

Bogotá D.C, 7 abril 2026



20265330187751

7 abril 2026

**Señores**

**Cma Cgm Colombia S.a.s.**

**- NO REGISTRA**

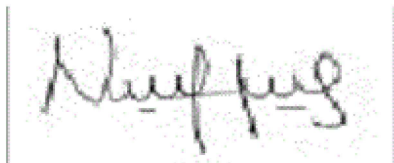
BOGOTA DC, BOGOTA (DISTRITO CAPITAL)

Asunto: Notificación por aviso resolución no.2007

Por medio de la presente la Superintendencia de Transporte en cumplimiento del artículo 69 de la Ley 1437 de 2011 (CPACA), realiza la notificación por aviso de la(s) resolución(es) No(s) **2007 de 13/03/2026** expedida por **LA DIRECCIÓN DE INVESTIGACIONES DE PUERTOS**, remitiéndose copia íntegra de está; precisando que se considerará surtida la notificación al día siguiente al de la entrega de presente aviso en el lugar de destino.

Adicionalmente me permito informarle que, contra la presente Resolución procede el recurso de queja, que podrá interponer dentro de los cinco (5) días siguientes a la notificación, ante esta Dirección o ante el Despacho de la Superintendente Delegada de Puertos, para que esta última dependencia conozca de su resolución.

Atentamente,



**NATALIA HOYOS SEMANATE**  
**COORDINADORA DEL GIT**  
**GRUPO DE NOTIFICACIONES**  
Superintendencia de Transporte

Anexos:

- 20265330020075.pdf

Copias:

Aprobado el: 07/abril/2026 11:47:14 a. m.

Página | 1

**Superintendencia de Transporte**

Portal Web: [www.supertransporte.gov.co](http://www.supertransporte.gov.co)

Dirección: Dg 25g # 95 A 85, Torre 3 Piso 1 y 4, Bogotá D.C., Colombia

Conmutador: (+57) 601 3526700 Línea Gratuita: (+57) 018000915615

GD-FR-004  
V5 - 02-Ago-2024



**Hash: CEE-b725547ad3ddf8858c461540010a023fe48c9b1b**

	Nombre del funcionario	Documento Firmado Digitalmente
Proyectó y elaboró	Sebastian Orlas Gil	sebastianorlas [07/abril/2026 09:54:40 a. m.]
Aprobó	Natalia Hoyos Semanate	nataliahoyos [07/abril/2026 11:47:14 a. m.]

**Superintendencia de Transporte**

**Portal Web:** [www.supertransporte.gov.co](http://www.supertransporte.gov.co)

**Dirección:** Dg 25g # 95 A 85, Torre 3 Piso 1 y 4, Bogotá D.C., Colombia

**Conmutador:** (+57) 601 3526700 **Línea Gratuita:** (+57) 018000915615

**MINISTERIO DE TRANSPORTE  
SUPERINTENDENCIA DE TRANSPORTE**

**RESOLUCIÓN NÚMERO 2007 \_\_\_\_\_ DE 16-03-2026**

*"Por la cual se rechazan por improcedentes los recursos de reposición y en subsidio de apelación interpuestos por **CMA CGM COLOMBIA S.A.S. (CMA CGM)**, identificada con NIT. 900146342-6, en contra de la Resolución No. 1059 del 5 de febrero de 2026"*

**LA DIRECTORA (E) DE INVESTIGACIONES DE PUERTOS**

En ejercicio de las facultades Constitucionales y legales, en especial, las que confieren; la Ley 1 de 1991, la Ley 1437 de 2011, el artículo 16 del Decreto 2409 de 2018, demás normas concordantes y

**CONSIDERANDO QUE**

**PRIMERO:** De conformidad con las facultades conferidas a la Dirección de Investigaciones de Puertos (en adelante, la Dirección) en el artículo 16 del Decreto No. 2409 del 2018, mediante Resolución No. 1059 del 5 de febrero de 2026, esta Dirección impartió órdenes administrativas a múltiples actores del sector portuario. Entre otros asuntos, mediante ese acto administrativo, la Dirección le ordenó a la naviera **CMA CGM COLOMBIA S.A.S. (CMA CGM)**, identificada con NIT. 900146342-6; lo siguiente:

**1.1.** Estructurar, adoptar e iniciar la ejecución de un Plan de Evacuación de Contenedores Vacíos, acorde con la capacidad de almacenamiento pactada con cada sociedad portuaria y patio externo, de forma tal que, en un término máximo de treinta (30) días calendario contados desde la notificación, se reduzcan y mantengan los niveles de ocupación por debajo del setenta por ciento (70%) de la capacidad en **TEUS** en cada instalación.

**1.2.** Se dispuso que el Plan de Evacuación debe presentarse ante la Superintendencia dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la comunicación de la resolución, debidamente firmado por el representante legal, e incluir como mínimo: diagnóstico de ocupación inicial por instalación (capacidad estática, **TEUS** y porcentaje), metas de reducción progresiva hasta  $\leq 70\%$ , cronograma semanal de evacuación por instalación y por rotación de motonave, identificación de causas de eventuales desviaciones y medidas correctivas adicionales para reencauzar el cumplimiento de las metas.

**1.3.** Se estableció una medida transitoria de evacuación mínima de contenedores vacíos en cada operación de salida de buques propios, fletados u operados, mientras persistan las condiciones excepcionales de congestión; se precisa que la medida es temporal y sujeta a revisión, que el porcentaje mínimo de evacuación debe definirse con base en criterios técnicos (congestión, capacidad del buque, espacios disponibles, proporcionalidad y no discriminación) y que las empresas deben presentar a **DIMAR** y a la Superintendencia de Transporte una propuesta técnica del porcentaje a evacuar. El alcance de la medida se limita al ámbito técnico-operativo necesario para garantizar la continuidad, calidad y oportunidad del servicio, sin intervenir en decisiones comerciales o tarifarias.

