



CONSEJO DE ESTADO
SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL

Consejero Ponente: Gustavo Aponte Santos

Bogotá, D.C, 10 de abril de dos mil ocho (2008)

Radicación: 11001-03-06-000-2008-00005-00

Número: 1.876

Referencia: Alcance de la facultad atribuida a la DIMAR en el artículo 7º de la ley 658 de 2001 para fijar la tarifa del servicio público de practicaje marítimo y fluvial.

El señor Ministro de Defensa Nacional, doctor Juan Manuel Santos, solicitó concepto a la Sala sobre el alcance de la facultad atribuida en el artículo 7º de la ley 658 de 2001 a la Dirección General Marítima –DIMAR- para fijar la tarifa del servicio público de practicaje marítimo y fluvial. A tal fin formuló las siguientes preguntas:

“1. ¿Debe entenderse que la expresión “para quienes ejerzan la actividad de practicaje” contenida en el artículo 7º de la ley 658 de 2001, hace referencia a la remuneración de la actividad entendida como la totalidad del servicio público o la del piloto práctico, que es uno de los elementos que componen la prestación de este servicio?”

2.- ¿Dado que corresponde a la Dirección General Marítima fijar la remuneración por el servicio público de practicaje, hasta dónde llega su facultad de vigilar y controlar, teniendo en cuenta su calidad de autoridad administrativa?”

Como antecedente de la Consulta, el señor Ministro citó las normas que en su opinión resultan aplicables al caso concreto, entre ellas, el Decreto ley 2324 de 1984, la ley 105 de 1993,¹ el numeral 5º del artículo 1501 del Código de Comercio², la ley 658 de 2001 y las resoluciones proferidas por la Dimar Nos. 50 de 2002 y 183 de 2005; así como también, algunos apartes de la sentencia C-150 de 2003 de la Corte Constitucional y de la sentencia del 18 de agosto de 1995 de la Sección Primera de esta Corporación,³ en relación con la intervención del Estado en los servicios públicos domiciliarios y la estructura tarifaria de los mismos.

Para responder la Sala considera:

Como quiera que, el practicaje marítimo es una institución propia del derecho marítimo internacional, la Sala se referirá, en ese contexto, a los aspectos generales de la misma, para luego, abocar el estudio de las disposiciones legales y reglamentarias que regulan la materia.

¹ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Sentencia del 1º de agosto de 2002. Expediente 11001-03-24-000-2000-6674- 01(6674). En esta providencia, esta Corporación aclaró que la ley 105 de 1993, no modificó el carácter de actividad marítima que tiene el servicio público de practicaje, por ende, ésta no quedó sujeta a la autoridad o control del Ministerio del Transporte, ni siquiera bajo el criterio de que deba existir una relación de coordinación entre el Ministerio de Transporte y la DIMAR.

² Código de Comercio.- Artículo 1501.- Son funciones y obligaciones del capitán: (...) 5. Usar los servicios de prácticos cuando la ley, la costumbre, el reglamento o el buen sentido lo reclame (...)."

³ Consejo de Estado. Expediente 3312.

1. El practicaaje marítimo en el ámbito Internacional. Aspectos generales.

El practicaaje es una actividad tan antigua como la navegación. Los antecesores de los pilotos prácticos eran individuos cuyos conocimientos sobre la profundidad de las aguas, las corrientes, las condiciones del viento y del fondo marino, indispensables para el tránsito de un buque o una nave por un determinado puerto, se adquirían por la experiencia, en tiempos en que navegar era una aventura sumamente riesgosa.

Con el fin comprender el alcance de esta figura, vale la pena, traer a colación algunos de sus antecedentes históricos y referencias en el derecho marítimo internacional:

*“En Inglaterra, país marítimo por excelencia, los sistemas de practicaaje se remontan al siglo XIV. Tuvieron origen en la formación de “Hermandades” o asociaciones de prácticos en los puertos más importantes. Estas asociaciones eran de un número de miembros limitado por lo que a ellas sólo podían acceder individuos relacionados por lazos de familia o de amistad con los que ya pertenecían a ellas. El objeto de esta exclusividad era formar en cada jurisdicción un cuerpo de prácticos debidamente capacitados para impedir que individuos extraños que **no conocían las características de los puertos atentaran contra la seguridad de la navegación.**”⁴(Negrillas fuera de texto)*

Actualmente, la mayoría de las legislaciones definen el practicaaje como una actividad de asesoría que presta un experto, el piloto práctico, al capitán sin la cual un buque no puede entrar o salir de un determinado puerto o canal en condiciones de seguridad,⁵ quien tiene “*que integrar, en tiempo real, innumerables variables interactivas que influyen en el comportamiento de la nave en maniobra (...) tan pronto arriba al puente, asimila la información proporcionada por el Capitán; analiza el comportamiento de la nave y prevé los efectos sobre ésta de las condiciones meteorológicas y oceanográficas presentes en el área; aquilata la capacidad profesional de la tripulación; valora el apoyo que pueden prestar los remolcadores y lanchas; apela a su propio conocimiento y experiencia sobre el arte de la maniobra; compara la situación presente con experiencias anteriores para (...) tomar las decisiones*”.⁶

La Organización Marítima Internacional –OMI- (organismo de las Naciones Unidas encargado de los asuntos marítimos y la protección del medio marino) ha reconocido la importancia de “*emplear prácticos competentes en los accesos a puertos y otras zonas donde es necesario contar con un conocimiento local especializado (resolución A 159 (ES.IV))*” y la necesidad de que los Estados

⁴ Gaceta de Congreso 176 del 31 de mayo de 1999.

⁵ *En la legislación española, por ejemplo, se entiende por practicaaje “el servicio de asesoramiento a capitanes de buques y artefactos flotantes para facilitar su entrada y salida y las maniobras náuticas dentro de los límites geográficos de la zona de practicaaje en condiciones de seguridad y en los términos que se establecen en esta Ley, en el reglamento del servicio y en el pliego regulador del mismo. Este servicio se prestará a bordo de los buques, incluyéndose en el mismo las instrucciones impartidas por los prácticos desde el momento en que partan de la estación de practicaaje para prestar el servicio”.*

En Argentina, el reglamento de los servicios de practicaaje y pilotaje en puertos y canales señala que éstas son tareas que “realiza a bordo de los buques el personal habilitado para asesorar al capitán en navegación y reglamentación, en las zonas declaradas de practicaaje o pilotaje obligatorio o facultativo (...)”.-Decreto 2694 de 1991-.

