

Bogotá, 2/8/2022

Al contestar citar en el asunto



Radicado No.: 20225330067691

Fecha: 2/8/2022

Señores

**Leonel Contreras Pacheco**

Vía principal al lado de la iglesia en el centro del poblado Corregimiento de Carpintero  
Puerto Wilches, Santander

Asunto: 14787 NOTIFICACION DE AVISO

Respetado Señor(a) o Doctor (a)

De manera atenta, me permito comunicarle que la Superintendencia de Transporte, expidió la(s) resolución(es) No(s) 14787 de 11/26/2021 contra esa empresa.

De conformidad con el artículo 69 de la Ley 1437 de 2011 por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, se remite para lo pertinente copia íntegra de la(s) resolución(es) en mención, precisando que las mismas quedarán debidamente notificadas al finalizar el día siguiente a la fecha de entrega del presente aviso en el lugar de destino.

Adicionalmente, me permito informarle que los recursos que legalmente proceden y las autoridades ante quienes deben interponerse los mismos, se relacionan a continuación:

Procede recurso de reposición ante el (la) DIRECTOR DE INVESTIGACIONES DE PUERTOS dentro de los 10 días hábiles siguientes a la fecha de notificación.

SI  NO

Procede recurso de apelación ante el Superintendente de Transporte dentro de los 10 días hábiles siguientes a la fecha de notificación.

SI  NO

Procede recurso de queja ante el Superintendente de Transporte dentro de los 5 días hábiles siguientes a la fecha de notificación.

SI  NO

Si la(s) resolución(es) en mención corresponden a una(s) apertura de investigación, procede la presentación de descargos, para cuya radicación por escrito ante la Superintendencia de Transporte cuenta con el plazo indicado en la parte resolutoria del acto administrativo que se anexa con el presente aviso.

Sin otro particular.



**Carolina Barrada Cristancho**

Coordinadora Grupo de Notificaciones

Proyectó: Adriana Rocio Capera Amorocho



**MINISTERIO DE TRANSPORTE  
SUPERINTENDENCIA DE TRANSPORTE**

**RESOLUCIÓN NÚMERO 14787 DE 26/11/2021**

*“Por la cual se decide la investigación administrativa iniciada mediante la Resolución No. 4253 del 27 de febrero de 2020, contra **LEONEL CONTRERAS PACHECO**”*

**LA DIRECCIÓN DE INVESTIGACIONES DE PUERTOS**

En ejercicio de las facultades legales y en especial las que le confiere la Ley 336 de 1996, la Ley 1242 de 2008, Ley 1437 de 2011, el artículo 16 del Decreto 2409 de 2018, demás normas concordantes y

**CONSIDERANDO**

**PRIMERO:** Que mediante la Resolución No. 4253 del 27 de febrero de 2020, la Dirección de Investigaciones de Puertos (en adelante, la Dirección) ordenó abrir investigación y formuló pliego de cargos contra **LEONEL CONTRERAS PACHECO**, identificado con cédula de ciudadanía No. 5.032.701, porque presuntamente el 22 de octubre del 2017 se encontraba prestando el servicio de transporte público fluvial de pasajeros con la embarcación “EL GRAN LEONEL”, sin contar para su ejercicio con la resolución de habilitación, permiso de operación, póliza de seguro y chalecos salvavidas para el uso de pasajeros, lo cual habría generado la vulneración de lo previsto en los artículos 8, 25, 48 y 83 de la Ley 1242 de 2008, al igual que los artículos 9, 11 y 16 de la Ley 336 de 1996 y los artículos 23, 24 y 36 del Decreto No. 3112 de 19971, al igual que los numerales 8 y 9 del acápite 1.4 del Manual de Seguridad de Embarcaciones Menores, aprobado mediante Resolución No. 0002105 del 15 de octubre de 1999 expedida por el Ministerio de Transportes.

**SEGUNDO:** Que la Resolución No. 4253 del 27 de febrero de 2020 se notificó a **LEONEL CONTRERAS PACHECO** mediante aviso publicado en la página web el 18 de mayo de 2020, de conformidad con lo establecido en artículo 69 de la Ley 1437 de 2011 (en adelante CPACA).

**TERCERO:** Que de conformidad con lo previsto en el artículo 50 de la Ley 336 de 1996, en concordancia con lo establecido en el artículo 47 del CPACA, el investigado contaba con quince (15) días hábiles para presentar descargos, aportar y solicitar las pruebas que quisieran hacer valer en este trámite administrativo. Sobre el particular, es importante mencionar que mediante la Resolución No. 6255 del 29 de marzo de 2020, la Superintendencia de Transporte decretó la suspensión de términos en los trámites administrativos que adelanta la Entidad a partir del lunes 30 de marzo de 2020, los cuales fueron reanudados a partir del 21 de octubre de 2020 según lo previsto en la Resolución No. 7770 del 19 de octubre de 2020. En ese sentido, el término que tenía el investigado para presentar descargos y realizar solicitudes probatorias venció el 12 de noviembre de 2020, sin que dentro de este término, ejerciera su derecho de defensa y contradicción.

