

Cartagena de Indias D.T y C, dos (2) de junio de dos mil veinte (2020)

I.- IDENTIFICACIÓN DEL PROCESO, RADICACIÓN Y PARTES INTERVIENTES

ACCIÓN	IMPUGNACIÓN DE TUTELA
RADICADO	13-001-33-33-013-2020-00047-01
ACCIONANTE	ELIZABETH ZÚÑIGA GELES
ACCIONADO	NACIÓN- MINISTERIO DE DEFENSA – DIRECCIÓN GENERAL MARÍTIMA(DIMAR)
TEMA	<i>Procedencia de la acción de tutela para amparar el debido proceso por vulneración derecho a la no reformatio in pejus.</i>
MAGISTRADO PONENTE	MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ

II.- PRONUNCIAMIENTO

Procede la Sala¹ Fija de Decisión No. 002 del Tribunal Administrativo de Bolívar a resolver sobre la impugnación presentada por la parte accionante, la señor ELIZABETH ZÚÑIGA GELES, contra la sentencia del veintisiete (27) de abril de 2020 proferida por el Juzgado Décimo Tercero Administrativo del Circuito de Cartagena, mediante la cual se declaró se negó el amparo de los derecho fundamentales alegados.

III.- ANTECEDENTES

3.1. Pretensiones.

En ejercicio de la acción de tutela, la accionante elevó las siguientes pretensiones:

*"1. Que se ordene la protección de mis derechos constitucionales invocados y en consecuencia se ordene a la **Dirección General Marítima** respetar la decisión del recurso de reposición, esto es, la resolución No. 0355 de 2019, donde se resolvió disminuir la multa a 5 salarios mínimos, equivalentes a \$4.140.580 pesos moneda corriente."*

3.2. Hechos.

¹ Esta decisión se toma mediante Sala virtual en aplicación del ARTÍCULO 4. Los cuerpos colegiados de las Altas Cortes y Tribunales del país podrán hacer reuniones de trabajo y sesiones virtuales del ACUERDO PCSJA20-11521 19 de marzo de 2020 del Consejo Superior de la Judicatura.

La parte accionante, como sustento a sus pretensiones expuso los siguientes hechos:

La Dirección General Marítima- DIMAR adelantó en contra de la señora Elizabeth Zúñiga Geles una investigación por presunta ocupación indebida del predio conocido como Isla Izamar ubicado en Isla Grande. Esta investigación se resolvió, en primera instancia, a través de la Resolución No 0262 del 25 de junio de 2019, la cual ordenó declarar responsable a la investigada y, a título de sanción, le impuso una multa de 10 salarios mínimos legales mensuales vigentes equivalentes a la suma de (\$8.281.160); así como también le concedió un plazo de 6 meses para tramitar los permisos correspondientes a fin de ocupar la isla. Este acto administrativo fue notificado el día 10 de julio de 2019.

No conforme con esta decisión interpuso un recurso de reposición y en subsidio apelación. El primer recurso fue resuelto mediante la Resolución No. 0355 del 3 de septiembre de 2019, donde se dispuso modificar el artículo 2º de la Resolución No. 0262 de 2019 para efectos de disminuir la multa impuesta a 5 salarios mínimos legales mensuales. El segundo recurso se falló por medio de la Resolución No. 1045 del 27 de noviembre de 2019 que decidió confirmar en su totalidad la Resolución No. 0262 de 2019. Para la actora el hecho de haberse confirmado la primera decisión, le vulnera sus derechos constitucionales al debido proceso y a la no reformatio in pejus, pues se desconoció que la sanción fue disminuida a la mitad al resolverse el recurso de reposición y en ese sentido, se le agravó su situación como apelante único.

3.3. CONTESTACIÓN

La entidad accionada indicó que el Capitán del Puerto de Cartagena en acto administrativo de fecha 17 de noviembre de 2015, inició procedimiento administrativo sancionatorio en contra de la señora Elizabeth Zúñiga Geles, debido a una presunta ocupación y/o construcción indebida sobre bienes y terrenos de uso público sometidos a la jurisdicción de la DIMAR. Una vez agotada las etapas del proceso, se profirió la Resolución No. 0262 del 25 de junio de 2019 que declaró responsable a la indagada y, en consecuencia, fue multada por 10 salarios mínimos legales. La parte sancionada interpuso recurso de reposición y en subsidio apelación, los cuales fueron resueltos a través Resolución 0355 de 2019, que modificó la multa a la mitad y la Resolución 1045

13-001-33-33-013-2020-00047-01

de 2019 por la que se confirmó La primera sanción, es decir, los 10 salarios mínimos, respectivamente.

Acerca de la vulneración de los derechos reclamados, adujeron que no han incurrido en acción u omisión alguna que desencadenara la trasgresión de los mismos. En cuanto al debido proceso, se indicó que, las actuaciones realizadas por la Capitanía del Puerto de Cartagena, así como los actos administrativos emitidos en el procedimiento adelantado se hicieron en consonancia con las reglas revistas en el Decreto ley 2324 de 1984 y el artículo 47 del CPACA. En tal sentido, no es posible afirmar que se desconoció alguna de las garantías del proceso.

Con relación al principio de la no reformatio in pejus, se señaló que, en el recurso de apelación fallado se estudió la Resolución 0262 de 2019 por ser este el acto administrativo sobre el cual se presentó el recurso y se expusieron motivos de inconformidad. Entonces, al confirmarse la primera sanción impuesta no se le está agravando la situación del apelante único, como quiera que se mantuvo la multa ordenada. Además, se dice que la transgresión hubiera ocurrido si el fallador aumenta la sanción ya existente; pero como este no fue el caso, no hay lugar a afirmar que se desmejoraron las condiciones de la recurrente. Así las cosas, a juicio de la entidad en el marco del procedimiento sancionatorio se respetaron los presupuestos de la no reformatio in pejus.

Por otra parte, se estableció que la presente acción de tutela no cumple con los requisitos de subsidiariedad y de inmediatez. Frente a primero se expuso que la parte actora cuenta con el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho para controvertir los actos administrativos que considera ilegal; por tanto, dispone de otro medio de defensa judicial. igualmente, manifestaron que dentro del expediente no obra prueba alguna que le permita acreditar que la tutelante está ad portas de sufrir un perjuicio irremediable. En cuanto al segundo requisito, sostuvo que la acción se presentó cuando ya había transcurrido un tiempo razonable, pues desde el momento de la notificación de la decisión hasta la fecha de presentación de la tutela han pasado 4 meses. Con fundamento en todo lo expuesto, solicitan que se declare la improcedencia de la acción y, de manera subsidiaria, que se nieguen las pretensiones de la accionante.

