

ACCIDENTES MARÍTIMOS-La determinación de la responsabilidad es función jurisdiccional en juicios de policía de naturaleza civil / ACCIDENTES Y NAUFRAGIOS MARÍTIMOS-Competencia del Capitán de Puerto y del Director General Marítimo / DIRECCION GENERAL MARÍTIMA / CAPITANIA DE PUERTO-Función jurisdiccional en juicios de policía / FALTA DE JURISDICCION-Operancia

Cuando los funcionarios marítimos intervienen en la investigación tendiente a establecer la responsabilidad en un accidente de naves o artefactos marítimos (Arts. 17 y 35 del Decreto 2324/84), actúan como lo hace un juez para determinar la autoría del hecho; no cumplen una función puramente administrativa, sino que dirimen una contención de carácter privado, imputando la responsabilidad del siniestro a quien le correspondiere y por esa razón sus actos en tal sentido se consideran jurisdiccionales, dictados en un juicio de policía de naturaleza civil En esta oportunidad la Sala reitera el criterio que ha adoptado la Corporación en torno de la naturaleza jurisdiccional de las decisiones emanadas por las Capitanías de Puerto y la Dirección General Marítima, a través de las cuales establece responsabilidad por accidentes y naufragios marítimos, como las aquí cuestionadas y en razón de ello se abstendrá de proferir pronunciamiento de mérito, por falta de jurisdicción, habida cuenta de que tales actos están sustraídos del control jurisdiccional, según las voces del artículo 82, inciso 3º, del C.C.A.

NOTA DE RELATORIA: Consúltese Auto de 12 de febrero de 1990. Expediente núm. 227, Actor: Sermar Ltda, Consejero ponente doctor Simón Rodríguez Rodríguez; Auto de 14 de febrero de 1990. Expediente núm. 228, Actora: Remolques Marítimos y Fluviales, Consejero ponente Luis Antonio Alvarado Pantoja; Auto de 14 de marzo de 1990. Expediente núm. 521, Consejero ponente doctor Samuel Buitrago Hurtado; y auto de 9 de mayo de 1996. Expediente 3207, Actora: Flota Mercante Gran Colombiana, Consejero ponente doctor Libardo Rodríguez Rodríguez.

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION PRIMERA

Consejero ponente: GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO

Bogotá, D.C., veintiséis (26) de octubre del dos mil (2000).

Radicación número: 5844

Actora: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DIRECCION DE IMPUESTOS Y
ADUANAS NACIONALES-DIAN

Referencia: ACCIÓN DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

La UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DIRECCION DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES-DIAN-, obrando a través de apoderado y en ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, consagrada en el artículo 85 del C.C.A., presentó demanda ante esta Corporación tendiente a obtener las siguientes declaraciones:

1ª: Que son nulas las siguientes Resoluciones: sin número de 17 de junio de 1998, expedida por la Capitanía de Puerto de Cartagena, por la cual se declaró responsable a la actora del hundimiento de la Patrullera "Carlos Alban"; sin número de 29 de septiembre de 1998, expedida por la misma entidad, que al resolver el recurso de reposición confirmó la resolución anterior; y sin número de 9 de junio de 1999, expedida por la Dirección General Marítima, que resolvió el recurso de apelación confirmando la primera resolución citada.

2ª: Que, a título de restablecimiento del derecho, se revoque la sanción impuesta consistente en llamado de atención severo.

I-. FUNDAMENTOS DE DERECHO

En apoyo de sus pretensiones la actora adujo, en síntesis, los siguientes cargos de violación:

Que quienes expidieron los actos acusados carecen de jurisdicción y competencia, lo cual se deduce del texto de los artículos 4º, 5º y 70 del [Decreto 2324 de 1984](#), 85 la [Ley 99 de 1993](#).

Que la competencia para investigar y sancionar no está encomendada a ninguna otra autoridad ambiental diferente del Ministerio del Medio Ambiente, al cual le corresponde la función de regular la conservación, preservación, uso y manejo del medio ambiente en las zonas marinas y costeras (artículo 5º, numeral 24, de la [Ley 99 de 1993](#)), lo que se ratifica con el [Decreto 2150 de 1995](#).

