

DERECHO PORTUARIO COLOMBIANO

SEGUNDA EDICIÓN

ÓSCAR FABIÁN GUTIÉRREZ HERRÁN



COLECCIÓN ENSAYOS

DERECHO
PORTUARIO COLOMBIANO

COLECCIÓN ENSAYOS 35

DERECHO PORTUARIO COLOMBIANO

Segunda Edición

ÓSCAR FABIÁN GUTIÉRREZ HERRÁN

Prólogo

JOSÉ VICENTE GUZMÁN E.



COLECCIÓN ENSAYOS N° 35

COMITÉ DE PUBLICACIONES

ISBN: 978-958-791-928-8

JUAN CARLOS BOTERO NAVIA
Decano de Facultad-Presidente del Comité

© ÓSCAR FABIÁN GUTIÉRREZ HERRÁN 2024

© Pontificia Universidad Javeriana 2024

© Grupo Editorial Ibañez 2024

CARLOS IGNACIO JARAMILLO J.
Profesor Departamento de Derecho Privado

Coordinador Editorial
Pontificia Universidad Javeriana
JAVIER CELIS GÓMEZ

ORLANDO DE LA VEGA MARTINIS
Profesor Departamento de Derecho Público

Grupo Editorial Ibañez

Bogotá - Colombia,

Carrera 69 Bis No 36 - 20 sur

Teléfonos: 6012300731 - 6012386035

Librería: Calle 12B No. 7-12 L.1

Tels.: 6012835194 - 6012847524

La Soledad Parkway Calle 37 No. 19-07

Teléfonos: 6017025760 - 6017025835

www.grupoeditorialibanez.com

CARLOS ADOLFO PRIETO MONROY
Profesor Departamento de Derecho Laboral

FABIÁN CÁRDENAS CASTAÑEDA
Profesor Departamento de Derecho Económico

LAURA CRISTINA MOJICA PÉREZ
Secretaria de Facultad

VÍCTOR RINCÓN TELLO
Asistente Decanatura-Secretario del Comité

Diseño de carátula: Lady Vanessa Peña

Diagramación electrónica: Deissy Rodríguez

Gutiérrez Herrán, Óscar Fabián, autor

Derecho portuario colombiano / Óscar Fabián Gutiérrez Herrán ; prólogo José Vicente Guzmán. -- 2a ed. -- Bogotá : Pontificia Universidad Javeriana, Facultad de Ciencias Jurídicas : Grupo Editorial Ibañez, 2024. -- (Colección ensayos ; no. 35).

322 p. ; 23 cm.

Incluye referencias bibliográficas, índice temático y de normas citadas.

ISBN: 978-958-791-928-8

1. PUERTOS – ASPECTOS JURÍDICOS - COLOMBIA. 2. PUERTOS – COMERCIO - COLOMBIA. 3. TRANSPORTE MARÍTIMO – ASPECTOS JURÍDICOS - COLOMBIA. 4. DERECHO ADMINISTRATIVO - COLOMBIA. 5. CONCESIONES - COLOMBIA. 6. PUERTOS FRANCOS - COLOMBIA I. Hugo Palacios Mejía, Pról. II. Pontificia Universidad Javeriana. Facultad de Ciencias Jurídicas.

CDD 387.51 ed. 15

jcg.

Febrero/2024

Queda prohibida la reproducción parcial o total de este libro por cualquier proceso reprográfico o fónico, especialmente por fotocopia, microfilme, offset o mimeógrafo.

Ley 23 de 1982

*Mi familia es el faro que me permite persistir cada día.
A Constanza, Sebastián, Catalina y Felipe.
Dedico también esta edición a mi madre.
Gracias por su apoyo, lucha y cuidados.
A mi padre y hermanos, por sus consejos y ejemplo.*

*“Ad astra per aspera”
Séneca*

AGRADECIMIENTOS

Esta obra no habría sido posible sin el apoyo, y la orientación profesional del Dr. Hugo PALACIOS MEJÍA, quien ha sido mi mentor y maestro.

Agradezco a mi amigo entrañable Dr. William BARRERA MUÑOZ, quien se entusiasmó con esta segunda edición y me animó a seguir adelante.

