

Bogotá, 2/8/2022

Al contestar citar en el asunto



Radicado No.: 20225330067681

Fecha: 2/8/2022

Señores

Ormison Sierra Mendoza

Bodega central Corregimiento de Morales
Morales, Bolívar

Asunto: 14789 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) 14789 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
Proyecto: Adriana Rocio Capera Amorocho

**MINISTERIO DE TRANSPORTE
SUPERINTENDENCIA DE TRANSPORTE****RESOLUCIÓN NÚMERO 14789 DE 26/11/2021**

*“Por la cual se decide la investigación administrativa iniciada mediante la Resolución No. 4255 del 27 de febrero de 2020, contra el señor **ORMISON SIERRA MENDOZA**, identificado con cédula de ciudadanía No. 3.818.399”*

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. 4255 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 **ORMISON SIERRA MENDOZA**, identificado con cédula de ciudadanía No. 3.818.399 (en adelante, el investigado) porque presuntamente habría prestado el servicio de transporte público fluvial con la embarcación denominada “LA NIÑA PATRI”, sin contar con habilitación, ni permiso de operación expedidos por el Ministerio de transporte. Así mismo, presuntamente los pasajeros y tripulantes de la embarcación no portaban chalecos salvavidas y tampoco contaba con póliza de seguro vigente, lo cual habría generado la vulneración de lo previsto en los artículos 9, 11 y 16 de la ley 336 de 1996 y los artículos 23, 24 y 36 del Decreto 3112 de 1997, en concordancia con las disposiciones contenidas en el numeral 4 del artículo 48 y el artículo 83 de la Ley 1242 de 2008, así como lo estipulado en los numerales 8 y 9 del acápite 1.4 del manual de seguridad de embarcaciones menores¹.

SEGUNDO: Que la Resolución No. 4255 del 27 de febrero de 2020 se notificó al señor **ORMISON SIERRA MENDOZA** por medio de publicación en la página web de esta Superintendencia el 19 de octubre de 2020, de conformidad con lo establecido en el 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 quisiera 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. 992 del 16 de febrero de 2021, esta Dirección decretó el inicio del periodo probatorio en la presente investigación, decretándose pruebas de oficio con la finalidad de obtener mayores elementos de juicio para emitir la correspondiente decisión. Entre otras pruebas, se le solicitó al Grupo operativo de transporte acuático del Ministerio de Transporte que informara si se le había otorgado habilitación y permiso de operación para prestar el servicio de transporte público fluvial de pasajeros desde diciembre de 2017 hasta febrero de 2021 al investigado. Así mismo, se requirió a la Inspección fluvial de Gamarra, para que manifestara si la tripulación y los pasajeros que se desplazaban en la embarcación “LA NIÑA PATRI” el 9 de enero de 2018, se encontraban haciendo uso de chalecos salvavidas en el recorrido comprendido entre Bodega Central (Morales, Bolívar) al Corregimiento de Morales (Bolívar), y si para la misma fecha, dicha embarcación contaba con las pólizas de responsabilidad civil contractual y extracontractual exigidas por el ordenamiento jurídico en materia fluvial.

QUINTO: Que una vez fueron practicadas las pruebas decretadas por esta Dirección, mediante la Resolución No. 11132 del 13 de octubre de 2021, se ordenó el cierre de la etapa probatoria y se corrió traslado al investigado para que en el

¹ Aprobado mediante la Resolución No. 0002105 del 15 de octubre de 1999, expedida por el Ministerio de transporte.

*“Por la cual se decide la investigación administrativa iniciada mediante la Resolución No. 04255 del 27 de febrero de 2020, contra el señor **ORMISON SIERRA MENDOZA**, identificado con C.C. 3.818.399”*

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.

SEXTO: 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.

6.1. 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.

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 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 Supertransporte, 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 17 de marzo 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.

*“Por la cual se decide la investigación administrativa iniciada mediante la Resolución No. 04255 del 27 de febrero de 2020, contra el señor **ORMISON SIERRA MENDOZA**, identificado con C.C. 3.818.399”*

SÉPTIMO: Que, conforme a lo señalado, 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.

