

PILOTO PRACTICO - Clases y categorías según la Ley 658 de 2001 / PILOTO PRACTICO CALIFICADO - Figura introducida por el Decreto 1466 de 2004 / EXAMEN DE INGLES DE PILOTO - Casos en que es obligatorio / ASPIRANTE A PILOTO PRACTICO - Se refiere al aspirante a piloto práctico de segunda categoría / PILOTO PRACTICO CALIFICADO - Hace referencia a los pilotos prácticos con licencia

El artículo 1º, numeral 5 del Decreto 1466 del 2004, que se acusa, señala que el examen de inglés es la prueba que se efectúa al aspirante a piloto práctico y al piloto práctico calificado sobre dominio del idioma inglés y sobre su conocimiento y comprensión del vocabulario y frases normalizadas de la Organización Marítima Internacional OMI, la cual debe ser realizada por un instituto especializado, reconocido por la autoridad marítima nacional. Contra dicho precepto, la parte actora aduce que introdujo la figura del piloto práctico calificado, ajena, a su juicio, a la norma reglamentada, Ley 658 de 2001, que establece sólo dos clases de pilotos: práctico oficial y práctico particular y tres clases de categorías de pilotos prácticos: de segunda, de primera y maestro; además, que impone a todos los pilotos prácticos la obligación de presentar un examen de inglés, el que solamente, de conformidad con la ley, es obligatorio para los aspirantes a piloto práctico de segunda categoría, para los oficiales de la Armada Nacional del cuerpo ejecutivo en las especialidades de superficie o submarinos en servicio activo y para los oficiales mercantes (artículo 24 de la Ley 658 de 2001) y no así para los pilotos prácticos de segunda a primera categoría, ni para los pilotos prácticos de primera categoría a maestro y mucho menos para los pilotos prácticos maestros. Confrontadas la norma objeto de reglamentación y la reglamentaria, encuentra la Sala que cuando esta última habla de aspirante a piloto práctico debe entenderse referida al aspirante a piloto práctico de segunda categoría, trátase bien sea de un oficial de navío en retiro, de un oficial de la Armada Nacional del cuerpo ejecutivo en las especialidades de superficie o submarino en servicio activo o de un oficial mercante, a los cuales se refiere el artículo 24, numeral 1 de la Ley 658 y respecto de quienes se exige el certificado expedido por la Escuela Naval Almirante Padilla o una institución debidamente acreditada ante la autoridad marítima nacional en el cual conste la idoneidad en el idioma inglés técnico marítimo. En cuanto a la expresión de piloto práctico calificado, la Sala considera que la misma hace referencia a los pilotos prácticos oficiales y particulares, es decir, a quienes ya tienen licencia como tal.

FUENTE FORMAL: LEY 658 DE 2001 – ARTICULO 24 NUMERAL 1

NORMA DEMANDADA: DECRETO 1466 DE 2004 (10 DE MAYO) GOBIERNO NACIONAL ARTICULO 1 NUMERAL 5 (NO ANULADO) / DECRETO 1466 DE 2004 (10 DE MAYO) GOBIERNO NACIONAL ARTICULO 1 NUMERAL 9 (NO ANULADO) / DECRETO 1466 DE 2004 (10 DE MAYO) GOBIERNO NACIONAL ARTICULO 1 NUMERAL 10 (NO ANULADO) / DECRETO 1466 DE 2004 (10 DE MAYO) GOBIERNO NACIONAL ARTICULO 4 (NO ANULADO) / DECRETO 1466 DE 2004 (10 DE MAYO) GOBIERNO NACIONAL ARTICULO 5 PARAGRAFO 1 (NO ANULADO) / DECRETO 1466 DE 2004 (10 DE MAYO) GOBIERNO NACIONAL ARTICULO 5 PARAGRAFO 2 (NO ANULADO) / DECRETO 1466 DE 2004 (10 DE MAYO) GOBIERNO NACIONAL ARTICULO 6 (ANULADO) / DECRETO 1466 DE 2004 (10 DE MAYO) GOBIERNO NACIONAL ARTICULO 13 (NO ANULADO) / DECRETO 1466 DE 2004 (10 DE MAYO) GOBIERNO NACIONAL ARTICULO 16 (NO ANULADO) / DECRETO 1466 DE 2004 (10 DE MAYO) GOBIERNO NACIONAL ARTICULO 17 (NO ANULADO)

INGLES TECNICO MARITIMO - Se exige bien sea idoneidad o dominio / DOMINIO DEL INGLES TECNICO MARITIMO - Conocimientos suficientes del inglés además del vocabulario técnico / ASPIRANTE A PILOTO - Definición según Ley 658 de 2001 / EXIGENCIA DEL EXAMEN DE INGLES - Procede para el aspirante a piloto práctico de segunda categoría

En cuanto a que lo que exige el mencionado artículo 24 es la idoneidad en el idioma inglés técnico marítimo y no así el dominio del idioma inglés, considera la Sala que el uso de uno u otro vocablo, esto es, dominio o idoneidad no afecta la legalidad de la norma, si se tiene en cuenta que el primero es definido por el Diccionario de la Real Academia Española como “7. Buen conocimiento de una ciencia, arte, idioma, etc.” y el segundo como “Adecuado y apropiado para algo”; además, cuando la norma reglamentaria se refiere al examen de inglés, también habla del conocimiento y comprensión del vocabulario y frases normalizadas de la Organización Marítima Internacional, es decir, que comprende también la idoneidad o el dominio del inglés técnico al cual se refiere la norma reglamentada. De otra parte, el artículo 17 de la Ley 658 del 2001 señala dentro de los procedimientos complementarios del piloto práctico el siguiente: “3. Dar las órdenes de manera fuerte y clara en idioma castellano o inglés según sea el caso y exigir la repetición de éstas, por la persona encargada de ejecutarlas”, procedimiento que no podrían cumplir los pilotos prácticos de no tener el dominio del idioma inglés. Ahora bien, como quiera que el artículo 13 acusado exige el examen de inglés al aspirante a piloto práctico de segunda categoría, al igual que también se lo exige, como ya se vio, el artículo 1º, numeral 5, la Sala, para despachar desfavorablemente el séptimo cargo reitera que tal exigencia está expresamente consagrada en el artículo 24 de la Ley 658 de 2001 y que el hecho de que se hable del dominio del idioma inglés y del conocimiento del vocabulario y frases normalizadas de la Organización Marítima Internacional -OMI- para las comunicaciones marítimas no puede considerarse como exceso de la potestad reglamentaria, dado que tanto dominio como idoneidad significan, para el caso en estudio, que dicho aspirante a piloto debe poseer suficientes conocimientos del idioma inglés y del vocabulario técnico que le hagan posible desempeñarse como tal. Además, no debe pasarse por alto que el aspirante a piloto, de conformidad con el artículo 2º, numeral 9 de la Ley 658 “Es la persona natural que cumpliendo con el lleno de los requisitos establecidos en la presente ley es autorizada por la Autoridad Marítima Nacional para efectuar entrenamiento de practica para la jurisdicción de una capitanía de Puerto”, lo anterior con el fin de obtener la licencia como piloto práctico, el cual es definido por el mismo artículo 2º, numeral 25 de la ley en cita como “...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 a la 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 de jurisdicción, el cual debe estar acreditado con licencia que expide la Autoridad Marítima Nacional”.