*"Por la cual se declara improcedente el recurso de reposición y en subsidio de apelación interpuesto por **CMA CGM COLOMBIA S.A.S. (CMA CGM)**, identificada con NIT. 900146342-6, en contra de la Resolución No.1059 del 5 de febrero de 2026"*

**1.4.** Se ordenó programar y ejecutar, para cada arribo de motonaves a las instalaciones del esquema de almacenamiento en Buenaventura, la evacuación mínima del treinta por ciento (30%) de los contenedores vacíos almacenados en cada instalación al momento del zarpe, desde la notificación y hasta el 6 de marzo de 2026. Para ello se deben tomar como referencia los niveles de ocupación reportados en SIPOR con corte al 4 de febrero de 2026 y, cuando la ocupación supere el 100% de la capacidad estática, evacuar al menos ese 30% en el primer zarpe (a más tardar el 11 de febrero) y en zarpes posteriores semanales hasta lograr ocupaciones  $\leq 70\%$ , condicionado a la verificación y autorización de zarpe por la Autoridad Marítima.

**1.5.** Se estableció que la programación de evacuaciones debe contemplar horarios y ventanas operativas que permitan coordinación eficiente con sociedades portuarias y demás agentes logísticos, sin generar nuevas afectaciones a la movilidad ni a la operación portuaria, y se indica que **DIMAR** verificará la información sobre número de contenedores evacuados y su coherencia con la capacidad de las motonaves.

**1.6.** Se ordenó soportar la formulación, ejecución y seguimiento del Plan de Evacuación en la información reportada por sociedades portuarias y patios externos en el Sistema de Información Portuaria – SIPOR y demás datos que estas suministren, de forma que metas, cronogramas y avances se basen en información veraz, completa, oportuna y consistente con los movimientos físicos; la Superintendencia verificará la coherencia entre SIPOR, los reportes de instalaciones y los informes que presenten las empresas.

**1.7.** Se ordenó remitir a la Dirección de Investigaciones de Puertos, dentro de los cinco (5) primeros días hábiles de cada mes, un informe consolidado de seguimiento al Plan de Evacuación, con corte al último día del mes anterior, discriminando niveles de ocupación inicial y final por instalación (capacidad, TEUS y porcentaje), contenedores evacuados por operación e instalación, causas de eventuales incumplimientos o desviaciones y medidas correctivas adicionales.

**1.8.** Se ordenó ejecutar el Plan de Evacuación de manera integral respecto de todas las sociedades portuarias, patios externos y zonas de entornamiento con los que exista convenio o acuerdo vigente en Buenaventura, priorizando la desocupación de instalaciones con mayor ocupación relativa frente a la capacidad contratada, hasta alcanzar y mantener niveles que no superen el 70% de la capacidad en **TEUS**.

**1.9.** Se ordenó prohibir efectuar cobros por demora en la devolución de contenedores vacíos a importadores, empresas de transporte o transportadores cuando estos se hayan presentado oportunamente en el punto de devolución y la imposibilidad de entrega obedezca a congestiones, falta de citas, rechazo de unidades o traumatismos generados por el propio esquema logístico de naviera, terminal o patio; en tales eventos, los cobros por demora deben suspenderse o reversarse, sin perjuicio de las sanciones administrativas aplicables en materia de protección de usuarios del transporte.

*"Por la cual se declara improcedente el recurso de reposición y en subsidio de apelación interpuesto por **CMA CGM COLOMBIA S.A.S. (CMA CGM)**, identificada con NIT. 900146342-6, en contra de la Resolución No.1059 del 5 de febrero de 2026"*

**1.10.** Se ordenó, en el marco de los planes de evacuación y contingencia, evaluar y adoptar, cuando sea técnica y económicamente viable, medidas de redistribución de flotas de contenedores vacíos hacia otras zonas portuarias del país o puertos alternos, justificando criterios de selección de puertos destino, volumen a reubicar y efecto esperado en la disminución de los niveles de ocupación y en la mitigación de riesgos de congestión en el Distrito Portuario de Buenaventura.

**SEGUNDO:** La Resolución No. 1059 del 5 de febrero de 2026 se comunicó a la línea naviera **CMA CGM COLOMBIA S.A.S. (CMA CGM)**, identificada con NIT. 900146342-6 mediante correo electrónico el día 5 de febrero de 2026<sup>1</sup>, conforme a las constancias expedidas por Servicios Postales Nacionales S.A.S. 4 72, de acuerdo con lo previsto en la Ley 1437 de 2011.

**TERCERO:** Mediante el escrito radicado con el No. 20265340170192 del 19 de febrero de 2026, **CMA CGM COLOMBIA S.A.S.**, identificada con NIT. 900146342-6, interpuso recursos de reposición y en subsidio de apelación contra de las órdenes impartidas en la parte resolutoria de la Resolución No. 1059 del 5 de febrero de 2026.

**CUARTO:** Esta Dirección determinará la procedencia o no de los recursos de reposición y en subsidio de apelación interpuestos.

El artículo 2 de la Constitución Política dispone fines esenciales del Estado como servicio a la comunidad y garantía de derechos. Por su parte, el artículo 209 establece la función administrativa al servicio de intereses generales con principios de igualdad, eficacia, celeridad. Seguidamente, el artículo 365 ordena asegurar una prestación eficiente de servicios públicos, manteniendo la regulación, control y vigilancia.

*"**Artículo 334.** La dirección general de la economía estará a cargo del Estado. Este intervendrá, por mandato de la ley, en la explotación de los recursos naturales, en el uso del suelo, en la producción, distribución, utilización y consumo de los bienes, y en los servicios públicos y privados, para racionalizar la economía con el fin de conseguir en el plano nacional y territorial, en un marco de sostenibilidad fiscal, el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y la preservación de un ambiente sano. Dicho marco de sostenibilidad fiscal deberá fungir como instrumento para alcanzar de manera progresiva los objetivos del Estado Social de Derecho. En cualquier caso el gasto público social será prioritario.*

*El Estado, de manera especial, intervendrá para dar pleno empleo a los recursos humanos y asegurar, de manera progresiva, que todas las personas, en particular las de menores ingresos, tengan acceso efectivo al conjunto de los bienes y servicios básicos. También para promover la productividad y competitividad y el desarrollo armónico de las regiones.*

*La sostenibilidad fiscal debe orientar a las Ramas y Órganos del Poder Público, dentro de sus competencias, en un marco de colaboración armónica."*

<sup>1</sup><https://supertransporte.sharepoint.com/:b:/s/RepositoriodeexpedientesdeInvestigacionesdePuestos/IQB1IHnt7dm1T5AFQ1YKvGTmAdws4Pftd5ftStt2tHWNdYU?e=duTxh4>

*"Por la cual se declara improcedente el recurso de reposición y en subsidio de apelación interpuesto por **CMA CGM COLOMBIA S.A.S. (CMA CGM)**, identificada con NIT. 900146342-6, en contra de la Resolución No.1059 del 5 de febrero de 2026"*

En este contexto, se observa que la injerencia del Estado en la economía puede manifestarse en la prestación de servicios tanto públicos como privados, orientada a alcanzar objetivos como el mejoramiento de las condiciones de vida de la población, la distribución justa de las oportunidades y de los beneficios del desarrollo, así como la protección de un ambiente sano.

