige a partir de la fecha de expedición”.

Tercero. La Resolución 375 de 1974, expedida por el Director General Marítimo y Portuario, contiene una serie de normas reglamentarias sobre el transporte marítimo de cabotaje. En el acto acusado se invoca el Artículo 3o.-4 del Decreto-Ley 2349 de 1971 que, efectivamente la señala esa función a la Dirección General Marítima y Portuaria. Pero como se expresó en el acápite anterior de esta providencia, tal atributo no significa que se haya librado el poder decisorio de esa dependencia administrativa la adopción de los actos reglamentarios de la Ley en la materia correspondiente, pues al tenor del Artículo 4o.-9 del mismo Decreto-Ley, lo que se le ha confiado es apenas la iniciativa de esas reglamentaciones, pues la decisión final se mantiene en cabeza del Gobierno como lo tiene previsto el Artículo 120-3 de la C. N.

Por consiguiente, la Resolución 375 de 1974 dictada por la Dirección General Marítima y Portuaria que rige a partir de la fecha de su expedición según se dispone en su Artículo 12 entraña violación manifiesta del Artículo 4o.-9 del

Decreto-Ley 2349 de 1971, en cuanto excluye el acto de aprobación gubernamental, previsto como condición previa de su vigencia.

Cuarto. La Resolución 045 de 1975 emanada de la Dirección Marítima y Portuaria señala algunos requisitos además de los ya consignados en la Ley y en los reglamentos para la inscripción y expedición de la licencia de corredor de contrato de flotamento marítimo, regula lo relativo a una licencia provisional para el ejercicio de esta actividad y establece una incompatibilidad.

Se trata pues de un conjunto de disposiciones reglamentarias de una modalidad del contrato de corretaje que, conforme al Artículo 1363 del C. de C., sólo puede expedir el Gobierno nacional y que, por lo tanto no es de competencia de un órgano inferior de la administración como es la Dirección General Marítima y Portuaria, creada como dependencia del Ministerio de Defensa Nacional. (Artículo 1o del Decreto-Ley 2349 de 1971).

En mérito de lo expuesto, la Sala Unitaria

DISPONE:

1. Admitir la demanda formulada por el Dr. Hernando Gómez Mejía con la cual se pretende obtener la simple declaración de nulidad de los actos de la administración que se expresan en el libelo respectivo.

2. Decretar la suspensión provisional del Artículo 7o. del Decreto 1551 de 1974 (julio 31) de la Resolución 045 de 1975 y de los Artículos 9o. de la Resolución 165 de 1974 (mayo 29), 12 de la Resolución 375 de 1974 (octubre 4) expedidos por la Dirección General Marítima y Portuaria. Como consecuencia de la suspensión de los Artículos 9 y 12 de estas dos últimas resoluciones las disposiciones contenidas en ellas dejarán de tener eficacia jurídica y, por lo tanto, no será susceptibles de ejecución o cumplimiento mientras se mantenga la orden de suspensión provisional, a menos que el Gobierno Nacional les imparta su aprobación, mediante Decreto ejecutivo, en los términos de lo prescrito en el Artículo 41-10 del Decreto-Ley 2349 de 1971.

3. Comuníquese al Ministerio de Defensa Nacional y a la Dirección General Marítima y Portuaria la admisión de la demanda y la suspensión provisional que se

decreta en esta providencia copia de la cual habrá de remitirse con las prevenciones contenidas en los Artículos 99 y 100 del C.C.A.

4. Notifíquese personalmente la aceptación de la demanda al Señor Agente del Ministerio Público.

5. Fijar al negocio en lista por el término de cinco (5) días para que las partes, el Señor Agente del Ministerio Público o las personas que quieren coadyuvar o impugnar la acción soliciten las pruebas que tengan a bien y hagan valer los derechos que la Ley les conceda.

Notifíquese y cúmplase.

CARLOS GALINDO PINILLA

JORGE A. TORRADO TORRADO, SECRETARIO