El reglamento de practicaaje y remolcaje de la República de El Salvador, señala que la finalidad del servicio de practicaaje es lograr que “las maniobras en zonas de practicaaje obligatorio se efectúen de manera, que se garantice la seguridad del buque y de las instalaciones marítimas portuarias mediante un práctico autorizado debidamente (...) que preste asesoría al capitán del buque en aspectos de navegación, ruta, gobierno, maniobras y cumplimiento de las disposiciones de seguridad”. Acuerdo No. 4 Acta 56 de 2006.

Congreso de la Asociación Internacional de Practicaaje Marítimo (IMPA) en Cuba “Sin el trabajo de los prácticos no pueden entrar los buques a los puertos, que son el reflejo de la economía nacional”.

⁶*El practicaaje en Chile. Maximización de la contribución del practicaaje de puerto. El ámbito de la Seguridad Marítima y del Medio Ambiente Acuático.*

Consulta No. 1876

organicen los servicios de practicaaje y adopten normas de seguridad para prevenir la ocurrencia de siniestros marítimos por errores en la navegación.⁷

Internacionalmente, el servicio de practicaaje está catalogado como un servicio del cual depende la seguridad de la vida humana en el mar, del medio ambiente acuático y del tráfico marítimo y fluvial.

Teniendo en cuenta la relación intrínseca de este servicio con la seguridad marítima, la legislación comparada tiende a otorgarle el carácter de servicio público regulado y controlado por cada Estado.

Adicionalmente, observa la Sala, que a nivel internacional no existe un tratamiento uniforme sobre las actividades que forman parte del servicio de practicaaje, pues, mientras en algunos países con tradición marítima se incluye dentro de su estructura tarifaria del mismo, el servicio de transporte del piloto práctico al buque y servicio de amarre y desamarre de la nave al puerto, en otros, éstos son servicios adicionales al practicaaje propiamente dicho, el cual, se concibe en términos de la asesoría que presta el piloto práctico al capitán del buque en las maniobras que debe efectuar la nave en un determinado puerto o canal.^{8 9}

⁷ Documento publicado por la OMI. "La Omi y la Seguridad de la Navegación". Enero de 1998. <http://www.imo.org>. "El registro de siniestros marítimos del Lloyd's, edición correspondiente a 1958 –años anteriores al periodo de sesiones de la Asamblea de la OMI- señalaba que el 16% del tonelaje de buques mercantes siniestrados ese año (56000 tb) se había perdido por abordajes, y un 32% adicional (115000 bt) por colisiones con restos de naufragios sumergidos. La inmensa mayoría de estos siniestros (...) fue causada total o parcialmente por errores o deficiencias de carácter náutico. (...) históricamente, los peores desastres marítimos han sido resultado de abordajes u otros accidentes atribuibles a errores de navegación."

⁸ <http://www.pancanal.com/esp/maritime/tariff/1060-0000.html>

A título de ejemplo, encuentra la Sala que la Autoridad del Canal de Panamá, al regular la tarifa oficial del servicio marítimo de practicaaje, incluye estos dos servicios, en los siguientes términos:

"Para los tránsitos en los que se solicita o es necesario que el práctico aborde o desembarque cuando el buque se encuentra fuera del rompeolas del sector Atlántico, se cobrará por el practicaaje mar afuera (renglón 1060.5060 del listado de tarifas), **más el servicio de lancha (renglón 1800.0100)**. (...)

"Si después de transitar el Canal, se solicita o es necesario que **el práctico preste los servicios de atraque en el muelle, de amarre o de anclaje del buque**, o de practicaaje más allá de los puntos terminales mencionados arriba, la embarcación pagará el practicaaje de puerto contenido en el renglón 1060.5010 del listado de tarifas, más la tarifa de lancha 1800.0100). (...)

"Los cargos por practicaaje de puerto son en adición a los que correspondan de mar afuera, misceláneos o especiales, y se cobrarán, independientemente de si uno o más prácticos realizan el servicio. Los cargos de practicaaje de puerto cubren el servicio de un solo práctico. En el caso de que un movimiento requiera el uso de más prácticos, se aplicarán cargos adicionales. Los cargos por retrasos en movimientos de puerto son en adición a los cargos de practicaaje de puerto.

(3) **El servicio de lancha para el practicaaje de puerto se cobra a la tarifa estipulada en el renglón 1800.0100.**

"Amarraderos: Se aplicará un sólo cargo de practicaaje cuando las embarcaciones utilicen los amarraderos de la Autoridad del Canal, salvo cuando se relacione con los requisitos de operación del tránsito, tal como lo defina el Gerente de la Sección de Administración de Tráfico y Arqueo de Naves, a las tarifas del renglón 1060.5010, más la tarifa por el servicio de lanchas (renglón 1800.0100 (...)"

⁹Ley 48 de 2003. Artículo 60. Concepto y clases de servicios básicos. 1. Son servicios básicos aquellas actividades comerciales que permiten la realización de las operaciones de tráfico portuario. (...) 2. Los servicios básicos son los siguientes: a. **Servicio de practicaaje**. b. Servicios técnico-náuticos: 1. Remolque portuario. 2. **Amarre y desamarre de buques**.

Consulta No. 1876

Esta breve reseña, permite a la Sala señalar que, si bien es cierto, el servicio de practicaje marítimo se define esencialmente como la asesoría que presta el piloto práctico al capitán de un buque en las maniobras de practicaje, también lo es, que le corresponde a cada Estado determinar su alcance y ejercer el control y la vigilancia del mismo, para garantizar la seguridad de la vida humana en el mar, del medio ambiente marítimo y de la navegación en general.

2. El servicio de practicaje marítimo y fluvial. Marco legal

El régimen legal del servicio de practicaje marítimo y fluvial está contenido en el decreto ley 2324 de 1984, por el cual se reestructuró la Dirección General Marítima, la ley 658 de 2001, por la cual se reguló la actividad de practicaje como un servicio público, el decreto reglamentario 1466 de 2004, modificado por el decreto 3703 de 2007 y las resoluciones expedidas por la Dirección General Marítima 00050 de 2002, 357 de 2003, 183 de 2005 y 119 de 2007 sobre las tarifas autorizadas para este servicio.

Con el fin de determinar el alcance del servicio público de practicaje, los elementos que debe tener en cuenta la Dirección General Marítima –DIMAR- para establecer la contraprestación que se cobra por este servicio y su competencia para ejercer la vigilancia y el control de esta actividad marítima, la Sala estudiará los problemas jurídicos, en el siguiente orden:

- El practicaje marítimo y fluvial como servicio público.
- El régimen constitucional y los principios que presiden la intervención del Estado en los servicios públicos
- El régimen jurídico del servicio público de practicaje marítimo y fluvial.
- Extensión y cobertura del servicio público de practicaje marítimo y fluvial y el alcance del artículo 7º de la ley 658 de 2001 que le otorga a la Dimar la facultad de fijar la remuneración o contraprestación del servicio de practicaje.
- Vigilancia y control del servicio público de practicaje marítimo y fluvial.

