

**LIBERTAD DE PROFESION U OFICIO-El legislador es el único competente para establecer títulos de idoneidad / DIMAR-Funciones en relación con profesión de empresas de practicaje / PROFESIONES-Reglamentación reservada al legislador**

El artículo [26](#) de la Constitución Política consagra la libertad de toda persona para escoger profesión u oficio. Y agrega que la ley puede exigir títulos de idoneidad, correspondiendo a las autoridades la inspección y vigilancia del ejercicio de las profesiones. El legislador es entonces el único competente para establecer los títulos de idoneidad para el ejercicio de las profesiones. También el artículo 84 de la Carta Política establece que cuando un derecho o una actividad hayan sido reglamentados de manera general, las autoridades públicas no podrán establecer ni exigir permisos, licencias o requisitos adicionales para su ejercicio. En el [Decreto Extraordinario 2324 de 1984](#), por el cual se reorganiza la Dirección General Marítima y Portuaria, se señala como objeto de la Dirección General Marítima y Portuaria la regulación, dirección, coordinación y control de las actividades marítimas en los términos que señala este decreto y los reglamentos que se expidan. Entre las funciones que le asigna el numeral 11 del artículo 5 del citado decreto se encuentra 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 y de carga, portuarias, estiba, dragado, clasificación, reconocimiento, usería, salvamento y comunicaciones marítimas y expedir las licencias que correspondan.

**DIMAR-Atribuciones reglamentarias derivadas: sujeción a la ley y a los reglamentos del gobierno / DIMAR-Prohibición de reglamentar la ley / DIMAR-Facultad reglamentaria derivada o supeditada a la reglamentación del gobierno: alcance / DESCONCENTRACION DE LA FACULTAD REGLAMENTARIA-No sustituye al legislador ni excluye al gobierno en su ejercicio / FACULTAD REGLAMENTARIA-Desconcentración / RESOLUCION 395 DE 1998-Nulidad**

En la Resolución acusada, 0395 de 1998, la Dirección General Marítima, so pretexto de establecer los requisitos para inscribir y otorgar licencia a las personas naturales y jurídicas dedicadas a la actividad de practicaje como servicio público, en realidad está regulando y controlando, de manera general, la actividad de practicaje, tal y como se desprende de todo el articulado de la resolución acusada. Sobre el particular, es necesario reiterar los criterios expuestos en pronunciamientos anteriores: Sentencia de 4 de junio de 1998, Expediente 4600, C.P. Dr. Libardo Rodríguez Rodríguez y Sentencia del 23 de enero de 1997, Expediente 3694, C.P. Dr. Juan Alberto Polo Figueroa, en los

cuales se dijo: "a). El Director General Marítimo en verdad tiene atribuciones reglamentarias, que pudieran denominarse derivadas, las cuales van desde las relativas a la organización y funcionamiento interno de la entidad y la efectividad de las normas del decreto reorgánico de la DIMAR,, que se da a través de directrices, circulares, órdenes, etc., de carácter interno (art. 7º, párrafo y art. 11, num. 7), y otras con efectos externos, relativas a la manera como debe ejecutarse la política del gobierno en materia marítima (art. 4º), y el cumplimiento de sus objetivos y funciones respecto de las actividades que desarrollen los particulares en las áreas marinas bajo su control, según se desprende del artículo 132 del decreto en cita. Pero tanto unas como otras únicamente pueden ejercerse con el fin de desarrollar y asegurar la precisa ejecución de las leyes relativas a los asuntos de su competencia, previa la reglamentación por el Gobierno. b). Por consiguiente, de ninguna manera pueden implicar otorgamiento al Director General Marítimo, de la facultad o competencia para dictar regulaciones nuevas, ni de reglamentar directamente la ley. Esta limitación fue advertida por la Corte Suprema de Justicia, en el fallo del 22 de agosto de 1985 (proceso 1306), por el cual declaró inexecutable todas aquellas disposiciones del [decreto 2324 de 1984](#), en las que se le atribuía competencia para dictar regulaciones, de donde se desprende el carácter puramente operativo de sus actuaciones. c). Su potestad reglamentaria entonces, queda supeditada a la ley y a la que a su turno expida el Gobierno, configurándose la desconcentración de esta potestad, alegada por la demandada, pero como tal no significa sustitución del legislador ni exclusión del Gobierno en su ejercicio, sino una técnica para distribuir entre los niveles jerárquicos de la Administración, el ejercicio de la función administrativa, preservando la jerarquía normativa que la acompaña". (Cfr. Sentencia 23 de enero de 199. C.P. Dr. Juan Alberto Polo Figueroa). Por las mismas razones, en esta oportunidad la Sala considera que la Resolución 0395 de 1998 es violatoria de los artículos [26](#), [84](#), [121](#), [333](#) y [365](#) de la Constitución Política, por lo que se declarará su nulidad, haciéndose irrelevante el análisis de los cargos restantes.

## **CONSEJO DE ESTADO**

### **SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

#### **SECCION PRIMERA**

**Consejera ponente: OLGA INES NAVARRETE BARRERO**

Bogotá, D.C., febrero siete (7) del año dos mil uno (2002)

**Radicación número: 11001-03-24-000-2000-6310-01 (6310)**

**Actor: MAX RANGEL PUENTES**

Demandado: DIRECCIÓN GENERAL MARÍTIMA Y MINISTRO DE DEFENSA NACIONAL

**Referencia: ACCION DE NULIDAD**

Procede la Sección Primera a dictar sentencia de única instancia para resolver la demanda que ha dado origen al proceso de la referencia, instaurada por el señor MAX RANGEL PUENTES , en ejercicio de la acción consagrada en el artículo 84 del C.C.A., con el fin de que se declare la nulidad de las Resoluciones 0395 del 11 de noviembre de 1998, expedida por la Dirección General Marítima, y 03889 de 1998 del Ministro de Defensa Nacional, mediante la cual se aprobó la primera.

## **I. ANTECEDENTES**

Mediante la Resolución 0395 del 11 de noviembre de 1998, la Dirección General Marítima reguló la profesión de practicaje y la actividad de las empresas de practicaje, modificó el objeto social de las empresas de practicaje, clasificó a los pilotos dividiéndolos en clases y categorías, estableció un procedimiento para el entrenamiento y aprendizaje de la profesión de piloto práctico, señaló los requisitos generales y específicos para optar al título de Piloto Práctico de primera y segunda categoría y de maestro, creó faltas disciplinarias sin establecer el procedimiento para la aplicación de sanciones y adoptó otras decisiones.