**CUARTO:** Que mediante la Resolución No. 12336 del 27 de noviembre de 2020 se ordenó el cierre de la etapa probatoria y se corrió traslado al investigado para que en el término de diez (10) días presentara los alegatos de conclusión. Una vez transcurrido el término fijado en el inciso segundo del artículo 48 del CPACA, el investigado no se pronunció al respecto.

**QUINTO:** Que en el presente trámite administrativo sancionatorio se han agotado todas las etapas señaladas en el procedimiento aplicable. En esa medida se establecerá la competencia de la Superintendencia de Transporte para conocer y decidir el caso concreto.

**5.1. Competencia de la Superintendencia de Transporte.**

La Ley 1 de 1991 comprende un conjunto de reglas aplicables para efectos de garantizar la debida prestación del servicio público portuario. Entre otros asuntos, el artículo 25 de esa norma estableció la creación de la Superintendencia General de Puertos (hoy Superintendencia de Transporte) y le confirió al Presidente de la República las facultades extraordinarias por el término de un año, contado a partir de la publicación de la referida ley, para que determinara la estructura de esta Superintendencia, sus funciones, entre otros asuntos. Así mismo, el artículo 27 de la Ley 1 de 1991, señaló que la Superintendencia tenía a su cargo, entre otras funciones, asumir la investigación por violaciones a esta Ley o al Reglamento de Condiciones Técnicas de Operación atribuibles a las sociedades portuarias y/o usuarios. En consideración de lo expuesto, es importante resaltar que con fundamento en lo previsto en el artículo 13 de la Ley 489 de 1998, modificado por lo dispuesto en el artículo 45 del Decreto 19 de 2012, el Presidente de la República tiene la facultad de delegar el ejercicio de las funciones previstas en el artículo 189 de la Constitución Política de Colombia.

"Por la cual se decide la investigación administrativa iniciada mediante la Resolución No. 4253 del 27 de febrero de 2020, contra **LEONEL CONTRERAS PACHECO**"

Así las cosas, de conformidad con lo previsto en el artículo 40 del Decreto 101 del 2000, las funciones de inspección, vigilancia y control del servicio público de transporte atribuidas al Presidente en el numeral 22 del artículo 189 de la Constitución se delegaron a la Superintendencia de Transporte. En ese sentido, el artículo 3 del Decreto 1016 de 2000 dispuso que la Superintendencia de Transporte ejercerá las funciones de inspección, control y vigilancia por la violación a las normas de tránsito, transporte e infraestructura de conformidad con la Ley 1 de 1991. A su vez, el artículo 12 del Decreto 1016 de 2000, modificado por el artículo 8 del Decreto 2741 de 2001, estableció, entre otras funciones, que la Delegatura de Puertos ejecutaría la labor de vigilancia, inspección y control en relación con los contratos de concesión y de construcción, rehabilitación, operación, explotación y/o mantenimiento de la infraestructura de puertos, marítima y fluvial.

Por su parte, el artículo 42 del Decreto 101 del 2000, modificado por lo previsto en el artículo 4 del Decreto 2741 de 2001, definió las personas jurídicas o naturales que estarían sometidas a la inspección, vigilancia y control de la Superintendencia de Transporte, entre las que se encuentran las personas jurídicas con o sin ánimo de lucro, las empresas unipersonales y las personas naturales que presten el servicio público de transporte. A su vez, la Ley 1242 de 2008 estableció los criterios y reglas para salvaguardar la debida prestación del servicio público de transporte fluvial, así como aquellos aspectos relevantes para proteger la vida, el bienestar de todos los usuarios del modo fluvial y promover la seguridad en el transporte en este sector, así como en las actividades de navegación y operación portuaria fluvial. En particular, el artículo 12 de la norma citada indicó que la inspección, vigilancia y control sobre la prestación del servicio público de transporte fluvial delegada a la Superintendencia de Transporte, se refiere a los aspectos objetivos y subjetivos de las empresas prestadoras de los servicios de transporte fluvial y de la actividad portuaria.