Al abordar este estudio, es preciso señalar que el artículo 365 de la Constitución Política de 1991 contempla, entre las materias objeto de intervención, los servicios públicos y precisa que estos pueden ser suministrados por entidades estatales o por particulares, pero que, en todo caso, corresponde al Estado conservar la facultad de regulación, control y vigilancia sobre su prestación. El texto constitucional indica lo siguiente:

*"**Artículo 365.** Los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado. Es deber del Estado asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional.*

*Los servicios públicos estarán sometidos al régimen jurídico que fije la ley, podrán ser prestados por el Estado, directa o indirectamente, por comunidades organizadas, o por particulares. En todo caso, el Estado mantendrá la regulación, el control y la vigilancia de dichos servicios. (...)"*

A partir de lo expuesto, resulta pertinente hacer referencia a lo establecido en el artículo 4 de la Ley 489 de 1998<sup>2</sup>, mediante el cual se desarrolla el artículo 88 de la Constitución Política, en cuanto allí se consagra un listado enunciativo de derechos e intereses colectivos de rango constitucional. En particular, el literal j) incluyó dentro de dichos derechos "el acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna".

Las disposiciones constitucionales y legales mencionadas deben interpretarse de forma sistemática con los criterios específicos que el legislador y otras normas han definido para asegurar que la prestación del servicio público portuario se realice conforme a los lineamientos fijados por la Constitución y el ordenamiento legal. Muestra de ello es lo previsto en el artículo 1 de la Ley 1 de 1991, por medio del cual se establecieron los principios generales llamados a orientar el desarrollo de las actividades portuarias, en los siguientes términos:

*"**Artículo 1.** Principios Generales. En desarrollo del artículo 32 de la Constitución Política, la Dirección General de la actividad portuaria, pública y privada estará a cargo de las autoridades de la República, que intervendrán en ella para planificarla y racionalizarla, de acuerdo con esta ley.*

*La creación, el mantenimiento y el funcionamiento continuo y eficiente de los puertos, dentro de las condiciones previstas en esta Ley, son de interés público.*

*Tanto las entidades públicas, como las empresas privadas, pueden constituir sociedades portuarias, para construir, mantener y operar puertos, terminales portuarios, o muelles, y para prestar todos los servicios portuarios en los términos de esta ley. (...)*

<sup>2</sup> Ley 489 de 1998. "Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones".

*"Por la cual se declara improcedente el recurso de reposición y en subsidio de apelación interpuesto por **CMA CGM COLOMBIA S.A.S. (CMA CGM)**, identificada con NIT. 900146342-6, en contra de la Resolución No.1059 del 5 de febrero de 2026"*

*Las sociedades portuarias, oficiales, particulares y mixtas y los operadores portuarios que desarrollen actividades en los puertos de servicio público, deben adelantarlas de acuerdo con reglas de aplicación general, que eviten privilegios y discriminaciones entre los usuarios de sus servicios; y abstenerse de toda práctica que tenga la capacidad, el propósito o el efecto de generar la competencia desleal o crear prácticas restrictivas de la misma. Serán responsables civilmente por los perjuicios que ocasionen al apartarse de tales reglas o al incurrir en estas prácticas."*

De acuerdo con el texto citado, la conducción de la actividad portuaria, tanto pública como privada, recae en las autoridades que, por mandato de la Constitución y la ley, están llamadas a intervenir en ella para efectos de su planificación y racionalización. En la misma línea, dicha normativa precisa que, conforme a lo dispuesto expresamente por la Constitución, la creación, mantenimiento y operación continua y eficiente de los puertos reviste carácter de interés público.

Este mandato debe ser comprendido, interpretado y aplicado a la luz de los principios que orientan la actuación estatal, lo que implica que, en estos asuntos, el Estado debe anteponer el interés general frente al interés individual, como medio para realizar los fines esenciales consagrados en la Constitución, siempre dentro de parámetros de legalidad, proporcionalidad y razonabilidad.

De igual forma, como se ha señalado en diversos pronunciamientos de esta Autoridad, una expresión específica de la cláusula de intervención del Estado en la economía mediante "mandato de la ley" se concreta en los reglamentos de condiciones técnicas de operación. El artículo 3 de la Ley 1 de 1991 establece que tales condiciones técnicas comprenden, entre otros aspectos, el recibo, almacenamiento y entrega de la carga, la prestación de servicios a las naves, las reglas sobre turnos, atraques y zarpes, los tiempos de uso de servicios y la seguridad industrial.

En consecuencia, los actos administrativos mediante los cuales se adoptan estas condiciones deben, entre otros objetivos, *"garantizar la operación de los puertos durante las 24 horas todos los días del año"* y *"propiciar los aumentos de la eficiencia y el uso de las instalaciones portuarias"*, conforme a los numerales 3.2 y 3.3 del artículo 3 ibídem<sup>3</sup>.