El Director General Marítimo no era competente para dictar estas regulaciones ya que según el numeral 11 del artículo 5 del [Decreto 2324 de 1984](#) solo se le permitía "autorizar, inscribir y controlar el ejercicio profesional de las personas naturales y jurídicas dedicadas a las actividades marítimas". Se desbordaron los límites de las atribuciones y funciones, al regular la profesión de piloto práctico, la actividad comercial del practicaje, al definir el concepto de "falta disciplinaria", al crear conductas penalizables disciplinariamente, auto-otorgarse funciones, dividir el practicaje en marítimo y fluvial sin darle la connotación y esencia portuaria que ordena la [Ley 01 de 1991](#), desatender el principio de cosa juzgada constitucional, retomar la figura y el concepto de "navegación de practicaje" que había sido introducida por un acto administrativo anulado, el Reglamento 002 de 1994.

La Resolución 03889 de 1998 que aprobó la Resolución 0395 de 1998, carece de motivación relacionada con el reglamento sobre el que recaía la aprobación. Esta Resolución se limitó a señalar el acto administrativo fuente de la delegación, o sea el [decreto 1876 de septiembre 10 de 1998](#) y a indicar el número de la Resolución que aprobaba.

Si bien es cierto que el Presidente de la República puede delegar funciones y que el [Decreto 1876 de 1998](#) delega en el Ministro de Defensa la facultad de aprobar los reglamentos que dicte la DIMAR en materia de actividades marítimas, también lo es que el artículo 132 del [Decreto 2324 de 1984](#) autoriza al Presidente de la República para aprobar los reglamentos que dicte la DIMAR en cuanto a actividades marítimas, que en los términos del artículo 1429 del Código de Comercio son las que se relacionan con la navegación de "altura", con la navegación de "cabotaje y con la navegación de "pesca" utilizando buques nacionales o extranjeros y no incluyó para nada el practicaaje.

#### **b. Las normas violadas y el concepto de violación.**

Se consideran violadas las siguientes disposiciones:

##### **Primer Cargo: Violación del artículo [121](#) de la Constitución Política**

Se viola este artículo al arrogarse el Director General Marítimo la facultad de sancionar disciplinariamente a las personas que contravengan la legislación marítima. Ni siquiera el legislador ha definido lo que se entiende por falta disciplinaria ni por delito . En la Resolución 0395 de 1998, en franca postura legislativa, se definió el concepto de "Falta disciplinaria".

##### **Segundo Cargo: Violación del artículo [83](#) de la Constitución Política.**

La definición y concepto de "falta disciplinaria" que dio la Resolución 0395 de 1998 es incontrastable con la legislación nacional y riñe con los aspectos lógicos de nuestro ordenamiento jurídico. Se vulnera el principio de legalidad pues adquieren el carácter de "faltas disciplinarias" conductas que la Constitución eleva a categoría de derechos fundamentales. Así, al sancionar los "conflictos de intereses" está prohibiendo en realidad el derecho a disentir y estableciendo trabas a la libertad de opinión. Se está oponiendo al pluralismo consagrado constitucionalmente y se opone a los fines esenciales del Estado, tales como el de servir a la comunidad y garantizar la efectividad de los derechos y deberes consagrados en la Constitución.

La resolución acusada sanciona toda acción u omisión que contravenga la legislación vigente pero no indicó a qué acciones u omisiones se refería con lo que viola el artículo 28 de la Carta Política y también el artículo 83 que consagra el principio de la buena fe. Se contrarían intereses legítimos de los particulares, sean o no pilotos prácticos, quienes caen bajo el radio de acción coactivo de la DIMAR, por conductas cuya adecuación típica, queda al criterio del Director General Marítimo.

En la resolución atacada dispuso la DIMAR que ella podía también prestar el servicio de practicaje mediante sus oficiales militares en servicio activo, lo cual es no sólo falta de transparencia sino que abona un especial recelo por parte de las empresas de practicaje que no saben cuándo serán desplazadas por esa entidad oficial militar. El [Decreto 2324 de 1984](#), no autoriza a la DIMAR para prestar por sí misma el servicio público de practicaje ni la autoriza para crear "pilotos prácticos oficiales".

**Tercer Cargo: Violación del artículo [29](#) de la Constitución Política y 334 del C.R.P.M.**

Se violó el debido proceso al no establecerse el procedimiento para juzgar e imponer las sanciones disciplinarias.

El artículo 71 de la Resolución 0395 de 1998 dice que las sanciones se aplicarán de conformidad con lo establecido en los artículos 80 y 81 del [Decreto Ley 232 de 1984](#) los cuales nada dicen acerca del procedimiento.

**Cargo Cuarto: Violación del artículo [13](#) de la Constitución Política.**

Se violó el principio de igualdad pues mientras que la Constitución, el Código Disciplinario y las demás leyes y decretos disponen que la acción disciplinaria solo se les aplica a los servidores públicos y a los particulares que transitoriamente desempeñan funciones públicas, la Resolución 0395 de 1998, ordena lo contrario haciendo titulares de ella a los particulares que no desempeñan funciones públicas permanentes ni transitorias como son los pilotos prácticos. Se confunde "falta disciplinaria" con "sanción legal".

**Quinto Cargo: Violación del último inciso del artículo [53](#) de la Constitución Política.**

De la redacción de los artículos 69 y 70 de la resolución demandada se desprende que a los pilotos prácticos, que son simples asalariados, se les da el mismo tratamiento que a las Empresas de Practicaje que son personas jurídicas. Se menoscaban así los derechos laborales de los pilotos prácticos ya que se les imponen obligaciones que no corresponden a su calidad de tales.

En Colombia no existe una legislación interna vigente relacionada con el practicaaje el cual se rige por normas de costumbre internacional.

**Sexto Cargo: Violación del artículo [122](#) de la Constitución Política.**

Mediante el artículo 69 de la Resolución 0395 de 1998, la DIMAR se autoasignó funciones o facultades que no le habían sido dadas ni en la Constitución, ni en la ley o en reglamento alguno.

En el artículo 2 de la Resolución no solo se atribuyó al Director General Marítimo la facultad de regular la actividad del practicaaje estableciendo su reglamento y regulándolo como profesión sino que, en efecto, puso en ejecución una inexistente facultad de “regular” en materias que, por mandato constitucional, corresponde hacerlo al legislador. La Constitución no le ha concedido al Director General Marítimo esas funciones reguladoras.

La resolución acusada llega al extremo de imponer obligaciones a la Superintendencia General de Puertos, que es una entidad que en materia portuaria está por encima de la DIMAR.

