



La seguridad es de todos

Mindefensa



**Dirección General Marítima**  
Autoridad Marítima Colombiana

**RESOLUCIÓN NÚMERO ( 0544-2020) MD-DIMAR-GLEMAR 17 DE SEPTIEMBRE DE 2020**

*“Por medio de la cual se resuelve el recurso de apelación presentado por la señora BETTSY MILDRETH GONZÁLEZ OSORIO dentro del procedimiento administrativo sancionatorio No. 24022018003, adelantado en la Capitanía de Puerto de Puerto Bolívar, contra la M/N “JIREH”, por violación a normas de Marina Mercante”*

**EL DIRECTOR GENERAL MARÍTIMO**

En ejercicio de las facultades legales, en especial las conferidas por el numeral 2, del artículo 2º del Decreto 5057 de 2009, es competente para resolver los recursos de apelación interpuestos en investigaciones adelantadas por violación a las normas de Marina Mercante, ocurridas dentro de la jurisdicción establecida en el artículo 2º del Decreto Ley 2324 de 1984.

**ANTECEDENTES**

Mediante acta de protesta de fecha 20 de septiembre de 2018, suscrita por el Suboficial Operativo de la Estación de Guardacostas de Puerto Bolívar, el Capitán de Puerto tuvo conocimiento de los hechos ocurridos el 18 de septiembre de 2018, en donde se realizó inspección a la motonave “JIREH” de bandera de Panamá, encontrando que la misma atracó en el muelle de Puerto Nuevo sin la verificación de guardacostas, además de descargar mercancía sin la documentación correspondiente.

En virtud de lo anterior, el día 21 de septiembre de 2018 el Capitán de Puerto de Puerto Bolívar inició procedimiento administrativo sancionatorio formulando cargos contra el señor WILLIAM MARRUGO ALVAREZ, en calidad de Capitán de la motonave “JIREH”, el señor YOHAMI VILLAREAL MONTES y la agencia marítima PARAJIMARU LTDA representada por la señora BETTSY MILDRETH GONZÁLEZ OSORIO en calidad de propietario y agente marítimo de la referida motonave, por la infracción a las normas de Marina Mercante.

Agotadas las etapas de que trata el artículo 47 y siguientes del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, el 30 de abril de 2019, el Capitán de Puerto de Puerto Bolívar emitió la Resolución No. 0004-2019-MD-DIMAR-CP14-JURÍDICA, a través de la cual declaró responsable por violación a las normas de Marina Mercante al señor WILLIAM MARRUGO ALVAREZ, en su condición de Capitán de la motonave “JIREH”, y por solidaridad al señor YOHAMI VILLAREAL MONTES y la agencia marítima PARAJIMARU LTDA representada

Copia en papel auténtica de documento electrónico. La validez de este documento electrónico se garantiza mediante el código QR y el código de verificación. Para más información consulte el sitio web de la Autoridad Marítima Colombiana: www.dgmar.mil.co/SE-tramitesenli

por la señora BETTSY MILDRETH GONZÁLEZ OSORIO en calidad de propietario y agente marítimo de la motonave, por incurrir en violaciones a la seguridad integral marítima; en consecuencia, impuso a título de sanción a los responsables multa de 30 salarios mínimos legales mensuales vigentes equivalente a VEINTICUATRO MILLONES CUATROCIENTOS OCHENTA Y TRES MIL CUATROCIENTOS OCHENTA PESOS (\$24.483.480).

El 18 de junio de 2019, la señora BETTSY MILDRETH GONZÁLEZ OSORIO en calidad de representante de la agencia marítima de la motonave objeto de la presente, interpuso recurso de reposición y en subsidio de apelación contra la Resolución No. 0004-2019-MD-DIMAR-CP14-JURÍDICA del 30 de abril de 2019, emitida por el Capitán de Puerto de Puerto Bolívar.

El día 16 de agosto de 2019 el Capitán de Puerto de Puerto Bolívar mediante Resolución No.0008-2019 MD-DIMAR-CP14-JURÍDICA resolvió el recurso de reposición interpuesto, denegando lo solicitado y consecuentemente concedió el recurso de apelación ante el Director General Marítimo.

### ARGUMENTOS DEL APELANTE

Del recurso de apelación alegado por la señora BETTSY MILDRETH GONZÁLEZ OSORIO en calidad de representante de la agencia marítima de la motonave "JIREH", se extraen los siguientes argumentos:

"(...)

