

DIRECCION GENERAL MARÍTIMA / DIMAR-Funciones de autorización, inscripción y control del ejercicio profesional de practicaje privado / PRACTICAJE PRIVADO-Requiere inscripción y licencia para su ejercicio / INSCRIPCIÓN PARA PRESTAR SERVICIOS DE PRACTICAJE PRIVADO-Obligatoriedad sin limitación a que se preste en forma exclusiva el pilotaje práctico

Al respecto, el [Decreto Ley 2324 de 1984](#), norma a través de la cual se le asigna a la DIMAR, entre otras, las funciones de "Autorizar, inscribir y controlar el ejercicio profesional de las personas naturales y jurídicas dedicadas a las actividades marítimas en especial las de practicaje ... bucería, salvamento y comunicaciones marítimas y expedir las licencias que correspondan" (art. 5 #s. 8º y 11º), no permite advertir limitación alguna en cuanto a la inscripción y expedición de licencias de practicaje privado. Por el contrario, la norma es amplia al señalar que las personas naturales y jurídicas dedicadas a las actividades marítimas, "... en especial las de practicaje,..." pueden ser titulares, con el lleno de los requisitos exigidos, de inscripción y licencia para el libre ejercicio de esa actividad, sin que se pueda entender el alcance de la norma citada en sentido restrictivo. Es decir, no puede afirmarse que únicamente puedan ser sujetos del permiso cuestionado por la sociedad demandante quienes se dediquen a brindar el servicio de pilotaje práctico en forma exclusiva. Tampoco es de recibo la afirmación de la recurrente en el sentido de que la simple mención del practicaje en el objeto social de una persona jurídica conlleve la expedición del permiso correspondiente, habida cuenta de que el Reglamento de Servicios de Pilotos Prácticos núm. 002 DIMAR/94, señala los requisitos que debe cumplir quien pretenda obtener la licencia correspondiente. Según se lee en los considerandos de la Resolución núm. 179 de 28 de febrero de 1996, por medio de la cual se renovó el registro DT 027 como operador portuario de la sociedad Muelles El Bosque S.A., se le clasificó como Operador Tipo A con un porcentaje de 55.3% para prestar los servicios de practicaje.

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCIÓN PRIMERA

Consejero ponente: MANUEL SANTIAGO URUETA AYOLA

Bogotá, D. C., ocho (8) de marzo de dos mil uno (2001).

Radicación número: 25000-23-24-000-1996-7106-01 (3593)

Actor : SOCIEDAD PILOTOS CARTAGENA LTDA.

Referencia: APELACION SENTENCIA

La Sala decide el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la sentencia de 11 de noviembre de 1999, por medio de la cual la Subsección B de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca denegó las súplicas de la demanda incoada contra la Nación- Ministerio de Defensa Nacional- Dirección General Marítima- DIMAR.

I-ANTECEDENTES

I. 1. LA DEMANDA

La sociedad PILOTOS DE CARTAGENA LTDA. demandó a la Dirección General Marítima-DIMAR ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, mediante la acción de nulidad y restablecimiento del derecho que consagra el artículo 85 del C.C.A. y el trámite del procedimiento ordinario, para que acceda a las siguientes:

I. 1. 1. Pretensiones

Que se declare la nulidad de la Resolución núm. 0432 de 8 de agosto de 1995, por medio de la cual la DIMAR dispuso la inscripción de la sociedad portuaria Muelles El Bosque S.A., como empresa de practicaje privado y le expidió la licencia para ejercer esa actividad en el Puerto de Cartagena.

Que, a título de restablecimiento del derecho, se levante el registro ordenado, se deje sin efectos la licencia otorgada y se condene a la entidad demandada al pago de las sumas que ha dejado de recibir desde la fecha en que se concedió la licencia.

I. 1. 2. Normas violadas y el concepto de la violación

Con la expedición del acto administrativo acusado se violan los artículos [1](#), [2](#), [5](#), [25](#) y [333](#) de la Constitución Política; el numeral 11 del artículo 5 del [Decreto núm. 2324 de 1984](#); los artículos 1, 5 y 23 de la [Ley 1ª de 1991](#); y 8, 30, 36, 47 y 52 del Reglamento núm. 002 de 1994 de la DIMAR.

Se violan las disposiciones citadas porque se abre la posibilidad de que las empresas operadoras portuarias de practicaje quiebren y los pilotos prácticos tengan que vincularse laboralmente con las sociedades portuarias, las cuales no tienen como objeto social el pilotaje práctico.