**Séptimo Cargo. Violación del artículo [243](#) de la Constitución Política.**

La Resolución atacada desafía el principio de cosa juzgada constitucional pues el Consejo de Estado dictó sentencia el 4 de junio de 1998 anulando totalmente el Reglamento 002 DIMAR-94, que es idéntico a la Resolución 0395 de 1998. También se desconoció la Sentencia 63 de la Corte Suprema de Justicia, del 22 de agosto de 1985, mediante la cual se declaró inexecutable la facultad de la DIMAR de regular y reglamentar; la sentencia del Consejo de Estado del 23 de enero de 1997, radicada bajo el número 3694 por la cual se declaró la nulidad del Reglamento 002 DIMAR-95, por el cual la DIMAR reglamentó las actividades subacuáticas en los Espacios Marítimos Jurisdiccionales de la República de Colombia; Sentencia del 4 de junio de 1998, expediente 4600, que declaró la nulidad del Reglamento 002 DIMAR 94, por la cual reglamentan los servicios públicos de los pilotos prácticos en zonas marítimas, fluviales y portuarias de la República de Colombia”; sentencia [C-212-94](#) de la Corte Constitucional que ratificó la sentencia 63 de la Corte Suprema de justicia del 22 de agosto de 1985 y declaró inexecutable la parte del numeral 27 del artículo 5 del mismo Decreto Ley que decía que la DIMAR tenía facultad de adelantar y fallar investigaciones “por violación a otras normas que regulan las actividades marítimas e imponer las sanciones correspondientes “pues se trata de una función indefinida que, por ello choca con la precisión del artículo 116 de la Carta para poder radicar en cabeza de autoridades administrativas funciones de carácter jurisdiccional”.

**Octavo Cargo. Violación del artículo [6](#) de la Constitución Política.**

La Resolución 0395 de 1998 estableció conductas de esencia indefinida para todos los ciudadanos de la Nación. Señaló sanciones generales, es decir, dispuso sanciones de espectro nacional, contra las conductas que ella misma creó. Convirtió a ciudadanos corrientes en sujetos de acciones disciplinarias por parte del Estado, cuando según el artículo [6](#) de la Constitución Política, “los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes”.

La facultad que se autoasignó la DIMAR de sancionar a “cualquier persona natural o jurídica” no opera respecto de faltas indubitables, ni se apoya en principios rectores, ni fijó el ámbito de aplicación, ni calificó las faltas según su gravedad, sino que estableció una falta genérica, según la cual las sanciones se aplicarán a todas las personas naturales o jurídicas que contravengan “ la legislación vigente en lo relativo al servicio público de practicaaje”, violándose así el artículo 116 de la Carta, pues se trata de una disposición muy indefinida.

El [Decreto 2324 de 1984](#) sólo se refirió al practicaaje como actividad marítima en el artículo 5, numeral 11, pero allí se limitó a fijar a la DIMAR las funciones de “autorizar, inscribir y controlar”, es decir, funciones meramente operativas.

Posteriormente la [Ley 01 de 1991](#) le dio el carácter de servicio portuario y le quitó toda connotación marítima. Derogó también el numeral 23 del artículo 5 del [Decreto Ley 2324 de 1984](#) que le permitía a la DIMAR autorizar y controlar la operación de los Puertos, lo que significa que no puede válidamente autorizar ni controlar el practicaaje. El practicaaje no es una actividad marítima. El práctico no es persona de mar, ni agente de mar.

En los términos de la [Ley 320 de 1996](#), para que alguien sea reputado Agente de Mar o Marino se requiere:

- Que se trate de una persona natural
- .-Que esa persona tenga un empleo a bordo de un buque
- Que el buque esté dedicado a la navegación marítima
- Que el buque no sea de guerra

Cuando la Resolución 0395 habla de "Practicaje marítimo" incurre en una impropiedad técnica, semántica y jurídica, porque el piloto práctico no es empleado del buque, no es hombre de mar y no es navegante. Por el contrario, quien se dedica a la navegación marítima, es un agente de mar o marino según la [Ley 320 de 1996](#).

### **Noveno cargo. Violación del artículo [365](#) de la Constitución Nacional.**

La Resolución 0395 de 1998 reguló el practicaaje como "servicio público" y como profesión y, en ambos casos, transgredió claras disposiciones constitucionales. Se violan las normas que atribuyen al legislador la facultad de expedir normas sobre idoneidad para el ejercicio de las profesiones y fijar o autorizar la exigencia de requisitos y permisos, así como la que prohíbe a las autoridades ejercer funciones distintas de la que le atribuyen la Constitución y las leyes. Al regularlo como servicio público violó el numeral 2 del artículo [365](#) de la Constitución, pues solo la ley podía hacerlo.

### **Décimo Cargo. Violación del artículo [333](#) de la Constitución Política.**

El artículo 54 de la resolución demandada establece la obligación de entrenar a los aspirantes a pilotos prácticos que determina la DIMAR, violándose así la libertad económica consagrada en el artículo constitucional citado.

Las empresas de pilotaje han invertido fortunas en equipos e infraestructuras para prestar el servicio público de practicaje, ya que la DIMAR mediante circulares viene cambiando sistemáticamente las reglas de juego y exigiendo requisitos adicionales que suponen cuantiosos gastos. Además, el artículo 35 de la citada resolución, niega el derecho de poder desempeñar la actividad del pilotaje en más de un puerto sin explicación alguna.

### **Undécimo cargo. Violación de la [Ley 105 de 1993](#).**

Según esta ley, el transporte está a cargo del Ministerio del Transporte y no del Ministerio de Defensa, ya que la Dirección General Marítima, aunque integra el sector transporte, "está sujeta a una relación de coordinación con el Ministerio de Transporte".

Si bien es cierto que existe el Transporte Marítimo, no es menos cierto que el practicaje no es una actividad transportadora sino que es un servicio portuario. Antes de expedirse la [Ley 01 de 1991](#) que definió el practicaje como servicio portuario, se decía que era un servicio auxiliar de la navegación. Aunque el

[Decreto 2324 de 1984](#) tiene al practicaaje como actividad marítima, ese criterio fue modificado por leyes posteriores.

La navegación marítima es de dos clases: navegación de altura y navegación de cabotaje. Ninguna ley, decreto, tratado o acuerdo ha utilizado jamás la expresión "Navegación de practicaaje", introducida por el literal b) del artículo 2 del Reglamento 002 DIMAR-94 y que fue retomada por la Resolución 0395 de 1998. Una cosa es la navegación marítima y el tráfico marítimo y otra cosa distinta es el transporte marítimo.