*1. Debo indicar que no es posible llegar a una certeza absoluta que permita declarar responsabilidad en contra de los investigados, pues dentro del acervo probatorio solo reposan como pruebas trascendentales, para determinar responsabilidad, la protesta y la declaración del Capitán de la M/N JIREH de bandera de panamá, señor WILLIAM MARTUGO ALVAREZ, el informe de fecha 19/09/2018 suscrito por el señor S2 JAIR ALBERTO FRANCO, funcionario de Altobordo de CP14, acta de protesta de Guardacostas, además de la documentación allegada como son documentos de seguridad y navegabilidad de la nave y los documentos de identificación e idoneidad del capitán.*

*Frente a esto debo decir que en la declaración del capitán se expone de una manera muy precisa y concreta las medidas y acciones que se tomaron pues tal y como lo indica la Sala de Radio de Cerrejón, si se estableció comunicación anunciando el arribo pero ni Capitanía ni Guardacostas respondieron al llamado.*

*(...) Bajo la óptica de la razón, no es comprensible que frente a todo lo que se indica en la protesta de guardacostas no se hubieran tomado acciones más relevantes, dada la función de policía judicial que poseen, pues solo se basan en que "indicamos que suspendieran la descarga pero hicieron caso omiso" porque no detuvieron a los presuntos responsables???, y*

*fuera de eso porque no obra en la protesta ni en el expediente una sola foto de lo que allí se expone ???(...) No es más que un informe confuso en el cual se manifiesta sin mayor argumento unos supuestos hechos que no concuerdan con la realidad, pues como indican los documentos de la nave que obran en el expediente la nave arribó al puerto en lastre.*

*(...)Por lo anterior debo señalar que se está violando la mínima actividad probatoria que se debió decretar y practicar. No obra declaración del Armador, no obra declaración de la agencia marítima, no se citó a la DIAN, no se llamó a quien suscribe el acta de protesta de Guardacostas para que aclarara su escrito y/o ampliara información, no se corrió traslado a las partes del informe de funcionario de Altobordo de CP14 ni de la protesta de guardacostas, no se llamó al administrador de la Sociedad Portuaria SPENSOPORT, no se llamó al Capitán de la M/N ANGEL GUARDAN, que se encontraba en puerto, me pregunto de donde sale la certeza absoluta para declarar responsabilidad.*

*(...)  
Respetuosamente debo expresar al señor Capitán de Puerto de Puerto Bolívar, y al señor Director General Marítimo, que con lo actuado pues como ya lo he indicado, dentro del presente expediente no se encuentra prueba debidamente allegada que dé la certeza absoluta para juzgar y comprometer la responsabilidad como se exige procedimentalmente.*

*2. Es ineludible Honorable Capitán de Puerto de Puerto Bolívar y señor Director General Marítimo, que para proferir sentencia, **debe contarse con plena certeza de la existencia de los elementos necesarios para endilgar responsabilidad a los comprometidos en esta causa**, quiero traer a colación lo que se sostiene del trinomio: **verdad, evidencia y certeza**.*

*(...)Respetuosamente... solicitando se decrete la nulidad de todo lo actuado, amparado en la violación al debido proceso, no sin antes reiterarlo que predica la Dirección General Marítima, en actos que resuelven recursos interpuestos en contra de decisiones de primera instancia, en los cuales se ampara en lo que sostiene la Honorable Corte Constitucional Sala Cuarta de Revisión, en la sentencia T-521 DE 1992, en la exigencia de los procesos sancionatorios:*

*"(...) cuando de aplicar sanciones se trata, el debido proceso es exigente en materia de legalidad, ya que no solamente pretende que el servidor público cumpla las funciones asignadas, sino que además lo haga en la forma en la que lo determina el ordenamiento jurídico (...)" (Cursiva fuera de texto).*

Copia en papel auténtica de documento electrónico. La validez de este documento electrónico se verifica a través del código QR y el código de verificación en el sitio [www.gob.pe/dimars](http://www.gob.pe/dimars) o en el sitio [www.gob.pe/SE-tramitesonline](http://www.gob.pe/SE-tramitesonline)

## CONSIDERACIONES DEL DIRECTOR GENERAL MARÍTIMO

Procede el Despacho a resolver el recurso de apelación presentado, teniendo en cuenta como análisis para ello la vulneración del derecho al debido proceso, que en consideración al asunto que nos ocupa, se considera relevante pues a juicio de esta instancia se deberá revocar el acto administrativo apelado.

