



La seguridad
es de todos

Mindefensa



COMANDO GENERAL
FUERZAS MILITARES



ARMADA
DE COLOMBIA

No. 107 / MDNOEC/MDN-CGFM-SEMJI-OEC-29.2

Bogotá D.C., 26 de septiembre de 2019

H.C.R.
COMISIÓN VI
RECIBIDO
Gloria C.
27-08-2019
9:10A

Doctora
DIANA MARCELA MORALES ROJAS
Secretaria General de la Comisión Sexta de Cámara de Representantes
Cra. 7 # 8 - 62 - Bogotá, D.C.

Asunto: Envío Concepto N° 29201907657– DIMAR al PL 023 -19 Cámara Autoridades Portuarias

Con toda atención, adjunto envío el Concepto Legal N° 29201907657 MD-DIMAR-GLEMAR, al Proyecto de Ley 023 de 2019 (Cámara) "*por medio del cual se crean y organizan las autoridades portuarias regionales y se dictan otras disposiciones*", remitido por la Dirección General Marítima para el proyecto ley en mención.

Así mismo se precisa, que el concepto adjunto fue radicado al autor, el Honorable Representante Cesar Augusto Lorduy Maldonado el pasado 06 de septiembre del presente año. De igual forma teniendo en cuenta que a la fecha el proyecto objeto de la referencia realiza trámite en esa célula Legislativa (Comisión Sexta de Cámara de Representantes), se envía copia con el fin sea considerado su contenido.

Lo anterior para conocimiento y fines pertinentes.

Respetuosamente,

Coronel I.M. HENRY VELÁSQUEZ BLANQUICETT
Oficial Enlace Armada Nacional ante el Congreso de la República

Elaboró: S1 Carlos Abarca

Anexo: Concepto Legal N° 29201907657 DIMAR- PL 023 -19 Cámara Autoridades Portuarias, cinco (05) folios.



la seguridad
es de todos

Mindefensa



Dirección General Marítima
Autoridad Marítima Colombiana

Bogotá, 04/09/2019
No. 29201907657 MD-DIMAR-GLEMAR

Favor referirse a este número al responder

Honorable Representante a la Cámara
CÉSAR AUGUSTO LORDUY MALDONADO
Cámara de Representantes
Edificio Nuevo del Congreso
Carrera 7 N° 8 – 68, oficinas 419 - 420
Bogotá D.C

ASUNTO: Concepto Legal respecto al Proyecto de Ley 023 de 2019 (Cámara) *“por medio del cual se crean y organizan las autoridades portuarias regionales y se dictan otras disposiciones”*.

De manera atenta y con ocasión al proyecto de Ley *“por medio de la cual se crean y organizan las Autoridades Portuarias Regionales y se dictan otras disposiciones”*, la Dirección General Marítima se permite reiterar lo contenido en concepto legal identificado mediante oficio No. 29201902775 del 23 de abril de la presente anualidad, teniendo como fundamento los siguientes argumentos que pasan a exponerse:

1. El proyecto de ley objeto de la referencia propone un modelo de administración portuaria que en parte existía antes de la Ley 1ª de 1991, norma con la cual se modificó el modelo aplicado por la Empresa Puertos de Colombia - COLPUERTOS, y por medio de la cual se implementó la modernización del sistema, reducción de tarifas y mejoramiento de la eficiencia en los puertos del país. Es decir, que este proyecto de ley busca volver a implementar un modelo de administración portuaria que fue derogado hace 28 años por la Ley 1ª de 1991.
2. El contenido general del proyecto de Ley objeto de estudio es igual al presentado bajo la radicación del Proyecto de Ley 364 de 2019 y en gran medida similar al proyecto normativo presentado en el año 2011 por el entonces Honorable Senador Roberto Víctor Gerlein Echeverría, bajo la radicación 037 de 2011.

El objeto del proyecto presentado en 2011, consistía en la *“creación y organización de la figura de Autoridad Portuaria”*, la cual tendría jurisdicción en todas las zonas portuarias del país. Así, aunque no contemplaba expresamente la finalidad de constituir varias entidades públicas del orden regional como las Autoridades Portuarias Regionales, como si lo hace el proyecto que aquí se conceptúa, es claro que el espíritu del aquel estaba enfocado en la regionalización, pues en su desarrollo prescribía ámbitos de acción en ciertas regiones del país.