Que el procedimiento y la competencia otorgada por la [Ley 99 de 1993](#) debe observarse a plenitud, para no violar el debido proceso, como ocurrió en este caso.

Que la Capitanía de Puerto de Cartagena desconoce que el procedimiento administrativo para determinar o exonerar de responsabilidad es uno solo y concluye con sanción o exoneración. Que en este caso CARDIQUE, que es la competente para adelantarlos está limitada en su actuar, pues, tendría que acatar lo-ya-resuelto por la Capitanía de Puerto de Cartagena, lo cual resulta violatorio del debido proceso y del derecho de defensa.

Que resultaría erróneo sostener que el [Decreto 2324 de 1984](#) es de carácter especial frente a la [Ley 99 de 1993](#) y que ésta no ha derogado a aquél en lo pertinente a la competencia para adelantar y fallar las investigaciones por

violación de las normas de contaminación del medio marino y fluvial de su jurisdicción.

Que dicho Decreto en parte alguna contempla que la Dirección General Marítima es la competente para

investigar y sancionar los siniestros por contaminación provenientes de los buques o artefactos navales; y que la función prevista en el artículo 5º, numeral 27, ibídem, en lo pertinente a adelantar y fallar las investigaciones por contaminación del medio marino fue derogada por la [Ley 99 de 1993](#), siendo la única autoridad competente el Ministerio del Medio Ambiente a través de CARDIQUE.

II-. TRAMITE DE LA ACCION

A la demanda se le imprimió el trámite del procedimiento ordinario, en desarrollo del cual se surtieron las etapas de admisión, fijación en lista, probatoria y alegaciones.

II.1-. CONTESTACION DE LA DEMANDA

La Nación-Ministerio de Defensa Nacional-, a través de apoderado, contestó la demanda y, en primer término, propuso las siguientes excepciones:

1-. Caducidad de la acción, porque, a su juicio, la ejecutoria del fallo de segunda instancia se surtió el 22 de junio de 1999; y el término para el ejercicio de la acción se cumplió el 22 de octubre de 1999; y que como de las copias del traslado del auto admisorio no se puede establecer la fecha de presentación de la demanda, debe tomarse en cuenta la de la admisión que lo fue el 21 de enero del 2000, fecha para la cual la acción estaba caducada.

2.-Falta de Jurisdicción, por cuanto, conforme a la sentencia de 27 de marzo de 1989, de la Sección Primera del Consejo de Estado, las funciones que cumplen las Capitanías de Puerto y la Dirección General Marítima en eventos como el presente, son estrictamente jurisdiccionales.

Frente al fondo del asunto y para oponerse a la prosperidad de las pretensiones, adujo, en esencia, lo siguiente:

Que no existe violación del debido proceso ya que el Título IV del [Decreto Ley 2324 de 1984](#) establece el procedimiento para las investigaciones administrativas por siniestros o accidentes marítimos; además de que la investigación iniciada por el siniestro o accidente marítimo de la motonave patrullera "Carlos Alban" de bandera colombiana cumplió con el procedimiento para este tipo de trámites.

Que a la Dirección General Marítima le corresponde ejecutar la política del Gobierno en materia marítima y tiene por

objeto la dirección, coordinación y control de las actividades marítimas en los términos del citado Decreto 2324 y de los reglamentos que se expidan, así como la promoción y estímulo del desarrollo marítimo del país.

Que, igualmente, es competente para iniciar y terminar las investigaciones por contaminación marítima o por los siniestros o accidentes marítimos, de conformidad con lo establecido en el numeral 27 del artículo 5º del mencionado Decreto.

Que es cierto que el Ministerio del Medio Ambiente tiene entre otras funciones la de regular la conservación, preservación, uso y manejo del medio ambiente y de los recursos naturales renovables, en las zonas marítimas y costeras, y

coordinar las actividades de las entidades encargadas de la investigación, protección y manejo del medio marino, de sus recursos vivos y de las costas y playas; pero que la Dirección General Marítima, como autoridad marítima nacional, es la encargada de ejecutar la política del Gobierno en dicha materia, por lo que la sanción impuesta, consistente en llamado de atención severa, es de su resorte.