Dicho lo anterior, se evidencia que el inicio del presente procedimiento se inició con acto de fecha 21 de septiembre de 2018, en el cual se formulan cargos en contra del señor WILLIAM MARRUGO ALVAREZ, en calidad de Capitán de la motonave "JIREH", el señor YOHAMI VILLAREAL MONTES y la agencia marítima PARAJIMARU LTDA representada por la señora BETTSY MILDRETH GONZÁLEZ OSORIO en calidad de propietario y agente marítimo de la referida motonave, por la presunta violación a las normas de Marina Mercante.

Ahora bien, en dicho acto se evidencia que a pesar de que el mismo se titula "POR MEDIO DEL CUAL SE INICIA PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO Y SE FORMULAN CARGOS POR PRESUNTA INFRACCIÓN O VIOLACIÓN A NORMAS DE MARINA MERCANTE", en su parte resolutiva se indica la apertura de procedimiento en contra de las partes atrás mencionadas, mas no hace un análisis preciso de la norma presuntamente infringida, en atención al principio de legalidad que rodea las actuaciones de la administración, ni tampoco evidencia la posible sanción a aplicar como consecuencia del mismo.

Posteriormente y después de surtidas las etapas propias del procedimiento administrativo sancionatorio a la luz de la ley 1437 de 2011, se culminó el procedimiento con la Resolución No. 0004-2019 MD-DIMAR-CP14-JURIDICA del 30 de abril de 2019, mediante el cual se resolvió declarar administrativamente responsable al Capitán de la motonave "JIREH", por la infracción a la Resolución 520 de 1999 compilada en el artículo 4.2.1.3.1.8 del REMAC (Reglamento Marítimo Colombiano).

Así las cosas, resulta evidente para este despacho que a lo largo del procedimiento y a pesar de la vinculación y defensa por parte de los sujetos vinculados a la misma, no se surtió un acto en el cual se formularan cargos en debida forma de acuerdo a la normatividad que gobierna dichas actuaciones sancionadoras por parte de la administración, en este caso la Autoridad Marítima.

Para lo cual este despacho expondrá lo referente sobre la debida formulación de cargos en los procesos administrativos sancionatorios, tanto en aspectos legales, jurisprudenciales y doctrinales.

En primer lugar, el código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo que establece el procedimiento administrativo sancionatorio, establece en su artículo 47 sobre el mismo lo siguiente:

“**Artículo 47. Procedimiento administrativo sancionatorio.**

(...)

**Concluidas las averiguaciones preliminares, si fuere del caso, formulará cargos mediante acto administrativo en el que señalará, con precisión y claridad, los hechos que lo originan, las personas naturales o jurídicas objeto de la investigación, las disposiciones presuntamente vulneradas y las sanciones o medidas que serían procedentes** Este acto administrativo deberá ser notificado personalmente a los investigados. *Contra esta decisión no procede recurso. (...)* (Cursiva, negrilla y subraya fuera de texto)

Como se evidencia en la norma *ibídem*, la formulación de cargos solo procede concluidas las averiguaciones preliminares y como consecuencia de la claridad y objetividad lograda a través del recaudo probatorio y documental se tengan elementos que permitan realzar la imputación a un sujeto determinado.

A su vez, el acto de formulación de cargos debe ser motivado, debidamente razonado fáctico y jurídicamente, estructurado en un test de adecuación que permita de manera anticipada al fallo correspondiente ponderar y proporcionar tanto la calificación de la falta como la imputación y la posible sanción, “*sobre todo si se trata de infracciones y sanciones que están sujetas en el marco de la ley a condiciones de discrecionalidad, que para estos efectos juegan un papel trascendente los criterios objetivos señalados en el artículo 50 de la Ley 1437 de 2011, y los demás que surjan de la realidad probatoria que sirve de fundamento a la imputación*” en palabras del profesor JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA.

Por lo anterior, y en atención a la formulación de cargos dentro del procedimiento administrativo, debe mediar unas características o condiciones establecidas en la ley, por lo que es necesario que en dicho acto consten la: *i) identificación plena de las personas naturales o jurídicas objeto de la imputación, ii) determinación de los hechos que la originan, iii) determinación de las disposiciones presuntamente vulneradas, iv) calificación provisional de la gravedad de la falta de acuerdo a los lineamientos establecidos en la norma especial que lo regule o norma general o supletoria contenida en el CPACA y v) determinación provisional de las sanciones o medidas que serían precedentes.*

En el mismo sentido, el Consejo de Estado ha manifestado en su jurisprudencia la importancia del acto de formulación de cargos mediante acto motivado, que sirva de guía de la actuación administrativa y según los lineamientos establecidos y fijados previamente a la sanción misma:

**“No es posible desconocer que el pliego de cargos debe tener absoluta coherencia con la decisión que pone fin a la actuación, *debiendo cumplir estrictos requisitos formales y sustanciales, dentro de los cuales tiene especial transcendencia la precisión y claridad de los hechos que son motivo de investigación y por los cuales se formula la***



***imputación***, de la misma manera que la modalidad en que ocurrieron, y las circunstancias de agravación de la sanción que hayan sido deducidas, así como la calificación jurídica de tales situaciones. El incumplimiento de tan estrictas formalidades y requisitos configura nulidad por violación del debido proceso, siendo ello así, los cargos objeto de análisis, por las circunstancias anotadas son igualmente violatorios del artículo 29 Constitucional<sup>1</sup> (Cursiva, negrilla y subraya fuera de texto).