La actividad de practicaje por parte de la Sociedad Muelles El Bosque S.A. no puede realizarse porque se trata de una sociedad portuaria, cuya actividad se limita a lo establecido en el artículo 5, numeral 5.20, de la [Ley 1ª de 1991](#), lo cual lleva a la conformación de un monopolio y atenta contra la actividad de practicaje desarrollada por los pilotos organizados como operadores portuarios.

No podía concederse la licencia porque se omitió el requisito consagrado en el literal f) del artículo 47 del Reglamento núm. 002 de la DIMAR, ya que dos de los tres pilotos anunciados en la solicitud elevada no tenían vigentes sus licencias.

II. LA SENTENCIA RECURRIDA

El Tribunal *a quo* denegó las súplicas de la demanda porque la DIMAR es competente para inscribir y expedir la licencia impugnada, habida consideración

de que el [Decreto núm. 2324 de 1984](#) así lo dispone. No puede, entonces, observarse extralimitación alguna en el ejercicio de las funciones de la Dirección.

Tampoco procede el cargo referente a que el otorgamiento de la licencia de que trata la Resolución núm. 0432 de 1995 demandada posibilite la quiebra de las empresas portuarias de practicaje, pues la actuación de la administración obedeció al cumplimiento de los requisitos por parte de la sociedad Muelles El Bosque S.A., razón por la cual procedió a inscribirla y a expedirle la licencia a que tenía derecho para el ejercicio de las actividades de practicaje privado en el Puerto de Cartagena, al igual que a otras entidades que se dedican a esa misma actividad.

La quiebra que plantea el demandante podría producirse como consecuencia de los manejos administrativos de las mismas empresas, pero no como resultado de una inscripción y de la expedición de una licencia por parte de la administración.

En el evento de que la sociedad Muelles El Bosque S.A. estuviese prestando su servicio en perjuicio de la demandante, realizando actividades de competencia desleal, ésta bien podría reclamar ante la autoridad judicial competente los perjuicios causados, ya que a esta jurisdicción solo le compete pronunciarse sobre la legalidad del acto administrativo demandado.

El acto atacado no limita el ejercicio de la profesión de piloto práctico, simplemente dá oportunidad a otra persona jurídica para que lo preste, sin infringir, por tanto, el derecho al trabajo.

Tampoco se viola el artículo 5 del [Decreto núm. 2324 de 1984](#) porque la sociedad Muelles El Bosque S.A. ya figuraba inscrita como operador portuario, razón por la cual, al cumplirse con los requisitos legales necesarios, se ordenó la renovación de ese registro, el cual incluye la prestación de los servicios de operación portuaria por así disponerlo el artículo 30 de la [Ley 1ª de 1991](#). Luego, la DIMAR cumplió con su cometido al ejercer la función que le encomienda el artículo 5 del Decreto núm. 2324, ya citado.

La sociedad beneficiaria de la licencia aportó al expediente copia auténtica de las licencias profesionales de los pilotos prácticos vinculados, las cuales se

encuentran vigentes. Entonces, no es cierta la afirmación del demandante en el sentido de que esas licencias no estaban vigentes al momento de la expedición de la resolución demandada.

III. EL RECURSO DE APELACIÓN

Además de retomar el recurrente los argumentos expuestos en la demanda, agrega que la sentencia impugnada defiende la legalidad del acto acusado al considerar que no se violaron las normas citadas como fundamento de la acción. Sin embargo, no se hace un adecuado análisis del artículo 5 del [Decreto núm. 2324 de 1984](#), en cuanto se le asigna a la DIMAR la función de autorizar, inscribir y controlar el ejercicio profesional de las personas naturales y jurídicas dedicadas a las actividades marítimas, en especial el practicaaje.

De la lectura de esa norma se desprende que cuando la ley habla del practicaaje como ejercicio profesional, se refiere a las personas dedicadas a las actividades marítimas y esa dedicación debe ser objeto de debate por el juez, en cuanto se debe determinar "... *si cualquier persona natural (sic), por ejemplo un Banco o un Hospital o una Empresa de Telefonía que incluya la palabra practicaaje en la descripción de su objeto social, la transforma en persona jurídica dedicada al ejercicio de la actividad profesional marítima de pilotaje práctico. Es ésta señores H. Consejeros y no otra inquietud principal que fundamenta la acción, consistente, se repite y se insiste, en que la sociedad muelles El Bosque NO ES UNA PERSONA JURÍDICA dedicada a la actividad marítima de pilotaje práctico o practicaaje y, por ende, no podía recibir del Estado el título de idoneidad que le fue otorgado mediante el acto que se acusa.*"

IV. EL CONCEPTO DEL AGENTE DEL MINISTERIO PÚBLICO

En el presente asunto, el Agente del Ministerio Público no rindió concepto.