Finalmente, mediante el Decreto 2409 de 2018 se modificó y se renovó la estructura de la Superintendencia de Transporte. El artículo 4 de este decreto estableció que esta entidad tiene como objeto "*vigilar, inspeccionar, y controlar la permanente, eficiente y segura prestación del servicio de transporte*". A su turno, el artículo 16 de la misma norma determinó las funciones y competencias de la Dirección de Investigaciones de Puertos, entre las que se destaca: "*(...) Tramitar y decidir, en primera instancia, las investigaciones administrativas que se inicien, de oficio o a solicitud de cualquier persona, por la presunta infracción a las disposiciones vigentes en relación con los contratos de concesión destinados a la construcción, rehabilitación, operación, administración, explotación y/o mantenimiento de la infraestructura marítima, fluvial y portuaria de conformidad con la ley*".

En el artículo 27 de ese decreto, se dispuso que las investigaciones que se hayan iniciado en vigencia del Decreto 1016 de 2000, los artículos 41, 43 y 44 del Decreto 101 de 2002, los artículos 3, 6, 7, 8, 9, 10 y 11 del Decreto 2741 de 2001, continuarían rigiéndose y culminarían de conformidad con el procedimiento mediante el cual se iniciaron. Teniendo en cuenta que esta investigación se inició el 27 de febrero de 2020, fecha que resulta posterior a la expedición y entrada en vigencia de ese decreto, el funcionario competente para conocer y decidir en primera instancia el presente caso es el Director de Investigaciones de Puertos, en los términos señalados en el artículo 49 del CPACA y las demás normas aplicables en el caso concreto.

**SEXTO:** que esta Dirección procede a decidir el caso concreto, según lo previsto en el artículo 49 del CPACA y teniendo en cuenta las actuaciones y el material probatorio que obra en el expediente. Así las cosas, a continuación, se realizará la descripción fáctica de las conductas que llevaron a la apertura de la investigación, los cargos imputados, sus fundamentos jurídicos y las consideraciones finales de la dirección respecto a la imposición de una sanción o el archivo de los mismos.

#### **6.1. Hechos objeto de la presente investigación**

El 19 de septiembre de 2017, la **COOPERATIVA DE TRANSPORTADORES DE GAMARRA LTDA.** (en adelante **COOTRAMAG LTDA**) solicitó a la Inspección fluvial de Gamarra (Cesar) su intervención en la problemática de transporte informal que se estaba presentado en las rutas asignadas a la cooperativa. En especial, destacó que, según su apreciación, tres moto canoas habrían transportado pasajeros sin contar con la habilitación y el permiso de operación requerido. Dicha denuncia también fue radicada ante esta Superintendencia, quien mediante oficio con radicado No. 20176101633771 del 14 de diciembre de 2021, le solicitó al inspector fluvial de Gamarra que confirmara los hechos contenidos en la denuncia hecha por la cooperativa y enviara la información que tuviera sobre la misma.

En ese sentido, el 9 de enero de 2018, el Inspector fluvial de Gamarra le informó a esta Superintendencia que el 22 de octubre de 2018, en compañía de la Armada Nacional y el generante de **COOTRAMAG LTDA**, se realizó un control en el puerto de Gamarra y corregimientos aledaños, en donde se evidenció que varias personas estaban prestando el servicio de transporte fluvial sin las medidas de seguridad requeridas, entre ellos el investigado, quien presuntamente estaría

*"Por la cual se decide la investigación administrativa iniciada mediante la Resolución No. 4253 del 27 de febrero de 2020, contra **LEONEL CONTRERAS PACHECO**"*

transportando todos los días a pasajeros por el trayecto comprendido entre el corregimiento de Carpintero y el municipio de Gamarra, sin contar con las medidas de seguridad necesarias.

Por otro lado, medio oficio radicado con el No. 201856003204812 del 12 de marzo de 2018, el Ministerio de Transporte le remitió a esta Entidad una queja presentada por la cooperativa **CONTRANSFLUVIALES UNIDOS LTDA**, mediante la cual se denunció que dos embarcaciones han estado prestando el servicio de transporte fluvial sin contar con los debidos permisos, habilitaciones y pólizas requeridas. Teniendo en cuenta lo anterior, esta Superintendencia le solicitó información al inspector fluvial de Gamarra, quien a través del oficio No. 20185604079562 del 25 de septiembre de 2018 indicó que efectivamente en el municipio de Gamarra se estaría prestando el servicio de transporte fluvial de manera informal. Adicionalmente, manifiesta que una embarcación moto canoa de nombre "El Gran Leonel", con patente No. 10620764, salía todos los días desde el corregimiento de Carpintero hacia Gamarra transportando pasajeros de manera informal.