FUENTE FORMAL - LEY 658 DE 2001 – ARTICULO 2 NUMERAL 9 / LEY 658 DE 2001 – ARTICULO 2 NUMERAL 25 / LEY 658 DE 2001 – ARTICULO 17

NORMA DEMANDADA: DECRETO 1466 DE 2004 (10 DE MAYO) GOBIERNO NACIONAL ARTICULO 1 NUMERAL 5 (NO ANULADO) / DECRETO 1466 DE 2004 (10 DE MAYO) GOBIERNO NACIONAL ARTICULO 1 NUMERAL 9 (NO ANULADO) / DECRETO 1466 DE 2004 (10 DE MAYO) GOBIERNO NACIONAL ARTICULO 1 NUMERAL 10 (NO ANULADO) / DECRETO 1466 DE 2004 (10 DE

MAYO) GOBIERNO NACIONAL ARTICULO 4 (NO ANULADO) / DECRETO 1466 DE 2004 (10 DE MAYO) GOBIERNO NACIONAL ARTICULO 5 PARAGRAFO 1 (NO ANULADO) / DECRETO 1466 DE 2004 (10 DE MAYO) GOBIERNO NACIONAL ARTICULO 5 PARAGRAFO 2 (NO ANULADO) / DECRETO 1466 DE 2004 (10 DE MAYO) GOBIERNO NACIONAL ARTICULO 6 (ANULADO) / DECRETO 1466 DE 2004 (10 DE MAYO) GOBIERNO NACIONAL ARTICULO 13 (NO ANULADO) / DECRETO 1466 DE 2004 (10 DE MAYO) GOBIERNO NACIONAL ARTICULO 16 (NO ANULADO) / DECRETO 1466 DE 2004 (10 DE MAYO) GOBIERNO NACIONAL ARTICULO 17 (NO ANULADO)

PILOTOS PRACTICOS CON LICENCIA VIGENTE - Obligación de presentar examen de inglés cada dos años / EXAMEN DE INGLES - Pilotos prácticos no formales se encuentran exceptuados / PILOTO PRACTICO NO FORMAL - Definición. Se considera el mismo piloto práctico particular / EXCEPCION DEL EXAMEN DE INGLES - Configura discriminación

En el sexto cargo se ataca el artículo 6º del Decreto 1466 del 2004, el cual exige a todos los pilotos prácticos con licencia vigente, con excepción de los pilotos prácticos no formales, presentar cada dos años un examen sobre dominio del idioma inglés y su conocimiento y comprensión del vocabulario y frases normalizadas de la Organización Marítima Internacional. El piloto práctico no formal, al cual la norma analizada exceptúa de presentar el examen de inglés, fue definido por el artículo 1º numeral 9 del Decreto 1466 del 2004, que también se acusa, como "... el piloto práctico particular con conocimientos y práctica en navegación y maniobras de practicaje, el cual sólo puede desempeñarse en las zonas especiales de practicaje determinadas por la Autoridad Marítima". De conformidad con la anterior definición, para la Sala es claro que el piloto práctico no formal es el mismo piloto práctico particular al que se refiere el artículo 11, numeral 2 de la Ley 658 del 2001, esto es, el Oficial de la Armada Nacional en uso de retiro del Cuerpo Ejecutivo de las especialidades de superficie o submarinos o el particular con conocimientos y práctica en navegación y maniobras de practicaje, licenciado por la autoridad marítima nacional. En consecuencia, como la exigencia de presentar cada dos años un examen de inglés la predica el artículo 6º únicamente respecto de los pilotos prácticos oficiales, es decir, con exclusión de los pilotos prácticos particulares, a juicio de la Sala tal exclusión constituye una discriminación inaceptable, máxime si se tiene en cuenta que los pilotos prácticos particulares son los llamados, por regla general, como se verá más adelante, a entrenar a los aspirantes a piloto práctico, lo cual se traduce en que el requisito en cuestión, esto es, el dominio del idioma inglés y el conocimiento del vocabulario de la Organización Marítima Internacional es plenamente justificable para todos los pilotos prácticos, sean oficiales o particulares, si se tiene en cuenta que el practicaje es una actividad marítima, concretamente, el ejercicio de la actividad del piloto práctico (artículo 2º, numerales 4 y 26 de la Ley 658 del 2001) y que las actividades marítimas las define el artículo 1429 del c. de co. así: "Se consideran actividades marítimas todas aquellas que se efectúen en el mar territorial, zona adyacentes, suelo y subsuelo pertenecientes a la plataforma continental, y en las costas y puertos de la República, relacionadas con la navegación de altura, de cabotaje, de pesca y científica, con buques nacionales y extranjeros, o con la investigación y extracción de los recursos del mar y de la plataforma", lo cual significa que en dicha actividad de practicaje los pilotos prácticos tienen que interactuar con buques extranjeros que en un momento dado pueden requerir ayuda de aquellos o brindársela, lo cual no sería posible de no dominar los mismos el idioma inglés y el vocabulario técnico correspondiente a su actividad, lo que podría acarrear consecuencias fatales tanto para la vida de los tripulantes

como para las embarcaciones, su carga, las instalaciones portuarias y el medio marino, cuya seguridad y protección deben garantizar los pilotos prácticos, al tenor del artículo 15, numeral 1 de la Ley 658 del 2001 (...) En consecuencia, la Sala declarará la nulidad de la expresión “exceptuando los pilotos prácticos particulares no formales”.

FUENTE FORMAL: CODIGO DE COMERCIO – ARTICULO 1429 / LEY 658 DE 2001 – ARTICULO 2 NUMERAL 4 / LEY 658 DE 2001 – ARTICULO 2 NUMERAL 26 / LEY 658 DE 2001 – ARTICULO 11 NUMERAL 2 / LEY 658 DE 2001 – ARTICULO 15 NUMERAL 1