V. DECISIÓN

No observándose causal de nulidad que invalide lo actuado, procede la Sala a decidir el asunto sub lite, previas las siguientes

CONSIDERACIONES

Según la Sociedad Pilotos Cartagena Ltda., la Dirección General Marítima, al expedir la Resolución núm. 0432 de 8 de agosto de 1995 (v. folios 2 a 4 c. ppal.), desconoció la legislación vigente porque inscribió a la Sociedad Muelles El Bosque S.A. y ordenó la expedición de la licencia correspondiente para ejercer, entre otras, las actividades de practicaje privado en el Puerto de Cartagena, cuando esa sociedad, según su objeto social, no se dedica exclusivamente al practicaje, sino que desarrolla otras actividades distintas.

Al respecto, el [Decreto Ley 2324 de 1984](#), norma a través de la cual se le asigna a la DIMAR, entre otras, las funciones de *"Regular, autorizar y controlar las actividades relacionadas con el arribo, atraque, maniobra, fondeo, remolque y zarpe de las naves y artefactos navales;..."*, así como también la de *"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 de carga, portuarias, estiba, dragado, clasificación, reconocimiento, bucería, salvamento y comunicaciones marítimas y expedir las licencias que correspondan"* (art. 5 #s. 8º y 11º), no permite advertir limitación alguna en cuanto a la inscripción y expedición de licencias de practicaje privado.

Por el contrario, la norma es amplia al señalar que las personas naturales y jurídicas dedicadas a las actividades marítimas, *"... en especial las de practicaje,..."* pueden ser titulares, con el lleno de los requisitos exigidos, de

inscripción y licencia para el libre ejercicio de esa actividad, sin que se pueda entender el alcance de la norma citada en sentido restrictivo. Es decir, no puede afirmarse que únicamente puedan ser sujetos del permiso cuestionado por la sociedad demandante quienes se dediquen a brindar el servicio de pilotaje práctico en forma exclusiva.

Tampoco es de recibo la afirmación de la recurrente en el sentido de que la simple mención del practicaaje en el objeto social de una persona jurídica conlleve la expedición del permiso correspondiente, habida cuenta de que el Reglamento de Servicios de Pilotos Prácticos núm. 002 DIMAR/94 (v. folios 13 a 32 c. 4), señala los requisitos que debe cumplir quien pretenda obtener la licencia correspondiente.

En el caso presente, la sociedad Muelles El Bosque S.A., *"... diligenció satisfactoriamente el formulario suministrado por la Superintendencia General de Puertos para su registro, clasificación y calificación, según lo pudo constatar la División de Control de Tarifas y Operaciones de la Entidad y anexó los documentos solicitados en dicho formulario"*, según se lee en los considerandos de la Resolución núm. 179 de 28 de febrero de 1996 (v. folios 324 a 325 c. 2), por medio de la cual se renovó el registro DT 027 como operador portuario de la sociedad Muelles El Bosque S.A., se le clasificó como Operador Tipo A *"... con un porcentaje de 54.20% para prestar los servicios de manejo de carga, Operador Tipo A con un porcentaje de 55.3% para prestar los servicios de practicaaje y Operador Tipo B con un porcentaje de 33.3% para prestar los servicios de remolque en el puerto de Cartagena."*

Lo anterior muestra que en momento alguno se ha violado la ley porque la DIMAR, en pleno ejercicio de sus funciones y teniendo como base el lleno de los requisitos exigidos, expidió la resolución aquí demandada.

No observa, pues, la Sala que las afirmaciones de la sociedad apelante alcancen prosperidad, ya que la interpretación que pretende darle al artículo 5 del [Decreto núm. 2324 de 1984](#) no se ajusta al sentido de la norma, pues de hacerlo como pretende no solamente se violaría el decreto mencionado sino, además, se desconocerían los principios constitucionales que señala la parte actora en su demanda, los cuales, dicho sea de paso, no han sufrido desmedro alguno.

Las consideraciones que anteceden llevan a confirmar la sentencia apelada.

Por lo expuesto, el Consejo de Estado en Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

FALLA

PRIMERO.-**CONFÍRMASE** la sentencia apelada.

SEGUNDO.-Ejecutoriada esta providencia, devuélvase el expediente al Tribunal de origen.

Notifíquese

La anterior providencia fue leída, discutida y aprobada por la Sala en su sesión de 8 de marzo de 2001.

**CAMILO ARCINIEGAS ANDRADE
MARTELO**

GABRIEL EDUARDO MENDOZA

MANUEL SANTIAGO URUETA AYOLA