Cuando la resolución acusada dice que el servicio de practicaaje está en cabeza de la DIMAR y que podrá ser prestado por esta, además de violar la Constitución, viola el artículo 3 de la [Ley 105 de 1995](#).

El artículo 132 del [Decreto 224 de 1984](#) solo se refiere a actividades marítimas, aunque el [Decreto de delegación 1876 de 1998](#), las extendió a las actividades no marítimas y muchas de ellas estrictamente fluviales y portuarias como el practicaaje, dejándose llevar por lo dispuesto en el numeral 11 del artículo 5 del Decreto 2324/84.

La interpretación por exceso es un extremo vicioso de lo que la doctrina denomina "interpretación extensiva" o "analógica" en la que " el caso se subsume en la hipótesis descrita en la norma, aunque en su tenor literal no esté expresamente señalado. Pero el caso del artículo 132 del [Decreto 2324 de 1984](#), es diferente, porque en este no se hacen enumeraciones enunciativas, sino que se habla genéricamente de "actividades marítimas" y jamás ha

hablado esta norma de "actividades portuarias", de servicios portuarios o de servicios auxiliares.

Los asuntos relacionados con problemas del mar y asuntos marítimos, deben ser interpretados en su universalidad sistemática e institucional, sin excluir siquiera las normas impuestas por la costumbre y el Derecho Internacional. El artículo 132 del [Decreto 2324 de 1984](#) no menciona siquiera las palabras "práctico" o "practicaje", ni la expresión "piloto práctico".

**Duodécimo cargo. Violación de la [Ley 200 de 1995](#) y del artículo [25](#) de la Constitución Nacional.**

Se viola la [ley 200 de 1995](#) que establece que en materia disciplinaria que da proscrita toda forma de responsabilidad objetiva. Se atenta contra el derecho al trabajo pues de la redacción del artículo 22 se intuye que la inhabilidad por condena es de por vida. Se confunde la figura de la sanción legal de que habla la [Ley 105 de 1993](#), con la de la "acción disciplinaria" que es inherente al ser humano en su condición de servidor público.

La DIMAR ha sancionado injustamente a varias empresas y a pilotos prácticos sin que existe un procedimiento indicado para imponer la sanción, lo cual viola el debido proceso. Se habla de inhabilidades e incompatibilidades pero no de prohibiciones, pero sin embargo, eleva a falta disciplinaria el incurrir en prohibiciones.

**Décimo tercer cargo. Violación del [Decreto 1611 de 1998](#).**

Este decreto regula la actividad del transporte marítimo en Colombia, sin perjuicio de lo establecido en las disposiciones nacionales y los convenios internacionales vigentes y en parte alguna señala el Practicaje como transporte marítimo. Sin embargo en los considerandos de la Resolución 0395 de 1998 se habla del servicio público de transporte por lo cual se incurre en falsa motivación. Si la DIMAR considera que el practicaje es "transporte marítimo" como lo señala en sus considerandos, respecto a tal actividad sólo puede proponer al Ministerio de Transporte las políticas, planes y programas en materia de transporte marítimo, así como ejecutar y controlar el cumplimiento de las mismas, pero no puede dictar reglamentos ni regular el servicio ni los contratos de transporte en ninguna de las modalidades como lo ha hecho.

**Decimocuarto cargo. Violación del artículo 1501 del [Decreto 410 de 1971](#) (Código de Comercio).**

Las empresas de pilotaje son sociedades comerciales que se regulan por el Código de Comercio pero la Resolución 0395/98 pretende cambiarles su objeto social al obligarlas, entre otras, a entrenar a pilotos prácticos en forma gratuita y al sancionarlas si no lo hacen, al hacerlas destinatarias de la acción disciplinaria y obligarlas a otorgar pólizas al arbitrio de la DIMAR. El artículo 31 de la citada resolución viola y pretende derogar o modificar el Código de Comercio. En Colombia las normas comerciales y los códigos solo pueden ser reformados o derogados por ley y no mediante resolución.

**Décimo quinto cargo. Violación del artículo 175 del C.C.A., desatención de la causal 11 de responsabilidad del artículo 76 ibídem, violación del artículo 331 del C.P.C.**

Se desconoció el principio de la cosa juzgada que prohíbe reproducir actos suspendidos o anulados por la jurisdicción contencioso administrativa cuando no hayan desaparecido los fundamentos legales de la anulación o suspensión.

El Consejo de Estado, mediante sentencia del 4 de junio de 1998 había declarado la Nulidad, entre otros, del Reglamento 002 DIMAR 94 que fue reproducido en la Resolución 0395 de 1998 que se acusa.

**Décimo Sexto Cargo. Contrariedad con el [Decreto 101 de 2000](#).**

Mediante este decreto se introdujeron modificaciones a la estructura del Ministerio de Transporte, y aunque es posterior, existe una contrariedad entre ambas normas. Del artículo 19 de este Decreto se desprende que la DIMAR únicamente puede proponer y presentar al Ministerio del Transporte, políticas, planes y programas relacionados con el transporte marítimo y nada tiene que ver con el transporte fluvial; que la DIMAR no es la encargada de los servicios portuarios y no puede regular la actividad portuaria del practicaaje; toda iniciativa de la DIMAR en materia transportadora está sujeta a la aprobación del Ministerio de Transporte.

**Decimoséptimo cargo. Violación del artículo 12 de la [Ley 489 de 1998](#) y de los artículos 1, 3, numerales 1, 8 y 9 ; artículo 28 y 47 del [Decreto 01 de 1984](#), artículo 334 del C.R.P.M.**

No se tuvo en cuenta el principio de contradicción pues la resolución acusada desatiende el objeto de la actuación administrativa cuando invade competencias que no le están permitidas, cuando procede contra la cosa juzgada, cuando se abstiene de señalar los derechos de los pilotos prácticos, cuando regula su profesión, cuando viola sus derechos laborales obligándolos a impartir enseñanza gratuita y con sus propios recursos a los aspirantes a piloto practico, etc.

**Decimoctavo cargo. Violación del artículo 158 del C.C.A.**

Al reproducirse los actos que habían sido anulados sin haber desaparecido los fundamentos legales o constitucionales de la anulación.

**CARGOS CONTRA LA RESOLUCIÓN 03889 DEL 20 DE NOVIEMBRE DE 1998 POR LA CUAL SE APROBO LA RESOLUCIÓN 0395 de 1998.**

**Primer Cargo. Violación del artículo 12 de la [Ley 489 de 1998](#) y del artículo 95 del [Decreto 2150 de 1995](#).**

La Resolución 0395 de 1998 se expidió sin darle oportunidad a sus destinatarios de interponer los recursos procedentes contra ella. La Resolución 0395 de 1998 es un auto de trámite producido dentro de la actuación administrativa con el fin de impulsarla hacia su conclusión y por tanto, de

conformidad con el inciso 2 del artículo 50 C.C.A., es susceptible del recurso de reposición.