En vista de lo expuesto por la jurisprudencia del máximo tribunal de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, el acto de formulación de cargos es un acto imprescindible en todo procedimiento administrativo sancionatorio en aras de garantizar el derecho constitucional al debido proceso, que se materializa con la coherencia entre los cargos formulados y la sanción impuesta, en este caso por la Autoridad Marítima.

Sobre lo expuesto, es menester señalar que el establecimiento de procedimientos sancionatorios es del resorte del Legislador en atención a lo que dispone el artículo 150 Superior, en consonancia con lo dispuesto en los artículos 6 y 29 de la Carta Política. Siendo ello así, y visto que en materia administrativa sancionatoria el legislador estableció un orden de las etapas que deben agotarse siempre que concurren los requisitos para ese efecto, por lo que no es procedente que la Capitanía de Puerto de Puerto Bolívar omita ninguno de ellos a su discreción o arbitrio.

Lo anterior, por cuanto se trata de actuaciones regladas y de orden público que tienen implícito la garantía de derechos de raigambre constitucional como el debido proceso, el de contradicción y defensa. Así lo ha entendido de manera clara, uniforme y pacífica la jurisprudencia del Consejo de Estado tal y como se expuso anteriormente.

Entonces, se tiene que en el acto del 21 de septiembre de 2018 a pesar de que el mismo indica que se formulan cargos en contra de los investigados, materialmente no se hace un ejercicio que implique dicha formulación, pues como se indicó al inicio de la resolución en este aspecto, no se indicó cual es la norma transgredida, tampoco se manifestó provisionalmente la sanción que sería precedente motivo de la norma presuntamente vulnerada por medio de la cual se inicia el procedimiento, sino formalmente en su parte resolutive se apertura la investigación, por lo que en aras de garantizar el derecho al debido proceso que manifiesta vulnerado el apelante, se revocará lo decidido por la Capitanía de Puerto de Puerto Bolívar.

En este orden de ideas y teniendo en cuenta los argumentos expuestos en la presente Resolución se procederá a Revocar el acto administrativo apelado, esto es la Resolución No. 0004-2019 MD-DIMAR-CP14-JURIDICA del 30 de abril de

<sup>1</sup> Consejo de Estado- Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta. Sentencia del 18 de abril de 2018. M.P. Rocío Araujo Oñate

2019 proferida por el Capitán de Puerto de Puerto Bolívar por las razones que anteceden.

En mérito de lo expuesto, el Director General Marítimo,

### RESUELVE

**ARTÍCULO 1°.- REVOCAR** en su integridad la Resolución No. 0004-2019 MD-DIMAR-CP14-JURIDICA del 30 de abril de 2019 proferida por el Capitán de Puerto de Puerto Bolívar, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva del presente acto administrativo.

**ARTÍCULO 2°.- NOTIFICAR** personalmente el contenido de la presente decisión al señor WILLIAM MARRUGO ALVAREZ, en calidad de Capitán de la motonave "JIREH", el señor YOHAMI VILLAREAL MONTES y la agencia marítima PARAJIMARU LTDA representada por la señora BETTSY MILDRETH GONZÁLEZ OSORIO, en calidad de propietario y agente marítimo de la referida motonave y demás partes interesadas, en los términos señalados en los artículos 67 y 69 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

**ARTÍCULO 3°.- DEVOLVER** el presente expediente a la Capitanía de Puerto de Puerto Bolívar para el cumplimiento de lo resuelto.

**ARTÍCULO 4°-** Ejecutoriado el presente acto, envíese copia del mismo con la respectiva constancia, a la Subdirección de Desarrollo Marítimo y al Grupo Legal Marítimo de esta Dirección, para lo de su competencia.

**ARTÍCULO 5°-** Contra la presente decisión no procede recurso alguno.

**Notifíquese y Cúmplase**



Contrafirmante JUAN FRANCISCO HERRERA LEAL  
Director General Marítimo