NORMA DEMANDADA: DECRETO 1466 DE 2004 (10 DE MAYO) GOBIERNO NACIONAL ARTICULO 1 NUMERAL 5 (NO ANULADO) / DECRETO 1466 DE 2004 (10 DE MAYO) GOBIERNO NACIONAL ARTICULO 1 NUMERAL 9 (NO ANULADO) / DECRETO 1466 DE 2004 (10 DE MAYO) GOBIERNO NACIONAL ARTICULO 1 NUMERAL 10 (NO ANULADO) / DECRETO 1466 DE 2004 (10 DE MAYO) GOBIERNO NACIONAL ARTICULO 4 (NO ANULADO) / DECRETO 1466 DE 2004 (10 DE MAYO) GOBIERNO NACIONAL ARTICULO 5 PARAGRAFO 1 (NO ANULADO) / DECRETO 1466 DE 2004 (10 DE MAYO) GOBIERNO NACIONAL ARTICULO 5 PARAGRAFO 2 (NO ANULADO) / DECRETO 1466 DE 2004 (10 DE MAYO) GOBIERNO NACIONAL ARTICULO 6 (ANULADO) / DECRETO 1466 DE 2004 (10 DE MAYO) GOBIERNO NACIONAL ARTICULO 13 (NO ANULADO) / DECRETO 1466 DE 2004 (10 DE MAYO) GOBIERNO NACIONAL ARTICULO 16 (NO ANULADO) / DECRETO 1466 DE 2004 (10 DE MAYO) GOBIERNO NACIONAL ARTICULO 17 (NO ANULADO)

DECRETO 1466 DE 2004 - No le exige prueba de aptitud ni psicofísica a piloto práctico no formal / PILOTO PRACTICO NO FORMAL - Es el mismo piloto práctico particular / LEY 658 DE 2001 - Exige certificar aptitud para otorgar licencia de cualquier categoría de piloto práctico

En el segundo cargo se aduce que el artículo 1º, numeral 9 del Decreto 1466 del 2004 creó la figura del piloto práctico no formal, lo cual desconoce el principio a la igualdad, en cuanto a éste no se le exige certificado de aptitud, ni pruebas psicofísicas, ni pruebas o exámenes de inglés para acceder a la licencia y a que se dejó al arbitrio de la DIMAR la facultad de determinar las zonas especiales de practica, las cuales ya están comprendidas en la Resolución 825 de 1994. Como se dejó establecido en el cargo precedente, el artículo 1º, numeral 9 del Decreto 1466 del 2004 no creó la figura del piloto práctico no formal, pues éste es el mismo piloto práctico particular que define el artículo 11, numeral 2 de la Ley 658 y si bien es cierto, como ya se vio, que a éste se le excluyó de la prueba de inglés, también lo es que dicha exclusión, se reitera, será declarada nula. En cuanto a que a los pilotos prácticos no formales o particulares no se les exige certificado de aptitud ni pruebas psicofísicas, la Sala advierte que tal afirmación carece de veracidad, dado que el artículo 13 de la Ley 658 del 2001 dispone que la Autoridad Marítima Nacional podrá expedir licencia a los pilotos prácticos en cualquier categoría, siempre y cuando se certifiquen debidamente su aptitud y condiciones psicofísicas, precepto que no hace distinción alguna entre los pilotos prácticos oficiales y los pilotos prácticos particulares, razón por la cual se entiende que el cumplimiento del requisito en cuestión se predica de unos y otros. Adicionalmente, la parte actora argumenta que lo dispuesto en el numeral 9 del artículo 1º del Decreto 1466 respecto de que los pilotos prácticos particulares sólo pueden desempeñarse en las zonas especiales de practica determinadas por la autoridad marítima viola los artículos 2º del Decreto 2324 de 1984 y 2º, numerales 18 y 19 y 20 de la Ley 658 del 2001.

FUENTE FORMAL: LEY 658 DE 2001 – ARTICULO 11 NUMERAL 2 / LEY 658 DE 2001 - ARTICULO 13 / RESOLUCION 825 DE 1994

NORMA DEMANDADA: DECRETO 1466 DE 2004 (10 DE MAYO) GOBIERNO NACIONAL ARTICULO 1 NUMERAL 5 (NO ANULADO) / DECRETO 1466 DE 2004 (10 DE MAYO) GOBIERNO NACIONAL ARTICULO 1 NUMERAL 9 (NO ANULADO) / DECRETO 1466 DE 2004 (10 DE MAYO) GOBIERNO NACIONAL ARTICULO 1 NUMERAL 10 (NO ANULADO) / DECRETO 1466 DE 2004 (10 DE MAYO) GOBIERNO NACIONAL ARTICULO 4 (NO ANULADO) / DECRETO 1466 DE 2004 (10 DE MAYO) GOBIERNO NACIONAL ARTICULO 5 PARAGRAFO 1 (NO ANULADO) / DECRETO 1466 DE 2004 (10 DE MAYO) GOBIERNO NACIONAL ARTICULO 5 PARAGRAFO 2 (NO ANULADO) / DECRETO 1466 DE 2004 (10 DE MAYO) GOBIERNO NACIONAL ARTICULO 6 (ANULADO) / DECRETO 1466 DE 2004 (10 DE MAYO) GOBIERNO NACIONAL ARTICULO 13 (NO ANULADO) / DECRETO 1466 DE 2004 (10 DE MAYO) GOBIERNO NACIONAL ARTICULO 16 (NO ANULADO) / DECRETO 1466 DE 2004 (10 DE MAYO) GOBIERNO NACIONAL ARTICULO 17 (NO ANULADO)

DIMAR - Jurisdicción / JURISDICCION - Concepto para efectos de autoridad marítima / CAPITAN DE PUERTO - Jurisdicción específica / PILOTOS PRACTICOS - Prestan servicio de practica en la jurisdicción de una capitanía de puerto / SERVICIO DE PRACTICAJE - Sólo puede prestarse en las zonas especiales determinadas por las autoridades marítimas

Como se desprende claramente de las normas transcritas, la primera (artículo 2º del Decreto 2324 de 1984) precisa las áreas donde ejerce jurisdicción la DIMAR; la segunda define jurisdicción como el ámbito geográfico en el cual la autoridad marítima nacional ejerce sus funciones y atribuciones; la tercera señala que la jurisdicción específica es la determinada para cada capitán de puerto mediante la Resolución 825 del 27 de diciembre de 1994; y la cuarta dispone que los pilotos prácticos prestarán el servicio de practica en la jurisdicción específica de una capitanía de puerto, sin perjuicio de que puedan obtener licencia para una segunda jurisdicción, normas que en manera alguna fueron desconocidas por el artículo 1º, numeral 9 del Decreto 1466 del 2004, el cual simplemente señala que el piloto práctico sólo puede desempeñarse en las zonas especiales de practica determinadas por la autoridad marítima, lo cual evidencia que en manera alguna tal disposición está modificando la jurisdicción de la DIMAR, como tampoco la jurisdicción de las capitanías de puerto y, por el contrario, simplemente reitera lo dispuesto en el artículo 20 de la ley de practica, respecto de que el piloto práctico deberá prestar el servicio de practica ordinariamente en la jurisdicción específica de una capitanía de puerto, la cual, como es lógico, debe ser una de las previamente determinadas en la Resolución 825 de 1994.