3.4. SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

El Juzgado Décimo Tercero Administrativo del Circuito de Cartagena, mediante sentencia del veintisiete (27) de abril de dos mil veinte (2020), resolvió: “*PRIMERO: NEGAR el amparo constitucional solicitado por la señora Elizabeth Zúñiga Geles contra la Nación- Ministerio de Defensa – Dirección General Marítima.*”

La Juez de primera instancia estudió previamente la procedibilidad de la acción de tutela en el presente asunto. Sobre el particular sostuvo que, cuando se cuestione un acto administrativo, los motivos de inconformidad deben discutirse ante su juez natural, a quien puede solicitarse la medida cautelar de suspensión provisional de los efectos del acto, cuando existan las razones para ello. En el caso de marras, se encontró que el término de caducidad para interponer acciones ordinarias no ha vencido. Sin embargo, debido a la emergencia derivada por la propagación del COVID-19 los términos judiciales están suspendidos, lo cual impide que la actora pueda hacer uso del medio de control que dispone para estudiar la legalidad del acto sancionatorio. En consecuencia, procedió a verificar si existía la vulneración de los derechos fundamentales alegados.

Para definir de fondo, analizó los actos administrativos proferidos en el procedimiento sancionatorio, donde evidenció que no existe vulneración de los derechos fundamentales al debido proceso y a la no reformatio in pejus. Esto en virtud a que la Resolución 0262 de 2019 que resolvió imponerle una sanción de 10 SMLMV a la accionante, fue el acto sobre el cual se presentó el recurso de apelación. Por tal motivo, en la Resolución 1045 de 2019 por medio de la cual se falló la apelación, se centró en estudiar la mentada Resolución 0262 y al determinar que no existía ningún atenuante decidió confirmar en su totalidad la primera decisión. Así las cosas, no se agravó las condiciones del apelante porque se mantuvo la multa impuesta anteriormente.

Con sustento en lo anterior, el A-quo negó el amparo solicitado por la señora Elizabeth Zúñiga, al encontrar que no se vulneraron los derechos fundamentales alegados, pues dentro del estudio del recurso de alzada se cumplieron con todas las garantías previstas en el principio de la no reformatio in pejus.

3.5. IMPUGNACIÓN

En su escrito de impugnación, la parte accionante, solicita a esta Corporación revocar el fallo proferido por el Juzgado Décimo Tercero Administrativo del Circuito de Cartagena. El argumento recae en que, si bien es cierto que el recurso de reposición y en subsidio apelación fue interpuesto contra la Resolución 0262 de 2019, no debe desconocerse que la multa impuesta en esta fue modificada por la Resolución 0355 de 2019, la cual al resolver la reposición la disminuyó a 5 SMLV. En tal sentido, como la modificación es en favor del sancionado, al estudiarse el recurso de apelación, el fallador no debía perder de vista que se trataba de un apelante único y, por tanto, no debió confirmar en todas sus partes la referida Resolución 0262, pues esto generaba el desmejoramiento de mi situación, ya que la multa vuelve a ser de 10 salarios mínimos.

3.6. ACTUACIÓN PROCESAL DE SEGUNDA INSTANCIA.

Por auto de fecha cinco (05) de mayo de 2020, el juzgado de primera instancia, concedió la impugnación, interpuesta por la parte accionante, por lo que fue asignado el conocimiento del mismo a este Tribunal, de conformidad con el reparto efectuado la misma fecha. En providencia de seis (6) de mayo de 2020, el Magistrado Ponente dispuso la admisión y a su vez, ordenó requerir a la Dirección General Marítima y al Juzgado Décimo Tercero Administrativo del Circuito de Cartagena a fin de que allegarán a su Despacho las Resoluciones 0262 y 0355 de 2019.

3.7. Pronunciamiento de la Dirección General Marítima- DIMAR

Por medio del memorial de fecha 12 de mayo de 2020, la entidad accionada respondió al requerimiento efectuado, al cual anexó las resoluciones solicitadas. Dentro del escrito alegó que, al momento de resolverse el recurso de apelación, se determinó que el acto administrativo que fue objeto del recurso es la Resolución 0262 del 25 de junio de 2019, como quiera que en la impugnación se estableció que este era el acto a recurrir y sobre él se presentaron razones de inconformidad. En ese sentido, la garantía de no empeorar la situación se materializaba en no aumentar la multa de 10 SMLMV que había resuelto el acto a revisar; como la decisión fue confirmar en su

13-001-33-33-013-2020-00047-01

totalidad la Resolución 0262, no se trastocó el principio porque se mantuvo la primera sanción.

También sostuvieron que, la presente acción de tutela debe ser declarada improcedente, porque no cumple con los requisitos de subsidiariedad e inmediatez. Esto en razón a que: (i) la accionante puede ejercer el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho para controvertir la legalidad del acto administrativo que considera que no se encuentra ajustado a la norma; (ii) no están frente al escenario de un perjuicio irremediable; y (iii) han transcurrido más de 4 meses desde la fecha de notificación las resoluciones atacadas. No obstante lo anterior, solicitaron que se confirme la decisión proferida por el Juzgado Décimo Tercero Administrativo de Cartagena, por medio de la cual se negaron las pretensiones de la accionante.

IV. -CONTROL DE LEGALIDAD.

Revisado el expediente se observa, que en el desarrollo de las etapas procesales no existen vicios procesales que acarren nulidad del proceso o impidan proferir decisión, por ello, se procede a resolver la alzada.

V.- CONSIDERACIONES DE LA SALA

5.1. Competencia.

Este Tribunal es competente para conocer de la presente acción de tutela en SEGUNDA INSTANCIA, según lo establecido por artículo 32 del Decreto Ley 2591 de 1991.

5.2. El problema jurídico

De conformidad con los hechos expuestos, considera la Sala que el problema jurídico a resolver se circunscribe en determinar sí:

¿Vulneró la Dirección General Marítima los derechos fundamentales a la no reformatio in pejus y al debido proceso de la señora Elizabeth Zúñiga Geles, al confirmar en su totalidad la multa impuesta en la Resolución

13-001-33-33-013-2020-00047-01

0262 de 2019, desconociendo que la misma había sido modificada al resolver el recurso de reposición?

