

**MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL – DIRECCIÓN GENERAL MARÍTIMA -CAPITANIA DE PUERTO DE CARTAGENA.**

Cartagena de Indias D, T y C., miércoles (17) de junio de dos mil veintiséis (2026).

**REFERENCIA: PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO N° 15032026-002  
SECTOR DE BOCACHICA.**

**CONSTANCIA DE FIJACIÓN Y DESFIJACIÓN DE COMUNICACIÓN No. 052/2026**

Se procede a fijar comunicación No. 052/2026, contenida en Oficio No. **15202602427 MD-DIMAR-CP05-JURIDICA** con fecha del 16 de junio del 2026, lo anterior con el fin de comunicar el auto de fecha 31 de marzo del 2026 dentro de la investigación citada con antelación adelantada por la presunta ocupación y/o construcciones indebidas o no autorizadas con características técnicas de bienes de uso público bajo la jurisdicción de la Dirección General Marítima, en cumplimiento en lo consagrado en el artículo 47° de la Ley 1437 de 2011 – Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo .

La parte resolutive del referido auto se inserta a continuación:

**PRIMERO: ORDENAR** el archivo de la presente averiguación preliminar No. 15032026-002 adelantada por ocupación y construcción indebida sobre bienes de uso público en jurisdicción de la Dirección General Marítima – Capitanía de Puerto de Cartagena, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva del presente proveído.

**SEGUNDO: COMUNIQUESE** la presente decisión a los interesados, de conformidad con lo dispuesto en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo CPACA.

**COMUNIQUESE Y CUMPLASE.**

Dado lo anterior, la presente comunicación se fija hoy miércoles 17 de junio del 2026 a las 08:00 horas a.m. por el término de cinco (05) días hábiles y se desfija el martes 23 de junio del 2026 hasta las 18:00 horas p.m.



**AS13 MIRENSHIU GRAU ALCALA**  
SECRETARIA SUSTANCIADORA

Cartagena 16/06/2026  
No. 15202602427 MD-DIMAR-CP05-JURIDICA

Favor referirse a este número al responder

Señor(s):  
**INDETERMINADO.**  
Cartagena D.T y C.

**ASUNTO:** Comunicación de Auto de fecha del 31 de marzo del 2026, suscrito por el señor Capitán de Puerto de Cartagena.

**REFERENCIA:** Averiguación Preliminar No. 15032026-002 Sector de Bocachica, adelantado por presuntas construcciones indebidas o no autorizadas sobre zona con características técnicas de uso público.

Con toda atención me permito comunicar que este despacho profirió auto de fecha 31 de marzo del 2026 por medio del cual se ordena el Archivo de Averiguación Preliminar No. **15032026-002** adelantada por la presunta ocupación indebida y/o construcciones indebidas o no autorizadas con características técnicas de uso público bajo la jurisdicción de la Dirección General Marítima, Capitanía de Puerto de Cartagena, a partir de inspección realizada el 06 de junio del 2025, en cumplimiento a lo consagrado en el artículo 47° de la Ley 1437 de 2011 – Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

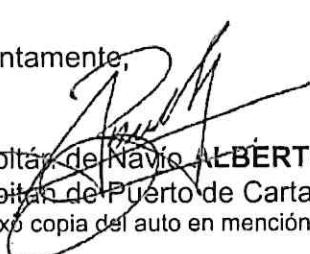
**"PRIMERO:** Ordenar el archivo de la presente averiguación preliminar No.15032026-002 adelantada por ocupación y construcción indebida sobre bienes de uso público en jurisdicción de la Dirección General Marítima - Capitanía de Puerto de Cartagena, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva del presente proveído.

**SEGUNDO:** Comuníquese la presente decisión a los interesados de conformidad con lo dispuesto en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo CPACA."

**COMUNIQUESE Y CUMPLASE.**

La presente comunicación se encuentra publicada en cartelera de la Capitanía de Puerto de Cartagena por término de cinco (05) días y permanecerá publicado en el Portal Marítimo Web en el enlace de comunicaciones.

Atentamente,

  
Capitán de Navío **ALBERTO LUIS BUELVAS SUSA**  
Capitán de Puerto de Cartagena.  
Anexo copia del auto en mención.