FUENTE FORMAL: RESOLUCION 825 DE 1994 / LEY 658 DE 2001 – ARTICULO 20 / DECRETO 2324 DE 1984

NORMA DEMANDADA: DECRETO 1466 DE 2004 (10 DE MAYO) GOBIERNO NACIONAL ARTICULO 1 NUMERAL 5 (NO ANULADO) / DECRETO 1466 DE 2004 (10 DE MAYO) GOBIERNO NACIONAL ARTICULO 1 NUMERAL 9 (NO ANULADO) / DECRETO 1466 DE 2004 (10 DE MAYO) GOBIERNO NACIONAL ARTICULO 1 NUMERAL 10 (NO ANULADO) / DECRETO 1466 DE 2004 (10 DE MAYO) GOBIERNO NACIONAL ARTICULO 4 (NO ANULADO) / DECRETO 1466 DE 2004 (10 DE MAYO) GOBIERNO NACIONAL ARTICULO 5 PARAGRAFO 1 (NO ANULADO) / DECRETO 1466 DE 2004 (10 DE MAYO) GOBIERNO

NACIONAL ARTICULO 5 PARAGRAFO 2 (NO ANULADO) / DECRETO 1466 DE 2004 (10 DE MAYO) GOBIERNO NACIONAL ARTICULO 6 (ANULADO) / DECRETO 1466 DE 2004 (10 DE MAYO) GOBIERNO NACIONAL ARTICULO 13 (NO ANULADO) / DECRETO 1466 DE 2004 (10 DE MAYO) GOBIERNO NACIONAL ARTICULO 16 (NO ANULADO) / DECRETO 1466 DE 2004 (10 DE MAYO) GOBIERNO NACIONAL ARTICULO 17 (NO ANULADO)

RENOVACION DE LICENCIA DE PILOTO - No se requiere un número mínimo de maniobras por parte del piloto práctico / MANIOBRAS DE PILOTO PRACTICO - Están contenidas en la Ley 658 de 2001

De otra parte, la parte actora considera que las 25 maniobras tanto diurnas como nocturnas de que trata el numeral 3 del artículo 5º acusado se convertirán en 100, en cuanto el inciso 2 del numeral en cita incluye la expresión “ataque y/ o zarpe”, que son algunas de las maniobras de practica a las que se refieren los artículos 2º, numerales 7, 13, 22 y 29 y 3º de la Ley 658 del 2001 (...) Examinada la norma acusada, la Sala no encuentra que el hecho de que en ella se hable de “ataque y/o zarpe” signifique que para renovar la licencia en la misma categoría los pilotos prácticos tengan que haber llevado a cabo dentro del año anterior 25 maniobras de zarpe y 25 maniobras de ataque diurnas, como tampoco 25 maniobras de zarpe y 25 maniobras de ataque nocturnas, dado que la conjunción “o” es disyuntiva y la conjunción “y” copulativa, lo cual se traduce en que el respectivo piloto podrá llevar a cabo, por ejemplo, 25 maniobras de zarpe diurnas y 25 maniobras de ataque nocturnas, o 20 de zarpe y 5 de ataque diurnas, o 3 de zarpe y 22 de ataque diurnas; o 7 de zarpe y 18 de ataque nocturnas, etc. Adicionalmente, la demandante señala que la Ley de Practica no estableció la obligación de realizar número alguno de maniobras para que un piloto práctico pueda renovar su licencia, aseveración que carece de asidero.

FUENTE FORMAL: LEY 658 DE 2001 – ARTICULO 2 NUMERAL 7 / LEY 658 DE 2001 – ARTICULO 2 NUMERAL 13 / LEY 658 DE 2001 – ARTICULO 2 NUMERAL 22 / LEY 658 DE 2001 – ARTICULO 2 NUMERAL 29 / LEY 658 DE 2001 – ARTICULO 3

NORMA DEMANDADA: DECRETO 1466 DE 2004 (10 DE MAYO) GOBIERNO NACIONAL ARTICULO 1 NUMERAL 5 (NO ANULADO) / DECRETO 1466 DE 2004 (10 DE MAYO) GOBIERNO NACIONAL ARTICULO 1 NUMERAL 9 (NO ANULADO) / DECRETO 1466 DE 2004 (10 DE MAYO) GOBIERNO NACIONAL ARTICULO 1 NUMERAL 10 (NO ANULADO) / DECRETO 1466 DE 2004 (10 DE MAYO) GOBIERNO NACIONAL ARTICULO 4 (NO ANULADO) / DECRETO 1466 DE 2004 (10 DE MAYO) GOBIERNO NACIONAL ARTICULO 5 PARAGRAFO 1 (NO ANULADO) / DECRETO 1466 DE 2004 (10 DE MAYO) GOBIERNO NACIONAL ARTICULO 5 PARAGRAFO 2 (NO ANULADO) / DECRETO 1466 DE 2004 (10 DE MAYO) GOBIERNO NACIONAL ARTICULO 6 (ANULADO) / DECRETO 1466 DE 2004 (10 DE MAYO) GOBIERNO NACIONAL ARTICULO 13 (NO ANULADO) / DECRETO 1466 DE 2004 (10 DE MAYO) GOBIERNO NACIONAL ARTICULO 16 (NO ANULADO) / DECRETO 1466 DE 2004 (10 DE MAYO) GOBIERNO NACIONAL ARTICULO 17 (NO ANULADO)

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION PRIMERA

Consejera ponente: MARTHA SOFIA SANZ TOBON

Bogotá D.C., catorce (14) de mayo del dos mil nueve (2009)

Radicación número: 11001-03-24-000-2004-00228-01

Actor: MAX DE JESUS RANGEL FUENTES Y LA ASOCIACION NACIONAL DE PILOTOS PRACTICOS - ANPRA

Demandado: GOBIERNO NACIONAL

Referencia: ACCION DE NULIDAD

Decide la Sala, en única instancia, la demanda de nulidad incoada por MAX DE JESÚS RANGEL FUENTES y LA ASOCIACIÓN NACIONAL DE PILOTOS PRÁCTICOS (ANPRA), en ejercicio de la acción de nulidad consagrada en el artículo 84 del C.C.A., contra los artículos 1º, numerales 5, 9 y 10; 4º; 5º, párrafos 1 y 2; 6º; 13; 16; y 17 del Decreto 1466 de 10 de mayo del 2004, *“Por el cual se reglamenta la Ley 658 de fecha 14 de junio de 2001”*, que reguló *“la actividad marítima y fluvial de practicaje como servicios públicos en las áreas marítimas y fluviales de jurisdicción de la Autoridad Marítima Nacional”*.

I. ANTECEDENTES

a. Las normas presuntamente violadas y el concepto de la violación.

En apoyo de sus pretensiones, la parte actora sostiene que los preceptos acusados del Decreto 1466 del 2004 violan los artículos 1º, 13, 53, 58, 122, 123, inciso 2, 150, numerales 1 y 23 y 189, numerales 10 y 11 de la Constitución Política; 1º, 2º, numerales 9, 12, 18 y 19, 11, 13, párrafo, 20, numeral 2, 24, numerales 1, 2 y 3 y 47 y el Capítulo XI de la Ley 658 de 2001; 2º del Decreto Ley 2324 de 1984; el numeral 12 de la Ley 156 de 1887; y el principio de irretroactividad de la ley, por las razones que se expresan a continuación:

Primer cargo.- Al decir de los actores, el artículo 1º, numeral 5 del Decreto 1466 del 2004 introduce la figura del piloto práctico calificado, ajena totalmente a la norma reglamentada, que establece sólo dos clases de pilotos: práctico oficial y

práctico particular y las categorías de pilotos prácticos, a saber: de segunda, de primera y maestro.