En el Diario Oficial fue publicada la Resolución 0395 de 1998 mas no la Resolución aprobatoria 03889 de 1998. Existe vicio de nulidad por no publicarse. Igualmente, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 49 C.C.A. pudo haberse violado también, el artículo 47 del C.C.A. que ordena la debida información sobre recursos a la que estaba obligado el Ministro de Defensa.

### **Segundo Cargo. Falsa Motivación.**

La resolución aprobatoria se limitó a señalar la fuente de la delegación, esto es, el [Decreto 1876 de 1998](#), que es plenamente legal y válido y a indicar el número de la resolución que aprobaba.

### **Tercer cargo. Violación del artículo 124 y 132 del [Decreto 2324 de 1984](#).**

Si bien es cierto que el Presidente de la República puede delegar funciones y que el [Decreto 1876 de 1998](#) por el cual se delega en el Ministro de Defensa la facultad de aprobar los reglamentos que dicte la DIMAR en materia de actividades marítimas, también es cierto que el artículo 132 del [Decreto 2324 de 1984](#) autoriza al Presidente de la República para aprobar los reglamentos que dicte la DIMAR en lo relativo a las actividades marítimas. El [Decreto 2324](#)

[no habla para nada de practicaje. El Decreto 2324 de 1984](#) no habla de operaciones portuarias ni de actividades portuarias ni de servicios públicos.

Según la distribución técnica de títulos, capítulos, materias y artículos, el piloto práctico no ha sido considerado perteneciente al personal de la marina mercante, sino como una persona que presta un servicio auxiliar.

El Ministro de Defensa, al aprobar la Resolución 0395 de 1998 no se refirió, por falsa y ninguna motivación, al hecho de que el Director General Marítimo no estaba reglamentando un fenómeno marítimo sino portuario, figura contemplada en el artículo 124 del [Decreto Ley 2324 de 1984](#) y no una figura de las contempladas en el artículo 132 ibídem, razón por la que también debe decretarse la nulidad de la Resolución aprobatoria 03889 del 20 de noviembre de 1998.

Al examinar este tercer cargo debe tenerse en cuenta lo expuesto al sustentar el Cargo Undécimo en lo referente al artículo 132 del [Decreto Ley 2324 de 1984](#) y en especial lo dicho sobre la "interpretación extensiva y analógica".

### **c. La defensa del acto acusado**

La demanda fue contestada por La Nación-Ministerio de Defensa Nacional la cual argumentó:

El Consejo de Estado, mediante sentencia del 4 de junio de 1998, declaró la nulidad del reglamento 002 DIMAR-94 del 2 de noviembre de 1994, así como

de las Resoluciones 0113/96, 0114/96, 0117/96, 0515/97 y en forma tácita la Resolución 210/98. En dicha sentencia se sostuvo que si bien el artículo 132 del [Decreto Ley 2324 de 1984](#) faculta al Director General Marítimo para reglamentar lo relativo a los requisitos para el ejercicio de las actividades marítimas, esta facultad presupone la existencia de normas superiores que regulen la materia y la aprobación previa del Gobierno Nacional. Concluyó que la Dirección General Marítima no estaba facultada para expedir dicho reglamento por carecer de la aprobación previa y de la normatividad preexistente que le sirviera de base.

En desarrollo del citado artículo 132, el Gobierno Nacional expidió el [Decreto 1876 de 1998](#) otorgando al Ministerio de Defensa Nacional la facultad de conceder la aprobación previa de los requisitos que determine la Dirección General Marítima para inscribir y otorgar licencia a las personas naturales y jurídicas dedicadas a las actividades marítimas y de los reglamentos para el ejercicio de las mismas.

El Consejo de Estado, mediante sentencia del 12 de agosto de 1999, denegó las pretensiones de la demanda de nulidad contra el [Decreto 1876 de 1998](#), teniendo en cuenta que no es posible predicar la violación de las normas constitucionales invocadas pues sus disposiciones se adecuan en todo a la ley que facultó expresamente a la Dirección General Marítima para determinar los requisitos para inscribir y otorgar licencia a las personas naturales y jurídicas dedicadas a las actividades marítimas.

Como consecuencia de lo anterior, la Dirección General Marítima expidió la Resolución 0395 del 11 de noviembre de 1998, aprobada por el Ministerio de Defensa Nacional mediante Resolución 3889 del 20 de noviembre del mismo año. La Dirección General Marítima estaba facultada para reglamentar lo relativo a los requisitos para inscribir y otorgar licencia a las personas naturales y jurídicas dedicadas a las actividades marítimas, siempre que se cuente con la aprobación del Gobierno Nacional como ocurre en el presente caso.

### **Excepciones:**

Los actos demandados, Resolución 395 de 1998 y 3889 del mismo año, han desaparecido de la vida jurídica por derogación expresa del artículo 66 de la Resolución 102 del 15 de marzo de 2000, publicada en el Diario Oficial del 16

de julio de 2000 y aprobada mediante Resolución 960 del 27 de julio de dicho año, suscrita por el Ministro de Defensa Nacional.

#### **d. La actuación surtida**

De conformidad con las normas del C.C.A., a la demanda se le dio el trámite previsto para el proceso ordinario, dentro del cual merecen destacarse las siguientes actuaciones:

Por auto de treinta y uno (31) de agosto de 2000, se dispuso la admisión de la demanda.

En octubre 12 de 2000 se surtió la diligencia de notificación personal al Procurador Delegado ante esta Corporación y el 30 de noviembre del mismo año al Director General Marítimo DIMAR. El Ministro de Defensa Nacional fue notificado por Aviso del 30 de noviembre de 2000.

Durante el traslado concedido a las partes y al Agente del Ministerio Público para alegar de conclusión, hizo uso de este derecho la parte demandante, el Ministerio de Defensa Nacional y el Agente del Ministerio Público.

## **II. ALEGACIONES DE LAS PARTES**

La parte demandante sustentó así sus alegatos de conclusión:

No existe en Colombia ninguna ley que regule el practicaaje como profesión o como oficio. Ni siquiera el [Decreto Ley 2324 de 1984](#) lo regula, reglándose esta profesión por normas de la costumbre nacional e internacional, por lo que mal podía la DIMAR reglamentar lo que sustantivamente no está reglado.