5.3. Tesis de la Sala

La Sala revocará el fallo de primera instancia, para en su lugar, amparar el derecho al debido proceso por violación al principio de la no reformatio in pejus, que se le vulneró a la actora cuando se le agravó la multa por parte de la Dirección General Marítima al resolver el recurso de apelación contra una resolución que había proferido la capitanía de puerto de Cartagena, al considerar que la sanción impuesta de 10 SMLMV era la legal; sin tener en cuenta, que la autoridad marítima de primera instancia había modificado dicha sanción al resolver el recurso de reposición, donde disminuyó la multa de 10 SMLMV a 5 SMLMV .

5.4. MARCO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL

Para abordar los problemas planteados, se hará énfasis en los siguientes aspectos: (i) Generalidades de la acción de tutela; (ii) Procedencia de la acción de tutela para controvertir actos administrativos particulares; y (iii) El Principio de la no reformatio in pejus en los procedimientos administrativos (iv) Caso en concreto.

5.4.1. Generalidades de la acción de tutela.

La Constitución Política de 1991, en su artículo 86, contempla la posibilidad de reclamar ante los jueces, mediante el ejercicio de la acción de tutela bajo las formas propias de un mecanismo preferente y sumario, la protección de los derechos fundamentales de todas las personas, cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública o incluso de los particulares.

Se trata entonces, de un instrumento jurídico confiado por la Constitución a los jueces, cuya justificación y propósito consiste en brindar a la persona la posibilidad de acudir sin mayores exigencias de índole formal y con la certeza de que obtendrá oportuna resolución a la protección directa e inmediata del Estado, a objeto de que en su caso, consideradas sus circunstancias específicas y a falta de otros medios, se haga justicia frente a situaciones de hecho que

13-001-33-33-013-2020-00047-01

representen quebranto o amenaza de sus derechos fundamentales, logrando así que se cumpla uno de los principios, derechos y deberes consagrados en la Carta Constitucional.

Sin embargo, no debe perderse de vista que esta acción es de carácter residual y subsidiario; es decir, que sólo procede en aquellos eventos en los que no exista un instrumento constitucional o legal diferente que le permita al actor solicitar, ante los jueces ordinarios, la protección de sus derechos, salvo que se pretenda evitar un perjuicio irremediable, el cual debe aparecer acreditado en el proceso.

Al respecto, el artículo 6 del Decreto 2591 de 1991, que desarrolló el artículo 86 de la Constitución, prevé que la acción de tutela sólo procede cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, a menos que se presente como instrumento transitorio en aras de evitar un perjuicio irremediable. En ese sentido, el análisis de procedencia de la acción de tutela exige del juez constitucional la verificación de la inexistencia de otro medio de defensa judicial.

5.4.2. Procedencia de la acción de tutela para controvertir actos administrativos particulares.

El artículo 86 de la Constitución Política, dispone que *“sólo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquélla se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable”*. De lo anterior, puede inferirse que la regla general la tutela es residual y subsidiaria pues solo será procedente cuando el afectado no tenga mecanismo de defensa para sus derechos. En consonancia con lo anterior, el Decreto 2591 de 1991 en su artículo 6 estableció como causal de improcedencia de la acción de tutela, cuando las personas tenga un mecanismo de defensa idóneo para la protección del derecho, salvo que, esa herramienta de defensa idónea no evite la ocurrencia de un perjuicio irremediable, por lo cual sería procedente la acción de tutela.

En la misma línea, la jurisprudencia constitucional ha determinado que la acción de tutela es procedente siempre que no se cuente con un medio de defensa judicial para obtener la protección del derecho reclamado. Sin embargo, ha precisado la H. Corte Constitucional que existen dos eventos en

13-001-33-33-013-2020-00047-01

los cuales se torna procedente la acción de tutela cuando el interesado cuenta con un mecanismo de defensa: (i) el primero, se refiere cuando dicho medio de defensa no resulta idóneo ni eficaz para proteger los derechos, de conformidad con las especialidades del caso; en esta oportunidad la acción constitucional es definitiva, (ii) el segundo, ocurre cuando el mecanismo de defensa aunque es idóneo no impide el acaecimiento de un perjuicio irremediable, circunstancia en la cual el amparo a través de la acción de tutela es transitorio².

En cuanto a la primera hipótesis que se refiere a la idoneidad del medio de defensa judicial al alcance del afectado, se tiene que ésta no puede determinarse en abstracto, sino que, por el contrario, la actitud para la efectiva protección del derecho debe evaluarse en el contexto concreto. El análisis particular resulta necesario, pues en este podría advertirse que la acción ordinaria no permite resolver la cuestión en una dimensión constitucional o no permite tomar las medidas necesarias para la protección o restablecimiento de los derechos fundamentales del afectado.

Ahora bien, en cuanto a la segunda hipótesis, cabe anotar que su propósito no es otro que el de conjurar o evitar una afectación inminente y grave a un derecho fundamental. De este modo la protección que puede ordenarse en

² Corte Constitucional, Sentencia T 161 del 10 de marzo de 2017. MP. José Antonio Cepeda Amarís. Expediente T-5769057 *“la improcedencia de la tutela como mecanismo principal para la protección de derechos fundamentales que resulten amenazados o vulnerados con ocasión de la expedición de actos administrativos, se justifica en la existencia de otros mecanismos, tanto administrativos, como judiciales para su defensa; (ii) que procede la acción de tutela como mecanismo transitorio contra las actuaciones administrativas cuando se pretenda evitar la configuración de un perjuicio irremediable; y (iii) que solamente en estos casos el juez de tutela podrá suspender la aplicación del acto administrativo (artículo 7 del Decreto 2591 de 1991) u ordenar que el mismo no se aplique (artículo 8 del Decreto 2591 de 1991) mientras se surte el proceso respectivo ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo. Adicionalmente, se ha señalado que cada acción constitucional conlleva la necesidad de confrontar las condiciones del caso, de manera que se defina el cumplimiento de los requisitos establecidos en la jurisprudencia para el acaecimiento del perjuicio irremediable.*

No obstante lo anterior, la Corte ha precisado que en los eventos en que se evidencie que (i) la actuación administrativa ha desconocido los derechos fundamentales, en especial los postulados que integran el derecho al debido proceso; y (ii) los mecanismos judiciales ordinarios, llamados a corregir tales yerros, no resultan idóneos en el caso concreto o se está ante la estructuración de la inminencia de un perjuicio irremediable; la acción de tutela es procedente de manera definitiva en el primer caso, o como mecanismo transitorio en el segundo, en aras de contrarrestar los efectos inconstitucionales del acto administrativo”