7.1. Hechos objeto de la presente investigación

El inspector fluvial de Gamarra (Cesar), puso en conocimiento de esta Dirección una queja presentada por el gerente de la empresa Cooperativa de transportadores de Gamarra Ltda. “COOTRAMAG”, identificada con NIT. 892300190 -5, mediante la cual informó lo siguiente sobre la presunta prestación del servicio de transporte público fluvial de pasajeros de manera informal, tal como se observa a continuación:

“ (...) en nombre de la Cooperativa de transportadores de Gamarra Cootramag, solicito a usted, como representante de la misma, su importante apoyo y Colaboración con la situación que se viene presentando en el transporte informal de Pasajeros en el servicio fluvial, como es de su conocimiento el cual usted está informado de forma escrita y de forma verbal en las conversaciones que hemos tenido con relación al servicio que están prestando de transporte de pasajeros fluvial, tres embarcaciones tipo canoa que diariamente vienen afectando las rutas que tiene asignadas esta empresa. En la actualidad tenemos conocimiento que un motor canoa que llega todos los martes y sábado proveniente desde el corregimiento de Vijagual, Guayabo y Badillo, propiedad de la señora Gilma, (desconozco el apellido), presta ese servicio a los pobladores de esa región, (hoy llegó con 14 pasajeros) al Puerto de Gamarra otra embarcación que llega casi todos los días que llega de Bodega central, (Hoy llegó con 7 pasajeros) y otra embarcación que llega todos los días y hace recorrido en los Corregimientos de Carpintero, remolino y Bodega, propiedad del señor Leonel Contreras, (hoy llego con 20 pasajeros) (...)”.

Posteriormente, en respuesta a un requerimiento de información, el inspector fluvial de Gamarra (Cesar) le informó a esta Superintendencia que el 9 de enero de 2018 se logró retener una embarcación menor proveniente de Bodega Central (corregimiento de Morales, Bolívar) cuyo propietario, según el escrito de queja, era el señor Ormison Sierra Mendoza y en la cual transportaban 16 pasajeros sin portar chalecos salvavidas de seguridad. Lo anterior quedó consignado en los siguientes términos:

“(...) El 9 de enero de 2018, se logró retener a la embarcación menor con 16 pasajeros sin Seguridad Chalecos, que venía de Bodega Central corregimiento de Morales Bolívar, de propiedad del señor ORMISON SIERRA MENDOZA, con Cédula de Ciudadanía No. 3.818.399 de Morales Bolívar. Celular No. 3126573913 con domicilio en Bodega Central (...)”.

Por otra parte, la empresa Cooperativa de Transportadores Fluviales y Terrestres Unidos Ltda. “COOTRANSFLUVIALES UNIDOS LTDA” presentó una queja relacionada con la presunta prestación del servicio público de transporte fluvial por parte de embarcaciones que se encontraban realizando la actividad fluvial, sin encontrarse vinculadas a ninguna empresa y sin tener conocimiento sobre si contaban con la documentación exigida para realizar dicha actividad. Sobre este asunto la quejosa indicó:

*“ (...) Para conocimiento de ustedes esta entidad desde hace un promedio de tres (03) años ha venido desarrollando la actividad fluvial a través de nuestra entidad con un contrato de arrendamiento de un cupo, el cual se encuentra debidamente registrada la embarcación ante la Inspección Fluvial con sus respectivas pólizas, sin embargo de manera pirata han estado realizando esta actividad con dos embarcaciones sin que estas se encuentren vinculadas a ninguna empresa y sin saber si cuentan con la documentación (pólizas) para realizar dicha actividad, además realizan la actividad de manera desleal para con las empresas existentes ya que están cobrando el valor de los tiquetes por menos precio que cobran otras entidades.
(...)”*

Otro de los puntos importantes de hacerles conocer a ustedes es que con preocupación vemos como la INSPECCIÓN DE GAMARRA, les facilita a las personas naturales y jurídicas para que creen empresa sin importar el impacto social que puede presentar entre las partes que se encuentren afectadas con estas propuestas, además no realizan estas diligencias ante la INSPECCIÓN FLUVIAL de la jurisdicción más cercana a los puertos de origen de dicha solicitud, no respetándose en conducto regular (...)”.