“Consolidemos nuestro país marítimo”

Dirección Carrera 54 N°. 26-50 CAN, Bogotá

Teléfono (1) 220 0490 Línea Anticorrupción 01 8000 911 670

Línea gratuita de Atención al Ciudadano: Nacional 01800 115 966 – Bogotá 328 6800

dimar@dimar.mil.co - www.dimar.mil.co

A2-00-FOR-015-V0





la seguridad
es de todos

Mindefensa



Dirección General Marítima
Autoridad Marítima Colombiana

Los tres (3) proyectos de Ley, tanto el presentado en el 2011 como los radicados en el 2019, establecen como objeto de las autoridades portuarias, la administración y operación descentralizada, autónoma, integral y sistémica de los puertos marítimos. Las funciones básicas que en ellos se consagran son prácticamente iguales. En el proyecto del 2011 descritas con mayor detalle, mientras que en el actual se unifican algunas de ellas.

De igual modo, las iniciativas pretenden la transferencia a título gratuito a su favor de los bienes fiscales propiedad de la Nación que fueron concesionados a las sociedades portuarias regionales.

Por último, pese a solicitar la transferencia de los recursos que por contraprestación recibe el Estado a su favor, plantean que la obligación respecto al dragado y mantenimiento de los canales navegables permanece en cabeza del Gobierno Nacional a través de las entidades que normalmente ejercen esa función.

No obstante a las similitudes identificadas con antelación, es dable precisar diferencias que en el estudio de las iniciativas legislativas que se identificaron:

- Una de ellas se centra en que el proyecto de ley del año 2011 precisa la naturaleza jurídica de la entidad que se pretende crear, es decir, establece claramente la creación de una empresa industrial y comercial del Estado, mientras que las iniciativas del 2019 no contiene dicha precisión, lo cual la deja inmersa en una nulidad absoluta para su aprobación puesto que no se enmarca dentro de ninguno de los preceptos de la Ley 489 de 1998 y no es claro en el texto presentado qué tipo de entidad se pretende crear.
- El proyecto presentado en el 2011 define áreas específicas de jurisdicción en las que ejercería competencia las Autoridades Portuarias. Áreas que se encontraban directamente relacionadas con las zonas portuarias existentes en el país para dicha fecha. Mientras que el proyecto de ley objeto del presente escrito establece como áreas de jurisdicción los Distritos Especiales Portuarios, lo cual significaría tener en el mismo país dos regímenes diferentes.
- En la iniciativa presentada en el año 2011 se pretendía que la autoridad portuaria asumiera la función de la entidad concedente de los bienes de uso público. En las iniciativas del año 2019, no se pretende que la autoridad portuaria regional asuma esta función.
- Otra de las diferencias encontradas tiene que ver con el monto y distribución de las contraprestaciones portuarias y las regalías por el manejo y explotación de carbón, así como también en lo relacionado con la dirección y administración de las autoridades portuarias. Sobre tal asunto, el proyecto normativo radicado en el 2011 disponía que las referidas estuvieran a cargo de una asamblea corporativa, una junta directiva y un director ejecutivo; mientras que el proyecto presentado en el 2019, consagra únicamente la creación de una junta directiva y un director ejecutivo.

"Consolidemos nuestro país marítimo"

Dirección Carrera 54 N°. 26-50 CAN, Bogotá

Teléfono (1) 220 0490 Línea Anticorrupción 01 8000 911 670

Línea gratuita de Atención al Ciudadano: Nacional 01800 115 966 – Bogotá 328 6800

dimar@dimar.mil.co - www.dimar.mil.co

A2-00-FOR-015-V0



la seguridad
es de todos

Mindefensa



Dirección General Marítima
Autoridad Marítima Colombiana

Por último, es menester anotar que el proyecto de ley No. 037 de 2011 fue archivado por tránsito de legislatura el día 20 de junio de 2012; mientras que el proyecto de ley No. 364 de 2019, fue retirado por el autor en la pasada legislatura.