Agrega que se desconoce si la intención fue la de crear una nueva categoría o clase de piloto práctico, pero que lo cierto es que impone a todos los pilotos prácticos la obligación de presentar un examen de inglés, el que solamente, de conformidad con la ley, es obligatorio para los aspirantes a piloto práctico de segunda categoría, para los oficiales de la Armada Nacional del cuerpo ejecutivo en las especialidades de superficie o submarinos en servicio activo y para los oficiales mercantes (artículo 24 de la Ley 658 de 2001), que no para los pilotos prácticos de segunda a primera categoría, ni para los pilotos prácticos de primera categoría a maestro y mucho menos para los pilotos prácticos maestros.

Sostiene que la razón fundamental para no exigir tal prueba o examen es que todos los pilotos prácticos de segunda a primera categoría y pilotos prácticos de primera categoría a maestro ya han demostrado su idoneidad en el idioma inglés técnico marítimo, por cuanto fueron evaluados y aprobados en dos oportunidades y gozan de un derecho adquirido a la luz del numeral 25 del artículo 2º de la Ley 658 de 2001 (Ley de Practicaje). Mal podría una norma reglamentaria impedir que se renueve una licencia expedida por la autoridad marítima nacional, que se ha venido expidiendo por más de 15 años a la misma persona, por falta de idoneidad y conocimientos.

A su juicio, la norma demandada desconoce que la ley no ha establecido dominio del idioma inglés, sino sólo idoneidad en el idioma inglés técnico marítimo; que las normas reglamentarias obligan en cuanto no contravengan la Constitución Política y la ley; que la ley no puede regular situaciones ya definidas y consolidadas; que no es el ejecutivo sino el congreso el que puede modificar las leyes preexistentes; y que no se pueden quebrantar los derechos adquiridos.

Además, considera que se viola la estabilidad laboral de los trabajadores, el principio de la irrenunciabilidad a sus beneficios, la favorabilidad de la ley y los derechos de los trabajadores.

Segundo cargo.- Menciona que en el artículo 1º, numeral 9 del Decreto acusado se incluye, además de la figura del piloto práctico no formal, que no aparece en la ley reglamentada, las zonas especiales de practicaaje, sin que se pueda dejar al

arbitrio de la Dirección General Marítima-DIMAR, la facultad de determinar tales zonas especiales de practica que no han sido legalmente creadas, pues la normativa sólo se refiere a “*terminales de operación técnica especial y nuevos*”, figura muy distinta a la creada por vía del reglamento.

Añade que sólo el Congreso puede legislar en materia de servicios públicos, como lo es el practica.

Considera que con la institucionalización del piloto práctico no formal se quebranta el principio de la igualdad, pues a éstos, a diferencia de lo que ocurre con los demás, no se les exige certificado de aptitud, ni pruebas psicofísicas, ni pruebas o exámenes de inglés para acceder a una licencia.

En cuanto a las zonas especiales de practica argumenta que a la DIMAR no pueden asignársele funciones que la ley no le ha otorgado (artículo 122 de la Constitución Política); y que los pilotos prácticos no están facultados para desarrollar su actividad o buscar zonas especiales de practica que no estén comprendidas en la Resolución 825 de 1994, que no ha sido modificada ni adicionada y a la cual remite el artículo 2º, numeral 19 de la Ley 658 de 2001, que dice cuáles son las jurisdicciones específicas.

Se quebrantaron, pues, según la parte demandante, la Ley 658 de 2001, que no se refiere al piloto práctico no formal, ni a zonas especiales de practica, ni facultó a la DIMAR para determinar estas zonas; el numeral 9 del artículo 2º *ibidem*, sobre qué debe entenderse por piloto práctico, el cual debe cumplir con los requisitos legales; el numeral 12 de la Ley 156 de 1887, según el cual la potestad reglamentaria debe ejercerse dentro del marco de la Constitución Política y de la ley; el artículo 2º, numeral 18 de la Ley 658 de 2001, que señala las funciones y atribuciones de la autoridad marítima nacional; el artículo 2º del Decreto Ley 2324 de 1984, que precisa el ámbito de jurisdicción de la DIMAR; el artículo 2º, numeral 19 de la Ley 658 de 2001, que indica que las jurisdicciones específicas son las que aparecen en la Resolución 825 del 27 de diciembre de 1994 y las normas que la modifican y adicionan; el artículo 20 de la Ley 658 de 2001, que no se refiere a zona especial de practica; el artículo 13 de la Constitución Política, pues con la creación del piloto práctico no formal se viola el principio de la igualdad; los artículos 1º, 122, 123, inciso 2, 150, numerales 1 y 23 de la Constitución Política, según los cuales no hay empleo público que no tenga funciones detalladas en la

ley o reglamento, las cuales deben ejercerse de conformidad con la Constitución Política, la ley o el reglamento.

Tercer cargo.- El artículo 1º, numeral 10 del Decreto 1466 de 2004, que constituye la norma acusada, señala en qué consiste la prueba física, no obstante que la Ley reglamentada, 658 de 2001, no la define ni la establece, ya que sólo se refiere a la psicofísica, que incluye exámenes físicos.

Anota que la norma reglamentaria acusada no dice cuáles son las capacidades y condiciones especiales que debe determinar el examen físico, ni en qué consiste éste y, por tanto, deja todo al arbitrio de la DIMAR; que tampoco lo diferencia de la prueba psicofísica, que sí está contemplada en la ley; y que la prueba física no puede ser sino la de esfuerzo, a la que se refiere el parágrafo del artículo 13 de la Ley 658 de 2001.

Expresa que existen pilotos prácticos que tienen 65 o más años de edad y que como el numeral 10 del artículo 1º que se analiza no describe en qué consiste el examen físico, a tales pilotos se les podrá negar la licencia y se les vulnerará su derecho al trabajo y los derechos adquiridos en caso de que no puedan, por ejemplo, escalar muros altos, flotar por más de media hora, correr 5 kilómetros sin descanso, etc., todo a juicio y albedrío de la DIMAR, entidad que, además, será la que determine qué entidades deben realizar dicha prueba.

Cuarto cargo.- Censura lo dispuesto en el artículo 4º del Decreto 1466 del 2004 y reitera lo manifestado respecto del piloto práctico no formal, en el sentido de que al expedir el decreto acusado el gobierno se arrogó una atribución que sólo corresponde al congreso; que, asimismo, se transgredió el derecho a la igualdad consagrado en el artículo 13 de la Constitución Política y que se creó una categoría de pilotos por encima de la ley y de la Constitución y con desconocimiento del principio de la transparencia.