13-001-33-33-013-2020-00047-01

este evento es temporal, tal y como lo dispone el artículo 10 del Decreto 2591 de 1991, el cual indica: *"en el caso del inciso anterior, el juez señalará expresamente en la sentencia que su orden permanecerá vigente sólo durante el término que la autoridad judicial competente utilice para decidir de fondo sobre la acción instaurada por el afectado"*

En lo referente a la procedencia de la acción de tutela para controvertir actos administrativos, la Corte Constitucional ha sido estricta frente al cumplimiento de este requisito. Sin embargo, también ha manifestado que el mismo debe analizarse en cada caso concreto, puesto que ha establecido excepciones a esa regla general. Al respecto se ha pronunciado en los siguientes términos:

"por regla general, la acción de tutela **no procede para controvertir la validez ni la legalidad de los actos administrativos**, en razón a que, la naturaleza residual y subsidiaria de este mecanismo constitucional impone al ciudadano la carga razonable de acudir previamente, a través de los respectivos medios de control, ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, con el fin de solucionar los conflictos con la Administración y proteger los derechos de las personas.

En este sentido, esta Corte ha determinado que, excepcionalmente, será posible reclamar mediante la acción de tutela la protección de los derechos fundamentales vulnerados por la expedición de un acto administrativo, no sólo cuando se acude a la tutela como medio transitorio de amparo, evento en **el cual será necesario acreditar la ocurrencia de un perjuicio irremediable**, sino también cuando se constata que el medio de control preferente **carece de idoneidad^[39] y/o eficacia^[40]** para garantizar la protección oportuna e inmediata sobre los derechos fundamentales vulnerados.

(...)las características del perjuicio irremediable establecidas en los reiterados pronunciamientos de esta corporación^[41], a fin de determinar: (i) *que el perjuicio sea inminente*, lo que implica que amenace o esté por suceder (ii) *que se requiera de medidas urgentes para conjurarlo*, que implican la precisión y urgencia de las acciones en respuesta a la inminencia del perjuicio, (iii) *que se trate de un perjuicio grave*, que se determina por la importancia que el Estado concede a los diferentes bienes jurídicos bajo su protección, y (iv) *que solo pueda ser evitado a través de acciones impostergables*, lo que implica que se requiere una acción ante la inminencia de la vulneración, no cuando se haya producido un desenlace con efectos antijurídicos; por lo que no puede pretenderse entonces, vaciar de competencia la jurisdicción ordinaria o contencioso administrativa en busca de obtener un pronunciamiento más ágil y expedito sobre los procedimientos ordinarios." ³

³ Corte Constitucional, Sentencia T- 260 de 2018 del 6 de julio de 2018. M.P. Alejandro Linares Cantillo. Expediente T- 6.457.241.

13-001-33-33-013-2020-00047-01

En igual sentido, el máximo Tribunal constitucional se ha manifestado que:

“Por regla general, la **acción de tutela contra actos administrativos de carácter particular es improcedente por cuanto es posible controvertir su contenido e incluso solicitar su suspensión provisional a través de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho**. No obstante, el amparo procede en estos casos, de manera excepcional, cuando la misma se invoque para evitar la configuración de un perjuicio irremediable^[81].

En ese sentido, esta Corporación ha reiterado que, conforme al carácter residual de la tutela, no es, en principio, el medio adecuado para controvertir las actuaciones administrativas, pues para ello están previstas las acciones ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo. Sin embargo, **cuando los derechos fundamentales del accionante resulten amenazados o vulnerados con ocasión de la expedición tardía de decisiones judiciales propios de la referida jurisdicción, la acción de tutela cabría como mecanismo transitorio de protección de las garantías constitucionales** para evitar un daño irreparable:

“La Corte concluye (i) que por regla general, la acción de tutela es improcedente como mecanismo principal para la protección de derechos fundamentales que resulten amenazados o vulnerados con ocasión de la expedición de actos administrativos, como quiera que existen otros mecanismos tanto administrativos como judiciales para su defensa; (ii) que procede la acción de tutela como mecanismo transitorio contra las actuaciones administrativas cuando se pretenda evitar la configuración de un perjuicio irremediable; y (iii) que solamente en estos casos el juez de tutela podrá suspender la aplicación del acto administrativo (artículo 7 del Decreto 2591 de 1991) u ordenar que el mismo no se aplique (artículo 8 del Decreto 2591 de 1991) mientras se surte el proceso respectivo ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo.”⁴

A partir de lo anterior, la acción de tutela es improcedente para controvertir la legalidad y la validez de un acto administrativo particulares y concretos, debido a que la ley establece otros mecanismos de defensa judiciales, los cuales pueden ser ejercidos ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo. No obstante, ha enfatizado la Corte la importancia de analizar cada caso concreto, pues de las especialidades del mismo, podía ocurrir que excepcionalmente proceda esta acción, por cuanto los medios de defensa no sean idóneos o eficaces, o, aunque lo fueran, no evita la ocurrencia de un perjuicio irremediable, perjuicio que debe cumplir ciertas características.

⁴ Corte Constitucional, Sentencia T-002 del 14 de enero de 2019. M. P. Cristina Pardo Schlesinger. Expediente T-6.423.958

Las anteriores reglas implican, qué de verificarse la existencia de otros medios judiciales, siempre se debe realizar una evaluación de la idoneidad de los mismos en el caso concreto, para determinar si aquellos tienen la capacidad de restablecer de forma efectiva e integral los derechos invocados. Este análisis debe ser sustancial y no simplemente formal, y reconocer que el juez de tutela no puede suplantar al juez ordinario⁵.

5.4.3 El Principio de la no reformatio in pejus en los procedimientos administrativos.

El artículo 31 de la Constitución Política consagra el derecho fundamental que tiene las personas de apelar las decisiones judiciales que le hayan sido desfavorables a sus intereses. Para efectos de garantizar los derechos fundamentales del apelante, estableció limitaciones al fallador de segunda instancia, dentro de las cuales *está la prohibición de agravar la pena impuesta cuando se trata de apelante único*. Este límite es conocido en la doctrina y la jurisprudencia como el principio de la no reformatio in pejus, el cual tiene aplicación en todo el derecho porque el mismo se constituye como una forma de garantizar otros derechos fundamentales como el debido proceso, la doble instancia, entre otros.