Como resultado de lo anterior, la inspección fluvial de Gamarra (Cesar) dio respuesta al requerimiento realizado por esta Dirección, informando que han realizado controles a estas embarcaciones las cuales a menudo transportan pasajeros sin ninguna clase de seguridad de acuerdo con las normas fluviales. En su relato precisó que alguna de dichas embarcaciones

*“Por la cual se decide la investigación administrativa iniciada mediante la Resolución No. 04255 del 27 de febrero de 2020, contra el señor **ORMISON SIERRA MENDOZA**, identificado con C.C. 3.818.399”*

hace tránsito desde el corregimiento de Bodega Central. Finalmente, el inspector fluvial de Gamarra Cesar informó que la embarcación tipo moto canoa denominada “LA NIÑA PATRI”, con patente de navegación No. 10620667, de propiedad del señor Ormison Sierra Mendoza, se encuentra prestando el servicio público de transporte fluvial de manera informal.

Por todo lo anterior, esta Dirección ordenó la apertura de investigación por medio de la Resolución No. 4255 del 27 de febrero de 2020, por medio de la cual se formularon los siguientes cargos en contra del investigado:

- **Cargo primero:** El señor **ORMISON SIERRA MENDOZA**, prestó el servicio de Transporte público Fluvial de pasajeros con la embarcación denominada “LA NIÑA PATRI”, sin contar con habilitación expedida por el Ministerio de Transporte.
- **Cargo segundo:** El señor **ORMISON SIERRA MENDOZA**, prestó el servicio de Transporte público Fluvial de pasajeros con la embarcación denominada “LA NIÑA PATRI” sin contar con permiso de operación otorgado por el Ministerio de Transporte.
- **Cargo tercero:** El señor **ORMISON SIERRA MENDOZA**, prestó el servicio de Transporte público Fluvial de pasajeros con la embarcación denominada “LA NIÑA PATRI” sin que los pasajeros, ni la tripulación se encontraran haciendo uso del chaleco salvavidas.
- **Cargo cuarto:** El señor **ORMISON SIERRA MENDOZA**, prestó el servicio de Transporte público Fluvial de pasajeros con la embarcación denominada “LA NIÑA PATRI” sin contar con las pólizas de seguros exigidas por el ordenamiento jurídico en materia fluvial.

A continuación, se procederá a analizar los hechos relacionados con los cargos imputados al investigado en la Resolución No. 4255 del 27 de febrero de 2020.

7.2. Consideraciones relacionadas con las imputaciones formuladas en los cargos primero y segundo.

- **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 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 “[s]on 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 otorgó² 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 ibidem.

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

² Artículo 41 de la norma ibidem, 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”.

*"Por la cual se decide la investigación administrativa iniciada mediante la Resolución No. 04255 del 27 de febrero de 2020, contra el señor **ORMISON SIERRA MENDOZA**, identificado con C.C. 3.818.399"*

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.*³" (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. 22⁴); 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.*⁵ (...)"

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"*.⁶

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 asegurar el cumplimiento de las decisiones administrativas"*⁷.

³ Artículo 36 del Decreto 3112 de 1997.

⁴ 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."

⁵ 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>

⁶ Sentencia C-818 de 2005.

⁷ 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. 04255 del 27 de febrero de 2020, contra el señor **ORMISON SIERRA MENDOZA**, identificado con C.C. 3.818.399”*

- Consideraciones de esta Dirección relacionadas con los cargos primero y segundo

En relación con los cargos primero y segundo, formulados en la Resolución No. 04255 del 27 de febrero de 2020, esta Dirección procederá a su archivo toda vez que no se encontraron acreditados los hechos que los soportaron, en la medida que no se comprobó que el para el 9 de enero de 2018, el investigado se encontrara prestando el servicio de transporte público fluvial de pasajeros, a través de la embarcación denominada “LA NIÑA PATRI”, identificada con patente de navegación No. 10620667, en el recorrido comprendido entre Bodega Central al Corregimiento de Morales en el Departamento de Bolívar, sin contar con los requisitos legales, esto es, habilitación y permiso de operación.

De lo anterior, las únicas evidencias obrantes en el expediente son dos quejas presentadas por las empresas: *Cooperativa de transportadores de Gamarra Ltda. “COOTRAMAG”* y *Cooperativa de Transportadores Fluviales y Terrestres Unidos Ltda. “COOTRANSFLUVIALES UNIDOS LTDA”*, en las que se hace alusión a embarcaciones que realizan el transporte de pasajeros en el servicio fluvial de manera informal y sin la documentación exigida para realizar esta actividad.