3. El proyecto de norma dispone como objeto de las Autoridades Portuarias Regionales "(...) la administración y operación", centralizando dichas actividades al ámbito de la "integralidad", dando a entender que las funciones que éstas desarrollarán serán ejercidas de manera integral por dichas autoridades. Prerrogativa que no solo resulta ser demasiado abstracta para el ámbito que demanda el proyecto de Ley, sino que en su esencia es contraria a las disposiciones normativas que expresamente consagran competencias legales a otro tipo de autoridades que en el ámbito portuario ejercen funciones conjuntas basadas en la coordinación.
4. A su vez, debe señalarse que la Ley 1ª de 1991, en su artículo 23 y siguientes, establece expresamente al Consejo Nacional de Política Económica y Social - CONPES, al Ministro de Obras Públicas y Transporte, hoy Ministerio de Transporte, y la Superintendencia de Puertos y Transporte, como las autoridades portuarias en Colombia, por lo tanto, crear a su vez entes locales que desempeñen funciones similares implica un desgaste administrativo, presupuestal y de infraestructura con duplicidad de funciones.

Es menester advertir que en la actualidad, la Superintendencia de Transporte solo ejerce la función de inspección, vigilancia y control de las sociedades portuarias y empresas que prestan servicios portuarios, y que la función de otorgar la concesión sobre los bienes de uso público propiedad de la Nación que le fuera dada por medio de la Ley 1ª de 1991, le fue transferida al Ministerio de Transporte quien a su vez se la transfirió al otrora Instituto Nacional de Concesiones – INCO en virtud del decreto 1800 de 2003, hoy Agencia Nacional de Infraestructura – ANI y a la Corporación Autónoma Regional del Río Grande de la Magdalena – CORMAGDALENA.

Con base en ello, se puede afirmar que la autoridad portuaria colombiana es ejercida por varias entidades del orden nacional como el Ministerio de Transporte quien se encarga de emitir la política sectorial que se ejecuta a través de diversas entidades adscritas o vinculadas a él y de la DIMAR que a través de las Capitanías de Puerto tiene presencia regional y actúa de manera armónica con el Ministerio de Transporte.

Como se mencionó al inicio, la creación de las autoridades portuarias regionales como entidades descentralizadas con personería jurídica, con autonomía administrativa, presupuestal y financiera, debe ceñirse a lo dispuesto en la Ley 489 de 1998, y desde la ley que autorice su creación debe establecerse claramente la naturaleza jurídica de estas nuevas entidades, las cuales además se pretende estén adscritas al Ministerio de Transporte.

5. En el proyecto de Ley se evidencia una mezcla inadecuada de funciones que van en contravía de los principios constitucionales de la función administrativa y lo establecido en la Ley 489 de 1998, principalmente en materias de planeación, en donde las proyectadas Autoridades Portuarias Regionales, asumen papeles desarticulados con el CONPES y la

"Consolidemos nuestro país marítimo"

Dirección Carrera 54 N°. 26-50 CAN, Bogotá

Teléfono (1) 220 0490 Línea Anticorrupción 01 8000 911 670

Línea gratuita de Atención al Ciudadano: Nacional 01800 115 966 – Bogotá 328 6800

dimar@dimar.mil.co - www.dimar.mil.co

A2-00-FOR-015-V0



la seguridad
es de todos

Mindefensa



Dirección General Marítima
Autoridad Marítima Colombiana

planeación estratégica nacional del sector portuario y la administración de la infraestructura portuaria.

La dirección y planeación de los asuntos portuarios debe ser centralizadas en razón a la importancia del sector en el desarrollo económico del país y el fortalecimiento del país marítimo, y debe desarrollarse ateniendo a las políticas, planes, proyectos y directrices del Gobierno Nacional, dentro del marco de los instrumentos de comercio exterior del País siendo por lo tanto inconveniente desde el punto de vista estratégico, dejar en manos de entes locales la expansión portuaria del país, donde por experiencias anteriores se ha podido evidenciar que existen intereses políticos regionales que truncan el desarrollo económico y la integración de Colombia con los mercados de la región y por demás, resulta evidente su desconocimiento sobre la legislación, convenios y prácticas internacionales a los que está sometida la actividad portuaria y marítima del país..

6. De otra parte, el proyecto afecta las competencias de la Dirección General Marítima – DIMAR, en lo relacionado con protección de buques e instalaciones portuarias, señalización marítima como infraestructura del transporte, administración de bienes de uso público, siendo la Autoridad Marítima la entidad que desde hace al menos 65 años las ha desarrollado, teniendo por lo tanto la capacidad, los conocimientos técnicos y la experiencia.