La DIMAR desconoció reiteradamente las sentencias del Consejo de Estado.

Respecto de la excepción plantada por la parte demandada, si bien es cierto que la Resolución acusada ha desaparecido de la vida jurídica, si el Consejo de Estado dicta sentencia inhibitoria, entonces cuando esta misma Corporación falle el proceso radicado bajo el N° 6674 (Acción de Nulidad contra la Resolución 0102 de 2000 que derogó la Resolución 0395 de 1998, automáticamente revivirá esta última.

El apoderado del Ministerio de Defensa señala en su alegato de conclusión, que el artículo 69 de la Resolución 395 el 11 de noviembre de 1998, no es más que una reproducción del artículo 77 del [Decreto Ley 2324 de 1984](#), en el cual se consagra como facultad de la Dirección General Marítima la competencia de sancionar a cualquier persona natural o jurídica que ejerza actividades marítimas y que se encuentre bajo la competencia de la autoridad marítima por violación de normas de la marina mercante. Esta norma no hace mas que reiterar las funciones consagradas en los numerales 11y 27 del artículo 5 del [Decreto Ley 2324 de 1984](#).

La autoridad marítima ha obrado dentro de sus funciones y atribuciones, máxime cuando el artículo 124 del [Decreto Ley 2324 de 1984](#) establece que el practicaaje en aguas jurisdiccionales colombianas constituye un servicio público regulado y controlado por la autoridad marítima. Teniendo en cuenta que el practicaaje es un servicio público, es deber del Estado asegurar la prestación eficiente a todos los habitantes del territorio. El artículo 124 del [Decreto Ley 2324 de 1984](#) establece que el practicaaje en aguas jurisdiccionales colombianas constituye un servicio público regulado y controlado por la autoridad marítima.

Fue la ley la que otorgó a la autoridad marítima nacional la facultad de controlar el ejercicio de las actividades marítimas, y en caso de que alguna de ellas contravenga las normas de la Marina Mercante, es obligación de la misma entidad investigar las fallas. El demandante confunde las investigaciones por violación a las normas de la Marina Mercante, que son un desarrollo de la función de vigilancia y control de la autoridad marítima respecto de las actividades marítimas, con el régimen disciplinario contenido en la [Ley 200 de 1995](#).

La Resolución 0395 de 1998 no va dirigida a expedir un estatuto de trabajo, ni a regular lo relativo al mismo. Respecto de la obligación de trabajar en un puerto, esto corresponde a la definición de piloto práctico que es el experto que por especiales conocimiento del área asiste al capitán del buque en las maniobras, razón por la cual mal podría actuar en varias jurisdicciones a la vez, ya que por su conocimiento específico de las condiciones metereológicas, oceanográficas e hidrográficas del área de su jurisdicción, mal podría actuar en varias jurisdicciones.

El Consejo de Estado, en sentencia del 4 de junio de 1998 declaró la nulidad del Reglamento 002-DIMAR 94, así como de las resoluciones 0113/96, 0114/96, 0117/96, 0515/97, expedidas todas por la Dirección General Marítima, argumentando que "... si bien el artículo 132 del [Decreto Ley 2324 de 1984](#) faculta al Director General Marítimo para reglamentar lo relativo para el ejercicio de las actividades marítimas, esta facultad presupone la existencia de normas superiores que regulen la materia, como la aprobación previa del Gobierno, de cuya existencia no se tiene conocimiento, antes todo hace indicar que no existen, puesto que no aparecen invocadas en el acto demandado...". Esto llevó a concluir que la Dirección General Marítima no estaba facultada para expedir dicho reglamento por carecer de la aprobación previa del Gobierno y de la normatividad preexistente que le sirviera de base.

En desarrollo del artículo 132 del [Decreto Ley 2324 de 1984](#), el Gobierno Nacional expidió el [Decreto 1876 de 1998](#), por el cual se confiere al Ministerio de Defensa Nacional la facultad de conceder la aprobación previa de los requisitos que determine la Dirección General Marítima para inscribir y otorgar licencia a las personas naturales y jurídicas dedicadas a las actividades marítimas y de los reglamentos para el ejercicio de las mismas. En fallo del 12 de agosto de 1999, el Consejo de Estado denegó la solicitud de nulidad formulada contra este decreto, señalando "...no es posible predicar la violación de normas constitucionales invocadas, pues sus disposiciones se adecuan en todo a la ley que facultó expresamente a la Dirección General Marítima para determinar los requisitos para inscribir y otorgar licencia a las personas naturales y jurídicas, dedicadas a las actividades marítimas y de los reglamentos para el ejercicio de las mismas".

Como consecuencia de lo anterior, la Dirección General Marítima expidió la Resolución 0395 del 11 de noviembre de 1998, aprobada por el Ministerio de Defensa mediante Resolución 3889 del 20 de noviembre de 1998, en la cual se estableció que el practicaaje es un servicio público, reiterando lo establecido en el artículo 124 del [Decreto Ley 2324 de 1984](#) y el hecho de haberse motivado dicho acto administrativo con la [Ley 105 de 1993](#), por su interrelación con la actividad del practicaaje, no le cambia su naturaleza para llegar a afirmar que se requiere coordinar con el Ministerio de Transporte la determinación de los requisitos para inscribir y otorgar licencia a las personas naturales y jurídicas dedicadas a las actividades marítimas y de los reglamentos para el ejercicio de las mismas o que se violó una norma como el [Decreto Reglamentario 1611 de 1998](#) que reglamenta el transporte marítimo.

Ya desaparecieron los fundamentos que dieron origen a la anulación del Reglamento 002 DIMAR-94, por falta de aprobación del Gobierno Nacional, que se encuentra contenida en el [Decreto 1876 de 1998](#) por el cual se confiere al Ministerio de Defensa la facultad de conceder la aprobación previa de los requisitos que determine la Dirección General Marítima para inscribir y otorgar licencia a las personas naturales y jurídicas dedicadas a las actividades marítimas y de los reglamentos para el ejercicio de las mismas. El practicaaje jamás ha dejado de ser una actividad marítima, ni se ha derogado por ley su naturaleza.

Respecto de la resolución 3889 de 1998, por ser un acto de carácter general, contra él no cabe recurso alguno.

## **CONCEPTO DEL MINISTERIO PUBLICO**

La Procuradora Primera Delegada ante el Consejo de Estado solicitó acceder a las pretensiones de la demanda decretando la Nulidad de las Resoluciones 0395 y 3889 de 1998.