3. El practicaje marítimo y fluvial como un servicio público.

El decreto ley 2324 de 1984, por el cual se reorganizó la Dirección General Marítima, clasificó la actividad de practicaje como un servicio auxiliar de la navegación y lo elevó a la categoría de servicio público, en los siguientes términos:

“Artículo 124.- Practicaje.- El practicaje en aguas jurisdiccionales nacionales constituye un servicio público regulado y controlado por la Autoridad Marítima.”¹⁰ (Negrilla fuera de texto).

En concordancia con lo anterior, el legislador consciente de que el practicaje marítimo “es obligatorio internacionalmente en aguas marítimas y fluviales, jurisdiccionales, debido a que las condiciones de navegación en espacios restringidos demanda conocimientos especializados y detallados de cada puerto”,¹¹ y de la relación intrínseca que existe entre esta actividad, el derecho a la vida de la gente del mar, la protección de la diversidad e integridad del medio ambiente y la seguridad del transporte marítimo nacional e internacional, en la ley 658 de 2001, mantuvo el carácter de servicio público de esta actividad, en los siguientes términos:

¹⁰ En desarrollo del decreto ley 2324 de 1984, la Dirección General Marítima expidió la resolución 002 de 1994, por la cual se reglamentó el servicio de los pilotos prácticos en zonas marítimas, fluviales y portuarias, cuya nulidad se declaró mediante la sentencia del 4 de junio de 1998 de la Sección Primera del Consejo de Estado, por considerar que la Autoridad Marítima no tenía competencia para reglamentar directamente la ley.

¹¹ Gaceta del Congreso No. 208 de 2000.

Consulta No. 1876

“Artículo 2º.- Definiciones.- (...) Actividad marítima y fluvial de practicaaje. Es un servicio público inherente a la finalidad social del Estado. La Autoridad Marítima Nacional en coordinación con la entidad encargada de vigilar y controlar los terminales portuarios, debe asegurar su prestación y garantizar el desarrollo de esta actividad en su jurisdicción en forma eficiente y continua”. (Negrilla fuera de texto).

Para determinar cuáles son las consecuencias jurídicas de la consagración legal del servicio de practicaaje marítimo y fluvial como un servicio público, es necesario revisar el régimen constitucional asignado a dichos servicios y los principios que presiden la intervención del Estado en este campo.

4. Régimen constitucional y los principios que presiden la intervención del Estado en los servicios públicos.

El artículo 333 de la Constitución Política consagra que la actividad económica y la iniciativa privada son libres dentro de los límites del bien común y para su ejercicio, nadie podrá exigir permisos previos ni requisitos, “sin autorización de la ley”.

Igualmente, este artículo prevé que el Estado, “por mandato de la ley”, impedirá que se obstruya o se restrinja la libertad económica y evitará o controlará cualquier abuso que personas o empresas hagan de su posición dominante en el mercado nacional y señala que le corresponde “al legislador” delimitar el alcance de la libertad económica cuando así lo exijan el interés social, el ambiente y el patrimonio cultural de la Nación.

En concordancia con lo anterior, el artículo 334 de la Carta consagra que el Estado debe intervenir “por mandato de la ley”, entre otras actividades económicas, en “**los servicios públicos** y privados, para racionalizar la economía con el fin de conseguir 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” y, los artículos 365 y 150 numeral 23 de la Constitución Política, prevén:

“Artículo 365.- Los servicios públicos con inherentes a la finalidad social del Estado. Es deber del Estado asegurar su prestación eficiente a todos los habitante 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. (...)”. (Negrilla fuera de texto).

“Artículo 150.- Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones: (...) 23.-“Expedir las leyes que regirán el ejercicio de las funciones públicas y la prestación de los servicios públicos”. (Negrilla fuera de texto).

A la luz de las normas citadas, es claro que la Constitución Política impone a las autoridades públicas, incluido el Legislador, la obligación de intervenir en la economía y en particular, en los servicios públicos para asegurar su prestación eficiente y el cumplimiento de los fines del Estado.

Este mandato constitucional de intervención en los servicios públicos, confiere al legislador la competencia para establecer el régimen jurídico aplicable a los mismos y “**formular las normas básicas relativas a: la naturaleza, extensión y cobertura del servicio, su carácter de esencial o no, los sujetos encargados de su prestación, las condiciones para asegurar la regularidad, permanencia, constancia, calidad y eficiencia en su prestación, las relaciones con los usuarios, en lo que atañe a sus deberes, derechos, al régimen de su protección y sus formas de participación en la gestión y fiscalización de las empresas que presten el servicio, el régimen tarifario, y la manera como el Estado ejerce el control, la inspección y la vigilancia para asegurar su prestación eficiente** (arts. 1, 2, 56, 150-23, 365, 367, 368, 369 y 370 C.P.)”¹². La determinación del ámbito de la libertad de

¹² Corte Constitucional. Sentencia C-263 de 1996.

Consulta No. 1876

*competencia y la no utilización abusiva de la posición dominante en materia de los servicios públicos, también se encuentra reservada al legislador.*¹³

Así las cosas, la consecuencia jurídica de elevar el practicaje marítimo y fluvial a la categoría de servicio público es que dicha actividad está sometida al régimen jurídico que fije la ley para su oportuna y eficiente prestación.

A partir de este presupuesto, la Sala analizará los problemas jurídicos que se plantean en la consulta en relación con el alcance de la atribución de la Dirección General Marítima para establecer los elementos que componen la tarifa del servicio público del practicaje marítimo y fluvial y el alcance de las funciones de control y vigilancia el mismo. No sin antes advertir, desde ahora, que tanto la facultad reglamentaria conferida al Presidente de la República en el artículo 189 numeral 11 de la Constitución Política, como la regulación de carácter técnico administrativo que de acuerdo con lo previsto por el legislador pueda expedir la Dirección General Marítima están subordinadas a la ley, y no pueden convertirse en instrumentos para complementar o para llenar los vacíos que ella pueda haber dejado y *“menos para sustituir al legislador si éste nada ha dispuesto, pues ello significaría la inaceptable y perniciosa posibilidad de entregar al Presidente de la República y, más grave todavía, a sus delegatarios –comisiones de regulación–atribuciones de legislador extraordinario distintas a la señalada en la Carta”*.^{14 -15}

1. El régimen jurídico del servicio público de practicaje marítimo y fluvial. Extensión y cobertura.

Teniendo en cuenta que para determinar el alcance de la facultad prevista en el artículo 7º de la ley 658 de 2001, que el legislador le otorgó a la Dirección General Marítima, para fijar la remuneración o contraprestación por el servicio de practicaje depende de la extensión y cobertura que el legislador le otorgó a este servicio público, la Sala a continuación se referirá a las normas de la ley 658 de 2001 que permiten precisar este tema, así como, a las normas de carácter reglamentario y los actos administrativos expedidos por la Dirección General Marítima para regular las tarifas de este servicio.