La Dirección General Marítima (DIMAR), es la autoridad que ostenta la capacidad administrativa, técnica, jurídica y operativa para ejercer funciones como Autoridad Portuaria Nacional, coordinadamente con las Capitanías de Puerto como Autoridades Portuarias Regionales, y así lo ratificó recientemente (2017) el Plan de Dragados Marítimos elaborado por el Departamento Nacional de Planeación – DNP.

Ello fue deducido por cuanto:

- a) DIMAR es la entidad que conoce y aplica las disposiciones normativas de orden nacional y los instrumentos internacionales relacionados con los procesos que se desarrollan en zonas portuarias, así como todas las normas de prevención, manejo y atenuación de impactos y contingencias en el medio ambiente marino.
- b) DIMAR ha elaborado, desde el año 1984 hasta la fecha, la reglamentación para el desarrollo de obras de ingeniería oceánica, los dragados, los rellenos, y la construcción de terminales portuarios y otras infraestructuras sobre las costas, por medio de los cuales se dan los avales para que las entidades públicas y los privados autorizados ejecuten las obras y trabajos ya sean de mantenimiento o desarrollos de dragados o infraestructuras nuevas.
- c) DIMAR es la autoridad responsable por la cartografía náutica, la señalización y balizamiento de las zonas portuarias, en cumplimiento de las normas sobre la seguridad de la vida humana en el mar, el control del tráfico marítimo y la prevención de la contaminación del medio marino. Ello, ajustado a Convenios Internacionales, tales como el Convenio SOLAS sobre seguridad marítima, MARPOL sobre prevención operativa de la contaminación marina, entre otros.

"Consolidemos nuestro país marítimo"

Dirección Carrera 54 N°. 26-50 CAN, Bogotá

Teléfono (1) 220 0490 Línea Anticorrupción 01 8000 911 670

Línea gratuita de Atención al Ciudadano: Nacional 01800 115 966 – Bogotá 328 6800

dimar@dimar.mil.co - www.dimar.mil.co

A2-00-FOR-015-V0



la seguridad
es de todos

Mindefensa



Dirección General Marítima
Autoridad Marítima Colombiana

- d) DIMAR desarrolla y presta apoyo técnico para garantizar la seguridad náutica en las instalaciones portuarias en cuanto al trazado y profundidad de los canales, la identificación de los obstáculos y la observancia de las precauciones de las cartas de navegación en los puertos. Así, es de especial importancia resaltar la expedición y constante actualización de los Avisos a los Navegantes, los cuales son notificaciones que ayudan a mantener la seguridad en la navegación y a preservar la vida humana en el mar. Estas publicaciones pueden ser de carácter general, temporal o permanente y mantienen la cartografía y demás ediciones náuticas de Colombia actualizadas.
- e) DIMAR tiene la capacidad de desarrollar investigación, seguimiento y monitoreo de las condiciones oceanográficas y meteoro-marinas de todas las zonas portuarias en tiempo real. Realiza los estudios técnicos en lo referente al comportamiento de canales y zonas de navegación, incluyendo las posibilidades de modelar el comportamiento de estructuras y obras de ingeniería oceánica implantadas en las zonas de navegación, en las playas, en las zonas de bajamar y en las costas portuarias en general.
- f) DIMAR interactúa con las comunidades y usuarios del sector marítimo y portuario, a través de sus regionales, las Capitanías de Puerto.
- g) DIMAR, conforme a lo establecido en el artículo 6° del Decreto 730 de 2004, es la autoridad designada por el Gobierno Nacional para desempeñar las funciones de protección en relación con las instalaciones portuarias y de los buques, indicadas en el Capítulo XI-2 o el denominado Código Internacional para la Protección de los Buques y de las Instalaciones Portuarias, PBIP.