III-. ALEGATO DEL MINISTERIO PUBLICO

El señor Procurador Primero Delegado en lo Contencioso Administrativo ante el Consejo de Estado, en su vista de fondo, se muestra partidario de que se acoja la excepción de falta de jurisdicción por cuanto, a su juicio, de acuerdo con la jurisprudencia del Consejo de Estado de 9 de mayo de 1996 (Expediente 3207, Consejero ponente doctor Libardo Rodríguez Rodríguez), actos como los acusados, que se relacionan con el hundimiento de una motonave, que constituye un accidente o siniestro marítimo, son verdaderas providencias judiciales no susceptibles de control ante esta jurisdicción.

IV-. CONSIDERACIONES DE LA SALA

A través de los actos acusados la Capitanía de Puerto de Cartagena, en primera instancia, y la Dirección General Marítima, en segunda, declararon responsable a la actora por el hundimiento de la patrullera de su propiedad "Carlos Alban", y, como consecuencia, le impusieron la sanción de llamado de atención severa, declararon que se produjo contaminación marina y, en razón de esta última, ordenaron remitir copia del fallo a CARDIQUE.

Se fundamentaron dichos actos en el [Decreto Ley 2324 de 1984](#), cuyos artículos 27 y 35, son del siguiente tenor:

"Competencia. Para la investigación y fallo de accidentes o siniestros marítimos ocurridos dentro de las aguas de jurisdicción establecida por el artículo 2º del presente Decreto, serán competentes el respectivo Capitán de Puerto en primera instancia y el Director General Marítimo Portuario en segunda...."

"Iniciación de la investigación. Todo accidente o siniestro marítimo será investigado y fallado por la Capitanía de Puerto respectiva, de oficio o mediante protesta presentada por el Capitán o Capitanes de las naves, artefactos o plataformas involucradas en el siniestro o accidente o por demanda presentada por persona interesada".

Ciertamente, conforme lo manifiestan el apoderado de la Nación-Ministerio de Defensa Nacional-, y el señor Agente del Ministerio Público, esta Corporación en reiterados pronunciamientos ha precisado que cuando los funcionarios marítimos intervienen en la investigación tendiente a establecer la responsabilidad en un accidente de naves o artefactos marítimos, actúan como lo hace un juez para determinar la autoría del hecho; no cumplen una función puramente administrativa, sino que dirimen una contención de carácter privado, imputando la responsabilidad del siniestro a quien le correspondiere y por esa razón sus actos en tal sentido se consideran jurisdiccionales, dictados en un juicio de policía de naturaleza civil (Auto de 12 de febrero de 1990. Expediente núm. 227, Actor: Sermar Ltda, Consejero ponente doctor Simón Rodríguez Rodríguez; Auto de 14 de febrero de 1990. Expediente núm. 228, Actora: Remolques Marítimos y Fluviales, Consejero ponente Luis Antonio Alvarado Pantoja; Auto de 14 de marzo de 1990. Expediente núm. 521, Consejero ponente doctor Samuel Buitrago Hurtado; y auto de 9 de mayo de 1996. Expediente 3207, Actora: Flota Mercante Gran Colombiana, Consejero ponente doctor Libardo Rodríguez Rodríguez).

En esta oportunidad la Sala reitera el criterio que ha adoptado la Corporación en torno de la naturaleza jurisdiccional de las decisiones emanadas por las Capitanías de Puerto y la Dirección General Marítima, a través de las cuales establece responsabilidad por accidentes y naufragios marítimos, como las aquí cuestionadas y en razón de ello se abstendrá de proferir pronunciamiento de

mérito, por falta de jurisdicción, habida cuenta de que tales actos están sustraídos del control jurisdiccional, según las voces del artículo 82, inciso 3º, del C.C.A.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

F A L L A :

INHIBESE de proferir pronunciamiento de fondo, con base en las razones expresadas en la parte motiva de esta providencia.

COPIESE, NOTIFIQUESE Y CUMPLASE.

Se deja constancia de que la anterior sentencia fue leída, discutida y aprobada por la Sala en la sesión del día 26 de octubre del 2000.

OLGA INES NAVARRETE BARRERO CAMILO ARCINIEGAS ANDRADE

Presidenta

GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO MANUEL S. URUETA AYOLA