Sobre este principio en particular, la Corte Constitucional en sentencia T- 033 de 2002, preciso que:

“Esta Corte ha sostenido que la citada garantía procesal mediante la cual se desarrolla el debido proceso, involucra una limitación al superior jerárquico consistente en la imposibilidad de ejercer libremente sus atribuciones, restringiendo su competencia o poder decisorio a lo planteado por el apelante único.

Precisamente esta Corporación en Sentencia T-233 de 1995 (M.P. José Gregorio Hernández), señaló que el ejercicio de la doble instancia y de los recursos para controvertir una decisión, tienen como objetivo que: “...en caso de prosperar (el recurso), conduzca a una definición de favor y no a una modificación de la sentencia en su perjuicio...Así, pues, la garantía reconocida por el artículo 31 de la Carta al apelante único tiene el sentido de dar a la apelación el carácter de medio de defensa del condenado y no el de propiciar una revisión “per se” de lo ya resuelto....” (...)

⁵ Sentencia T-375 de 2018, Corte Constitucional (M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado)

Y en sentencia T-233 de 1995, al estudiar el alcance del principio de la no reformatio in pejus y **su vinculación con la garantía del debido proceso exigible en toda clase de actuaciones judiciales y administrativas** (artículo 29 de la Carta Fundamental), concluyó que: “...la prohibición de reformar la condena en perjuicio de apelante único no solamente es aplicable en materia penal, ni tampoco está limitada a las sentencias judiciales, sino que, por el contrario, cubre otras ramas del derecho y se hace exigible en las actuaciones administrativas....”.

Por lo cual, la prohibición de la reformatio in pejus tiene plena aplicabilidad en materias administrativas, tanto en el agotamiento de la vía gubernativa como en el desarrollo del procedimiento ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, circunstancia que se origina en la interpretación armónica y sistemática de los artículos 29 y 31 de la Constitución Política, logrando de esta manera hacer efectivo el derecho al debido proceso y por ende de los demás principios y derechos constitucionales que guardan correspondencia con dicha institución jurídica. De suerte que la congruencia y la prohibición de la no reformatio in pejus, limitan la actuación de la Administración en aras de la transparencia, legalidad y garantía en la actuación administrativa. (...)

De tal manera que, **cuando el administrado interpone un recurso en agotamiento de la vía gubernativa (reposición o apelación), mediante el ejercicio del derecho de petición, se limita el poder decisorio de la Administración, de tal manera que no puede fallar más allá ni por fuera de lo solicitado, pues dicha actuación constituiría una clara vía de hecho por desconocer los derechos constitucionales al debido proceso y a la prohibición de la no “reformatio in pejus”.**

En estos mismos términos, la sentencia T- 455 de 2016 se refirió a la aplicación de este principio en las actuaciones administrativas al indicar que:

“el juez que conoce de una apelación, no puede “pronunciarse sobre las situaciones que no hayan sido planteadas en el recurso, salvo contadas excepciones. Pero, particularmente, tiene prohibido desmejorar la situación del apelante único, ya que de permitirse lo contrario, la consecuencia perversa sería que nadie se atrevería a cuestionar los fallos de primera instancia y, en esa medida, se violarían principios constitucionales propios de una democracia tales como el derecho a la defensa y la doble instancia, garantías propias del debido proceso.
(...)”

la prohibición de la reformatio in pejus es un derecho fundamental establecido en la Constitución, con el fin de instituir una de las reglas básicas de los recursos, la cual hace referencia a que el juez que conoce de la apelación sólo podrá pronunciarse respecto de lo desfavorable cuando existe un solo interés. **En esa medida, se trata de un límite constitucional y legal a la competencia del fallador de segunda instancia, puesto que no podrá ejercer un control exhaustivo de la sentencia proferida por el a quo, sino que**

13-001-33-33-013-2020-00047-01

deberá ceñirse a lo establecido en el recurso y, por tanto, no podrá hacer más gravosas las consecuencias a quien ejerció el derecho a la doble instancia.”⁶

En lo atinente a la aplicación de este principio en distintos campos del derecho, el máximo tribunal constitucional se ha expresado así:

“(i) la garantía constitucional de la *non reformatio in pejus*, es aplicable no solo en procesos penales o punibles concluyendo que “*cobija otras ramas del Derecho y se hace exigible en las actuaciones administrativas y particularmente en las disciplinarias, las cuales -se repite- son de clara estirpe sancionatoria*”.^[70]

(ii) Este principio se ha extendido a procesos dentro de lo contencioso administrativo, no solo fundamentado en que se trata de un mandato constitucional, sino en que ha tenido un desarrollo legal en el Decreto 01 de 1984^[71] y en la Ley 1437 de 2001. De igual manera, el Consejo de Estado ha considerado que la competencia del superior que revisa un recurso, está limitada a lo contenido en la apelación de tal manera que no puede agravar la decisión de primera instancia. Al respecto indicó lo siguiente:

“Por otra parte, si bien es cierto la competencia funcional del superior se delimita por aquello que fue objeto del recurso de apelación, cuando se trate de un “apelante único”, de esto no se sigue que el juez pierda competencia para valorar los medios probatorios que le permitan estimar o denegar lo que es objeto del recurso. La regla constitucional que proscribe la reformatio in peius, contenida en el inciso segundo del Artículo 31 de la Constitución, impone al juez el deber de abstenerse de agravar la situación definida en la sentencia primera instancia, cuando se esté en presencia de “un único interés o múltiples intereses no confrontados”, esto es, de un “apelante único”. Su finalidad, por tanto, es permitir el libre ejercicio de los recursos, sin que por el hecho de la impugnación se deriven efectos nocivos para el apelante único, respecto de las situaciones ventajosas reconocidas por el juez de primera instancia”. (Subraya fuera de texto).