5.1. La ley 658 de 2001. Por la cual se regula el servicio público de practicaje marítimo y fluvial.

El legislador con fundamento en el mandato constitucional de intervención del Estado en los servicios públicos (artículos 334 y 365 C.P) y las facultades constitucionales asignadas para establecer el régimen jurídico de los mismos (artículo 150 numeral 23 de la C.P), expidió la ley 658 de 2001.

La finalidad de esta ley fue consagrar en un solo cuerpo las disposiciones que rigen el servicio público de practicaje marítimo y fluvial y establecer reglas claras para quienes desarrollen esta actividad, ya que de su prestación eficiente depende la seguridad de la tripulación, de la navegación y del medio ambiente marítimo.¹⁶

Acorde con este objetivo, el legislador incluyó en la ley 658 de 2001, una serie de definiciones técnicas que deben tenerse en cuenta al momento de aplicar la ley, entre las cuales, se destacan para efectos de la consulta formulada a esta Sala, las siguientes:

¹³ Corte Constitucional. Sentencia C-150 de 2003.

¹⁴ Corte Constitucional. Sentencia C- 1162 de 2000.

¹⁵ En este punto, cabe señalar que esta Corporación en sentencia proferida por la Sección Tercera el 2 de mayo de 2007, manifestó que *“la regulación no forma proposición jurídica completa con la ley, ni es legislación secundaria, pues todo ello atenta contra la competencia legislativa asignada por autonomía al Congreso de la República, como expresión del principio democrático que fundamenta nuestro Estado de Derecho”*. Expediente 16257.

¹⁶ Ley 658 de 2001. Artículo 42.

Consulta No. 1876

“Artículo 2º.- Definiciones: Para efectos de la aplicación de la presente ley se entenderá por: (...)

“Abarloar o abarloamiento. Es la maniobra consistente en colocar un buque con el costado dispuesto paralelamente al costado de otro y en general, **amarrarlo de este modo a él.** El otro buque puede estar atracado o fondeado.

“Acoderar o acoderamiento. Es la maniobra consistente **en amarrar un buque por proa y popa** a dos muertos, con lo cual se mantiene en una dirección determinada cualesquiera que sean las condiciones de vientos, corrientes y marea. (...)

“Atraque. Es la maniobra consistente en colocar un buque al costado del muelle para **asegurarlos por medio de sus líneas o cabos de amarre.** (...)

“Maniobra de practicaje. Es el movimiento de entrada o salida de puerto que ejecuta el buque **asistido por un piloto práctico para realizar:** abarloamiento, acoderamiento, amarre a boyas o piñas, atraque o cambio de muelle, fondeo o cambio de fondeadero y zarpe.

“Navegación de practicaje. Es la que realiza el buque o artefacto naval, **asistido por piloto práctico,** en aguas marítimas y fluviales

“Piloto práctico.- es la persona experta en el conocimiento de las condiciones meteorológicas, oceanográficas e hidrográficas de la jurisdicción de una capitanía de puerto marítima o fluvial específica, de la reglamentación internacional para prevenir abordajes, de las ayudas de navegación circundantes y capacitada para atender **las consultas de los capitanes de los buques,** atender el entrenamiento de los aspirantes a piloto práctico y de los pilotos prácticos por cambio de categoría y/o jurisdicción, el cual debe estar acreditado con la licencia que expide la autoridad marítima nacional, en la categoría correspondiente.

“Practicaje: es el ejercicio de la actividad del piloto práctico (...)

“Zarpar.- Levantar anclas, soltar amarras o salir del puerto” (Negrilla fuera de texto).

En el mismo sentido, precisó que la función del piloto práctico es **“la de asesorar al Capitán del buque en la maniobra de practicaje y no lo reemplaza en el mando del mismo.”**¹⁷

En cuanto a las condiciones para la prestación del servicio, la ley 658 de 2001 exige que los pilotos prácticos cuenten con una licencia que expide la autoridad marítima nacional, actualmente en cabeza de la Dirección General Marítima.¹⁸

Igualmente, exige en el artículo 53 ibídem, que para desarrollar **“la actividad marítima de practicaje es indispensable tener la licencia de explotación comercial vigente como empresa de practicaje expedida por la autoridad marítima nacional”,** las cuales, se definen como:

“Artículo 2º.- Empresa de practicaje.- Es la que se constituye conforme a las leyes nacionales, cuyo objeto social es la prestación de la actividad marítima y fluvial de practicaje, la cual deberá estar debidamente equipada e integrada por uno o varios pilotos prácticos con licencia vigente, requiriendo para su funcionamiento el cumplimiento de los requisitos establecidos por la Autoridad Marítima Nacional y la expedición de la licencia correspondiente. (...).”

Entre las obligaciones de estas empresas, el artículo 49 ibídem, contempla las siguientes:

“Artículo 49. Obligaciones de las empresas de practicaje. Las empresas de practicaje debidamente **autorizadas mediante licencia de explotación comercial,** tendrán las siguientes obligaciones:

“1. Operar exclusivamente con pilotos prácticos que posean la licencia vigente y para la categoría en que estén capacitados, expedida por la Autoridad Marítima Nacional para la respectiva jurisdicción.

¹⁷ Ley 658 de 2001. Artículo 14.

¹⁸ Ley 658 de 2001. Artículos 2º, 13 y 20.

Consulta No. 1876

“2. Prestar la actividad marítima de practica en forma continua.

“3. Efectuar el entrenamiento de los aspirantes a piloto práctico oficiales y particulares y los pilotos prácticos por cambio de categoría y/o de jurisdicción, dando todas las facilidades para el mismo, una vez sean autorizados por la Autoridad Marítima Nacional.

“4. **Realizar el transporte de los pilotos prácticos de la empresa y de los aspirantes a piloto práctico o pilotos por cambio de categoría y/o de jurisdicción, a quienes se les haya autorizado el entrenamiento, en embarcaciones que cumplan con las normas de seguridad, navegabilidad y características que establezca la Autoridad Marítima Nacional, sin perjuicio de que pueda contratarse dicho servicio con una empresa dedicada al suministro de lanchas para el transporte de pilotos.**

“5. Suministrar información oportuna y veraz a la Capitanía de Puerto de la Jurisdicción, sobre la ocurrencia de novedades que se presenten en desarrollo de la actividad por cualquiera de los pilotos de la empresa. La negativa a efectuar entrenamiento o el incumplimiento de cualquiera de las obligaciones anteriores se considera una falta grave y dará a lugar a la imposición de las sanciones consagradas en la presente ley.”. (Negrilla fuera de texto).