Con fundamento en las anteriores premisas, la Dirección enfatiza que las normas aplicables protegen no solo el interés público, que por tratarse de un servicio público está llamado a prevalecer, sino también principios estructurales que sustentan la adecuada prestación del servicio portuario, en beneficio de todos los actores de la cadena de valor. En esa medida, atendida la naturaleza del servicio público portuario, reviste especial importancia para esta

<sup>3</sup> Ley 1 de 1991 "ARTÍCULO 3. Condiciones técnicas de operación. Corresponde al Superintendente General de Puertos y de conformidad con esta Ley, definir las condiciones técnicas de operación de los puertos, en materias tales como nomenclatura; procedimientos para la inspección de instalaciones portuarias y de naves en cuanto a bodegas, carga y estiba; manejo de carga; facturación; recibo, almacenamiento y entrega de la carga; servicios a las naves; prelacones y reglas sobre turnos, atraque y desatraque de naves; períodos de permanencia; tiempo de uso de servicios; documentación; seguridad industrial, y las demás que han estado sujetas a la Empresa Puertos de Colombia, en cuanto no se opongan a lo dispuesto en la presente Ley. (...) 3.2. Garantizar la operación de los puertos durante las 24 horas todos los días del año. 3.3. Propiciar los aumentos de la eficiencia y el uso de las instalaciones portuarias".

*"Por la cual se declara improcedente el recurso de reposición y en subsidio de apelación interpuesto por **CMA CGM COLOMBIA S.A.S. (CMA CGM)**, identificada con NIT. 900146342-6, en contra de la Resolución No.1059 del 5 de febrero de 2026"*

Superintendencia ejercer las facultades que el ordenamiento le atribuye para asegurar que dicho servicio se preste adecuadamente, puesto que las alteraciones en su prestación pueden traducirse, para unos agentes, en beneficios y, para otros, en cargas o erogaciones adicionales derivadas de las contingencias que se presenten en la operación.

Sobre esta base, resulta necesario incorporar a la discusión el componente funcional diseñado para materializar los objetivos descritos. Para tal efecto, debe recordarse que el artículo 27 de la Ley 1 de 1991 asignó a la entonces Superintendencia General de Puertos (hoy Superintendencia de Transporte) un conjunto de funciones, entre ellas la de vigilar el cumplimiento de las leyes, reglamentos y actos administrativos dirigidos a las sociedades portuarias y usuarios de los puertos, así como la de expedir las condiciones técnicas de operación y adelantar investigaciones por su inobservancia e imponer las sanciones correspondientes, la cual, entre otras, tiene las siguientes:

*"**Artículo 27.** Funciones generales de Superintendencia General de Puertos. El Superintendente General de Puertos ejercerá las siguientes funciones:*

*27.1. Vigilar el cumplimiento de las leyes y actos administrativos dictados especialmente para las sociedades portuarias y los usuarios de los puertos. (...)*

*27.10. Asumir, de oficio o por solicitud de cualquier autoridad o cualquier persona interesada, la investigación de las violaciones de este estatuto y de sus reglamentos, de las condiciones en las cuales se otorgó una concesión o licencia, y de las condiciones técnicas de operación, que se imputen a las sociedades portuarias, o a sus usuarios, o a los beneficiarios de licencias o autorizaciones; e imponer y hacer cumplir las sanciones a las que haya lugar. (...)*

*27.16. Ejercer las demás facultades de derecho público que posee la empresa Puertos de Colombia, y que no hayan sido atribuidas a otras autoridades ni resulten incompatibles con esta ley".*

Nótese que lo anterior guarda correspondencia con lo previsto en el artículo 4 del Decreto 2409 del 2018, pues las funciones de inspección, control y vigilancia atribuidas al Presidente de la República como suprema autoridad administrativa en materia de tránsito, transporte e infraestructura, le fueron delegadas a la Superintendencia de Transporte en los siguientes términos:

*"**Artículo 4.** Objeto. La Superintendencia de Transporte ejercerá las funciones de vigilancia, inspección y control que le corresponden al Presidente de la República como suprema autoridad administrativa en materia de tránsito, transporte y su infraestructura de conformidad con la ley y la delegación establecida en este decreto. El objeto de la delegación en la Superintendencia de Transporte es:*

*1. Inspeccionar, vigilar y controlar la aplicación y el cumplimiento de las normas que rigen el sistema de tránsito y transporte.*

*2. Vigilar, inspeccionar, y controlar la permanente, eficiente y segura prestación del servicio de transporte, con excepción del servicio público de transporte terrestre automotor colectivo metropolitano, distrital y municipal de pasajeros, del servicio público de transporte, terrestre automotor individual de pasajeros en vehículos taxis en todo el territorio nacional y de la prestación del servicio escolar en vehículos*

*"Por la cual se declara improcedente el recurso de reposición y en subsidio de apelación interpuesto por **CMA CGM COLOMBIA S.A.S. (CMA CGM)**, identificada con NIT. 900146342-6, en contra de la Resolución No.1059 del 5 de febrero de 2026"*

*particulares cuya vigilancia continuará a cargo de las autoridades territoriales correspondientes. (...)*

*De conformidad con las funciones delegadas y otorgadas en la normativa vigente, la Superintendencia de Transporte velará por el libre acceso, seguridad y legalidad, en aras de contribuir a una logística eficiente del sector.*

Finalmente, los artículos 5 y 16 del Decreto 2409 del 2018 establecieron las funciones de la Superintendencia de Transporte y de la Dirección de Investigaciones de Puertos, dentro de las cuales se destacan las siguientes:

**"Artículo 5.** *Funciones de la Superintendencia de Transporte. La Superintendencia de Transporte tendrá las siguientes funciones: (...)*

*12. Decretar medidas especiales o provisionales en busca de garantizar la debida prestación del servicio público de transporte, así como la correcta operación de los servicios conexos en puertos, concesiones e infraestructura, siempre privilegiando la protección de los derechos de los usuarios en los términos señalados en la normativa vigente. (...)*

**Artículo 16.** *Funciones de la Dirección de investigaciones de puertos: Son funciones de la Dirección de Investigaciones de Puertos, las siguientes: (...)*

*5. Ordenar a los infractores la modificación o terminación de las conductas que sean contrarias a las disposiciones sobre puertos.*

*6. Decretar medidas especiales, provisionales y las demás contenidas en la ley. (...)*

*9. Las demás que se le asignen y correspondan a la naturaleza de la dependencia".*

En este punto es imperioso mencionar que dentro de las facultades otorgadas a esta Dirección se encuentra la expedición de actos administrativos que le permitan defender y procurar la debida prestación del servicio público portuario, atendiendo el objeto y el alcance de las actuaciones administrativas que se adelanten en desarrollo de los lineamientos previstos en el Decreto 2409 de 2018, la ley y la Constitución.