(iii) La prohibición de reformar la decisión en desmedro de los intereses del apelante “*supone la realización del principio tantum devolutum quantum appellatum, como que la competencia del superior frente a una apelación solitaria se halla limitada para revisar lo desfavorable*”^[74], lo cual permite considerar el principio constitucional señalado como “*un derecho fundamental del apelante único, puesto que responde a la lógica de las reglas del recurso, debido a que quien interpone un recurso lo hace respecto de lo desfavorable*”.^[75]

6.4. De lo señalado, se puede concluir que la garantía constitucional de la *non reformatio in pejus*, la cual es aplicable no solo a procesos punibles sino a otras ramas del derecho incluyendo la contenciosa administrativa, es un derecho fundamental que

⁶ Sentencia T- 455 de 2016, Corte Constitucional (M.P. Alejandro Linares Cantillo)

13-001-33-33-013-2020-00047-01

consagra una de las reglas básicas de los recursos⁷⁶¹, y es la de establecer un límite a la competencia del fallador de segunda instancia consistente en que su providencia debe ceñirse únicamente a un pronunciamiento respecto de lo desfavorable a quien apeló, es decir, no puede hacer más perjudiciales las consecuencias de quien ejerció el recurso. Si el operador transgrede esta regla, su sentencia estará violando directamente la Constitución."⁷

A partir de lo expuesto, el principio de la no reformatio in pejus tiene plena aplicación dentro de los procedimientos administrativos adelantados por las autoridades públicas. De ahí a que, cuando se interpongan recursos contra los actos administrativos que definan una situación, la dependencia a quien le corresponda fallarlo deberá limitar su revisión a los motivos que plantee el recurrente y su decisión no podrá agravar la sanción que se haya impuesto. Por ello, el acto donde se resuelva la apelación debe contener una respuesta de cada razón de descontento, la cual no puede dar lugar a interpretaciones que puedan conllevar a la vulneración de este principio.

5.5. CASO CONCRETO

En el caso sub examine, la parte accionante manifiesta que la DIMAR vulneró sus derechos fundamentales a la no reformatio in pejus y al debido proceso. Dicha transgresión ocurrió cuando al resolver el recurso de apelación interpuesto contra la Resolución 0262 de 2019, se dispuso confirmar en su totalidad este acto administrativo, sin tener en cuenta que la multa impuesta había sido disminuida por la Resolución 0355 de 2019, mediante la cual se repuso parcialmente la primera sanción. Esta circunstancia le desmejora la condición a la apelante, pues dentro del recurso de alzada se le impuso una pena más gravosa que la que tenía, ya que pasó de 5 SMLMV a 10 SMLMV.

5.5.1. Hechos relevantes probados

- Resolución No. 0262 de 25 de junio de 2019 "por medio de la cual se profiere fallo de primera instancia dentro de la investigación adelantada por presunta ocupación indebida en zonas con características técnicas de aguas marítima, playas marítimas y/o terrenos de baja mar, en contra

⁷ Sentencia T-393 de 2017, Corte Constitucional (M.P. Cristina Pardo Schlesinger)

13-001-33-33-013-2020-00047-01

de la señora Elizabeth Zúñiga Geles en su calidad de ocupante del predio Isla Lizamar" emitida por el Capitán del Puerto de Cartagena. En este acto se declara responsable de la ocupación indebida, se le impone una multa de 10 SMLMV y se le conceden 6 meses para que adelante los permisos respectivos para ocupar el predio.

- Memorial contentivo del recurso de reposición y en subsidio apelación interpuesto por la señora Zúñiga Geles en contra de la Resolución 0262 de 2019. Aquí se solicita que se revoque la sanción impuesta y a su vez, que se le concedan 9 meses para tramitar los permisos de ocupación del predio.
- Resolución No. 0355 del 3 de septiembre de 2019 mediante la cual se resolvió el recurso de reposición impetrado por la investigada. En este último, se dispuso modificar el numeral segundo de la Resolución 0262 de 2019, por lo que la multa impuesta en dicho acto administrativo quedó en 5 SMLMV.
- Resolución No. 1045 del 27 de noviembre de 2019 a través de la cual se decidió el recurso de apelación presentado contra la Resolución de 0262 de 2019, donde se ordenó confirmar en su totalidad el acto recurrido.

5.6. Análisis crítico de las pruebas frente al marco normativo y jurisprudencial.

En el presente caso, observa la Sala, que la DIMAR adelantó un procedimiento administrativo sancionatorio por ocupación y/o construcción indebida en zonas sometidas a la jurisdicción de esta entidad en contra de la señora Elizabeth Zúñiga Geles, debido a que esta construyó unos muelles en el predio Isla Lizmar ubicado en el Archipiélago de Nuestra señora del Rosario, sin contar con la autorización de esa dependencia. El Capitán del Puerto de Cartagena, a través de la Resolución 0262 del 25 de junio de 2019 emitió fallo de primera instancia, en el cual ordenó declarar responsable a la investigada, imponerle una multa por 10 SMLMV y le concedió un plazo de 6 meses para que tramitara las autorizaciones respectivas para ocupar el predio. Este acto fue notificado en debida forma a la interesada, quien presentó recurso de reposición y en subsidio de apelación contra el mismo.

13-001-33-33-013-2020-00047-01

El recurso de reposición fue resuelto mediante la Resolución 0355 del 3 de septiembre de 2019, la cual dispuso modificar la sanción quedando en 5 SMLMV, mantener incólumes las demás órdenes y conceder el recurso de apelación presentado previamente.

Por esta razón, el Director General Marítimo decidió la legalidad de la Resolución 0262 a la luz de argumentos expuesto por la recurrente, donde encontró que ese acto estaba conforme a derecho y, por ende, lo confirmó en su totalidad.

A juicio de la accionante, esta decisión vulnera sus derechos fundamentales a la no reformatio in pejus y al debido proceso, puesto que, al resolver el recurso de apelación, el fallador desconoció que la multa inicial había sido modificada. En tal sentido, considera que se agravó su situación como apelante único, toda vez que, cuando la Resolución 0262 se sometió al estudio de superior contemplaba como multa 5 SMLMV y cuando este decidió de fondo, la pena se mantuvo en los 10 SMLMV iniciales.

Para la entidad demandada, no es posible hablar de la violación de los derechos alegados porque en el trámite de la apelación, se atendieron las reglas de la reformaio in pejus, ya que la sanción confirmada es la misma que impuso el fallador de primera instancia. De ahí a que, no se le desmejoró las condiciones del apelante único por cuanto la pena inicial se mantuvo. Es decir, en la segunda instancia se confirmaron los 10 SMLMV que fueron establecidos en el artículo 2 de la Resolución 0262 de 2019.

El Juzgado Décimo Tercero, una vez analizó las pruebas aportadas por las partes, determinó que no existe la transgresión expuesta en el escrito de tutela, pues conforme al recurso de apelación presentado por la parte actora, es posible evidenciar que el objeto del mismo era la Resolución 0262 de 2019. Ante lo cual, al confirmar la multa que esta establecía, no se le agravó la pena, sino se conservó la que ya estaba. Con base en lo anterior, negó el amparo solicitado por el extremo activo.