Adicionalmente, estas empresas en los términos de la ley requieren para su operación de una infraestructura básica consistente en una estación de pilotos y los equipos de comunicación e información legal y de navegación necesarios para garantizar la prestación continua y eficiente de este servicio público. Disponen los artículos 50 y 51 al respecto:

“**Artículo 50. Estación de Pilotos.** Toda empresa de practica deberá contar dentro de sus instalaciones con una estación de pilotos que reciba durante las veinticuatro (24) horas del día los requerimientos para la prestación del servicio público de practica marítimo.

“**Artículo 51. Equipo de la estación de pilotos.** Toda estación de pilotos, debe contar con el siguiente equipo, elementos e información:

1. Radios VHF marino multicanal.
2. Teléfono, fax y computador con acceso a internet.
3. Lista de las diferentes Autoridades vinculadas con las actividades propias del puerto.
4. Copia de la normatividad nacional vigente sobre la actividad y servicio de practica.
5. Cartas de navegación, del canal de acceso, zonas de fondeo y atraque actualizadas. 6. Convenio sobre Reglamentación Internacional para prevenir los abordajes COLREG/72 ratificado mediante la Ley 13 de 1981. 7. Tabla de mareas y reporte metereológico diario. 8. Las demás circulares, directivas y enmiendas a convenios vigentes, que sean proferidas a nivel nacional e internacional”.

En relación con el transporte del piloto práctico al buque, la Sala destaca que, si bien es cierto, el artículo 49 de la ley 658 de 2001, transcrito anteriormente, consagra como una obligación de la empresa de practica realizar el transporte de este experto a la nave, también lo es, que permite que estas empresas puedan contratar con empresas especializadas esa actividad, siempre que cumplan con los estándares de seguridad que requieren este tipo de embarcaciones.

De hecho, la misma ley, prevé que las empresas de transporte de pilotos prácticos requieren de una licencia para operar que expide la autoridad marítima nacional, de conformidad con lo previsto en el artículo 58 de la ley 658 de 2001:

“**Artículo 58. Empresas dedicadas al suministro de lanchas para el transporte de pilotos prácticos.** Las empresas que presten el servicio de transporte de pilotos prácticos, deberán estar autorizadas e inscritas ante la Capitanía de Puerto de la jurisdicción correspondiente y sus embarcaciones deberán cumplir con las especificaciones técnicas consagradas en las normas vigentes y en las disposiciones que para el efecto expida la Autoridad Marítima Nacional”.

Consulta No. 1876

En cuanto al régimen de inhabilidades e incompatibilidades, es importante poner de relieve que el artículo 25 de la ley 658 de 2001, consagra entre las causales de incompatibilidad ejercer en forma simultánea al servicio de practicaje marítimo, los servicios de operador de remolcador o **amarrador**, con el fin de evitar que intereses ajenos a la prestación del servicio de practicaje interfieran con su objetivo principal que es garantizar la seguridad de todos los derechos y bienes involucrados en su prestación. Dispone el artículo en cita:

“Artículo 25. Inhabilidades e incompatibilidades de la actividad marítima de practicaje. Se entienden incorporadas a la presente ley además de las inhabilidades e incompatibilidades previstas en la Constitución Política y en la ley, las siguientes: (...)

2. Incompatibilidades. Ejercer en forma simultánea.

a) La actividad de agente marítimo, **operador de remolcador o amarrador**;

b) El cargo de Inspector del Estado Rector del Puerto;

c) El piloto práctico oficial en servicio activo, la prestación de la actividad en empresas de practicaje;

d) Ejercer en forma simultánea, como operador portuario para la prestación de otro servicio.” (Negrilla fuera de texto).

Para terminar, el artículo 7º de la ley 658 de 2001, establece, en relación con la remuneración o contraprestación “para quienes ejerzan el servicio de practicaje”, lo siguiente:

“Artículo 7o. Remuneración o contraprestación por servicio y entrenamiento. La remuneración para quienes ejerzan la **actividad marítima de practicaje** será fijada por la Autoridad Marítima Nacional **de acuerdo con el tonelaje del registro bruto de los buques que arriben a puerto**. Cuando el entrenamiento de los aspirantes a piloto práctico o de los pilotos por cambio de categoría y/o de jurisdicción se haga oneroso, la Autoridad Marítima Nacional definirá su monto tomando como base el salario mínimo legal mensual vigente, con fundamento en principios de equidad, solidaridad social y redistribución económica.” (Negrilla fuera de texto).

En relación con este artículo, vale la pena señalar que el proyecto originalmente presentado solamente confería a la autoridad marítima nacional la facultad de fijar la remuneración de los pilotos prácticos por el servicio de entrenamiento,¹⁹ Durante el trámite legislativo se introdujo la el término contraprestación por el servicio practicaje y el factor del **“tonelaje del registro bruto de los buques que arriben a puerto”** para que la autoridad marítima establezca las tarifas aplicables al mismo.

5.2. El decreto 1466 de 2004. Por el cual se reglamenta la ley 658 de 2001.

Mediante el decreto 1466 de 2004 el Gobierno Nacional reglamentó el servicio público de practicaje consagrado en ley 658 de 2001, el cual, se modificó parcialmente por el decreto 3307 de 2007.

El artículo 1º del decreto 1466 de 2004, determina que en el alcance del servicio de practicaje, además del servicio de asesoría al capitán del buque, están incluidas las actividades de transporte del piloto práctico, el servicio de la estación de pilotos y el servicio de amarre, en los siguientes términos:

“Artículo 1º.- (...) **Servicio de practicaje.-** es el conjunto de actividades de asesoría al capitán de un buque, debidas al experto conocimiento de las particularidades locales y cualquier clase de maniobra con embarcaciones, en aguas restringidas de un puerto o área de marítima y fluvial de practicaje, con el fin de asegurar unos niveles óptimos en la gestión de los riesgos involucrados en la navegación restringida incluyendo la necesidad de un juicio independiente de las presiones comerciales inherentes al transporte marítimo y así asegurar la protección de vidas, bienes y

¹⁹ Gaceta del Congreso No. 465 del 24 de noviembre de 1999.

Consulta No. 1876

medio ambiente. **Esta constituido por el piloto práctico, la lancha del práctico y la estación de pilotos y el servicio de amarre.**”²⁰ (Negrilla fuera de texto).