Respecto de la excepción propuesta por la demandada, cabe anotar que la denominada "sustracción de materia" no opera en materia contencioso administrativa por cuanto ha sostenido el Consejo de Estado que a pesar de que un acto administrativo ha salido del ordenamiento jurídico en virtud de derogatoria, durante su vigencia produjo efectos jurídicos, razón por la cual procede el estudio de fondo sobre su legalidad.

El acto acusado fue expedido con base en las facultades otorgadas por los numerales 1, 3, 7 y 10 del artículo 11 y el artículo 132 del [Decreto 2324 de 1984](#). Dentro de este marco normativo, el Director General Marítimo carecía de competencia para expedir un estatuto disciplinario aplicable a cualquier persona natural o jurídica, que por acción u omisión contraviniera la legislación vigente en lo relativo al servicio público de practicaje marítimo y fluvial dentro de su jurisdicción. No podía entonces erigir un catálogo de faltas de esta naturaleza y menos aún señalar las sanciones, puesto que ello está sujeto al principio de la reserva legal o sea, que su origen debe ser exclusivamente del legislador.

También le asiste razón al demandante ya que los pilotos prácticos no podían ser destinatarios de la acción disciplinaria pues su actividad no implica el ejercicio de funciones públicas ni siquiera de carácter transitorio.

Algunas de las facultades invocadas en el acto acusado provienen del legislador extraordinario que le dio el carácter de servicio público a la actividad de practicaje, tal como se desprende del [Decreto 2324 de 1998](#).

El Director General Marítimo carecía de competencia para regular los aspectos relativos al ejercicio de la profesión de practicaje, así como para determinar los requisitos para inscribir y expedir las licencias correspondientes ya que, si bien el [Decreto 2324 de 1984](#) faculta a dicho funcionario para regular y controlar el servicio público de practicaje, también es cierto que se requería de una norma superior que reglamentara la profesión de practicaje como tal y estableciera las exigencias para su ejercicio.

Es innecesario entrar a estudiar los demás cargos de la demanda.

#### **IV-CONSIDERACIONES DE LA SALA**

Aunque las Resoluciones 0395 de 1998 de la DIMAR y 3889 del mismo año del Ministro de Defensa Nacional han perdido su vigencia, esta Sala entrará al estudio de fondo de las mismas, en razón a los efectos que pudieron producirse durante el tiempo en que rigieron.

No se entra a transcribir el texto completo de la resolución acusada debido a su extensión. A título ilustrativo, únicamente se indicarán los títulos de los capítulos en que está dividido tal acto:

Capítulo I-Disposiciones Generales

Capítulo II-Definiciones

Capítulo III-De los pilotos prácticos

Capítulo IV-De la licencia de piloto práctico

Capítulo VI-De los Oficiales de la Armada Nacional del Cuerpo Ejecutivo de las especialidades de superficie o submarinos en servicio activo.

Capítulo VII-Del entrenamiento de aspirantes a piloto práctico

Capítulo VIII-De la Junta Examinadora y del examen de competencia

Capítulo IX-Del Control de la actividad marítima de practicaaje

Capítulo X-De las empresas de practicaaje

Capítulo XI-De la licencia de explotación comercial como empresas de practicaaje.

Capítulo XII- De la facultad disciplinaria, de las faltas disciplinarias y de las sanciones.

La Resolución 0395 de 1998 fue expedida en virtud de la facultades otorgadas a la DIMAR en los numerales 1, 3, 7 y 10 del artículo 11 y en el artículo 132 del [Decreto ley 2324 de 1984](#) que dicen:

“Artículo 11. Funciones del Director General. Son Funciones del Director General:

1. Dirigir las actividades de la Dirección General Marítima y Portuaria y el funcionamiento de sus dependencias y personal con sujeción a la Ley, los decretos y reglamentos; vigilar el cumplimiento del presente decreto y normas concordantes y firmar las resoluciones o fallos y demás documentos que le correspondan de acuerdo con sus funciones.

(...)

3. Expedir los actos y realizar las operaciones para el cumplimiento de las funciones de la Dirección General Marítima y Portuaria, conforme a las disposiciones legales y estatutarias.

(...)

7. Dictar las reglamentaciones y determinar los procedimientos internos necesarios para el cumplimiento de los objetivos y funciones de la Dirección General Marítima y Portuaria.

(...)

10. Las demás que le señale la Ley y las que refiriéndose a la marcha de la Dirección General Marítima y Portuaria no estén expresamente atribuidas a otra autoridad”.

Por su parte, el artículo 132 del citado decreto señala:

“Artículo 132. Licencias. Con la aprobación del Gobierno, la Dirección General Marítima y Portuaria determinará los requisitos para inscribir y otorgar licencia a las personas naturales y jurídicas dedicadas a las actividades marítima y expedirá los correspondientes reglamentos. Los plazos de vigencia de las inscripciones y licencias no serán

superiores a tres (3) años excepto para el personal de mar, para quienes la vigencia será la que fijen las normas que regulan la carrera.

Parágrafo. Para refrendación de licencia del personal de mar se exigirá el Certificado Judicial expedido por el Departamento Administrativo de Seguridad y el concepto favorable del Consejo Nacional de Estupefacientes, documento cuya fecha de expedición no puede ser superior a tres (3) meses”.

Estos artículos fueron declarados exequibles por la Corte Suprema de Justicia en sentencia 63 del 22 de agosto de 1985, con ponencia del Dr. Alfonso Patiño Rosselli (q.e.p.d.).

### **La competencia constitucional para reglamentar el ejercicio de las profesiones.**

El artículo [26](#) de la Constitución Política consagra la libertad de toda persona para escoger profesión u oficio. Y agrega que la ley puede exigir títulos de idoneidad, correspondiendo a las autoridades la inspección y vigilancia del ejercicio de las profesiones. El legislador es entonces el único competente para establecer los títulos de idoneidad para el ejercicio de las profesiones.

También el artículo 84 de la Carta Política establece que cuando un derecho o una actividad hayan sido reglamentados de manera general, las autoridades públicas no podrán establecer ni exigir permisos, licencias o requisitos adicionales para su ejercicio.

En el [Decreto Extraordinario 2324 de 1984](#), por el cual se reorganiza la Dirección General Marítima y Portuaria, se señala como objeto de la Dirección General Marítima y Portuaria la regulación, dirección, coordinación y control de las actividades marítimas en los términos que señala este decreto y los

reglamentos que se expidan. Entre las funciones que le asigna el numeral 11 del artículo 5 del citado decreto se encuentra 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 y de carga, portuarias, estiba, dragado, clasificación, reconocimiento, usería, salvamento y comunicaciones marítimas y expedir las licencias que correspondan.