En desarrollo de lo anterior, las principales funciones ejercidas por DIMAR son las de verificar las evaluaciones y los planes de protección de buques y de instalaciones portuarias; aprobar los planes de protección de buques, de las instalaciones portuarias y los cambios o enmiendas que se realicen a los mismos; expedir los certificados de protección a los buques y el documento de cumplimiento a las instalaciones portuarias; realizar verificaciones a los planes de protección de los buques y de las instalaciones portuarias, por medio de auditorías o inspecciones, cuando lo considere necesario o la circunstancia lo amerite, de oficio o a petición de parte; establecer el nivel de protección aplicable en los buques e instalaciones portuarias y comunicar esta determinación a la Armada Nacional y/o al Ministerio de Transporte, respectivamente, y demás autoridades competentes; coordinar y concertar con las autoridades correspondientes las decisiones que se relacionen con funciones o temas sobre los cuales tengan competencias otras entidades; entre otras.

- h) DIMAR, en aplicación de lo establecido en las normas de derecho internacional, es la autoridad designada en el Estado colombiano para ejercer los roles de Estado Rector del Puerto, Estado de Abanderamiento y Estado Ribereño, los cuales se

"Consolidemos nuestro país marítimo"

Dirección Carrera 54 N°. 26-50 CAN, Bogotá

Teléfono (1) 220 0490 Línea Anticorrupción 01 8000 911 670

Línea gratuita de Atención al Ciudadano: Nacional 01800 115 966 – Bogotá 328 6800

dimar@dimar.mil.co - www.dimar.mil.co

A2-00-FOR-015-V0



la seguridad
es de todos

Mindefensa



Dirección General Marítima
Autoridad Marítima Colombiana

explican a continuación:

- Frente al rol de Estado Rector del Puerto, DIMAR ejerce el control administrativo, operativo y legal de los buques extranjeros que arriban a los puertos colombianos, con base en normas sobre seguridad marítima y protección del medio marino.
 - Como Estado de Abanderamiento, la Autoridad Marítima Colombiana, además de hacer cumplir las normas que rigen la construcción, equipamiento, gestión y protección de las embarcaciones matriculadas en el registro nacional, es la entidad responsable de la formación y titulación de profesionales nacionales interesados en el ejercicio de actividades marítimas.
 - Finalmente como Estado Ribereño, la Dirección General Marítima desarrolla sus funciones en los espacios marítimos y vías fluviales fronterizos, en relación a la administración, conservación y exploración de los recursos naturales, el control del tráfico marítimo para asegurar el cumplimiento de la reglamentación en materia de la salvaguarda de la seguridad integral marítima, con el fin de evitar accidentes por fallas operacionales de buques, errores humanos, contaminación y la reducción de amenazas que pongan en riesgo la integridad del territorio colombiano
7. Así mismo, el proyecto normativo guarda silencio respecto a las funciones legales de DIMAR en lo relacionado con la jurisdicción que ésta ejerce dentro del Río Magdalena. Sobre el particular, valga tener de presente que si bien el proyecto se sirve disponer funciones básicas a cargo de las Autoridades Portuarias que se pretenden crear, reconociendo para ello funciones hoy vigentes a cargo de CORMAGDALENA, es también claro que desecha el papel que ostenta DIMAR en el ejercicio de sus funciones, entre otras, las relativas a la señalización marítima y la áreas de fondeo dentro de la jurisdicción del Río Magdalena, desde la desembocadura en bocas de ceniza hasta veintisiete (27) kilómetros aguas arriba.

La señalización marítima es el primer atributo de ejercicio de la soberanía de un Estado sobre sus costas y aguas jurisdiccionales, por lo cual, no puede limitarse dicha atribución exclusivamente a los puertos, si no que supone de una justificación técnica, infraestructura, coordinación, mantenimiento y control del tráfico marítimo, con el objetivo que el ingreso de las naves a través de los canales de acceso hasta su arribo a la instalación portuaria se desarrolle dentro del marco de criterios de seguridad de los buques y de las instalaciones portuarias.

8. Se considera inconveniente a su vez que se pase de una configuración de autoridad portuaria nacional conformada por el Consejo Nacional de Política Económica y Social – CONPES y el Ministerio de Transporte, a crear múltiples autoridades portuarias regionales con junta directiva conformada por 8 miembros respectivamente, estando en contravía del control y dirección de las actividades portuarias y el fortalecimiento institucional. Esto generaría caos en el país que se reflejaría internacionalmente en el tráfico mercante que

"Consolidemos nuestro país marítimo"

Dirección Carrera 54 N°. 26-50 CAN, Bogotá

Teléfono (1) 220 0490 Línea Anticorrupción 01 8000 911 670

Línea gratuita de Atención al Ciudadano: Nacional 01800 115 966 – Bogotá 328 6800

dimar@dimar.mil.co - www.dimar.mil.co

A2-00-FOR-015-V0





la seguridad
es de todos

Mindefensa



Dirección General Marítima
Autoridad Marítima Colombiana

estaría sometido a diferentes administraciones.