Por su parte, el **decreto 3703 de 2007**, que modificó algunas de las disposiciones del decreto 1466 de 2004, en materia de inhabilidades e incompatibilidades para la prestación del servicio de practicaje, señala:

“Artículo 12. Modificar el numeral 2 del artículo 27 del Decreto 1466 de 2004²¹, el cual quedará así:

“2. En una persona jurídica la condición de empresa de practicaje con la de agente marítimo y/o **operador de remolcador y/o demás operadores portuarios**, a menos que esa actividad sea desarrollada como secundaria o complementaria al proceso productivo de explotación de recursos naturales minero-energéticos. En este caso, dichas personas jurídicas deberán acreditar ante la Autoridad Marítima que realizan la totalidad del citado proceso productivo”. (Negrilla fuera de texto).

Observa la Sala, que el artículo transcrito, omite mencionar a los operadores de amarre, que están incluidos en la incompatibilidad prevista por el legislador en el artículo 25 de la ley 658 de 2001.

En cuanto a la disponibilidad de los pilotos prácticos para la continua prestación del servicio, el decreto 3703 de 2006, precisa que las empresas de practicaje deben **“garantizar la permanencia en la jurisdicción de un mínimo de pilotos disponibles o asegurar su desplazamiento de manera inmediata cuando se les requiera, sin que ello conlleve el incremento de las tarifas aprobadas por la Autoridad Marítima Nacional o el pago de otros servicios tales como pasajes, alojamiento, viáticos u otras denominaciones a favor del piloto práctico o de la empresa de practicaje”**.

5.3. Resolución 00050 de 2002, expedida por la Dirección Marítima Nacional en materia de tarifas del servicio de practicaje

La Dirección General Marítima, con fundamento en el numeral 11 del artículo 5º del decreto ley 2324 de 1985, en virtud del cual le corresponde **“autorizar, inscribir y controlar el ejercicio profesional de las personas naturales y jurídicas dedicadas a actividades marítimas en especial las de practicaje (...)**” y en el artículo 7º de la ley 658 de 2001, que la autoriza para fijar la contraprestación por el servicio de practicaje, expidió la resolución **00050 de 2002**, por la cual, se establecieron las tarifas para este servicio.²²

²⁰ En la Sección Primera de esta Corporación cursa una demanda contra los artículos que del decreto 1466 de 2004, que se relacionan con el piloto práctico no formal y el requisito de idioma.

²¹ **“Artículo 27.- Simultaneidad en el ejercicio de la actividad de practicaje.-** El término simultaneidad contenido en el numeral **2º del artículo 25 de la ley 658 de 2001**, se refiere a la concurrencia en una misma persona de las siguientes calidades: 1.- En una persona natural la condición de piloto práctico oficial en servicio activo, con la prestación de la actividad de las empresas de practicaje. Así mismo ser piloto práctico e inspector del Estado Rector del Puerto. 2.- **En una persona jurídica de la condición de empresa de practicaje con la de agente marítimo, operador de remolcador y demás operadores portuarios.**”

²² Esta resolución, expedida con anterioridad al decreto 1466 de 2004, ha sido modificada en tres oportunidades, a saber: Resolución 357 de 2003, en la cual, se incluye dentro de la tarifa la permanencia del piloto práctico en operaciones de cargue y descargue de hidrocarburos. Resolución 183 de 2005, en la cual, se ajustan las tablas de arqueo y distancia debido a las tendencias en la tasa de cambio. Resolución 119 de 2007, en la cual, se regula el practicaje que se le presta a las dragas de bandera nacional o extranjera.

Consulta No. 1876

De acuerdo con lo previsto en esta resolución (anterior al decreto 1466 de 2004), la estructura de la tarifa aplicable al servicio de practicaje se calcula teniendo en cuenta, no sólo el arqueo bruto del buque al cual se le presta el servicio, previsto en el artículo 7º de la ley 658 de 2001, sino cargos adicionales que corresponden a servicios que en la misma resolución 00050 de 2001 se denominan como “*relacionados directamente con el servicio de practicaje*”.

Dispone el artículo 2º de la resolución DIMAR 000050 de 2002:

“Artículo 2º.- Para determinar la tarifa de practicaje se tendrán en cuenta los siguientes factores: el arqueo bruto (señalado en el artículo 7º de la ley 658 de 2001) y aquellos relacionados directamente con el servicio de practicaje (la distancia, el tipo de maniobra y la disponibilidad del piloto), de los cuales resulta la siguiente fórmula matemática:

$$\text{“Tarifa} = ((T \text{ ab}) \times F \text{ d} \times F \text{ m}) + D \text{ p} \text{”}$$

“Siendo Tab (tarifa de arqueo bruto), Fd (factor de distancia, Fm (factor de maniobra) y Dp (disponibilidad del piloto)” (Negrilla fuera de texto).

En concordancia con lo anterior, el artículo 3º ibídem, incluye una tabla en la cual, se fija una tarifa en dólares del práctico de acuerdo al arqueo bruto del buque, una tabla que contempla el factor de distancia “*desde la boya al mar, o el sitio autorizado para el embarco de pilotos, o el sitio de fondeo autorizado por la Dirección General Marítima hasta el lugar de desembarco del piloto y viceversa*” y una tabla de las maniobras, entre las cuales, se encuentra la maniobra de amarre a boyas y zarpe de amarre.

En estos términos, estima la Sala que a pesar de que esta resolución establece que los servicios de transporte del práctico y de amarre son distintos y están “directamente relacionados con el servicio” de practicaje, desde la expedición de la ley, la autoridad marítima ha incluido en la estructura tarifaria del servicio de practicaje, tanto la remuneración que percibe el piloto práctico por el servicio de asesoría, como el transporte del piloto práctico al buque y el servicio de amarre.

6. Extensión y cobertura del servicio de practicaje marítimo y fluvial y el alcance de la facultad que tiene la DIMAR para fijar la remuneración o contraprestación por este servicio.

La lectura de las normas citadas en este capítulo, permite a la Sala advertir que a diferencia de la ley 658 de 2001, el decreto 1466 de 2004 y la resolución 00050 de 2002 expedida por la Dirección General Marítima –DIMAR-, expresamente incluyen como parte del servicio público de practicaje marítimo y fluvial, no sólo la actividad de asesoría que presta el piloto práctico, sino el servicio de transporte de este profesional al buque, los cargos relativos a la disponibilidad de los pilotos en la estación de pilotos y el servicio de amarre.

Entiende la Sala, que la concepción del servicio público de practicaje prevista en la norma de carácter reglamentario y en la regulación que en materia de tarifas expidió la Dirección General Marítima, es la fuente central del debate que suscitó la consulta formulada ante la Sala, en el que se identifican dos posiciones, la primera, según la cual, el servicio de practicaje y su tarifa en los términos de la ley 658 de 2001, debe comprender a la asesoría del práctico en las diferentes maniobras o movimientos del buque en las zonas definidas para el efecto y, la segunda, en virtud de la cual, el servicio público de practicaje y la tarifa que fije la autoridad marítima nacional, debe incluir además de la asesoría del piloto práctico, que constituye su objeto principal, las actividades conexas al mismo enumeradas en la definición prevista en el artículo 1º del decreto reglamentario 1466 de 2001.