Es así como, con observancia de las facultades legalmente delegadas en la Superintendencia de Transporte como máxima autoridad administrativa en el sector transporte, se otorgaron responsabilidades y cargas en consideración al desempeño de sus funciones. Esto con el fin de que sea la entidad de inspección, vigilancia y control, quien en cumplimiento de sus competencias ordene medidas eficaces, ciertas y proporcionales que brinden soluciones a las problemáticas con incidencia jurídica que aquejan al colectivo o que pueden constituir una grave afectación a la normatividad del sector y/o a los derechos fundamentales de las personas y aspectos socioeconómicos de una región.

Ahora bien, doctrinariamente se ha establecido que la justificación para la adopción de cautelas administrativas, autónomas o accesorias, suponen la salvaguarda del interés general, el cual se podría ver menoscabado si se está a la espera del agotamiento de un procedimiento administrativo sancionatorio.

*"Por la cual se declara improcedente el recurso de reposición y en subsidio de apelación interpuesto por **CMA CGM COLOMBIA S.A.S. (CMA CGM)**, identificada con NIT. 900146342-6, en contra de la Resolución No.1059 del 5 de febrero de 2026"*

Al punto, las medidas administrativas de carácter autónomo que producen efectos cautelares tienen como finalidad mitigar o eliminar los efectos de una conducta que, aun cuando puede ser lícita, genera riesgos para los bienes jurídicos protegidos y que se pueden llegar a proteger por intermedio de una actuación autorizada por la ley, así las decisiones adoptadas resulten restrictivas en forma proporcional de un derecho del destinatario de esta.

De lo anterior, téngase en cuenta que la decisión de adoptar este tipo de actuaciones no obedece a un capricho de la administración, sino más bien a la necesidad de dar prevalencia al interés general y proteger o restablecer el bien jurídico tutelado que se está viendo afectado o está en riesgo de impactarse por acciones u omisiones que provienen de terceros ya sea que tengan intereses particulares, de otra índole o sin ellos, pero siempre con la obligación de velar por la debida prestación del servicio público.

De esta manera, lo cierto es que tratándose de cautelas administrativas o medidas especiales urgentes la investigación administrativa no se constituye como requisito de procedibilidad para aquellas y, en cualquier caso, nótese que la actividad investigativa no comporta por sí misma un remedio a la afectación que se pretende conjurar. Por lo tanto, las medidas a ordenar en ese tipo de actos administrativos de ninguna manera implican un prejuzgamiento en aquellas investigaciones que se lleguen a adelantar o de aquellas que de manera concomitante se inicien junto con el presente acto administrativo, si es que así fuera, pues lo que se pretende es conjurar las afectaciones o mitigar el riesgo de su ocurrencia más allá de la posible imposición de sanciones, por advertirse el quebrantamiento o la exposición del bien jurídicamente tutelado.

Por otra parte, la implementación de cautelas accesorias, tal y como su nombre lo indica, tienen por objeto asegurar las resultas del proceso administrativo sancionatorio principal, pero conservan la característica de ser medidas orientadas a la salvaguarda del interés general y no del derecho subjetivo de quien pudiera tener interés en la actuación administrativa. Dicho de otro modo, los móviles para su adopción siguen correspondiendo al riesgo sobre el bien jurídico en abstracto, por efecto de la mora en el agotamiento del procedimiento administrativo.

En el caso concreto, cabe señalar que la Dirección de Investigaciones, en desarrollo y cumplimiento de los postulados normativos mencionados a lo largo de este acto administrativo, y de los mencionados en el acto administrativo objeto de los recursos, profirió la Resolución No. 1059 del 5 de febrero de 2026, la cual se enmarca como una orden administrativa que, como ya se indicó, no obedece al capricho de la administración, sino más bien a la relevancia y necesidad de defender el bien jurídicamente tutelado cual es la debida prestación del servicio público portuario y así, dar prevalencia al interés general que podría afectarse o ponerse en riesgo, por los actos u omisiones que provienen de terceros obligados a cumplir con la normatividad vigente, en particular, **CMA CGM COLOMBIA S.A.S.** como línea naviera usuaria del servicio portuario en Buenaventura.

En esa medida, la Superintendencia de Transporte puede ejercer la facultad de expedir órdenes administrativas en cualquier momento para conjurar las

*"Por la cual se declara improcedente el recurso de reposición y en subsidio de apelación interpuesto por **CMA CGM COLOMBIA S.A.S. (CMA CGM)**, identificada con NIT. 900146342-6, en contra de la Resolución No.1059 del 5 de febrero de 2026"*

posibles afectaciones que se puedan generar en el marco de la prestación del servicio público portuario y de las actividades que de manera conexas o complementaria le asisten a dicho servicio, pues es a través de ellas que se pueden corregir o transformar conductas que resultan lesivas para el interés jurídico tutelado, promover la actividad que le corresponde como deber a los privados en su condición de prestadores de servicios públicos o usuarios conexos, o, por lo menos, mitigar situaciones adversas como la congestión vial por acumulación de contenedores vacíos denunciada en enero 2026, que motivó el Plan de Evacuación de Contenedores Vacíos (PECV) y medidas transitorias, en el caso del acto administrativo objeto de recurso por parte de **CMA CGM COLOMBIA S.A.S.**

Lo anterior, hace sentido con la cláusula de intervención del Estado en la economía, la cual busca que éste intervenga en momentos precisos con la finalidad de lograr, no solo los fines esenciales previstos en la carta política, sino también, en términos precisos, el acceso efectivo a los servicios públicos.

Todo lo expuesto hasta este punto permite concluir, preliminarmente, que las órdenes administrativas son herramientas a través de las cuales se busca restablecer el orden jurídico para mitigar el impacto que una conducta puede tener frente a la prestación efectiva de un servicio público, en el caso particular, la debida prestación del servicio público portuario y la prevalencia del interés general, entre otros.