Inconforme con la decisión de la Juez, la señora Zúñiga Geles impugnó el fallo de tutela con la intención de que se revoque la decisión. El fundamento de la pretensión recae en que sí existe la violación de los derechos fundamentales, el acto administrativo donde se resolvió la alzada se desmejoró la condiciones,

13-001-33-33-013-2020-00047-01

cuando se omitió atender la modificación que la autoridad marítima de primera instancia le realizó a la multa impuesta. En este orden, se aumentó el valor de sanción, desfavoreciendo así los intereses de la apelante.

Bajo este panorama, esta Corporación pasará a determinar si la presente acción de tutela procede transitoriamente para solicitarle a una entidad pública que cuando falle un recurso de reposición, tenga en cuenta el acto recurrido fue modificado al resolverse un recurso de reposición.

Observa esta Magistratura que en el presente asunto se está debatiendo la legalidad de la Resolución 1045 del 27 de noviembre de 2019 “mediante la cual se resolvió un recurso de apelación contra la Resolución 0262 del 25 de junio de 2019”, toda vez que, para la accionante esta decisión desconoce los presupuestos del principio constitucional a la no reformatio in pejus y del debido proceso. En este sentido, la tutela va dirigida contra un acto administrativo particular y concreto, por lo que se debe analizar a la luz de la jurisprudencia constitucional, si se cumple con el presupuesto de subsidiariedad.

Con respecto a la existencia de un medio de defensa judicial, encuentra la Sala que el artículo 138 de la Ley 1437 de 2011 consagró el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho como la acción que tiene las personas quienes consideran que la expedición de un acto administrativo particular les vulnera algún derecho. Así pues, este mecanismo es idóneo para determinar si un acto administrativo contraviene las normas en las cuales debió fundarse, ya que el juez que lo estudie tiene plenas facultades para decretar la ilegalidad o la nulidad del mismo dependiendo de si contravino alguna norma o no. En cuanto a la eficacia, aunque puede decirse que la congestión judicial retardaría la emisión de una decisión de fondo, también es cierto que en el trámite de este puede solicitarse el decreto de las medidas cautelares contempladas en el artículo 229 y subsiguientes del C.P.A.C.A., el cual es ágil y breve.

Ante este panorama, es posible afirmar que la accionante dispone del medio de defensa judicial idóneo y eficaz previsto en el artículo 138 de la ley 1437 de 2011. Este mecanismo según el artículo 164 del CPACA, debe presentarse dentro de los cuatro 4 meses contados a partir del día siguiente al de la comunicación, notificación, ejecución o publicación del acto administrativo.

13-001-33-33-013-2020-00047-01

Como quiera que la Resolución 1045 del 27 de noviembre de 2019 fue notificada a la parte accionante el día 11 de diciembre del mismo año, los 4 meses comenzarían el 12 de diciembre de 2019 hasta el 12 de abril de 2020.

Sin embargo, con ocasión a la propagación de la pandemia del COVID- 19 en Colombia, el Consejo Superior de la Judicatura, mediante el acuerdo PCSJA20-11517 del 15 de marzo del 2020, suspendió los términos judiciales a partir del día 16 de marzo de 2020. En esta fecha no había vencido su oportunidad para demandar, pues aun contaba con 26 días para ejercer sus acciones ordinarias. En tal sentido, la señora Zúñiga Geles puede presentar su demanda una vez se reanuden los términos judiciales.

No obstante lo anterior, la Corte Constitucional ha sostenido que a pesar de existir otros mecanismos de defensa judicial, la realidad formal de estos, no implica por sí mismo que la tutela deba ser decretada improcedente; puesto que, cuando se advierta la vulneración o amenaza de un derecho fundamental, es necesario que el juez de tutela estudie de fondo el amparo constitucional, a fin de proteger los mismos si hay lugar a ello. Esta tesis ha sido aceptada por el máximo tribunal al estudiar casos de actos administrativos expedidos al interior de concursos de méritos para acceder a la vinculación estatal.

Como ejemplo de ello tenemos la sentencia SU-961 de 1999, con ponencia de Vladimiro Naranjo, donde se precisó: "...También en reiterada jurisprudencia y acogiendo el mandato contenido en el artículo 6 del Decreto 2591 de 1991, esta Corporación ha determinado que las acciones contencioso administrativas no consiguen en igual grado que la tutela, el amparo jurisdiccional de los derechos fundamentales amenazados o vulnerados en los procesos de vinculación de servidores públicos, cuando ello se hace por concurso de méritos, pues muchas veces el agotamiento de dichas acciones implica la prolongación en el tiempo de su vulneración y no consiguen la protección del derecho a la igualdad concretamente, ya que, en la práctica, ellas tan solo consiguen una compensación económica del daño causado, la reelaboración de la lista de elegibles ... y, muchas veces, la orden tardía de nombrar a quien verdaderamente tiene el derecho de ocupar el cargo, pero sin que realmente pueda restablecerse el derecho a permanecer en él durante todo el tiempo que dura el proceso contencioso administrativo y con lo cual se ve seriamente comprometido el derecho, también fundamental, a la participación en la conformación, ejercicio y control del poder político, en la modalidad de *acceder al desempeño de funciones y cargos públicos*"

Atendido lo anteriormente expuesto, a pesar de que la señora Zúñiga Geles cuenta con un mecanismo de defensa judicial, de la lectura del expediente se advierte la posible vulneración de los derechos invocados en el escrito de tutela. En ese sentido, la acción de tutela se torna como un mecanismo principal para decidir acerca de la vulneración de los derechos fundamentales alegados. En consecuencia, la presente acción de tutela es procedente.

Habiendo superado el requisito de la procedibilidad de la acción, esta Sala analizará si la entidad accionada vulneró los derechos fundamentales a la no reformatio in pejus y al debido proceso de la accionante, cuando al resolver el recurso de apelación contra la Resolución 0262 de 2019, omitió que la multa que estaba contemplada, fue objeto de modificación por parte de la Resolución 0355 del 3 de septiembre de 2019. En este orden, inicialmente debe indicarse que, la jurisprudencia constitucional ha establecido la aplicación de estos principios fundamentales dentro de las actuaciones administrativas que adelanta una autoridad pública. Entonces, al procedimiento administrativo sancionatorio que se adelantó en contra de la señora Elizabeth Zúñiga Geles tenían que aplicarse estas garantías, incluyendo por supuesto el análisis de los recursos interpuestos.