**Capitanía de Puerto de Cartagena - CP05**  
Dirección Edificio B.C.H. - La Matuna, Cartagena  
Línea Anticorrupción y Antisoborno 01 8000 911 670  
Línea Nacional 018000416870 - Bogotá (+57) 601 7954400  
dimar@dimar.mil.co - [www.dimar.mil.co](http://www.dimar.mil.co) - @DimarColombia

E1-FOR-089-V8

Identificador 7/dN W4Ec /6mL vRVk cIGd tmhP 70s=

Copia en papel autentica de documento electrónico. La validez de este documento puede verificarse ingresando a <https://servicios.dimar.mil.co/SE-tramitesonline>

documento firmado digitalmente

# DIRECCIÓN GENERAL MARÍTIMA



Cartagena D.T y C., 31 de marzo de 2026

Por la cual procede este despacho a proferir decisión de primera instancia en el marco de la Averiguación Preliminar No. 15032026-002, adelantada por construcciones indebidas o no autorizadas sobre zona con características técnicas de uso público, en jurisdicción de la Capitanía de Puerto de Cartagena con fundamento en lo dispuesto en artículo 166 del Decreto Ley 2324 de 1984.

## ANTECEDENTES

1. Mediante auto de fecha 30 de diciembre de 2025 el suscrito Capitán de Puerto de Cartagena ordenó la apertura de **averiguación preliminar** en virtud del contenido del memorando MEM-202502265-MD-DIMAR-CP05-ALITMA del 11 de diciembre de 2025 suscrito por el Responsable de la Sección de Litorales y Áreas Marinas de la época, el cual expresa que de conformidad con la inspección técnica realizada el 06 de junio de 2025, en el sector de Bocachica, se evidenció la construcción de un kiosco de dos (02) niveles en material de madera con piso en todo su interior acabado de baldosas con techo de palma, una protección forma de "L" en todo el frente y rocas empotradas.
2. Obsérvese que, al verificar por parte de los funcionarios de la Sección de Litorales y Áreas Marinas la información geográfica recopilada en campo con apoyo de la Infraestructura de Datos Espaciales – IDE de la Dirección General Marítima, se encontró que las ocupaciones indebidas se encuentran en su totalidad sobre terrenos con características técnicas de terrenos de bajamar y playa marítima.
3. A través de memorando MEM 202600387-MD-DIMAR-CP05-JURIDICA del 10 de marzo de 2026, el suscrito solicitó a la funcionaria Responsable de la Sección de Litorales y Áreas Marinas de la Capitanía de Puerto, información detallada en cuanto a plena identificación e individualización de los presuntos ocupantes o constructores sin debida autorización sobre bienes que despliegan particularidades técnicas de uso público; así como información de contacto de esas personas.
4. Con oficio No. 15202600756 MD-DIMAR-CP05-JURIDICA del 27 de febrero de 2026, el suscrito comunicó al señor Alcalde del Distrito Turístico y Cultural de Cartagena, la fecha de la inspección técnica efectuada por los funcionarios de la Sección de Litorales y Áreas Marinas, el resultado de la misma, y la apertura de las respectivas diligencias preliminares, solicitando información detallada en cuanto a plena identificación e individualización de los presuntos ocupantes o

constructores sin debida autorización sobre bienes que despliegan particularidades técnicas de uso público, así como información de contacto de esas personas.

5. Con memorando MEM-202600612-MD-DIMAR-CP05-ALITMA del 31 de marzo de 2026 la funcionaria Responsable de la Sección de Litorales y Áreas Marinas de la Capitanía de Puerto, comunicó que habiéndose ejecutado las revisiones y verificaciones administrativas pertinentes no se encontró información alguna que identifique e individualice a los supuestos ocupantes o constructores sobre bienes que despliegan particularidades técnicas de uso público, y tampoco se encontró datos de contacto de esas personas.