En ese orden de ideas, se resalta que la expedición de este tipo de actos administrativos puede efectuarse en cualquier momento, conforme las facultades y la normatividad vigente, entiéndase los artículos 5 y 16 del Decreto 2409 de 2018<sup>4</sup> y normas concordantes. Es por lo anterior que las órdenes administrativas no definen el fondo de un asunto a partir de un juicio de responsabilidad administrativa individual ni mucho menos conllevan la imposición de una sanción administrativa por el sólo hecho de haber sido expedidas.

A título ilustrativo se considera de especial relevancia hacer una breve mención al artículo 47 del CPACA, referido al procedimiento administrativo sancionatorio aplicable para los asuntos que se encuentran bajo el resorte de esta Dirección y

<sup>4</sup> **ARTÍCULO 5.** Funciones de la Superintendencia de Transporte. La Superintendencia de Transporte tendrá las siguientes funciones: (...). **11. Ordenar, mediante acto administrativo de carácter particular y cuando así proceda, los correctivos necesarios para subsanar una situación crítica de los prestadores del servicio de transporte, los puertos, las concesiones o infraestructura, servicios conexos, y los demás sujetos previstos en la ley.** **12. Decretar medidas especiales o provisionales en busca de garantizar la debida prestación del servicio público de transporte, así como la correcta operación de los servicios conexos en puertos, concesiones e infraestructura, siempre privilegiando la protección de los derechos de los usuarios en los términos señalados en la normativa vigente.** **13. Impartir instrucciones para la debida prestación del servicio público de transporte, puertos, concesiones e infraestructura, servicios conexos, y la protección de los usuarios del sector transporte, así como en las demás áreas propias de sus funciones; fijar criterios que faciliten su cumplimiento y señalar los trámites para su cabal aplicación.** (...). **18. Todas las demás que se le atribuyan de conformidad con la ley.** **ARTÍCULO 16.** Funciones de la Dirección de Investigaciones de Puertos. Son funciones de la Dirección de Investigaciones de Puertos, las siguientes: (...). **5. Ordenar a los infractores la modificación o terminación de las conductas que sean contrarias a las disposiciones sobre puertos.** **6. Decretar medidas especiales, provisionales y las demás contenidas en la ley.** (...) **9. Las demás que se le asignen y correspondan a la naturaleza de la dependencia y el manual de funciones de la entidad.**

*"Por la cual se declara improcedente el recurso de reposición y en subsidio de apelación interpuesto por **CMA CGM COLOMBIA S.A.S. (CMA CGM)**, identificada con NIT. 900146342-6, en contra de la Resolución No.1059 del 5 de febrero de 2026"*

que terminan con actos administrativos definitivos, los cuales, a diferencia de lo que ocurre con las órdenes o las medidas administrativas que pueden ser expedidas en cualquier momento, se componen de diferentes etapas dentro de las que se encuentran la apertura de investigación, el decreto y práctica de pruebas, los alegatos, la decisión de fondo y los recursos.

En ese orden de ideas, la Dirección resalta que a la fecha no se ha iniciado una investigación formal por las situaciones fácticas y jurídicas que dieron origen al acto administrativo censurado y, por lo tanto, no hay partes involucradas, investigados, ni imputaciones fácticas y jurídicas propias de la dinámica de una apertura de una investigación administrativa de carácter sancionatorio.

En otras palabras, lo actuado en este caso concreto aún mantiene intacto el ejercicio del derecho de defensa y contradicción de los intervinientes, garantías que se podrán ejercer y materializar en cada una de las etapas señaladas para el proceso administrativo propuesto por el artículo 47 de la Ley 1437 de 2011 y normas siguientes, según corresponda, en caso de darse apertura a ese proceso por esta instancia.

Lo anterior quiere decir que de ninguna manera la Dirección de investigaciones ha afectado los derechos aludidos por la sociedad y, si es del caso, en el evento de que se establezca mérito, en el curso de la investigación formal tendrá la oportunidad de ejercerlos, según corresponda, en cada uno de los escenarios procesales previstos para el efecto.

Por otra parte, se tiene que, la administración pública, en ejercicio de la función administrativa expide diferentes actos administrativos, que se pueden clasificar en distintas categorías. Para el caso particular es relevante hacer referencia a los actos administrativos de trámite, resolutorios o definitivos, y los de ejecución, clasificación que se ha definido en la ley, la doctrina y la jurisprudencia aplicable sobre la materia. En lo que se refiere a los actos administrativos de trámite se destaca la definición que el Consejo de Estado<sup>5</sup> realizó sobre el particular. Al respecto señaló que:

*"Los actos de trámite, son disposiciones instrumentales que permiten desarrollar en detalle los objetivos de la administración; entonces la existencia de estos actos no se explica por sí sola, sino en la medida en que forman parte de una secuencia o serie de actividades unidas y coherentes con un espectro de más amplio alcance que forma una totalidad como acto".*

Se subraya que este tipo de decisiones administrativas incluyen, a título ejemplificativo, aquellas emitidas durante una investigación administrativa que no resuelven el fondo del asunto —como la que accede a una revocatoria directa, declara una nulidad procesal, desecha pruebas solicitadas por alguna parte, o precisamente las órdenes administrativas que se analizarán en este acto.

<sup>5</sup> Consejo de Estado, sentencia del 8 de marzo de 2012 de la Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Consejero Ponente Victor Hernando Allvarado Ardila, Radicación No. 11001-03-25-000-2010-00011-00(0068-10)

*"Por la cual se declara improcedente el recurso de reposición y en subsidio de apelación interpuesto por **CMA CGM COLOMBIA S.A.S. (CMA CGM)**, identificada con NIT. 900146342-6, en contra de la Resolución No.1059 del 5 de febrero de 2026"*

En consecuencia, tales providencias están diseñadas para dinamizar el trámite administrativo, acelerar las fases procesales y, en sentido estricto, avanzar el desarrollo de la actuación administrativa.

En lo concerniente a los actos administrativos definitivos, se destaca la definición contenida en el artículo 43 del CPACA, que establece:

*"**Artículo 43.** Actos definitivos. Son actos definitivos los que decidan directa o indirectamente el fondo del asunto o hagan imposible continuar la actuación".*

Para una mejor comprensión, corresponde aclarar que entre los actos definitivos se incluyen aquellos que esta Dirección profiere en primera instancia, derivados de investigaciones por presuntas infracciones a normas sobre contratos de concesión para la construcción, rehabilitación, operación, administración, explotación y/o mantenimiento de infraestructura marítima, fluvial y portuaria, según el numeral 3 del artículo 16 del Decreto 2409 de 2018. Así, esta categoría agrupa específicamente las decisiones que resuelven de fondo las controversias planteadas en el proceso.