Agradezco al Dr. Julián LÓPEZ MURCIA, gran amigo quien siempre me ha dado ideas sobre las publicaciones. También, quiero agradecer a mi alma mater, la Pontificia Universidad Javeriana, por su decidido compromiso en este proyecto; en particular la Facultad de Derecho, su decano, Dr. Juan Carlos BOTERO, el Departamento de Derecho Público, y el coordinador editorial, Javier CELIS.

Agradezco el apoyo que durante tantos años he tenido de los abogados de Estudios Palacios Lleras, y su personal administrativo.

Agradezco al Dr. José Vicente GUZMÁN, por sus comentarios y por creer en este proyecto. Es un gran profesional a quien respeto profundamente.

Agradezco al Dr. Andrés PALACIOS LLERAS, por sus comentarios y opiniones sobre varias partes del libro; y a la Dr. Carolina Herrera, gran conocedora del sector

Gracias a mi hijo Felipe por su revisión e investigación de esta edición. Serás un gran abogado. A todos los que de una u otra manera ayudaron en la investigación o revisión de alguna parte del libro: Dres. Juan Martín JIMÉNEZ, Diana P. MUÑOZ, Daniela DEVIA y Nicolás SANDOVAL.

Esta segunda edición no hubiera sido posible sin el apoyo, las enseñanzas, la investigación y el debate de muchas personas e instituciones a lo largo de mi carrera profesional: colegas, estudiantes universitarios, clientes, gremios, amigos y excelentes profesionales con quienes he coincidido en múltiples actividades.

Gracias a todos por creer en este proyecto.

CONTENIDO

AGRADECIMIENTOS.....	IX
COLECCIÓN ENSAYOS.....	XV
EL AUTOR.....	XIX
PRÓLOGO DE LA PRIMERA EDICIÓN	XXI
PRÓLOGO DE LA SEGUNDA EDICIÓN	XXVII
INTRODUCCIÓN: EL ÉXITO DEL SISTEMA LEGAL DE LOS PUERTOS EN COLOMBIA.....	XXXIII

I. RÉGIMEN PORTUARIO COLOMBIANO Y EL CONTEXTO INTERNACIONAL

1. LOS ESQUEMAS PORTUARIOS	1
2. LA GLOBALIZACIÓN Y SU IMPACTO EN LOS PUERTOS.....	6
3. TENDENCIAS INTERNACIONALES EN MATERIA PORTUARIA	8
3.1. LA EXPERIENCIA LATINOAMERICANA.....	8
3.2. ENFOQUE EUROPEO	11
3.3. ENFOQUE ESTADOUNIDENSE	14
4. APUNTES SOBRE POLÍTICA PORTUARIA: ¿CUÁL ES ESQUEMA PORTUARIO ADECUADO PARA COLOMBIA?.....	16

II. LA EVOLUCIÓN DEL RÉGIMEN LEGAL PORTUARIO EN COLOMBIA

1. EL RÉGIMEN PORTUARIO ANTES DE LA LEY 1 DE 1991.....	21
2. LA LEY 1 DE 1991.....	24
3. LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1991.....	26
4. LA LEY 105.....	27
5. LA LEY 336 DE 1996.....	28
6. LA LEY 1508 DE 2012: LEY DE ASOCIACIONES PÚBLICO PRIVADAS.....	28
7. LA LEY 1682 DE 2013: LEY DE INFRAESTRUCTURA.....	32

III. CONCEPTOS BÁSICOS DE LA LEGISLACIÓN PORTUARIA

1. LA ACTIVIDAD PORTUARIA Y LA ACTIVIDAD MARÍTIMA	35
2. LOS PRINCIPIOS JURÍDICOS QUE RIGEN LA ACTIVIDAD PORTUARIA	44
3. PLAYAS, ZONAS DE BAJAMAR, Y ZONAS ACCESORIAS	47
4. PUERTO, DE EMBARCADERO, Y DE MUELLE	51
5. PUERTO “PÚBLICO” Y DE PUERTO “PRIVADO”	53
6. PUERTO OFICIAL	60
7. PUERTO “MARÍTIMO” Y DE PUERTO “FLUVIAL”	61
8. CANALES DE ACCESO	66
9. APUNTES SOBRE POLÍTICA PORTUARIA: ¿SIGUE SIENDO ÚTIL LA DISTINCIÓN ENTRE PUERTO PÚBLICO Y PUERTO PRIVADO?	71