## CONSIDERACIONES DEL SUSCRITO CAPITAN DE PUERTO DE CARTAGENA

### ➤ En cuanto a la jurisdicción y competencia

De conformidad con el numeral 21 del artículo 5° del Decreto Ley 2324 de 1984, la Dirección General Marítima es la Autoridad Marítima Nacional que tiene por objeto dirigir, coordinar y controlar las actividades marítimas. Le corresponde autorizar y controlar las concesiones y permisos en las **aguas, terrenos de bajamar, playas** y demás bienes de uso público de las áreas de su jurisdicción.

Igualmente, debe adelantar y fallar las investigaciones por construcciones indebidas o no autorizadas en los bienes de uso público y terrenos sometidos bajo su jurisdicción, acorde lo prevé el numeral 27 del mismo artículo.

Por su parte, los numerales 1 y 2 del artículo 3° del Decreto 5057 de 2009, disponen que corresponde a las Capitanías de Puerto, ejercer la Autoridad Marítima en su jurisdicción, promover, coordinar y Controlar el desarrollo de las actividades marítimas, en concordancia con las políticas de la Dirección General además de hacer cumplir las leyes y disposiciones relacionadas con las actividades marítimas.

Así mismo, esta disposición, en el numeral 8° ibídem, contempla como parte de sus funciones, investigar y fallar de acuerdo con su competencia, aún de oficio, los siniestros y accidentes marítimos, las infracciones a la normatividad marítima que regula las actividades marítimas y la Marina Mercante Colombiana, **así como las ocupaciones indebidas o no autorizadas de los bienes de uso público bajo su jurisdicción**, sin que exista duda alguna acerca de la competencia del suscrito Capitán de Puerto para adelantar la presente investigación.

### ➤ Frente al régimen jurídico de los bienes de uso público

En el transcurrir del tiempo, la legislación colombiana ha atribuido a las playas y terrenos de bajamar diferentes definiciones y calidades jurídicas, así como se ha dado a la tarea de implementar normas para la protección de los mismos. Es por esto por lo que mediante Decreto No. 6 del 8 de noviembre 1866 del Poder Ejecutivo de la Unión, se declaró como perteneciente al territorio colombiano y sujeto a su jurisdicción todo el mar que baña sus costas, desde la más alta mar hasta una legua marina desde la misma costa, y que el Poder Ejecutivo dispondría lo relativo para la construcción de muelles, diques, atracaderos y vías férreas en los puertos nacionales.

De igual manera, a partir de la expedición del Código Civil Colombiano en el año 1873, adoptado como legislación nacional mediante Ley 57 de 1887, se hizo formalmente la distinción entre bienes de uso público de la Unión y bienes de la Unión o bienes fiscales, señalando como única protección respecto de los de uso público y la no prescripción en ningún caso.

Asimismo, se tiene que mediante Ley No. 15 del 19 de abril de 1876 (Código Fiscal), proferida por el Congreso de Estados Unidos de Colombia, resolvió en su Artículo 1, autorizar al poder ejecutivo para que otorgara licencias para realizar construcciones sobre terrenos de bajamar.

Por consiguiente, a través del Decreto No. 964 del Ministerio de Hacienda emitido el 1 de agosto de 1901, estableció que las concesiones otorgadas sobre esos predios no podrían ser superiores a 20 años, asimismo, que solo se adjudicaría un terreno a cada peticionario y una vez transcurriera el tiempo por el cual fue otorgado el permiso, este regresaría al dominio pleno de la nación con las construcciones que en este se encontrara.

Ahora bien, es el Decreto No. 2349 del 3 de diciembre de 1971, "*Por el cual se crea la Dirección General Marítima y Portuaria y se dictan otras disposiciones*", el cual establece que de conformidad con el artículo 679 del Código Civil, las playas son bienes de uso público, por tanto, intransferibles a cualquier título a los particulares, quienes sólo podrán obtener concesiones, permisos o licencias para su uso y goce de acuerdo a la Ley y a las disposiciones del Decreto. En consecuencia, tales permisos o licencias no confieren título alguno sobre el suelo ni el subsuelo.

En ese entendido, es claro que el Decreto Ley 2349 de 1971, establece la definición técnica y la condición de bienes de uso público que ostentan las playas y terrenos de bajamar. Por tanto, salvo norma especial de desafectación, la tradición realizada sobre playas y terrenos de bajamar realizada en vigencia del régimen jurídico establecido en 1971, el cual fue acogido en los mismos términos mediante el Decreto Ley 2324 de 1984, es inoponible a la propiedad que sobre ellos ostenta la nación.