De dichas evidencias se observa que no es posible identificar que la embarcación que se encuentra prestando el servicio de transporte público fluvial de pasajeros de manera informal, pertenezca al investigado, y en general, tampoco fue posible identificar la embarcación a través de la cual aparentemente se prestaba dicho servicio, aspectos que resultan fundamentales para acreditar los cargos formulados en la resolución de inicio de la investigación. Dicho esto, resulta importante señalar que para establecer la materialidad de los cargos, es necesario acreditar la concurrencia de los dos elementos que conforman el tipo administrativo sancionatorio, estos son: i) la prestación del servicio público de transporte fluvial por parte del investigado y ii) la ejecución de dicho servicio con la inobservancia de los requisitos legales que regulan la materia, es decir, para el caso que nos ocupa, ejercer esta actividad sin contar con la habilitación y el respectivo permiso de operación.

Por otra parte, no existe claridad sobre si la embarcación “LA NIÑA PATRI”, contaba con la documentación exigida para prestar el servicio de transporte público fluvial de pasajeros, pues no existe evidencia que permita soportar si para el 9 de enero de 2018, dicha embarcación contaba con habilitación y permiso de operación. Por lo tanto, el material probatorio que obra en el expediente no es suficiente para acreditar que el investigado se encontraba prestando el servicio público de transporte fluvial. En este sentido, una vez analizadas las evidencias, esta Dirección considera que no existe certeza sobre las condiciones en que el investigado pudo haber cometido las infracciones imputadas en los cargos primero y segundo de la Resolución No. 4255 del 27 de febrero de 2020.

Por lo anterior, la Dirección concluyó que dentro de la presente investigación no se reunieron los elementos mencionados para declarar probados los cargos primero y segundo, ya que se reitera, no se logró acreditar que el investigado se encontrara prestando el servicio público fluvial puntualmente para la fecha mencionada y si contaba o no con la documentación exigida para prestar dicho servicio, por lo que la presunción de inocencia del investigado se mantiene intacta. Al respecto, debe señalarse que el principio de presunción de inocencia está consagrado en el artículo 29 de la Constitución Política Colombiana y a la luz de la Sentencia C-289 de 2012, en la cual se indicó lo siguiente:

“La presunción de inocencia es una garantía integrante del derecho fundamental al debido proceso reconocida en el artículo 29 de la Constitución, al tenor del cual “toda persona se presume inocente mientras no se le haya declarado judicialmente culpable”. Los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia –que hacen parte del bloque de constitucionalidad en virtud del artículo 93 de la Constitución- contienen dicha garantía en términos similares. Así, la Convención Americana sobre Derechos Humanos establece en su artículo 8 que “toda persona inculpada del delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad”⁸

Cabe destacar que la presunción de inocencia como garantía fundamental del debido proceso condiciona la actividad probatoria. En todo caso, *“cualquier insuficiencia en el resultado de las pruebas practicadas, libremente valoradas por el organismo sancionador, debe traducirse en un pronunciamiento absolutorio”*.⁹ Es decir, en el ejercicio de valoración probatoria por parte del operador administrativo sancionatorio, debe haber una plena convicción en cuanto a la conducta reprochada. Por otro lado, la finalidad de la prueba es obtener el convencimiento o certeza subjetiva de la autoridad que ejerce la potestad sancionadora sobre los hechos a los que se refiere la prueba, en tanto se caracteriza como un estado supremo de seguridad o firmeza con el cual se acepta la verdad de un enunciado. Corresponde a un grado máximo de adhesión respecto a lo afirmado cuando se ha descartado cualquier género de duda razonable. En pocas palabras, es la

⁸ Corte Constitucional. Sala Plena. (18 de abril de 2012) Sentencia C-289-2012. (M.P. Humberto Sierra Porto).

⁹ Nieto García, Op.cit., p.368. Citado por LAVERDE ÁLVAREZ. Juan. “Manual de procedimiento administrativo sancionatorio.” Ed. Legis. Bogotá 2018. Página 74.