Quinto cargo.- Ataca el artículo 5º del Decreto 1466 de 2004, referente a la renovación de la licencia de piloto práctico, en cuanto, por una parte, exige la prueba física a todos los que están comprendidos en esta categoría; y por otra, en cuanto incluye la expresión “*atraque y/o zarpe*” en el inciso 2 del numeral 3.

Considera que la expresión “y/o” contenida en “*atraque y/o zarpe*” no sólo es incorrecta sino más gravosa para los pilotos prácticos, porque existen dos tipos de maniobras completas: las de entrada a puerto, cuya finalidad es el atraque para el cargue o descargue de la mercancía y la de salida de puerto, cuya finalidad es el desatraque para el zarpe y la navegación, lo cual quiere decir que la maniobra de entrada a puerto termina con el atraque y que la de salida de puerto comienza con el acto de levar anclar, el desamarre y el zarpe.

Señala que cuando la disposición demandada dice que maniobra completa es la que incluye atraque y/o zarpe, está indicando que una maniobra incluye entrada y salida de puerto (atraque y zarpe), cuando lo correcto era expresar “*atraque o zarpe*”.

Sostiene que según lo dispuesto en la norma acusada, las 25 maniobras diurnas requeridas para la renovación de la licencia se transformarán en 50, al igual que las nocturnas, para un total de 100; que, además, dada la discrecionalidad de la DIMAR, ésta podrá exigir para la renovación de la licencia de piloto práctico 100 maniobras diurnas y 100 nocturnas, o cuando quiera beneficiar a alguien exigir, por ejemplo, sólo 10 maniobras, aduciendo las “*necesidades, tráfico y dinámica del puesto*”.

Adicionalmente, observa que se viola la Ley de Practicaje (658 de 2001), por cuanto ésta no estableció la obligación de realizar número alguno de maniobras para que un piloto práctico pudiera renovar su licencia.

Sexto cargo.- Aduce que el artículo 6º del Decreto 1466 del 2004 es contrario a la ley reglamentada, en cuanto exige a todos los pilotos prácticos con licencia vigente presentar un examen de inglés cada dos años, cuando las licencias se otorgan por tres años.

Anota que si bien es cierto que para los pilotos de más de 60 años las licencias se conceden por un año, también lo es que para ellos resulta innecesario el referido examen, por cuanto son trabajadores antiguos, con licencias de primera categoría o categoría de maestros, expertos en el idioma inglés técnico marítimo. Al exigirse a los pilotos prácticos que obtengan un puntaje del 80% en su examen de inglés se introduce la amenaza de que pierdan su licencia, aunque la norma no lo diga expresamente.

De otra parte, sostiene que al establecer el artículo 6º que el examen de inglés se realizará por un centro o instituto especializado y reconocido por la autoridad marítima nacional se infiere que existe el firme propósito de cancelar el mayor número de licencias de pilotos prácticos para que la DIMAR pueda utilizar sus propios pilotos prácticos oficiales en la prestación del servicio público de practica y cobrar por tales servicios, como lo establecen el numeral 1 y el parágrafo del artículo 30 de la Ley 658 de 2001.

Aduce que como la reglamentación no expresa el nivel de inglés requerido para efectos del practica, se entiende que al piloto práctico le corresponden todos los niveles de todos los módulos, pese a que no necesita conversar con fluidez en el idioma inglés sobre temas generales.

Se refiere a que la norma acusada establece que *“para la presentación de este primer examen de inglés los pilotos prácticos tendrán tres oportunidades, debiendo alcanzar en la última prueba el porcentaje del 80%”*, sin que señale cuáles son esas oportunidades, esto es, en qué períodos del año, ni en qué consisten.

Concluye este cargo afirmando que se violó el artículo 1º de la Ley 658 de 2001, pues dentro de los procedimientos para controlar, vigilar y autorizar la actividad marítima y fluvial de practica no se estableció el dominio del idioma inglés.

Séptimo cargo.- Se encuentra inconforme con lo dispuesto en el artículo 13 del Decreto 1466, en cuanto a que el aspirante a piloto práctico de segunda categoría será evaluado en su dominio del idioma inglés y en el conocimiento del vocabulario y frases normalizadas de la OMI para las comunicaciones marítimas, evaluación en la que deberá obtener una calificación igual o superior al 80%, inconformidad que sustenta bajo los mismos argumentos expuestos en los cargos anteriores respecto de la exigencia de dominar el idioma inglés.

En cuanto a la imposición de tener conocimiento del vocabulario y frases normalizadas de la Organización Marítima Internacional-OMI para las comunicaciones marítimas, aduce que se trata de una exigencia que no contempla la ley, la que sólo se refiere a la *“idoneidad en el idioma inglés técnico marítimo”*.

Octavo cargo.- Anota que el artículo 16 del Decreto 1466, para el cambio de categoría y/o jurisdicción de los pilotos prácticos exige, entre otros, examen médico

y psicológico y prueba física, la cual ni es definida ni establecida por la Ley 658 de 2001, razón por la cual en este aspecto el reglamento excedió la voluntad del legislador.

Noveno cargo.- Menciona que el artículo 17 del Decreto 1466 se refiere al procedimiento para la solicitud y práctica de las maniobras que hacen parte del entrenamiento.

Afirma que tanto el párrafo del artículo 17 del Decreto 1466 de 2004 como el numeral 3 del artículo 49 de la Ley 658 de 2001 incurren en el error de establecer que las empresas de practicaje autorizadas deberán efectuar el entrenamiento de pilotos prácticos para los fines que en tales normas se señalan, pues aquellas carecen de licencia para realizar tal labor; además, porque no son personas naturales sino jurídicas que no hablan inglés; y porque las empresas de practicaje no pueden obligar a sus trabajadores, esto es, a sus pilotos prácticos, a entrenar gratuita u onerosamente, sin su consentimiento y sin la suscripción de un contrato laboral de enseñanza, a particulares o a los pilotos prácticos oficiales, es decir, a militares activos, pues ello contraviene los artículos 25 y 53 de la Constitución Política.

De otra parte, la demandante sostiene que una es la licencia de practicaje que se otorga para que los pilotos prácticos realicen sus maniobras y que otra es la licencia de explotación comercial que se concede a las empresas; que lo único que está en las manos de estas empresas es dar todas las facilidades para el entrenamiento de practicaje; que tales empresas ni siquiera forman parte de la junta examinadora de que trata el artículo 41 de la Ley 658 de 2001, ni expiden certificados de finalización de entrenamientos ni califican a los pilotos, ni intervienen en su evaluación, amén de que como entidades particulares no tienen por qué garantizar los derechos que se consagran en el artículo 27 de la Constitución Política, ya que a los particulares el Estado no puede imponerles la enseñanza gratuita de los militares en ninguna de sus modalidades.