Debido a la evolución y modernización del concepto de "Espacio Público" el mismo adquiere protección constitucional, varios de los artículos de la Constitución de 1991, norma superior del Estado Colombiano, aluden específicamente a dicha materia, no sólo para señalar que, el Estado es el propietario del subsuelo y de los otros recursos naturales no renovables, **sin perjuicio de los derechos adquiridos y perfeccionados con arreglo a las leyes preexistentes.**

De igual forma, el artículo 679 del Código, dispone que: "*Nadie podrá construir, sino por permiso especial de autoridad competente obra alguna sobre las calles, plazas, puentes, playas, terrenos fiscales, y demás lugares propiedad de la unión.*"

Por su parte, el artículo 63 de la Constitución Política de 1991 señala que: "*Los bienes de uso público, los parques naturales, las tierras comunales de grupo étnicos, las tierras de resguardo, el patrimonio arqueológico de la nación y los demás bienes que determine la Ley, son inalienables, imprescriptibles e inembargables.*"

Como se colige, a partir de la Constitución de 1991 el concepto de espacio público, adquiere protección constitucional, varios de sus artículos aluden específicamente a esta materia, no solo para señalar que los bienes de uso público son *inalienables*, al

estar fuera del comercio, que son *imprescriptibles*, al no ser objeto de embargo, secuestro o cualquier otra medida de ejecución judicial tendiente a la restricción de uso (artículo 63 C.N.) sino para especificar los deberes de protección y conservación que corresponden al Estado, con relación al espacio público, como lo señala el artículo 82 *ibidem*.

De este modo, la posibilidad de gozar de los bienes de uso público se eleva a rango de derecho colectivo consagrado textualmente en la Constitución. Asimismo, se exige al Estado velar por su protección y conservación, impidiendo, entre otras cosas, la apropiación por parte de los particulares, mediante la toma de decisiones que restrinjan su destinación al uso común y excluyendo a algunas personas del acceso a dicho espacio cuando se vea afectado el interés general.

De igual forma, debe indicarse que como lo ha determinado la Doctrina, existen dos categorías de bienes de uso público, unos que lo son por su naturaleza y otro por Ministerio de la Ley. La naturaleza misma de las cosas hace que ciertos bienes sean de uso público, como sucede con el espacio aéreo, el mar, los ríos, los lagos y lagunas, caracterizándose principalmente en el hecho de que el Estado no puede quitarles tal calidad y por tanto los particulares no pueden adquirirlos por ningún modo. De otra parte, se tienen los caminos, plazas, parques etc. que son bienes de uso público por disposición de la Ley, haciendo que mientras se ostenten dicha calidad no pueden ser poseídos por los particulares ni adquirirse por prescripción. Pero bien podría el estado quitarles su condición o afectación de uso público y convertirlos en bienes fiscales.

### ANÁLISIS DEL CASO SUJETO A ESTUDIO

Descendiendo a los extremos que bordean el presente asunto, y una vez examinadas las actuaciones existentes en el expediente, se tiene que, esta Capitanía de Puerto de Cartagena dando estrictamente cumplimiento a sus funciones realizó inspección técnica el 06 de junio de 2025 por parte de los funcionarios de la Sección de Litorales y Áreas Marinas en el sector de Bocachica, evidenciando la construcción de un kiosco de dos (02) niveles en material de madera con piso en todo su interior acabado de baldosas con techo de palma, una protección forma de "L" en todo el frente y rocas empotradas, apoyándose en información geográfica recopilada en campo soportada en la Infraestructura de Datos Espaciales - IDE de la Dirección General Marítima, quedando claro que las ocupaciones y construcciones indebidas se encuentran en su totalidad sobre terrenos con características técnicas de playa marítima, tal como se aprecia en el contenido del memorando MEM-202502265-MD-DIMAR-CP05-ALITMA del 11 de diciembre de 2025 suscrito por el Responsable de la Sección de Litorales y Áreas Marinas de la época. Razón por la cual con fecha 30 de diciembre de 2025 el suscrito dio origen a la apertura de la referida averiguación preliminar.