Por todo esto, la Dirección de Investigaciones de Puertos, mediante la Resolución No. 4253 del 27 de febrero de 2020 ordenó abrir investigación contra el señor **LEONEL CONTRERAS PACHECO** imputándole los siguientes cargos:

**Cargo primero:** presunto desconocimiento de las disposiciones contenidas en los artículos 9, 11 y 16 de la Ley 336 de 1996 y artículos 23 y 24 del Decreto 3112 de 1997<sup>1</sup>, toda vez que el 22 de octubre de 2017, el investigado se encontraría prestando el Servicio público de transporte fluvial de pasajeros con la embarcación denominada "El Gran Leonel", con patente de navegación No. 10620764, en el recorrido comprendido entre el Corregimiento de Carpintero jurisdicción del municipio de Puerto Wilches Santander al municipio de Gamarra en el departamento del Cesar, sin contar con habilitación expedida por el Ministerio de Transporte.

**Cargo segundo:** presunta violación de las disposiciones contenidas en el artículo 16 de la Ley 336 de 1996, artículos 23 y 36 del Decreto 3112 de 1997<sup>2</sup>, toda vez que el 22 de octubre de 2017, el investigado se encontraría prestando el Servicio público de transporte fluvial de pasajeros con la embarcación denominada "El Gran Leonel", con patente de navegación No. 10620764, en el recorrido comprendido entre el Corregimiento de Carpintero jurisdicción del municipio de Puerto Wilches Santander al municipio de Gamarra en el departamento del Cesar, sin contar con el permiso de operación otorgado por el Ministerio de Transporte.

**Cargo tercero:** presunto desconocimiento de las disposiciones contenidas en el numeral 4 del artículo 48 y el artículo 83 de la Ley 1242 de 2008, al igual que los numerales 8 y 9 del acápite 1.4 del Manual de seguridad de Embarcaciones Menores, aprobado mediante resolución No. 002105 del 15 de octubre 1999 expedida por el Ministerio de Transportes, toda vez que, el 22 de octubre de 2017, en el recorrido comprendido entre el Corregimiento de Carpintero jurisdicción del municipio de Puerto Wilches Santander al municipio de Gamarra en el departamento del Cesar, ni la tripulación ni los pasajeros de la embarcación denominada "El Gran Leonel", se encontraban haciendo uso salvavidas tipo chaleco.

**Cargo cuarto:** presunto desconocimiento de las disposiciones contenidas en los artículos 27 y 28 del Decreto 3112 de 1997<sup>3</sup>, toda vez que el 22 de octubre de 2017, el investigado se encontraría prestando el Servicio público de transporte fluvial de pasajeros con la embarcación denominada "El Gran Leonel", con patente de navegación No. 10620764, en el recorrido comprendido entre el Corregimiento de Carpintero jurisdicción del municipio de Puerto Wilches Santander al municipio de Gamarra en el departamento del Cesar, sin contar con las pólizas de seguros exigidas por el ordenamiento jurídico en materia fluvial.

Una vez establecido el recuento factico que llevó a la apertura presente investigación administrativa, esta dirección procederá a continuación a determinar si las imputaciones formuladas en cada uno de los anteriores cargos cuentan con suficiente sustento probatorio para imponer o no una sanción.

## **6.2. Consideraciones relacionadas con las imputaciones formuladas en los cargos primero y segundo de la Resolución No. 4253 del 27 de febrero de 2020.**

### **- Fundamentos normativos relacionados con la imputación formulada en los cargos primero y segundo.**

El artículo 42 del Decreto 101 del 2000, modificado por el artículo 4 del Decreto 2741 del 2001, determinó los sujetos que estarían sometidos a la inspección, vigilancia y control de esta Superintendencia, exclusivamente, en lo relacionado con el

<sup>1</sup> En consecuencia con los artículos 2.2.3.2.3.2. y 2.3.2.3.3. del Decreto 1079 de 2015.

<sup>2</sup> En consecuencia con los artículos 2.2.3.2.6.1 del Decreto 1079 de 2015.

<sup>3</sup> En consecuencia con los artículos 2.2.3.2.3.6. y 2.2.3.2.4.1 del Decreto 1079 de 2015.

"Por la cual se decide la investigación administrativa iniciada mediante la Resolución No. 4253 del 27 de febrero de 2020, contra **LEONEL CONTRERAS PACHECO**"

ejercicio de las facultades previstas en los artículos 40, 41 y 44 del Decreto 101 del 2000. Al respecto, la norma en cita señaló, entre otros sujetos, los siguientes: "(...) 1. Las personas jurídicas con o sin ánimo de lucro, las empresas unipersonales y las personas naturales que presten el servicio público de transporte". Por ende, se debe entender que las personas naturales o jurídicas que presten el servicio público de transporte fluvial, además de estar sometidas a la inspección, vigilancia y control de esta Superintendencia, deben prestar el servicio público de transporte fluvial en cumplimiento de todas las reglas establecidas en el Código Nacional de Navegación y Actividades Fluviales -Ley 1242 del 2008-.