El resultado de la investigación sancionatoria que se surtió en contra de la hoy accionante, arrojó en primera instancia la Resolución 0262 de 2019 la cual determinó una sanción por 10 SMLMV. Como decisión, ésta fue objeto de reposición y en subsidio apelación. Al resolver el recurso horizontal, el mismo Capitán del Puerto de Cartagena decidió modificar la multa impuesta a 5 SMLMV; entonces, la pena fue más beneficiosa a la persona que fue sancionada. Bajo estas premisas, la Resolución 0262 sigue vigente, solamente que la sanción que se impuso fue modificada, al haberse disminuido. Así pues, al estudiarse la apelación, el acto recurrido debe analizarse atendiendo lo decidido en el recurso de reposición; en razón a que jurídicamente existe una sola decisión la cual está contenida en dos (2) actos administrativos.

Al momento de fallarse el recurso de apelación interpuesto por la parte actora, el Director General Marítimo como autoridad de segunda instancia, debe darle aplicación al principio de la no reformatio in pejus, en el sentido de no empeorar la situación de la apelante única. Revisando el acto a través del cual se decidió de fondo el recurso, encontramos que en la parte considerativa se

13-001-33-33-013-2020-00047-01

limitaron a rebatir los argumentos expuestos en el escrito de impugnación, los cuales no se encontraron fundados y, por ello, confirmó en su totalidad la Resolución 0262 de 2019. Al leer esta parte del acto, llama la atención que no se menciona siquiera que esa resolución fue modificada por la misma autoridad que la emitió cuando se decidió sobre el recurso de reposición, es decir, no tiene en cuenta dicha decisión y expresan que la multa que se impuso primigeniamente sigue incólume; por tal motivo, de la lectura de esta se sobreentiende que la multa que debe pagar es la de 10 SMLMV.

Lo precedente, se reafirma cuando la DIMAR en su escrito de contestación manifestó que: *"resulta claro que no le asiste razón a la accionante, debido a que este Despacho de ninguna manera transgredió el principio constitucional de "no reformatio in pejus", como quiera que al resolver la confirmación integral de la Resolución No. 0262-2019 MDDIMAR- CP05-JURIDICA de fecha 25 de junio de 2019, se mantuvo la multa de DIEZ (10) salarios mínimos legales mensuales vigentes que fue impuesta en el referido acto administrativo. En tal sentido, al apelante no se le desmejoró su situación, ni se le generaron agravios, debido a que este Despacho no aumentó la sanción impuesta"*. En esos mismos términos se pronunció la entidad al responder el requerimiento de segunda instancia, por lo que está admitiendo que dentro de la Resolución 1045 de 2019, por medio de la cual se resolvió la apelación, si confirmó los 10 SMLMV y no la decisión modificada por la reposición. En este entendido, sí se empeoró la pena impuesta pues se mantuvo los 10 SMLMV como sanción.

Ante los hechos expuestos, encuentra esta Corporación, que está demostrado que el fallador de segunda instancia en sede administrativa, agravó las condiciones de la apelante, pues al proferirse la Resolución 1045 de 2019 se omitió la decisión proferida en la Resolución 0355 de 2019 y, terminó aumentando la sanción, que cuando fue sometida a revisión era de 5 SMLMV. Entre tanto, este acto administrativo debió haber previsto que la confirmación del valor de la multa que debe pagar la sancionada, debían ser los 5 SMLMV, ya que fue este el monto de la multa que determinó la autoridad de primera instancia cuando repuso parcialmente la Resolución 0262 del 25 de junio de 2019.

Así las cosas, al confirmarse la multa de 10 SMLMV por la mencionada Resolución 1045 de 2019 contraría los postulados del principio de la no reformatio in pejus y por ende, el debido proceso, al haberle cambiado

13-001-33-33-013-2020-00047-01

desfavorablemente las condiciones de la apelante. Aunado que, en sede de tutela, la accionada confirma e insiste en una sanción que jurídicamente es inexistente pues fue objeto de modificación al resolverse el recurso de reposición.

Del análisis anterior, se tiene que, la DIMAR vulneró los principios constitucionales a la no reformatio in pejus y al debido proceso de la accionante, debido a que, se desconoció, al definirse la apelación, que la sanción estudiada fue modificada, y por tal razón, la confirmación de la sanción terminó agravando la situación de la apelante. Por lo anterior, esta Sala procederá a amparar los derechos fundamentales y a su vez, le ordenará a la entidad que profirió la Resolución 1045 de 2019, que se adicione la parte motiva de la misma, en el sentido de que la confirmación de la Resolución 0262 del 25 de junio implica que la multa a pagar es de 5 SMLMV; como quiera que esta sanción fue modificada con la Resolución 0355 del 3 de septiembre de 2019.

En razón a lo anterior, el Tribunal Administrativo de Bolívar, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Constitución y la Ley

VI.- FALLA:

PRIMERO: REVOCAR la sentencia de fecha veintisiete (27) de abril de 2020, proferida por el Juzgado Décimo Tercero Administrativo del Circuito de Cartagena, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: Como consecuencia de lo anterior, **AMPARAR** los derechos fundamentales a la no reformatio in pejus y al debido proceso de la señora ELIZABETH ZÚÑIGA GELES, de conformidad con los motivos expuestos en el presente proveído

TERCERO: ORDENAR a la Dirección General Marítima (DIMAR) que **ADICIONE** la parte motiva de la Resolución 1045 del 27 de noviembre de 2019, en el sentido de que la confirmación de la Resolución 0262 del 25 de junio implica que la multa a pagar es de 5 SMLMV, de acuerdo con lo previsto en la parte motiva de esta providencia.

CUARTO: NOTIFÍQUESE por cualquier medio efectivo a los interesados en los términos del artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

13-001-33-33-013-2020-00047-01

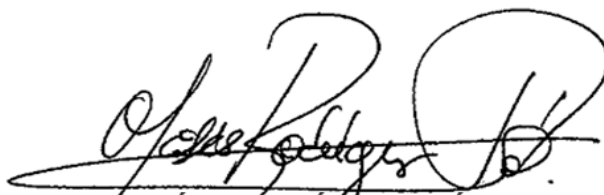
CUARTO: ENVÍESE el expediente a la H. Corte Constitucional para su eventual revisión, si no fuere impugnada.

QUINTO: Por Secretaría del Tribunal, **ENVÍESE** copia de esta providencia al Juzgado de origen.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Constancia: El proyecto de esta providencia fue estudiado y aprobado en sala No.033 de la fecha.

LOS MAGISTRADOS


MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ


EDGAR ALEXI VASQUEZ CONTRERAS
SALVAMENTO DE VOTO


DIGNA MARÍA GUERRA PICÓN