Por otro lado, con relación a los actos administrativos de ejecución, corresponde precisar que se trata de aquellos que otorgan eficacia práctica al acto definitivo, haciendo posible que este se concrete y alcance sus objetivos. En otras palabras, no resuelven la actuación en sí misma, sino que se dictan únicamente para dar cumplimiento efectivo o materializar las decisiones anteriormente adoptadas<sup>6</sup>. En este sentido, como providencias que se limitan a concretar una resolución previa, pueden ilustrarse con las diversas instrucciones que profiera la autoridad para imponer obligaciones de hacer, distintas de las multas o sanciones pecuniarias.

En el marco de la normatividad vigente (**CPACA**), el legislador no omitió regulación sobre la procedencia de recursos, contrario a lo sostenido por ciertos doctrinantes. Según el criterio de esta Dirección, dicha codificación establece con claridad cuáles recursos son admisibles en el curso de una actuación administrativa y, específicamente, contra qué tipo de actos pueden invocarse. Así, resulta pertinente transcribir lo dispuesto en el artículo 74 del **CPACA**, que preceptúa:

*"Artículo 74. Recursos contra los actos administrativos. Por regla general, **contra los actos definitivos procederán los siguientes recursos**"*

Esta disposición resulta determinante para el análisis del caso, en la medida en que fija el marco general sobre la procedencia de los medios de impugnación en sede administrativa. En efecto, establece que, como regla, los recursos de reposición, apelación y, eventualmente, queja, se predicen únicamente de los actos administrativos definitivos, entendidos, conforme al artículo 43 del CPACA, como aquellos que resuelven directa o indirectamente el fondo del asunto o impiden la continuación de la actuación.

<sup>6</sup> Consejo de Estado en sentencia del 28 de agosto de 2013 de la Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, Consejero Ponente Johann Wolfgang Patiño Cardenas, Radicación No. 11001-03-28-000-2013-00017-00.

*"Por la cual se declara improcedente el recurso de reposición y en subsidio de apelación interpuesto por **CMA CGM COLOMBIA S.A.S. (CMA CGM)**, identificada con NIT. 900146342-6, en contra de la Resolución No.1059 del 5 de febrero de 2026"*

De forma explícita, el legislador excluyó de ese régimen a los actos de que trata el artículo 75 del **CPACA**, que niega de manera expresa la procedencia de recursos contra los actos generales, de trámite, preparatorios o de ejecución, salvo disposición legal en contrario.

Esta conclusión cobra mayor fuerza si se integran, de manera sistemática, otras dos reglas relevantes. De un lado, el artículo 40 del **CPACA**, en el marco del procedimiento administrativo general, indica que decisiones como las que rechazan la práctica de pruebas no son recurribles, precisamente porque, aunque inciden en el desarrollo probatorio, no comportan una definición de fondo del asunto controvertido. De otro lado, todas las actuaciones administrativas deben adelantarse bajo los principios constitucionales y los previstos en el **CPACA** y en las leyes especiales, de modo que, conforme al artículo 3, la administración debe actuar con sujeción a pautas como debido proceso, eficacia, economía y celeridad.

Bajo estos parámetros, solo son objeto de recurso los actos llamados a resolver materialmente la cuestión debatida, lo que implica que no toda decisión adoptada en el curso del procedimiento adquiere la condición de definitiva por el mero hecho de contener un pronunciamiento de la administración. Un acto puede calificarse como definitivo cuando entraña una decisión de cierre sobre los aspectos sustanciales sometidos a consideración, bien porque define la situación jurídica discutida, bien porque hace imposible que el trámite continúe. En contraste, decisiones que, aun siendo de obligatorio cumplimiento (como aquellas que ordenan la apertura a pruebas o deciden una nulidad procesal), no encajan en ninguna de las dos hipótesis, no tienen la connotación de actos definitivos y, por ende, no habilitan la interposición de recursos ordinarios.

Conviene reiterar, además, que cuando la norma indica que "por regla general" los actos definitivos son recurribles, reconoce al mismo tiempo que existen supuestos en los que el legislador puede restringir o modular la procedencia de recursos, incluso tratándose de decisiones con vocación de definición. Esto resulta especialmente relevante frente a la interpretación del recurrente, que parece equiparar cualquier decisión con efectos obligatorios dentro de la actuación a un acto definitivo y, en consecuencia, recurrible, desconociendo la distinción legal entre actos de trámite y actos de decisión de fondo.

Desde esta óptica, la Resolución No. 1059 del 5 de febrero de 2026 no se ubica en la categoría de actos administrativos definitivos, sino que corresponde a una orden o medida administrativa de carácter instrumental y urgente, por lo que no está llamada a ser objeto de recursos de reposición y apelación. En ejercicio de las competencias que la ley le asigna en materia de inspección, vigilancia y control del servicio público portuario, la Superintendencia de Transporte expidió dicha resolución para impartir mandatos específicos a **CMA CGM COLOMBIA S.A.S.** y a otros agentes involucrados, con el fin de asegurar la adecuada prestación del servicio y el cumplimiento de las condiciones técnicas de operación, sin que con ello se hubiera adoptado una decisión sancionatoria ni definido de fondo la responsabilidad de los sujetos intervinientes.

La expedición de la Resolución No. 1059 respondió a una situación de impacto en la operación portuaria y logística, asociada a dificultades en la gestión de

*"Por la cual se declara improcedente el recurso de reposición y en subsidio de apelación interpuesto por **CMA CGM COLOMBIA S.A.S. (CMA CGM)**, identificada con NIT. 900146342-6, en contra de la Resolución No.1059 del 5 de febrero de 2026"*

contenedores y a eventuales afectaciones en la continuidad y eficiencia del servicio público portuario, lo que hacía necesaria la adopción de medidas inmediatas para proteger los bienes jurídicos comprometidos. En tal escenario, la administración debe reaccionar de forma oportuna mediante órdenes de ejecución perentoria, sin que ello suponga el agotamiento de su competencia para, en otros escenarios y a través de actuaciones sancionatorias, adelantar las investigaciones correspondientes y adoptar decisiones de fondo cuando a ello hubiere lugar.