Sobre esa base, es pertinente indicar que el artículo 3 de la Ley 1242 del 2008 estableció: "[l]as normas contenidas en el presente código rigen la navegación y el transporte fluvial en todo el territorio nacional." A su vez, el artículo 5 de esa misma ley dispuso que "son actividades fluviales todas aquellas relacionadas con la navegación de embarcaciones y artefactos fluviales que se ejecutan en las vías fluviales." Por lo tanto, uno de los requisitos necesarios para la prestación del servicio de transporte público fluvial en las vías navegables de nuestro país es contar con la resolución de habilitación otorgada por parte del Ministerio de Transporte, como autoridad competente sobre la materia. La vigencia de la resolución de la habilitación depende de que el interesado mantenga las condiciones que sirvieron como sustento para su otorgamiento. A su vez, para llevar a cabo la prestación del servicio debe contar con el permiso de operación, el cual una vez otorgado, debe renovarse cada 3 años a partir de la fecha de ejecutoria del acto administrativo que lo otorgó<sup>4</sup> y su incumplimiento generaría la sanción establecida en el inciso 2 del artículo 77 de la Ley 1242 de 2008, tal y como se encuentra previsto en el artículo 82 de la norma ibídem.

Bajo estas circunstancias, la Dirección resalta que las personas naturales o jurídicas que se encuentren interesadas en desarrollar como actividad económica la prestación del servicio de transporte público fluvial, tienen la obligación de contar con habilitación y permiso de operación, pues dichos documentos se constituyen en la autorización emitida por la autoridad administrativa competente para la operación de este servicio. A su vez, en el permiso de operación se relacionan las embarcaciones que conforman su parque fluvial, el número de patente de navegación, la clase de vinculación de las embarcaciones, la capacidad en cuanto al número de pasajeros, las pólizas de responsabilidad civil contractual y extracontractual, la clase de embarcación, las rutas y la periodicidad en el desplazamiento de las embarcaciones. Los requisitos indicados son necesarios para la prestación segura, eficiente y adecuada del servicio en las fuentes hídricas navegables, tal y como lo disponen los artículos 24 y 36 del Decreto 3112 de 1997.

En ese sentido, la normatividad fluvial reiteró que las personas jurídicas que pretendan prestar el servicio de transporte público fluvial, "(...) deben obtener previamente un permiso de operación expedido por el Ministerio de Transporte - Dirección General de Transporte Fluvial-, el cual es intransferible a cualquier título, a excepción de los derechos sucesorales conforme a lo establecido en la Ley 336 de 1996, y obliga a sus beneficiarios a cumplir lo autorizado bajo las condiciones en él establecidas."<sup>5</sup> (Subrayado fuera de texto)

Al respecto, es importante resaltar que la Corte Constitucional se pronunció en la Sentencia C-033 de 2014, sobre las características o disposiciones que deben cumplir las personas naturales o jurídicas que presten el servicio de transporte público fluvial, en el siguiente sentido:

"(...) El servicio público de transporte presenta las siguientes características: i) Su objeto consiste en movilizar personas o cosas de un lugar a otro, a cambio a una contraprestación pactada normalmente en dinero. ii) Cumple la función de satisfacer las necesidades de transporte de la comunidad, mediante el ofrecimiento público en el contexto de la libre competencia; iii) El carácter de servicio público esencial implica la prevalencia del interés público sobre el interés particular, especialmente en relación con la garantía de su prestación - la cual debe ser óptima, eficiente, continua e ininterrumpida -, y la seguridad de los usuarios - que constituye prioridad esencial en la actividad del sector y del sistema de transporte ( ley 336/96, art. 2°). iv) Constituye una actividad económica sujeta a un alto grado de intervención del Estado; v) El servicio público se presta a través de empresas organizadas para ese fin y habilitadas por el Estado. vi) Todas las empresas operadoras deben contar con una capacidad transportadora específica, autorizada para la prestación del servicio, ya sea con vehículos propios o de terceros, para lo cual la ley defiere al reglamento la determinación de la forma de vinculación de los equipos a las empresas (ley 336/96, art. 22°);

<sup>4</sup> Artículo 41 de la norma ibídem, indica que "El permiso de operación tendrá una vigencia de tres (3) años, contados a partir de la fecha de ejecutoria de la resolución que lo otorgó".

<sup>5</sup> Artículo 36 del Decreto 3112 de 1997.

<sup>6</sup> Modificado por el Decreto 1122 de 1999, artículo 296. El artículo 22 de la Ley 336 de 1996, quedará así: "Artículo 22. Las empresas habilitadas de servicio público de transporte podrán prestar el servicio con equipos propios o ajenos, conforme al reglamento que para el efecto expida el Gobierno Nacional para cada modo."