- Entre tanto, otro de los puntos de especial discusión del proyecto se centra en que éste hace referencia a actividades consideradas como "conexas a la actividad portuaria". Tal punto en esencia es susceptible de diversas interpretaciones, pues es claro que el proyecto no establece un acápite relativo a definiciones que pudiera inequívocamente determinar qué se entiende por "actividad conexas a las actividades portuarias".

La falta de claridad que imprime el proyecto legislativo en cuanto a ello permite que surjan preguntas como: ¿Una actividad conexas a las actividades portuarias puede ser considerada una actividad portuaria propiamente dicha? ¿Es dable entonces desde el punto de vista operativo y jurídico asimilarlas o compararlas?

Esta discusión aún subsiste hoy, por ejemplo, en la industria de los Servicios Logísticos, en el marco de las Leyes 336 de 1996 –Estatuto Nacional de Transporte – y 1682 de 2013 – Ley de Infraestructura de Transporte–. El debate se centra en la necesidad de diferenciar el concepto que existe entre los "servicios logísticos" y los "servicios conexos al transporte", pues a pesar de que la Ley define el concepto de servicios conexos al transporte, no lo hace respecto a los servicios logísticos.

- El articulado del proyecto nuevamente se enfoca a la materia de la ADMINISTRACIÓN PORTUARIA, es decir a quien y como le corresponde manejar los recursos, bienes e infraestructura portuaria; como se reparte la contraprestación, las regalías, el manejo de los contratos de concesión portuaria etc., materias que han venido desarrollándose desde la vigencia de la Ley 1ª de 1991. Advirtiendo nuevamente que el proyecto de ley en esencia solo busca para las autoridades portuarias regionales el manejo de los recursos de la contraprestación, regalías del carbón que se moviliza por los puertos y el dominio de los bienes fiscales propiedad de la Nación, pero deja en manos de las entidades del orden nacional existentes funciones y responsabilidades tales como el otorgamiento de la concesión portuaria, administración y seguimiento de los contratos de concesión portuaria, los dragados capitales y de mantenimiento y demás funciones de orden técnico y operativo.

Consecuente con lo anterior, se advierte que el proyecto de ley no indica claramente quien ejerce la labor operativa de poner en funcionamiento el contenido de los reglamentos técnicos de operación, quien propone normas relacionadas con la actividad realizada en los terminales portuarios, quien inspecciona los elementos desde el punto de vista técnico y de seguridad con los cuales se ejerce la actividad de cargue y descargue de mercancías.

Tampoco deja claro el ámbito de sus funciones en relación con la operación portuaria, en la medida que dentro de su objeto social establece dentro de sus funciones la "operación" de los puertos, muelles y terminales, pero dentro del articulado no desarrolla la forma en que se ejercerá dicha operación.

Omite también lo concerniente a los embarcaderos, su administración, concesionamiento, regulación y control, puesto que no hace alusión a ellos dentro de su texto.

"Consolidemos nuestro país marítimo"

Dirección Carrera 54 N°. 26-50 CAN, Bogotá

Teléfono (1) 220 0490 Línea Anticorrupción 01 8000 911 670

Línea gratuita de Atención al Ciudadano: Nacional 01800 115 966 – Bogotá 328 6800

dimar@dimar.mil.co - www.dimar.mil.co

A2-00-FOR-015-V0



la seguridad
es de todos

Mindefensa



Dirección General Marítima
Autoridad Marítima Colombiana

El proyecto solo refiere como importancia representativa y justificable para la creación de la Autoridad Portuaria, la distribución de recursos, sin embargo, existen aspectos fundamentales que no se tocan y que inciden de manera significativa en el entorno institucional, tales como:

- No se hace referencia a la priorización de recursos procedentes de contraprestaciones u otros relacionados, ni a su inversión encaminada a la recuperación de la infraestructura asociada, dejando a criterio propio de los gobernantes locales la distribución del recurso.
- Como consecuencia de la separación de funciones, se deja en el limbo el actuar de las entidades que hoy ostentan algunas relacionadas.
- No existe claridad con relación a la forma de evitar la competencia desleal y el monopolio con relación al modelo propuesto.
- Teniendo en cuenta que la "Política", está a cargo del Ejecutivo, debería estar en cabeza de los Ministerios que tienen competencia directa o indirecta, en el sector portuario. Es decir: Ministerio de Transporte y Ministerio de Defensa. No deberían emitir políticas instancias de menor nivel jerárquico sino participar en las construcciones de lo nacional.
- La función de "Regulación" por su naturaleza, no debe ser ejercida por instancias institucionales comprometidas en el desarrollo de las otras funciones, en especial en las funciones de "Control" y de "Administración". La regulación, en materia de la definición de requisitos técnicos y normas de seguridad aplicables a las actividades sectoriales, debería estar de manera integral en cabeza de los Ministerios.
- Como modelo de administración portuaria no se mencionan aspectos como Propiedad de la infraestructura, superestructura y el equipo; Explotación de los activos; Provisión pública, privada o mixta de los servicios; Administración del puerto; y Orientación del puerto: local, regional o global.

11. Además de lo anterior, el Proyecto de Ley se refiere en su contenido general a la "Superintendencia de Puertos y Transportes", lo que hace deducir que el mismo se proyectó bajo un esquema desactualizado de denominaciones estatales. Sobre el particular, nótese que la "Superintendencia de Puertos y Transporte" bajo dicha conceptualización hoy ya no existe, pues el Decreto 2409 del 24 de diciembre de 2018 modificó dicha denominación a "Superintendencia de Transporte" exclusivamente, generando para ello una renovación de su estructura y funcionamiento y donde se establece de forma expresa sus funciones dentro del sector portuario que claramente no corresponden a ninguna de las señaladas dentro del proyecto de ley sujeto a análisis.

12. Otro aspecto de especial consideración a tratar en el contenido del articulado consiste en la forma que el Proyecto de Ley imprime a la transferencia de bienes fiscales a favor de las denominadas Autoridades Portuarias Regionales.

"Consolidemos nuestro país marítimo"

Dirección Carrera 54 N°. 26-50 CAN, Bogotá

Teléfono (1) 220 0490 Línea Anticorrupción 01 8000 911 670

Línea gratuita de Atención al Ciudadano: Nacional 01800 115 966 – Bogotá 328 6800

dimar@dimar.mil.co - www.dimar.mil.co

A2-00-FOR-015-V0





la seguridad
es de todos

Mindefensa



Dirección General Marítima
Autoridad Marítima Colombiana

Sobre el asunto, obsérvese que el texto en cuestión dispone la transferencia a título gratuito de bienes, participaciones accionarias, derechos de dominio e incluso posesiones materiales a favor de las Autoridades Portuarias Regionales, bajo auténticos criterios imperativos, sin disponer para ello previamente el cumplimiento de un procedimiento en el que se garantice la motivación, determinación precisa y destinación específica de dichos bienes.

La transferencia de bienes el punto de vista estatal a favor de autoridades que se crean o pretenden crear, generalmente se encuentra precedida de un procedimiento que expresamente lo contempla la Ley, en el que de manera obligatoria se debe efectuar un proceso en el que al menos se determine claramente el inventario de los bienes a transferir, en el cual debe intervenir la Contraloría General de la República; así como la justificación de dicha transferencia y la destinación específica al desempeño de las funciones asignadas a la entidad a quien se otorga el derecho.

Este procedimiento que, en todo caso, se dispone justamente para garantizar principios como el de transparencia y coordinación, no se encuentra consagrado en el proyecto de ley materia de este concepto inicial. En cambio, el texto propone una transferencia de plano, directa, imperativa, sin destinaciones específicas ni interventorías imparciales.