IV. INSTRUMENTOS DE INTERVENCIÓN DEL ESTADO EN EL SECTOR PORTUARIO

1. PLANES DE EXPANSIÓN PORTUARIA	73
2. LOS REGLAMENTOS DE CONDICIONES TÉCNICAS	79
3. INFRAESTRUCTURA PORTUARIA A CARGO DE LA NACIÓN	84
4. RÉGIMEN TARIFARIO	86
5. APUNTES SOBRE POLÍTICA PORTUARIA: ¿CUÁL DEBERÍA SER EL PAPEL DEL ESTADO EN EL SECTOR PORTUARIO?	94

V. LAS AUTORIDADES EN MATERIA PORTUARIA

1. DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN Y EL CONPES	100
2. MINISTERIO DE TRANSPORTE	102
3. SUPERINTENDENCIA DE TRANSPORTE	105
4. DIMAR	113
5. AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA	116
6. CORMAGDALENA	117
7. AUTORIDADES AMBIENTALES	119
8. SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO	124

9. DISTRITOS	127
10. DIAN	128
11. APUNTES SOBRE POLÍTICA PORTUARIA: ¿ES NECESARIO UNA AUTORIDAD ÚNICA PORTUARIA? ¿O UNA AUTORIDAD PORTUARIA REGIONAL?	130

VI. DE LA CONCESIÓN PORTUARIA

1. TRÁMITE PRECONTRACTUAL: SELECCIÓN DEL CONCESIONARIO	133
1.1. INICIADA POR SOLICITUD DEL INTERESADO	133
1.1.1. <i>Los avisos y citación a terceros</i>	134
1.1.2. <i>La solicitud de concesión portuaria</i>	137
1.1.3. <i>El rechazo de plano de la solicitud, y la posibilidad de solicitar complementos</i>	143
1.1.4. <i>Oposiciones, intervenciones y ofertas alternativas</i>	145
1.1.5. <i>La audiencia</i>	147
1.1.6. <i>Intervención de las autoridades</i>	148
1.1.7. <i>La resolución de aprobación o negativa de la concesión</i>	151
1.1.8. <i>Oposición de las autoridades</i>	153
1.1.9. <i>Cambio del sujeto que recibe la concesión: la regla del inciso final del artículo 14 de la Ley 1 de 1991</i>	155
1.1.10. <i>La resolución que otorga formalmente la concesión</i>	156
1.2. OFERTA OFICIOSA	157
2. EL CONTRATO DE CONCESIÓN PORTUARIA	159
2.1. NATURALEZA DEL CONTRATO DE CONCESIÓN PORTUARIA.....	159
2.2. PLAZO Y PRORROGAS.....	176
2.2.1. <i>Plazo inicial del contrato: reglas</i>	176
2.2.2. <i>Las prórrogas de los contratos</i>	179
2.2.3. <i>La “ampliación del plazo de prórroga” prevista en el artículo 27 del Decreto 482 de 2020</i>	187
2.2.4. <i>Prórroga de las concesiones, permisos y autorizaciones otorgados antes de la ley 1</i>	191
2.3. MODIFICACIÓN DEL CONTRATO.....	197
2.3.1. <i>La ampliación del plazo prevista en el artículo 17</i>	197
2.3.2. <i>Otras modificaciones</i>	201
2.4. LAS CONTRAPRESTACIONES	202
2.4.1. <i>La contraprestación portuaria</i>	202
2.4.2. <i>Metodologías para el cálculo de la contraprestación portuaria</i>	208
2.4.3. <i>Establecimiento y destino de la contraprestación</i>	214
2.4.4. <i>La contraprestación por el uso de infraestructura</i>	218

2.5. LOS RIESGOS DEL CONTRATO	220
2.6. LA INTERVENTORÍA DEL CONTRATO	227
2.7. LA REVERSIÓN.....	228
3. LAS AUTORIZACIONES TEMPORALES	236
4. APUNTES SOBRE POLÍTICA PORTUARIA: ¿CONVIENE ESTABLECER CAMBIOS EL RÉGIMEN CONTRACTUAL ACTUAL?.....	237

VII. ACTORES PRIVADOS EN EL SECTOR PORTUARIO

1. SOCIEDADES PORTUARIAS Y OPERADORES PORTUARIOS.....	243
2. LOS OPERADORES PORTUARIOS	248
3. LAS ASOCIACIONES PORTUARIAS.....	252
BIBLIOGRAFÍA	259
ÍNDICE TEMÁTICO	273
ÍNDICE DE NORMAS CITADAS	276