"Por la cual se decide la investigación administrativa iniciada mediante la Resolución No. 4253 del 27 de febrero de 2020, contra **LEONEL CONTRERAS PACHECO**"

vii) implica necesariamente la celebración de un contrato de transporte entre la empresa y el usuario. ix) Cuando los equipos de transporte no son de propiedad de la empresa, deben incorporarse a su parque automotor, a través de una forma contractual válida.<sup>7</sup> (...)"

Así las cosas, acudiendo a la definición del servicio público de transporte y las características mencionadas por la Corte Constitucional, para el caso concreto se debe poner de presente que, además de exigirse el cumplimiento de estos requisitos, es necesario que la persona natural o jurídica se encuentre constituida o afiliada a una empresa de transporte habilitada por el Ministerio de Transporte y obtenga el permiso de operación previo al inicio de sus operaciones. Por otro lado, en aquellos eventos en los cuales no se acate la normatividad indicada, se activa la facultad sancionatoria legalmente atribuida a esta Superintendencia. Al respecto, esta Dirección debe indicar que, en materia de derecho administrativo sancionatorio, la Corte Constitucional ha señalado que: *"a través del derecho administrativo sancionador se pretende garantizar la preservación y restauración del ordenamiento jurídico, mediante la imposición de una sanción que no sólo repruebe sino que también prevenga la realización de todas aquellas conductas contrarias al mismo. Se trata, en esencia, de un poder de sanción ejercido por las autoridades administrativas que opera ante el incumplimiento de los distintos mandatos que las normas jurídicas imponen a los administrados y aún a las mismas autoridades públicas"*.<sup>8</sup>

Del mismo modo, el Consejo de Estado en sentencia 6214 del 7 de septiembre de 2000, reiteró lo que declaró la Corte Constitucional en sentencias C- 406 de 20046 , C-597 de 19967 y C-214 de 1994, acerca que la potestad administrativa sancionatoria de la administración *"se traduce normalmente en la sanción correctiva y disciplinaria para reprimir las acciones u omisiones antijurídicas y constituye un complemento de la potestad de mando, pues contribuye a asegurar el cumplimiento de las decisiones administrativas"*.<sup>9</sup>

Conforme a lo señalado, esta Dirección realizará un análisis dentro del presente caso, para establecer si las conductas desplegadas por los investigados estuvieron ajustadas o no a la normativa imputada, para determinar así, si efectivamente se presentó o no una vulneración que conlleve a la imposición de una sanción administrativa frente a estos cargos, teniendo en cuenta que deberá estar ajustada a la falta o a la infracción administrativa que se sanciona.

- **Consideraciones de la dirección relacionadas con los cargos primero y segundo.**

Teniendo en cuenta el análisis fáctico y jurídico presentado, esta dirección procederá a archivar la presente investigación administrativa respecto a los cargos primero y segundo formulados en la Resolución No. 4253 del 27 de febrero de 2020, porque no se encontraron acreditados los hechos que los soportaron, en la medida en que no se comprobó que para el 22 de octubre de 2017, el investigado se encontraba prestando el servicio de transporte público fluvial de pasajeros, a través de la embarcación "Gran Leonel" identificada con patente de navegación No. 10620764. Por consiguiente, tampoco se acreditó que ejerciera esta actividad sin contar con los requisitos legales, esto es, con la habilitación y el permiso de operación.

Para el efecto, esta Dirección advierte que en el procedimiento administrativo sancionatorio se debe respetar por parte de la autoridad administrativa las garantías constitucionales y legales, en plena sujeción de las formas y procedimientos propios de la actuación administrativa y que se materializa por una parte en la facultad que tienen las autoridades administrativas para imponer sanciones a aquellas personas naturales o jurídicas que infrinjan el ordenamiento jurídico, la imposición de las medidas contenidas en la ley, debe hacerse respetando las garantías mínimas que devienen del artículo 29 superior, en concordancia con el artículo 3° de la Ley 1437 de 2011 donde se consagra los principios que regulan la actuación administrativa, partiendo del principio de legalidad de las faltas y la presunción de inocencia entre otros.

Entre las garantías que devienen del debido proceso administrativo, se encuentra la i) presunción de inocencia, ii) la potestad de presentar pruebas por parte del investigado, así como controvertir las que se presenten en su contra, iii) la legalidad en la obtención de las pruebas, siendo nulas aquellas que sean obtenidas con violación al debido proceso. De igual manera el proceso administrativo sancionatorio implica la sujeción a los principios generales de derecho, entre ellos, el principio de oficiosidad, el cual implica que las actuaciones administrativas deben ser impulsadas de oficio y es obligación de la autoridad administrativa recaudar los elementos probatorios que den certeza en relación con los hechos motivo de controversia.