*“Por la cual se decide la investigación administrativa iniciada mediante la Resolución No. 04255 del 27 de febrero de 2020, contra el señor **ORMISON SIERRA MENDOZA**, identificado con C.C. 3.818.399”*

eliminación o superación de la duda.¹⁰ Por su parte, la duda es un estado de indecisión frente a la afirmación o la negación; salir de la duda se encuentra asociado con frecuencia con la demanda de mayor información o con la reflexión, tras ponderar o examinar las razones disponibles. El obstáculo que impide el asentimiento puede considerarse subjetivamente como incertidumbre.¹¹

Así las cosas, una vez se analizaron todas las pruebas obrantes en el expediente administrativo, la Dirección concluyó que no se encontraron probados los cargos primero y segundo formulados en la Resolución No. 4255 del 27 de febrero de 2020, puntualmente, no se acreditó que, para el 9 de enero de 2018, el investigado se encontrara prestando el servicio público fluvial de transporte de pasajeros, a través de la embarcación denominada “LA NIÑA PATRI”, por consiguiente, no le era exigible cumplir con los requisitos legales de contar con una habilitación y permiso de operación. Dicho esto, se procederá con el archivo de la presente investigación administrativa frente a los cargos mencionados.

7.3. Consideraciones relacionadas con las imputaciones formuladas en el cargo tercero.

- Fundamentos normativos relacionados con la imputación formulada en el cargo tercero

El 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. Al respecto, la norma en cita señala que:

*“**ARTÍCULO 48.** Toda embarcación menor debe cumplir con las siguientes normas de seguridad en puerto, o muelle y durante la navegación:*

(...)

4. Al embarcarse y durante todo el trayecto de la ruta, los pasajeros y la tripulación tienen la obligación de llevar puesto y sujeto el salvavidas tipo chaleco, que durante el embarque les entregará el timonel o motorista de la embarcación.

(...)”

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. Por otra parte, del mandato legal se advierte que el motorista está en el deber de suministrar los citados elementos previo al inicio de la navegación. Por consiguiente, el hecho que la embarcación contará con los chalecos salvavidas suficientes no implica que se pueda inferir que los usuarios del servicio los recibieron por parte del motorista y los tenían puestos al momento del accidente.

- Consideraciones de esta Dirección relacionadas con el cargo tercero

Esta Dirección procederá a archivar la presente investigación administrativa respecto del cargo tercero formulado en la Resolución No. 4255 del 27 de febrero de 2020, tal como ocurrió con los cargos primero y segundo, pues como se dijo en el análisis anterior, de los hechos y las pruebas obrantes en el expediente no se logró comprobar que para el 9 de enero de 2018, el investigado se encontrara prestando el servicio de transporte público fluvial de pasajeros, a través de la embarcación denominada “LA NIÑA PATRI”. Por ende, en este caso, de acuerdo a los elementos probatorios recaudados, no es posible concluir que tanto la tripulación, como los pasajeros no se encontraban haciendo uso del chaleco salvavidas exigido.

En este sentido, es importante mencionar que al investigado se le formuló el presente cargo basándose en lo informado por la Inspección fluvial de Gamarra Cesar, quien en respuesta a requerimiento realizado por esta Dirección, manifestó que para el 9 de enero de 2018 se retuvo la embarcación menor con 16 pasajeros pues presuntamente no portaban elementos de seguridad, ni chalecos salvavidas, proveniente de Bodega Central corregimiento de Morales Bolívar, asegurando que era propiedad del señor Ormison Sierra Mendoza. Es claro que en dicha respuesta no se hace alusión a qué embarcación se refiere; no se encuentra identificada la misma, por lo que sería erróneo por parte de esta Dirección asimilar que se trata de la embarcación “LA NIÑA PATRI” y que la misma es propiedad del investigado.

Así las cosas, una vez analizadas las pruebas obrantes dentro del expediente administrativo, la Dirección concluyó que no se encontró probado el cargo tercero formulado en la Resolución No. 4255 del 27 de febrero de 2020, específicamente, no

¹⁰ Tarufo, Michele, La prueba, trad. Laura Manríquez y Jordi Ferrer Beltrán, Madrid, Marcial Pons, 2013, pp. 29-30.

¹¹ Peña Ayazo, Jairo Iván, Prueba judicial, análisis y valoración, Bogotá, Consejo Superior de la Judicatura, 2008.