Para resolverlo, la Sala considera procedente fundamentarse en los principios que rigen la intervención del Estado en los servicios públicos, en particular, en el principio de reserva de la ley en materia de servicios que impide que tácita o implícitamente se delegue en los órganos

Consulta No. 1876

de regulación competencias que el constituyente atribuyó al Congreso de la República, así como también en la subordinación de la potestad reglamentaria a la ley.

La aplicación de estos principios al caso concreto, como se explicó en el capítulo 4º de este concepto, conduce a la Sala a advertir que le corresponde al legislador determinar no sólo la extensión y cobertura de los servicios públicos, sino las condiciones para garantizar su prestación efectiva, el régimen de control y el régimen tarifario.

Así las cosas, la interpretación sistemática de las disposiciones de la ley 658 de 2001, es decir, de las definiciones técnicas en materia de practicaje, la forma como se debe prestar el servicio, las obligaciones de las empresas de practicaje, así como del régimen de inhabilidades e incompatibilidades previsto por el legislador para su ejercicio, permite concluir que los servicios de transporte del piloto práctico al buque y de amarre son complementarios al servicio público de practicaje marítimo.

En efecto, en opinión de la Sala, el legislador dentro de su amplia facultad de configuración consideró que estos dos servicios son independientes, por las siguientes razones jurídicas:

- El servicio de practicaje está definido en la ley 658 de 2001 únicamente como el ejercicio de la actividad del piloto práctico.
- El servicio de transporte del piloto práctico al buque es un servicio conexo pero distinto al servicio de practicaje o asesoría. Así lo reconoció el legislador cuando no sólo autoriza a las empresas de practicaje marítimo a contratar empresas especializadas para cumplir con la obligación legal prevista en el numeral 4º del artículo 49 de la ley 658 de 2001, sino regula la actividad de estas últimas otorgándole a la autoridad marítima nacional la facultad de expedir las licencias de operación, siempre y cuando las lanchas de estas empresas cumplan con los estándares de seguridad.
- El servicio de amarre en la ley 658 de 2001, es también un servicio complementario e independiente del servicio de practicaje aunque en su ejercicio se requiera obligatoriamente que los operadores de los mismos ejerzan una acción coordinada. Es así como, de acuerdo con lo previsto en el artículo 25 de la ley 658 de 2001, el servicio de operador de amarre es **incompatible con el servicio de practicaje marítimo** y no puede ejercerse en forma simultánea por las empresas de practicaje.

En consecuencia, la omisión de la actividad de los operadores de amarre en el artículo 27 del decreto 1466 de 2004, modificado por el artículo 12 del decreto 3307 de 2007, que reglamentó el artículo 25 de la ley 658 de 2001, no tiene la virtualidad de modificar lo dispuesto por el legislador en esta materia. El legislador constitucionalmente es a quien le corresponde determinar el régimen de inhabilidades e incompatibilidades aplicable a una determinada actividad económica (artículo 333 C.P.).

La inhabilidad consagrada en el artículo 25 de la ley 658 de 2001, impide claramente al Gobierno Nacional y a la autoridad marítima nacional, integrar en la reglamentación y regulación respectivamente, la actividad de amarre y de practicaje marítimo como un solo servicio.

Aunque esta conclusión es suficiente para excluir el servicio de amarre como una actividad que hace parte del servicio de practicaje marítimo, vale la pena, señalar que si bien es cierto, el legislador al definir qué se entiende por “abarloar”, “acoderar”, “atraque” y zarpe, considera que las mismas culminan al amarrar efectivamente el buque o soltar las amarras, según el caso, también lo es, las “maniobras de practicaje” se definen en términos de los movimientos que debe realizar el capitán del buque “asistido por el piloto práctico” y que dentro del marco de obligaciones impuestas por el legislador a las empresas de practicaje que explotan comercialmente el servicio, no se encuentran las de contar con el personal de amarre necesario para efectuar esta actividad.

Consulta No. 1876

Por las razones expuestas, la Sala considera que el legislador en ejercicio de sus atribuciones constitucionales, concibió en la ley 658 de 2001, el servicio público de practicaje marítimo y fluvial en función de la actividad de asesoría que prestan los pilotos prácticos a los capitanes de los buques para la realización de maniobras de practicaje en aguas marítimas y fluviales a través de las empresas de practicaje habilitadas para prestar comercialmente estos servicios.

En consecuencia, no es viable jurídicamente que por vía reglamentación de la ley 658 de 2001, que reguló el servicio público de practicaje se extienda la cobertura y la extensión del mismo.

Tampoco es viable que a través de la facultad de fijar las tarifas o contraprestación por el servicio de practicaje, asignada por el legislador a la autoridad marítima nacional en el artículo 7 de la ley 658 de 2001, se incluyan dentro de los factores para su cálculo, los costos de servicios que no se encuentran dentro de la cobertura y el alcance que el legislador le otorgó al servicio público de practicaje.

Con fundamento en lo expuesto, la Sala recomienda al Gobierno Nacional y a la Dirección General Marítima, modificar la definición de practicaje marítimo contenida en el numeral 11 del artículo 1º del decreto reglamentario 1466 de 2004 y el artículo 12 del decreto 3307 de 2007 en materia de inhabilidades, para ajustarlos a lo ordenado por el legislador en la ley 658 de 2001, así como, también, modificar la estructura tarifaria de las resoluciones expedidas por la Dimar, excluyendo de las mismas factores ajenos al alcance y la cobertura que fijó el legislador para este servicio, es decir, los servicios de transporte del piloto práctico y de amarre.

Así las cosas, encuentra esta Sala que la expresión “para quienes ejerzan la actividad de practicaje” contenida en el artículo 7º de la ley 658 de 2001, hace referencia a la contraprestación o remuneración que se debe pagar por el servicio de practicaje entendido éste como el servicio de asesoría que presta el piloto práctico al capitán del buque. El transporte del piloto práctico al buque y el servicio de amarre son servicios considerados en la ley 658 de 2001 como complementarios y distintos al practicaje propiamente dicho, cuyos costos no pueden integrarse en la tarifa que para este servicio público debe fijar la autoridad marítima nacional.

7. Vigilancia y control del servicio público de practicaje marítimo y fluvial.

La Dirección General Marítima, es la autoridad marítima nacional encargada, en los términos del artículo 4º del decreto ley 2324 de 1984, de ejecutar la política del Gobierno en materia marítima, **dirigir, coordinar y controlar de las actividades marítimas** para la promoción y estímulo del desarrollo marítimo del país.