<sup>7</sup> Corte Constitucional. (29 de enero de 2014) Sentencia C-033 de 2014., [MP Nilson Pinilla Pinilla] expediente No. D-9753. Tomado de: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2014/c-033-14.htm>

<sup>8</sup> Sentencia C-818 de 2005.

<sup>9</sup> CONSEJO DE ESTADO. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sentencia septiembre 7 de 2000. Sección Primera. Expediente 6214.

*"Por la cual se decide la investigación administrativa iniciada mediante la Resolución No. 4253 del 27 de febrero de 2020, contra **LEONEL CONTRERAS PACHECO**"*

En ese orden de ideas, es la administración quien tiene la mayor carga probatoria en el procedimiento administrativo sancionatorio, puesto que formula la imputación al investigado por la infracción al ordenamiento jurídico. Por consiguiente, es la administración la que tiene el deber de probar que el comportamiento es típico y antijurídico, esto es, que se haya puesto en peligro un bien jurídicamente tutelado. Ahora bien, como ya se estableció la carga de la prueba está en cabeza del estado, la cual debe no solo apuntar a establecer la comisión del ilícito administrativo, sino además, para desvirtuar o eximir de responsabilidad al investigado, en el entendido que este proceder hace parte integral del principio de inocencia, el cual esta ligado de manera estrecha al debido proceso.

En ese contexto, esta Dirección no puede sancionar a la investigada por la vulneración del ordenamiento jurídico fluvial cuando no existe certeza en relación con la comisión del ilícito administrativo, lo anterior debido a que con los documentos recaudados no se logró comprobar que, para el 22 de octubre de 2017, el investigado estuviera prestando el servicio público de transporte fluvial de pasajeros sin contar con las habilitaciones y permisos requeridos. Ello debido a que tanto las denuncias aportadas por las cooperativas **CONTRANSFLUVIALES UNIDOS LTDA** y **COOTRAMAG LTDA** como los oficios enviados por el Inspector fluvial de Gamarra no contaban con pruebas fotográficas, testimonios ni documentos que respalden las afirmaciones presentes en los mismos. De ahí que no se logró comprobar efectivamente si el investigado transportaba personas de manera informal o no.

Así las cosas, una vez se analizaron todas las pruebas obrantes dentro del expediente administrativo, la Dirección concluyó que no se encontraron probados los cargos primero y segundo formulados en la Resolución No. 4253 del 27 de febrero de 2021, puntualmente, no se acreditó que para el 22 de octubre de 2018, el investigado se encontraran prestando el servicio público fluvial de pasajeros, por consiguiente no le era exigible cumplir con los requisitos legales de contar con una habilitación y permiso de operación. Por tanto, se procederá con el archivo de la presente investigación administrativa frente a los cargos mencionados.

### **6.3. Consideraciones relacionadas con las imputaciones formuladas en los cargos tercero y cuarto de la Resolución No. 4253 del 27 de febrero de 2020.**

#### **- Fundamentos normativos relacionados con la imputación formulada en el cargo tercero y cuarto.**

El numeral 4 del artículo 48 de la Ley 1242 de 2008 impone dos tipos de obligaciones, una en relación con los pasajeros y la otra en cabeza del timonel o motorista, esto es, que quienes hacen uso del transporte público fluvial se comprometen mediante el contrato de transporte a acatar todas las medidas de seguridad, entre ellas el uso de los chalecos salvavidas durante todo el trayecto. Es decir, que es una conducta que queda en cabeza del pasajero, pero que no exime al transportador que haga la revisión constante del cumplimiento de la exigencia legal. Adicionalmente, el Manual de seguridad de Embarcaciones Menores, aprobado mediante resolución No. 002105 del 15 de octubre 1999 expedida por el Ministerio de Transportes, establece que tanto el piloto como los tripulantes deberán llevar obligatoriamente un chaleco salvavidas por persona, apropiado, puesto y sujeto durante todo el recorrido, ello con el fin de garantizar tanto la seguridad de los tripulantes como de quien dirige la embarcación<sup>10</sup>. Finalmente es importante resaltar que los chalecos cumplen una función muy importante, y es la de garantizar la seguridad y salvaguardar la vida de los tripulantes y del piloto, de ahí que la Ley 1242 de 2008 sancione con multas a quienes no porten y exijan el uso del mismo durante el recorrido de una embarcación.

Por otro lado, el Decreto 3112 de 2017 exige como una obligación de seguridad a las empresas de transporte fluvial la suscripción de pólizas de seguros con las siguientes coberturas de seguridad: cobertura de responsabilidad civil contractual por daños a los pasajeros o a la carga; cobertura de responsabilidad civil extracontractual por daños derivados de la actividad de transporte fluvial y Cobertura de responsabilidad civil por contaminación a las vías fluviales.