Agrega que la Ley 658 del 2001 no sanciona a los pilotos prácticos adscritos a una empresa de practicaje que se nieguen a realizar el entrenamiento ordenado, como tampoco endilga responsabilidad alguna a dicha empresa por los hechos y comportamientos de sus pilotos, lo cual, según su parecer, fue una omisión

intencionada del legislador, quien sabía que no podía obligar a los pilotos a entrenar contra su voluntad.

c. Las razones de la defensa

La Nación–Ministerio de Defensa Nacional, contestó extemporáneamente la demanda.

En su alegato de conclusión anota, en relación con lo que se afirma en la demanda sobre el dominio del idioma inglés, que el gobierno en su reglamentación ha exigido tal requisito con base en la circular de la Organización Marítima Internacional-OMI y debido al rol que tienen los pilotos prácticos en la seguridad marítima; que la norma se basa en la naturaleza misma del servicio de practicaaje que tuvo en cuenta el convenio STCW-1978, aprobado mediante la Ley 35 del 23 de marzo de 1981; que el Decreto Ley 2324 de 1984, expedido en ejercicio de facultades extraordinarias otorgadas mediante la Ley 19 de 1983, establece en el artículo 124 que el practicaaje en aguas nacionales constituye servicio público regulado y controlado por la autoridad marítima para su adecuada prestación en condiciones de calidad, oportunidad y seguridad, lo que además encuentra apoyo en los mandatos de la Ley 658 de 2001, razón por la cual es menester que las personas que se desempeñen como pilotos prácticos sean idóneas para la seguridad de los buques, de las cargas y de las personas y que se desempeñen no sólo dentro de los estándares internacionales, sino también dentro de la normativa nacional vigente.

Afirma también que no hay señalamiento legal en el sentido de que el examen de inglés afecte el estado de derecho, el derecho al trabajo o los derechos adquiridos, como tampoco el principio de la irretroactividad de la ley.

Sostiene que la norma acusada contiene una definición de piloto práctico no formal y desarrolla el contenido del artículo 11 de la Ley 658 de 2001, sin invalidar los requisitos generales de quienes prestan el servicio público de practicaaje, ni quebrantar el principio de la igualdad, ya que el servicio que prestan tales pilotos debe valorarse como público con tanta o más importancia que la alegada por la Asociación Nacional de Pilotos Prácticos.

La demandada establece las diferencias entre aptitud, condición psicofísica y aptitud psicofísica y concluye que la prueba física es la única forma en que puede certificarse la idoneidad física de un piloto, debido a que deben abordar buques en movimiento, a que se les exige en su desempeño fuerza y agilidad y a que en el supuesto de caer al agua deben tener capacidad para flotar y ponerse a salvo.

La norma, por consiguiente, señala pautas de seguridad para quienes desarrollan o prestan el servicio público de practicaaje, actividad que entraña riesgo personal y social.

Se refiere a que en los artículos 4º, 5º, numerales 3 y 7, 124 y 134 del Decreto Ley 2324 de 1984 se dispone que corresponde al gobierno ejecutar la política marítima; se señalan las funciones de la DIMAR y de su director; y se establece que el practicaaje marítimo constituye un servicio público regulado y controlado por la autoridad marítima, quien determinará los requisitos para inscribir y otorgar licencias, razón por la cual tal servicio debe prestarse con pilotos prácticos particulares no formales que no competirán con los pilotos prácticos privados y cuya labor se desarrollará en zonas alejadas del territorio nacional para que no se interrumpa el servicio.

Afirma que no es cierto que se obró con arbitrariedad, pues se hizo de conformidad con la Constitución y la ley.

Apoyada en los artículos 2º, numeral 21 y 27 de la Ley 658 de 2001, menciona que si bien es cierto que el artículo 84 de la Constitución Política establece que cuando un derecho o una actividad hayan sido reglamentados de manera general las autoridades no podrán establecer ni exigir permisos, licencias o requisitos adicionales para su ejercicio, también lo es que fue el legislador, en su regulación general sobre practicaaje, el que estableció que determinados aspectos debían señalarse por la autoridad marítima.

Considera que la ilegalidad atribuida al artículo 6º del Decreto 1466 de 2004 es infundada, por cuanto la reglamentación expedida estableció que tal prueba se presentaría dos años después de su entrada en vigencia, por lo que no es factible hablar de violación de derechos adquiridos y, además, porque por mandato del numeral 11 del artículo 189 de la Constitución Política, el gobierno puede determinar, como lo hizo, que el piloto práctico debe no sólo conocer sino dominar

el idioma inglés para poder sortear situaciones de emergencia, lo cual tiene también respaldo en el artículo 17 de la circular MSC75 (24).

Refiere que los derechos adquiridos han sido definidos por la jurisprudencia y la doctrina como las situaciones jurídicas individuales que han quedado definidas y consolidadas bajo el imperio de una norma y que, en tal virtud, se entienden incorporadas válida y definitivamente o pertenecen al patrimonio de una persona.

Por último, se remite a lo dispuesto por el artículo 333 de la Constitución Política, según el cual la actividad económica y la iniciativa privada son libres dentro de los límites del bien común, razón por la cual al ser el practicante un servicio público, sus implicaciones y responsabilidades sociales sobrepasan las de cualquier empresa privada y, en consecuencia, debe ser regulado y controlado por el Estado.

e.- La actuación surtida

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

Por auto del 9 de diciembre de 2004 se admitió la demanda y se ordenó darle el trámite correspondiente.

Dentro del término para alegar de conclusión, hicieron uso de tal derecho el apoderado de la Nación-Ministerio de Defensa Nacional y el representante del Ministerio Público.

II. ALEGATO DEL MINISTERIO PÚBLICO

El señor Procurador Primero Delegado en lo Contencioso Administrativo ante el Consejo de Estado, después de transcribir las normas acusadas y los artículos 1º, 2º, numeral 5, 11, 12, 13 y 28 de la Ley 658 de 2001, concluye:

1.- Que la actividad marítima y fluvial de practicante es un servicio público cuya regulación está prevista en la ley, que implica un riesgo y está sujeta a la reglamentación que al efecto dicte la autoridad administrativa competente, con

miras a garantizar la seguridad de la navegación y la protección de la vida humana.

2.- Que corresponde a la autoridad marítima nacional autorizar, dirigir, coordinar, controlar y vigilar el desarrollo de las actividades marítimas y fluviales de su jurisdicción.

3.- Que el Decreto acusado dispone la obligación de realizar examen de inglés, el cual está expresamente previsto en la ley y no viola derecho adquirido alguno, porque fue precisamente la Ley 658 la que reguló en su integridad la actividad marítima y fluvial de practica, exigiendo el idioma inglés como un elemento más para garantizar la seguridad de quienes la practican. Para nada, la nueva reglamentación rige situaciones anteriores a su entrada en vigencia, pues lo hace a el futuro, sin que, por tanto, desconozca derechos adquiridos, ya que las licencias deben sujetarse a los requisitos establecidos en la ley vigente para el momento en que se solicitan. El hecho de que la ley prevea la renovación de las licencias no implica que para el efecto son válidos los requisitos exigidos en vigencia de leyes o normas anteriores, porque los requisitos nuevos que la ley señale deben ser cumplidos, pese a no ser exigibles en vigencia de otras disposiciones.