El artículo 5 ibídem, establece entre las funciones atribuidas a esta Dirección,²³ las siguientes:

“Artículo 5º.-La Dirección General Marítima y portuaria²⁴ tiene las siguientes funciones: (...)

“11.- Autorizar, inscribir y controlar el ejercicio profesional de las personas naturales y jurídicas dedicadas a las actividades marítimas en especial las de practicaje, remolque, agenciamiento marítimo, corretaje de naves y de carga, portuarias, estiba, dragado, clasificación, reconocimiento, bucería, salvamento y comunicaciones marítimas y expedir las licencias que correspondan.”
(Negrilla fuera de texto).

²³ Decreto 1512 de 2000. Artículo 30. Dirección Marítima. A la Dirección Marítima, DIMAR, dependencia interna del Ministerio de Defensa Nacional, con autonomía administrativa y financiera, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 54, literal j) de la Ley 489 de 1998, le corresponde, de acuerdo con las directrices impartidas por el Ministro de Defensa Nacional, ejercer las funciones señaladas en las disposiciones legales vigentes, en coordinación con la Armada Nacional.

²⁴ Derogado por la ley 1 de 1991.

Consulta No. 1876

*“19.- **Aplicar, coordinar, fiscalizar y hacer cumplir las normas nacionales e internacionales tendientes a la preservación y protección del medio marino.**(...)”*

En concordancia con lo anterior, la ley 648 de 2001 le otorgó a la Dimar, además de la función de expedir las licencias de habilitación de los pilotos prácticos y de las empresas que comercialmente prestan dicho servicio, la de autorizar la operación de empresas dedicadas al transporte de los pilotos prácticos, así:

*“**Artículo 21. Licencia de piloto práctico.** Es el documento expedido por la Autoridad Marítima Nacional mediante el cual se faculta al piloto práctico para desarrollar la actividad marítima y/o fluvial de practicaje.*

*“**Artículo 13. Aptitud del piloto práctico.** La Autoridad Marítima Nacional **podrá expedir licencia a los pilotos prácticos en cualquier categoría siempre y cuando se certifiquen debidamente su aptitud y condiciones sicofísicas hasta la edad de retiro forzoso que determine el Código Sustantivo Laboral** la de controlar la actividad de practicaje, para garantizar la calidad en la prestación del servicio público”.*

*“**Artículo 20. Restricción en la prestación del servicio público de practicaje marítimo.** El piloto práctico deberá prestar el servicio de practicaje ordinariamente en la jurisdicción específica de una Capitanía de Puerto para la cual deberá tener **licencia expedida por la Autoridad Marítima Nacional**, sin perjuicio de que pueda obtener licencia para una segunda jurisdicción”.*

*“**Artículo 58. Empresas dedicadas al suministro de lanchas para el transporte de pilotos prácticos.** Las empresas que presten el servicio de transporte de pilotos prácticos, deberán estar autorizadas e inscritas ante la Capitanía de Puerto de la jurisdicción correspondiente y sus embarcaciones deberán cumplir con las especificaciones técnicas consagradas en las normas vigentes y en las disposiciones que para el efecto expida la Autoridad Marítima Nacional”.*

Igualmente, le confiere a las capitanías de puerto de la Jurisdicción, la función de controlar la prestación efectiva del servicio, con el fin de garantizar la seguridad marítima. Dispone el artículo 42 de la ley en comento sobre este particular

*“**Artículo 42. Control de la actividad marítima de practicaje.** El control de la actividad marítima de practicaje a nivel local corresponde a la Capitanía de Puerto de la jurisdicción. El Capitán de Puerto llevará el control de los pilotos prácticos y de las empresas de practicaje y emitirá las **instrucciones o recomendaciones pertinentes con el fin de garantizar en forma segura la prestación de este servicio público, la seguridad de la navegación, de las tripulaciones y la prevención de contaminación del medio marino**”.*

En concepto de esta Sala, las normas legales transcritas y las contenidas en los decretos reglamentarios 1466 de 2004 y 3307 de 2006, en los cuales, se prevé que le corresponde a la autoridad marítima nacional determinar, entre otros aspectos: a) El número mínimo de pilotos prácticos en cada puerto teniendo en cuenta el volumen de tráfico por año, el número de maniobras diarias por piloto y el tiempo de descanso que estos requieran para la prestación eficiente del servicio en condiciones de seguridad, b) Los criterios de distribución del servicio, c) El monto de la póliza de responsabilidad civil extracontractual que deben constituir las empresas que operen comercialmente, d) Los centros de capacitación de los supervisores de amarre y amarradotes, e) Determinar las zonas de embarque y desembarque de los prácticos etc; son instrumentos idóneos para que la Dirección General Marítima cumpla la misión institucional de autorizar, controlar y vigilar este servicio público de carácter marítimo, en virtud de los cuales, puede autorizar o negar una licencia cuando no se cumplan los requisitos, emitir las instrucciones o recomendaciones pertinentes para garantizar la prestación segura del servicio y ejercer la facultad disciplinaria, definida en el artículo 61 de la ley 658 de 2002, en los siguientes términos:

*“**Artículo 61.- Facultad disciplinaria.-** Es la competencia que tiene la autoridad marítima nacional para sancionar por acción u omisión a quien contravenga la legislación vigente en lo relativo a la actividad marítima de practicaje”.*

Consulta No. 1876

En concordancia con lo anterior, la Dimar en su calidad de autoridad marítima nacional y ente de control y vigilancia de esta actividad marítima, está facultada para establecer los parámetros de seguridad para garantizar la coordinación en la prestación del servicio de practicaje y los servicios complementarios.

La Sala responde:

1. La expresión "*para quienes ejerzan la actividad de practicaje*" contenida en el artículo 7º de la ley 658 de 2001, hace referencia a la contraprestación por el servicio de practicaje entendido éste como el servicio de asesoría que presta el piloto práctico al capitán del buque. El transporte del piloto práctico y el amarre del buque al puerto son servicios considerados en la ley 658 de 2001 como complementarios y distintos al practicaje propiamente dicho, cuyos costos no pueden integrarse en la tarifa que debe fijar la autoridad marítima nacional.
2. La Dirección General Marítima, en ejercicio de las facultades previstas en el decreto ley 2324 de 1984, en la ley 658 de 2001 y en las normas reglamentarias respectivas, está habilitada no solamente para fijar la tarifa del servicio público de practicaje marítimo y fluvial, sino para autorizar, controlar y vigilar la actividad de las empresas de practicaje y de los pilotos prácticos con el fin de garantizar la prestación segura, continua y eficiente del mismo.