**“Artículo 27.** *“Son obligaciones de las empresas de transporte fluvial:*

*(...)*

**2.** *Presentar copia de la póliza o pólizas de seguros a que se refiere el Capítulo III del presente título. (...)*

<sup>10</sup> Manual de seguridad de Embarcaciones Menores, aprobado mediante resolución No. 002105 del 15 de octubre 1999.

*“(...) 1.4 EQUIPO OBLIGATORIO*

*El siguiente equipo deberá ser llevado y usado durante el recorrido por el piloto y su tripulación*

*Equipo básico*

**1.** *Un chaleco salvavidas por persona, apropiado, puesto y sujeto durante todo el recorrido, no se permiten de inflar o de corcho (...)*”

"Por la cual se decide la investigación administrativa iniciada mediante la Resolución No. 4253 del 27 de febrero de 2020, contra **LEONEL CONTRERAS PACHECO**"

(...)

**Artículo 28:** Las empresas de transporte fluvial están obligadas a tomar las siguientes coberturas de seguros:

- 1) Cobertura de responsabilidad civil contractual por daños a los pasajeros o a la carga.
- 2) Cobertura de responsabilidad civil extracontractual por daños derivados de la actividad de transporte fluvial.
- 3) Cobertura de responsabilidad civil por contaminación a las vías fluviales.

El Ministerio de Transporte establecerá mediante resolución las cuantías mínimas que deberán cubrir las pólizas de seguros a que se refiere el presente artículo.

Teniendo en cuenta lo anterior, esta Dirección realizará un análisis dentro del presente caso, para establecer si las conductas desplegadas por los investigados estuvieron ajustadas o no a la normativa imputada, para determinar así, si efectivamente se presentó o no una vulneración que conlleve a la imposición de una sanción administrativa frente a estos cargos.

- **Consideraciones de la dirección relacionados con los cargos tercero y cuarto.**

Así como ocurrió con los anteriores cargos, esta Dirección procederá a archivar la presente investigación frente al cargo tercero y cuarto, porque como se indicó en el análisis anterior, no se comprobó que para el 22 de octubre de 2018, el investigado se encontrara prestando el servicio público de transporte fluvial de pasajeros, y por ende tampoco se logró probar que el mismo se realizará sin chalecos salvavidas y sin las pólizas de seguro exigidas. En ese sentido, una vez analizadas todas las pruebas obrantes dentro del expediente administrativo, la Dirección concluyó que tampoco se encontraron probados los cargos tercero y cuarto formulado en la Resolución No. 4253 del 27 de febrero de 2021, puntualmente, no se acreditó que para el 22 de octubre el investigado estuviera prestando el servicio público de transporte fluvial en el recorrido comprendido entre el Corregimiento de Carpintero jurisdicción del municipio de Puerto Wilches Santander al municipio de Gamarra en el departamento del Cesar, sin contar las pólizas exigidas por la ley y sin el uso por parte de los pasajeros y piloto del chaleco salvavidas.

En mérito de lo expuesto, la Dirección de Investigaciones de la Delegatura de Puertos, en uso de sus atribuciones constitucionales y legales,

**RESUELVE**

**ARTÍCULO PRIMERO: ARCHIVAR** la investigación administrativa en favor de **LEONEL CONTRERAS PACHECO**, identificado con cédula de ciudadanía No. 5.032.701, respecto de los cargos formulados en la Resolución No.4273 del 27 de febrero de 2020, por las razones expuestas en la parte motiva del presente acto administrativo.

**ARTÍCULO SEGUNDO: NOTIFICAR** el contenido de la presente resolución a **LEONEL CONTRERAS PACHECO**, identificado con cédula de ciudadanía No. 5.032.701, a través del procedimiento descrito en el artículo 67 y siguientes del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

**ARTÍCULO TERCERO:** Contra la presente Resolución proceden los recursos de reposición ante esta Dirección y en subsidio el de apelación ante el Superintendente Delegado de Puertos, de los cuales los investigados podrán hacer uso por escrito durante la diligencia de notificación personal, o dentro de los diez (10) días siguientes a ella, o a la notificación por aviso, o al vencimiento del término de publicación, según los artículos 74 y siguientes de la Ley 1437 de 2011.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

Dada en Bogotá D.C.

El Director de Investigaciones de Puertos,

  
**FELIPE ALFONSO CÁRDENAS QUINTERO**

**NOTIFICAR:**

14787 DE 26/11/2021

**LEONEL CONTRERAS PACHECO**

Cédula de ciudadanía No. 5.032.701

Dirección: Vía principal al lado de la iglesia en el centro del poblado  
Corregimiento de Carpintero, Puerto Wilches - Santander

Proyectó: Lina María Hernández León- Contratista.

Revisó y aprobó: Felipe Alfonso Cárdenas Quintero – Director de investigaciones de puertos