Aunado a lo anterior, resulta demostrativo indicar que esta Autoridad acatando la normativa, especialmente lo establecido en el numeral 21 del artículo 5° del Decreto Ley 2324 de 1984, la cual determina que la Dirección General Marítima es la Autoridad Marítima Nacional que tiene por objeto dirigir, coordinar y controlar las actividades marítimas, motivo por el cual le corresponde autorizar y controlar las concesiones y permisos en las aguas, *terrenos de bajamar*, *playas* de las áreas de su jurisdicción, igualmente especifica que esta Autoridad tiene la obligación de adelantar y fallar las investigaciones por construcciones indebidas o no autorizadas sobre bienes de uso

14

público y terrenos sometidos bajo su jurisdicción, acorde lo prevé el numeral 27 del mismo artículo, sustento legal que soporta la apertura de estas diligencias preliminares.

No obstante, es pertinente tener presente que, pese a que esta Capitanía de Puerto ha desarrollado las respectivas acciones tendientes a desplegar correctamente la citada averiguación, respetando cada una de las etapas procesales establecidas en el artículo 47 y siguientes del CPACA, así como los derechos procesales que deben ampararse en toda actuación judicial, infortunadamente no se lograron resultados positivos, por cuanto si bien, esta Autoridad con oficio No. 15202600756 MD-DIMAR-CP05-JURIDICA del 27 de febrero de 2026 comunicó al señor Alcalde del Distrito Turístico y Cultural de Cartagena el inicio de esta actuación administrativa, explicando el sustento técnico y jurídico de la misma, solicitando a su vez colaboración en cuanto al suministro de información frente a la individualización e identificación de los presuntos responsables de las conductas materia de estudio, esto no se materializó, lo cual se ha venido comprobando a lo largo de esta actuación administrativa. Reitero demostrándose las acciones ejecutadas por esta Capitanía de Puerto, las cuales se ajustan al debido proceso, derecho de defensa y contradicción.

Que la Ley 1437 de 2011 (Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo), en su artículo 47<sup>1</sup>, establece las normas generales que rigen el procedimiento administrativo sancionatorio. Este artículo señala que las autoridades deben seguir un debido proceso en la imposición de sanciones administrativas, asegurando el respeto a los principios de legalidad, derecho de defensa, contradicción, y proporcionalidad.

En este contexto, el procedimiento sancionatorio administrativo debe iniciarse siempre por acto administrativo debidamente motivado, garantizando al presunto infractor la posibilidad de conocer los cargos en su contra, presentar pruebas y argumentar en su defensa antes de que se dicte una resolución definitiva.

En ese sentido el H. Consejo de Estado, la Sala de Consulta y Servicio Civil, Sentencia del 30 de octubre de 2013, Rad. No. 11001-03-06-000-2013-00392-00, Consejero Ponente: Álvaro Namén Vargas, sobre el procedimiento administrativo sancionatorio y respecto al artículo antes citado, indica:

**1 " (...) Artículo 47. Procedimiento administrativo sancionatorio**

*Los procedimientos administrativos de carácter sancionatorio no regulados por leyes especiales o por el Código Disciplinario Único se sujetarán a las disposiciones de esta Parte Primera del Código. Los preceptos de este Código se aplicarán también en lo no previsto por dichas leyes.*

*Las actuaciones administrativas de naturaleza sancionatoria podrán iniciarse de oficio o por solicitud de cualquier persona. Cuando como resultado de averiguaciones preliminares, la autoridad establezca que existen méritos para adelantar un procedimiento sancionatorio, así lo comunicará al interesado. 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. (...)"*



"Del artículo transcrito se puede inferir que las principales notas que caracterizan este procedimiento administrativo sancionatorio general son:

1. No se derogan las leyes especiales preexistentes, de forma que las regulaciones especiales continúan rigiendo.

2. Excluye de su ámbito de aplicación el Código Disciplinario Único, ley 734 de 2002, y las reglas sancionatorias en materia contractual.