*“Por la cual se decide la investigación administrativa iniciada mediante la Resolución No. 04255 del 27 de febrero de 2020, contra el señor **ORMISON SIERRA MENDOZA**, identificado con C.C. 3.818.399”*

se acreditó que para el 9 de enero de 2018, el investigado se encontrara prestando el servicio público de transporte fluvial de pasajeros, por consiguiente, es imposible demostrar que los pasajeros y tripulantes se encontraban a bordo de la embarcación sin portar las medidas de seguridad exigidas, esto es chalecos salvavidas. Por tanto, se procederá con el archivo de la presente investigación administrativa frente al cargo mencionado.

7.4. Consideraciones relacionadas con las imputaciones formuladas en el cargo cuarto.

- Fundamentos normativos relacionados con la imputación formulada en el cargo cuarto

El artículo 27 del Decreto 3112 de 1997, señala como obligación de las empresas de transporte fluvial el presentar copia de la póliza o pólizas de seguro exigidas para prestar el servicio público de transporte fluvial, por ende, es obligatorio contar con dicha. Al respecto, la norma en cita señala:

“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.

(...)”

Por su parte, el capítulo III del mencionado decreto, establece cuales son los seguros con los que deben contar las embarcaciones en el transporte fluvial y específicamente, en su artículo 28, señala cuales son las coberturas de seguros que deben tomar las empresas de transporte fluvial, especificando los siguientes:

“ (...)

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”.

En ese sentido, la Dirección resalta que las empresas de transporte que se encuentren interesadas en desarrollar como actividad económica la prestación del servicio de transporte público fluvial, tienen la obligación de contar, entre otras cosas, con una póliza de seguro vigente, toda vez que dicho servicio debe ser prestado bajo los principios de eficacia, igualdad, continuidad y seguridad

- Consideraciones de esta Dirección relacionadas con el cargo cuarto

Tal como ocurrió con los cargos primero, segundo y tercero, esta Dirección procederá a archivar la presente investigación frente al cargo cuarto, no solo porque como se indicó en el análisis anterior, no se comprobó que para el 9 de enero de 2018, el investigado se encontraba prestando el servicio de transporte público fluvial de pasajeros, sino que respecto a las pólizas de seguros exigidas por el ordenamiento jurídico, no se logró comprobar que el investigado se hubiese encontrado prestando dicho servicio sin contar con las mismas. En este sentido, se recalca que al investigado le fue formulado el presente cargo teniendo como base la queja presentada por la empresa *Cooperativa de Transportadores Fluviales y Terrestres Unidos Ltda. – COOTRANSFLUVIALES UNIDOS LTDA.*, en la cual no existe evidencia que corrobore si efectivamente se encontraba prestando el servicio público de transporte fluvial de pasajeros, sin contar con las pólizas de seguro exigidas. Toda vez que, en dicha prueba se recalca que no se sabe exactamente si la embarcación cuenta con la documentación para realizar dicha actividad.

Así las cosas, una vez analizadas todas las pruebas obrantes dentro del expediente administrativo, la Dirección concluyó que tampoco se encontró probado el cargo cuarto formulado en Resolución No. 4255 del 27 de febrero de 2020, puntualmente, no se acreditó que, para el 9 de enero de 2018, el investigado se encontraba prestando el servicio de transporte público fluvial de pasajeros sin contar con la documentación exigida, específicamente sin pólizas de seguro vigentes. Por tanto, en igual sentido se procederá con el archivo de la presente investigación administrativa frente al presente cargo.

"Por la cual se decide la investigación administrativa iniciada mediante la Resolución No. 04255 del 27 de febrero de 2020, contra el señor **ORMISON SIERRA MENDOZA**, identificado con C.C. 3.818.399"

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 **ORMISON SIERRA MENDOZA**, identificado con cédula de ciudadanía No. 3.818.399, respecto de los cargos formulados en la Resolución No. 04255 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 **ORMISON SIERRA MENDOZA**, identificado con cédula de ciudadanía No. 3.818.399, 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.

14789 DE 26/11/2021

El Director de Investigaciones de Puertos,


FELIPE ALFONSO CÁRDENAS QUINTERO

NOTIFICAR

ORMISON SIERRA MENDOZA

Cédula de ciudadanía No. 3.818.399

Dirección: Bodega central

Corregimiento de Morales, Bolívar. Municipio de Morales, Bolívar

Proyectó: Ángela Vanessa Rodríguez Martínez – Abogada contratista

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