En síntesis, respecto de la Resolución No. 1059 del 5 de febrero de 2026 no resultan procedentes los recursos de reposición y apelación interpuestos, por las siguientes razones:

- La resolución se profirió en ejercicio de las facultades constitucionales, legales y reglamentarias que habilitan a la Superintendencia de Transporte para dictar órdenes y medidas orientadas a mantener o restablecer la debida prestación del servicio público portuario, aun por fuera o de manera independiente de un procedimiento sancionatorio concreto.
- La orden administrativa contenida en la Resolución No. 1059 de 2026 puede adoptarse en cualquier momento de la actividad administrativa y no está llamada a decidir sancionatoriamente sobre presuntas infracciones, de manera que no comporta un pronunciamiento de cierre ni un prejuzgamiento sobre la situación jurídica de **CMA CGM COLOMBIA S.A.S.** u otros agentes del mercado.
- El régimen procesal previsto en los artículos 43, 74 y 75 del CPACA delimita con claridad cuáles actos son recurribles, y la Resolución No. 1059 de 2026 no define de manera definitiva los hechos objeto de análisis ni hace imposible continuar la actuación, por lo cual se ubica dentro de los actos no susceptibles de recurso.
- Entender que toda orden administrativa que deba cumplirse es un acto definitivo y recurrible llevaría a que cada pronunciamiento de la autoridad fuera objeto de recursos, en abierta contravía de los principios de celeridad, economía, eficacia y debido proceso que deben orientar el ejercicio de la función administrativa.
- La procedencia de recursos frente a actos de trámite como la Resolución No. 1059 desdibujaría la estructura de la doble instancia, al obligar al superior jerárquico o funcional a pronunciarse anticipadamente sobre aspectos del caso, con el consiguiente riesgo de impedimentos o recusaciones al momento de resolver la decisión de fondo en sede de apelación.
- Las órdenes o medidas administrativas no se adoptan luego de un debate probatorio propio de un proceso sancionatorio y, por su naturaleza preventiva y correctiva, no están diseñadas para ser objeto de los mismos recursos que recaen sobre las decisiones que sí definen responsabilidades o situaciones jurídicas de manera definitiva.

*"Por la cual se declara improcedente el recurso de reposición y en subsidio de apelación interpuesto por **CMA CGM COLOMBIA S.A.S. (CMA CGM)**, identificada con NIT. 900146342-6, en contra de la Resolución No.1059 del 5 de febrero de 2026"*

- La Resolución No. 1059 de 2026 se configura como un acto administrativo de orden, encaminado a restablecer el orden jurídico y a proteger la adecuada prestación de un servicio de interés general; admitir contra ella recursos con efecto suspensivo sería incompatible con su finalidad urgente, pues podría impedir o dilatar su ejecución oportuna en un contexto en el que la continuidad y eficiencia del servicio se encuentran comprometidas.
- La tesis según la cual los actos administrativos que contienen órdenes o medidas administrativas no son susceptibles de recursos no implica, por sí misma, que se desconozcan derechos fundamentales o garantías procesales de los destinatarios, como lo sugiere el recurrente. Ello obedece a que el propio diseño procesal no ha previsto expresamente la posibilidad de impugnarlos en sede administrativa, pero sí ha dejado abierta la vía para controvertirlos ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, incluso solicitando medidas cautelares orientadas a suspender provisionalmente sus efectos, tal como lo ha reconocido la jurisprudencia constitucional y contenciosa al analizar la procedencia de la suspensión provisional y otras medidas de protección judicial<sup>7</sup>.

En mérito de lo expuesto, esta Dirección

### **RESUELVE**

**ARTÍCULO PRIMERO: RECHAZAR** por improcedentes los recursos de reposición y en subsidio apelación interpuestos por **CMA CGM COLOMBIA S.A.S. (CMA CGM)**, identificada con NIT. 900146342-6, en contra de la Resolución No. 1059 de 2026, según las razones contenidas en la parte motiva de este acto administrativa.

**ARTÍCULO SEGUNDO: NOTIFICAR** el contenido del presente acto administrativo a la **CMA CGM COLOMBIA S.A.S. (CMA CGM)**, identificada con NIT. 900146342-6, de conformidad con lo dispuesto en la Ley 1437 de 2011.

**ARTÍCULO TERCERO: INFORMAR** que contra la decisión de rechazo del recurso de apelación procede el recurso de queja, que podrá interponer dentro de los cinco (5) días siguientes a la notificación, ante esta Dirección o ante el Despacho de la Superintendente Delegada de Puertos, para que esta última dependencia conozca de su resolución.

### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**Carolina Pinzón Ayala**

Directora de Investigaciones de Puertos (E)

<sup>7</sup> Sentencia de tutel 2021-00137 del 10 de noviembre de 2021, radicado 76-109-31-05-002-2021-00137-00, Accionante: Sociedad Puerto Industrial Agua Dulce S.A., Accionado: Dirección de investigaciones de puertos de la Superintendencia de Transporte.

**RESOLUCIÓN No 2007**

**DE 16-03-2026**

*"Por la cual se declara improcedente el recurso de reposición y en subsidio de apelación interpuesto por **CMA CGM COLOMBIA S.A.S. (CMA CGM)**, identificada con NIT. 900146342-6, en contra de la Resolución No.1059 del 5 de febrero de 2026"*

**NOTIFICAR A:**

**CMA CGM COLOMBIA S.A.S.**

NIT 900.146.342-6

ENRIQUE GUILLERMO ELLIOT

Gerente

Dirección de correo electrónico: [cplata@poalegal.com](mailto:cplata@poalegal.com)

Bogotá D.C.

Proyectó: Luis Enrique Angulo Martínez – Abogado DIP

Revisó: Irina Daza – Abogada de la DIP

Sebastián Hernández – Abogado de la DIP

Aprobó: Carolina Pinzón Ayala. -Directora de Investigaciones de Puertos (E)