3. Señala el carácter subsidiario del procedimiento ante la ausencia de ley especial que regule la materia.

4. Le da carácter supletorio a este procedimiento frente a los vacíos de los procedimientos especiales.

5. Establece las reglas del procedimiento administrativo sancionatorio, la forma de iniciación de la actuación (de oficio o por solicitud de parte) y las etapas en las que se divide el trámite administrativo (instrucción y juzgamiento).

6. Señala las formalidades de la expedición y notificación del acto administrativo que constituye el pliego de cargos.

7. Hacen parte del pliego de cargos: los hechos que originan la actuación; las personas naturales o jurídicas objeto de la investigación, es decir los sujetos a los que se les imputan los hechos o las conductas no necesariamente son personas físicas; también deben incluirse las disposiciones presuntamente vulneradas y las sanciones o medidas que serían procedentes, es decir, unas y otras deben estar establecidas en leyes preexistentes.

8. Contra el pliego de cargos no contempló la posibilidad de recurso alguno.

9. Luego de notificado el pliego de cargos se abre la posibilidad de la defensa del investigado quien puede hacer usos de su derecho de contradicción y por tanto cuestionar las pruebas de la administración, así como los elementos fácticos y jurídicos del pliego de cargos.

10. Establece la garantía para el investigado de que al solicitar y aportar nuevas pruebas la administración solo podrá rechazarlas de manera motivada. (...) (Cursiva fuera del texto original).

#### ✓ En cuanto al debido proceso y derecho a la defensa

El debido proceso está definido en nuestra Constitución Política en el artículo 29 el cual señala que se aplicara a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas.

La Corte Constitucional con respecto a este derecho fundamental ha dicho:

"Corresponde a la noción del debido proceso, el que se cumple con arreglo a los procedimientos previamente diseñados para preservar las garantías que protegen los derechos de quienes están involucrados en la respectiva relación o situación jurídica, cuando quieran que la autoridad judicial o administrativa deba aplicar la ley en el juzgamiento de un hecho o una conducta concreta, lo cual conduzca a la creación, modificación o extinción de un derecho o la imposición de una obligación o sanción.

"En esencia, el derecho al debido proceso tiene la función de defender y preservar el valor de la justicia reconocida en el preámbulo de la carta fundamental, como una garantía de la convivencia social de los integrantes de la comunidad nacional."

Del contenido del artículo del artículo 29 de la carta y de otras disposiciones conexas, se infiere que el derecho al debido proceso se desagrega en una serie de principios particularmente dirigidos a tutelar la intervención plena y eficaz del sujeto procesal y a protegerlo de la eventual conducta abusiva que pueda asumir la autoridad que conoce y resuelve sobre la situación jurídica sometida a su decisión, en tal virtud, y como garantía de respeto a dichos principios el proceso se institucionaliza y normatiza,

Identificador: o5yM vHeA BAW egsg F500 JSz6 oCo=

Copia en papel auténtica de documento electrónico. La validez de este documento es la misma que la del original. El documento electrónico original se encuentra en el sistema de gestión documental de la Universidad de Sevilla.

Identificador: 09M1 vHeA jBAW gg8g F500 JSz6 oCo=

ez de este doc

is a valid

Copia en papel auténtica de documento electrónico. La

Por lo anterior, es evidente que no se cumple con los presupuestos procesales para seguir adelantando actuación alguna por parte de esta autoridad, motivo por el cual ordenará el archivo de la presente averiguación preliminar.

Con fundamento en lo anterior, el suscrito Capitán de Puerto de Cartagena en uso de sus facultades legales y reglamentarias conferidas por el Decreto Ley 2324 de 1984,

#### **RESUELVE**

**PRIMERO:** Ordenar el archivo de la presente averiguación preliminar No. 15032026-002 adelantada por ocupación y construcción indebida sobre bienes de uso público en jurisdicción de la Dirección General Marítima – Capitanía de Puerto de Cartagena, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva del presente proveído.

**SEGUNDO:** Comunicar la presente decisión a los interesados, de conformidad con lo dispuesto en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo CPACA.

#### **COMUNIQUESE Y CÚMPLASE**

Capitán de Navío **ALBERTO LUIS BUELVAS SUSA**  
Capitán de Puerto de Cartagena