Adicionalmente, dentro de la iniciativa legislativa se observa una carencia absoluta del análisis tributario y presupuestal del orden municipal por dos razones:

- La transferencia del derecho de dominio de los bienes fiscales a favor de las autoridades portuarias regionales supone a su vez la obligación de pagar el impuesto predial de dichos bienes a favor del municipio o distrito portuario.
- Conforme a lo dispuesto en artículo 29 de la Ley 141 de 1194 y el artículo 21 de la Ley 1530 de 2012, que regula la distribución y transferencia de las regalías a los municipios o distritos portuarios. Dichas leyes regulan a su vez la destinación específica que tienen las regalías en el presupuesto de las entidades beneficiarias.

En atención a las consideraciones antes expuestas, se concluye lo siguiente:

1. El proyecto de Ley deja de lado las competencias legales de la Dirección General Marítima, expresamente reconocidas en la normatividad nacional, afectando de manera directa funciones que la misma ejerce no solo en los puertos, muelles, canales de acceso etc., sino también en la ordenación de los bienes de uso público, tales como playas, terrenos de bajamar y aguas marítimas.
2. Dispone funciones integrales de administración y operación en puertos, muelles, canales de acceso, canales navegables etc., lo que generaría una duplicidad de competencias legales entre las Autoridades hoy consideradas como portuarias y otras autoridades que conjuntamente ejercen funciones en el ámbito portuario.

"Consolidemos nuestro país marítimo"

Dirección Carrera 54 N°. 26-50 CAN, Bogotá

Teléfono (1) 220 0490 Línea Anticorrupción 01 8000 911 670

Línea gratuita de Atención al Ciudadano: Nacional 01800 115 966 – Bogotá 328 6800

dimar@dimar.mil.co - www.dimar.mil.co

A2-00-FOR-015-V0





la seguridad
es de todos

Mindefensa



Dirección General Marítima
Autoridad Marítima Colombiana

3. Consagra funciones que deben reconsiderarse dado el alcance y contenido del proyecto de norma.
4. Establece mandatos de transferencia de bienes en esencia improcedentes y carentes de procedimientos que garanticen la coordinación, intervención, transparencia y destinación debidamente motivada.
5. Supone la modificación o derogatoria parcial de leyes vigentes como la Ley 856 de 2003, la Ley 1242 de 2008 relacionadas con los destinatarios de la contraprestación portuaria y la Ley 141 de 1004 y 1530 de 2012 referentes a la Regalías.
6. La creación de nuevas instituciones obedece a estudios complejos donde se evalúan diversos aspectos no solo los de comportamiento institucional, sino de gestión, financieros, económicos, sociales, políticas, entre otros, y contradice todos los estudios y avances en materia de institucionalidad y gobernanza del sector portuario que se han elaborado de manera conjunta entre la Vicepresidencia de la República, el Ministerio de Transporte, el Departamento de Planeación Nacional, la Dirección General Marítima y la Comisión Colombiana del Océano.
7. Algunos de esos estudios ya concluyeron que la entidad más preparada para ejercer la Autoridad Portuaria Regional es la DIMAR con sus Capitanías de Puerto, las cuales con un ingreso económico adicional pueden fortalecer aún más y con un adecuado y expedito sistema de coordinación con Mintransporte pueden evitar al país los inconvenientes que se han enunciado en este concepto inicial.

La DIMAR continuará estudiando el Proyecto de Ley buscando establecer en un análisis más detallado de la iniciativa a favor del país.

Atentamente,

Vicealmirante JUAN MANUEL SOLTAU OSPINA

Director General Marítimo

Copia:

- Dra. Ángela María Orozco Gómez – Ministra de Transporte
- Dra. Carmen Ligia Valderrama Rojas – Superintendente de Transporte
- Dra. Gloria Amparo Alonso Másmela – Directora de Planeación Nacional
- Dr. Pedro Pablo Jurado Duran – Director Ejecutivo CORMAGDALENA

"Consolidemos nuestro país marítimo"

Dirección Carrera 54 N°. 26-50 CAN, Bogotá

Teléfono (1) 220 0490 Línea Anticorrupción 01 8000 911 670

Línea gratuita de Atención al Ciudadano: Nacional 01800 115 966 – Bogotá 328 6800

dimar@dimar.mil.co - www.dimar.mil.co

A2-00-FOR-015-V0

Copia en papel auténtica de documento electrónico. La validez de este documento puede verificarse ingresando a <https://servicios.dimar.mil.co/SE-tramitesenlinea>
Identificador: xve+ +jW8 B489 vHon kcEM BdMIL WXU=