En la Resolución acusada, 0395 de 1998, la Dirección General Marítima, en ejercicio de las atribuciones conferidas en las normas antes citadas, so pretexto de establecer los requisitos para inscribir y otorgar licencia a las personas naturales y jurídicas dedicadas a la actividad de practicaje como servicio público, en realidad está regulando y controlando, de manera general, la actividad de practicaje, tal y como se desprende de todo el articulado de la resolución acusada en cuyo artículo 2 se establece:

"Artículo 2. Ambito de aplicación. La presente resolución **regula y controla la actividad de practicaje** sin perjuicio de lo dispuesto en los tratados y Convenios Internacionales ratificados por Colombia, así como en los acuerdos binacionales y se aplica en el territorio marítimo y fluvial de la jurisdicción de la autoridad marítima".

Sobre el particular, es necesario reiterar los criterios expuestos en pronunciamientos anteriores de esta Corporación en relación con los Reglamentos 002-DIMAR/94 "por el cual se reglamentan los servicios de los Pilotos Prácticos en Zonas Marítimas, Fluviales y Portuarias de la República de Colombia" (Sentencia de 4 de junio de 1998, Expediente 4600, C.P. Dr. Libardo Rodríguez Rodríguez) y Reglamento 002-DIMAR-95 "por el cual se reglamentan las actividades subacuáticas en los espacios marítimos jurisdiccionales de la República", (Sentencia del 23 de enero de 1997, Expediente 3694, C.P. Dr. Juan Alberto Polo Figueroa), en los cuales se dijo:

"a). El Director General Marítimo en verdad tiene atribuciones reglamentarias, que pudieran denominarse derivadas, las cuales van desde las relativas a la organización y funcionamiento interno de la entidad y la efectividad de las normas del decreto reorgánico de la DIMAR,, que se da a través de directrices, circulares, órdenes, etc., de

**carácter interno** (art. 7º, párrafo y art. 11, num. 7), y otras con **efectos externos**, relativas a la manera como debe ejecutarse la política del gobierno en materia marítima (art. 4º), y el cumplimiento de sus objetivos y funciones respecto de las actividades que desarrollen los particulares en las áreas marinas bajo su control, según se desprende del artículo 132 del decreto en cita.

Pero tanto unas como otras únicamente pueden ejercerse con el fin de desarrollar y asegurar la precisa ejecución de las leyes relativas a los asuntos de su competencia, previa la reglamentación por el Gobierno.

b). Por consiguiente, de ninguna manera pueden implicar otorgamiento al Director General Marítimo, de la facultad o competencia para dictar regulaciones nuevas, ni de reglamentar directamente la ley. Esta limitación fue advertida por la Corte Suprema de Justicia, en el fallo del 22 de agosto de 1985 (proceso 1306), por el cual declaró inexecutable todas aquellas disposiciones del [decreto 2324 de 1984](#), en las que se le atribuía competencia para dictar regulaciones, de donde se desprende el carácter puramente operativo de sus actuaciones.

Fue así como se declararon inexecutable del artículo 4º, el vocablo "regulación" y la expresión "para su cumplimiento"; del artículo 5º, la palabra "regular" utilizada en los numerales 2, 7, 8, 13, 20, 21, 22 y 23; del artículo 7º, la frase "sobre la ejecución de las normas de este decreto" y del párrafo del mismo artículo la expresión "no solo la que usualmente se denomina como tal, sino también" y la palabra "disposiciones"; y del artículo 11, numeral 5, la expresión "las reglamentaciones especiales de la Dirección General Marítima y Portuaria", entre otras.

Al punto, esta Sala ya tiene sentado que "...la función de "regulación", es decir, de dictar normas de carácter general en una esfera de la actividad nacional, pertenece al legislador, conforme al artículo 150 numeral 1o. de la Carta (76 numeral 1o. de la anterior, vigente al momento de la declaratoria de inexecuibilidad a que se ha hecho referencia) que consagra la llamada "cláusula general de competencia legislativa" (Sentencia de 20 de agosto de 1993, M.P. Dr. ERNESTO RAFAEL ARIZA MUÑOZ, Expediente 2181, actor Luis Carlos Sáchica Aponte).

c). Su potestad reglamentaria entonces, queda supeditada a la ley y a la que a su turno expida el Gobierno, configurándose la desconcentración de esta potestad, alegada por la demandada, pero como tal no significa sustitución del legislador ni exclusión del Gobierno en su ejercicio, sino una técnica para distribuir entre los niveles jerárquicos de la Administración, el ejercicio de la función administrativa, preservando la jerarquía normativa que la acompaña". (Cfr. Sentencia 23 de enero de 1999. C.P. Dr. Juan Alberto Polo Figueroa).

Estos argumentos sirvieron de base para la declaratoria de nulidad del Reglamento 002-DIMAR-94 contenida en la sentencia del 4 de junio de 1998, con ponencia del Dr. Libardo Rodríguez Rodríguez.

Por las mismas razones, en esta oportunidad la Sala considera que la Resolución 0395 de 1998 es violatoria de los artículos [26](#), [84](#), [121](#), [333](#) y [365](#) de la Constitución Política, por lo que se declarará su nulidad, haciéndose irrelevante el análisis de los cargos restantes.

En cuanto a la Resolución 3889 de 1998, expedida por el Ministro de Defensa, y mediante la cual se aprobó la 0395 del mismo año, cuya nulidad se declarará, resulta apenas lógico que corra la misma suerte de la principal por lo que se declarará igualmente nula.

En mérito de lo expuesto, la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

### **FALLA**

PRIMERO.-DECLÁRASE la nulidad de las Resoluciones 0395 del 11 de noviembre de 1998 expedida por la DIMAR y "por la cual se establece el reglamento que determina los requisitos para inscribir y otorgar licencia a las personas naturales y jurídicas dedicadas a la actividad del practicaaje como servicio público", así como de la Resolución 3889 de 1998, expedida por el Ministro de Defensa Nacional, por la cual se aprobó la anterior.

SEGUNDO.-Devuélvase la suma depositada para gastos ordinarios del proceso o su remanente.

TERCERO.-En firme esta providencia, archívese el expediente, previas las anotaciones de rigor.

**CÓPIESE, NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE.**

Se deja constancia de que la anterior providencia fue discutida y aprobada por la Sala en su sesión de 7 de febrero del 2002.

**GABRIEL E. MENDOZA MARTELO    OLGA INES NAVARRETE BARRERO**

**Presidente**

**CAMILO ARCINIEGAS ANDRADE**

**MANUEL S. URUETA AYOLA**