Anota que los artículos 17 y 25 de la Ley 658 de 2001 se refieren al uso del idioma en la actividad de practica, preceptos de los que se desprende que no sólo se trata del idioma técnico sino del dominio del idioma inglés, pues las órdenes se imparten, según se requiera, en el idioma inglés o en el español.

Sostiene que si bien los artículos 17 y 24 de la Ley de Practica exigen para efecto de tramitar la licencia el certificado de idoneidad en el idioma inglés técnico marítimo, se entiende que como además se deben impartir órdenes, ello debe ser en idioma inglés, lo cual necesariamente requiere de su dominio, razón por la cual las disposiciones acusadas no contrarían ni exceden la ley reglamentada.

4. Que el numeral 9 del artículo 1º del Decreto acusado hace referencia a la categoría de piloto práctico no formal o particular que se desempeña en zonas especiales de practica determinadas por la autoridad marítima. El artículo 11 de la Ley 658, numeral 11, in fine, se refiere al piloto práctico particular así: *“o el particular con conocimientos en navegación y maniobras de practica, licenciado*

por la autoridad marítima”, lo cual significa que el Decreto reglamentario se limita a reiterar el contenido de la norma objeto de reglamentación, categoría que igualmente se encuentra sujeta al control de la autoridad marítima, por tratarse de un servicio público.

Señala que, en esos términos, no es cierto que el reglamento haya creado una nueva categoría de pilotos, pues la ley regula la actividad de practica en forma integral e incluye a los pilotos prácticos particulares, quienes deben sujetarse a los requisitos establecidos para todos los pilotos a que hace referencia la ley.

5. Que el artículo 13 de la Ley 658 de 2001 es claro al disponer que la autoridad marítima podrá expedir licencia a los pilotos prácticos en cualquier categoría, siempre y cuando certifiquen debidamente su aptitud y condiciones psicofísicas; y que el artículo 44 *ibídem*, establece la obligación de los pilotos de presentar anualmente el certificado de aptitud psicofísica.

Expresa que, en consecuencia, el decreto acusado se limita a reiterar el contenido de la ley, en cuanto por razones de seguridad y dada la naturaleza riesgosa de la actividad de quienes la practican debe exigírseles la aptitud psicofísica, la cual además debe acreditarse anualmente, pues así lo previó el legislador.

Al referirse el artículo 5º a la prueba física no está incluyendo un nuevo requisito para la renovación de la licencia, sino que alude al examen psicofísico, que incluye la prueba física y psicológica.

6. Que la expresión contenida en el artículo 5º, numeral 3 *“atraque y/o zarpe”* no ofrece la confusión que plantea el actor, porque la *“y”* es copulativa y la *“o”* es disyuntiva, luego no hay duda de que pueden ser las dos actividades o sólo una de ellas, para en cualquier caso ser consideradas como maniobras completas.

Añade que corresponde a la autoridad marítima en ejercicio de sus facultades legales reglamentar lo relativo a las denominadas maniobras completas para efecto de renovar la licencia a los pilotos prácticos, de acuerdo con las necesidades, dinámica y tráfico del puerto.

III CONSIDERACIONES DE LA SALA

La Sala estudiará conjuntamente los cargos primero, segundo, sexto y séptimo, los cuales se esgrimen contra los artículos 1º, numerales 5 y 9, 6º y 13 del Decreto 1466 de 2004 “Por el cual se reglamenta la Ley 658 de 14 de junio de 2001”, que disponen:

“Artículo 1º. Definiciones. Para efectos del presente decreto, se establecen las siguientes definiciones:

“1.

“5. Examen de inglés. Es la prueba que se efectúa al aspirante a piloto práctico, y al piloto práctico calificado, sobre dominio del idioma inglés y sobre su conocimiento y comprensión del vocabulario y frases normalizadas de la Organización Marítima Internacional, OMI, la cual debe ser realizada por un Centro o Instituto especializado y reconocido por la Autoridad Marítima Nacional.

“9. Piloto práctico no formal. Es el piloto práctico particular con conocimientos y práctica en navegación y maniobras de practicaje, el cual sólo puede desempeñarse en las zonas especiales de practicaje determinadas por la Autoridad Marítima”.

“Artículo 6º. Examen de inglés. Todos los pilotos prácticos con licencia vigente, exceptuando los pilotos prácticos particulares no formales, deben presentar cada dos años un examen sobre dominio del idioma inglés y su conocimiento y comprensión del vocabulario y frases normalizadas de la Organización Marítima Internacional, OMI, el cual debe ser realizado por un Centro o Instituto Especializado y reconocido por la Autoridad Marítima Nacional.

“Parágrafo 1º. Para la presentación por primera vez del examen que trata el presente artículo, los pilotos prácticos con licencia vigente, tendrán un plazo de dos años contados desde la expedición del presente decreto, debiendo obtener un puntaje del 80%.

“Parágrafo 2º. Para la presentación de este primer examen de inglés, los pilotos prácticos tendrán tres (3) oportunidades, debiendo alcanzar en la última prueba el porcentaje del 80%

“Artículo 13. Examen de inglés. El aspirante a piloto práctico de segunda categoría será evaluado en su dominio del idioma y en el conocimiento del vocabulario y frases normalizadas de la Organización Marítima Internacional - OMI- para las comunicaciones marítimas, realizado por un Centro o Instituto Especializado y reconocido por la Autoridad Marítima Nacional, en el cual debe obtener una calificación igual o superior al 80%”.

Para determinar la posible violación del artículo 24 de la Ley 658 de 2001, por parte del artículo 1º, numeral 5 del Decreto 1466 del 2004, es necesario remitirse a las definiciones y a las categorías contempladas en los artículos 11 y 12 de la ley en cita.

“Artículo 11.-Clases de pilotos. Existen dos clases de pilotos:

“1. Piloto práctico oficial. Es el oficial de la armada nacional en servicio activo del cuerpo ejecutivo de las especialidades de superficie o submarinos en el grado mínimo de teniente de navío, con licencia de piloto práctico expedida por la autoridad marítima nacional, quien podrá prestar el servicio público de practicaje marítimo exclusivamente en los casos previstos en el artículo 31 de la presente ley.

“2. Piloto práctico particular. Es el oficial de la armada nacional en uso de retiro del cuerpo ejecutivo de las especialidades de superficie o submarinos, o el oficial de puente de altura categoría A o su equivalente, o el particular con conocimientos y práctica en navegación y maniobras de practicaje, licenciado por la autoridad marítima nacional”.

Por su parte, el artículo 12 establece como categorías las siguientes: piloto práctico de segunda, piloto práctico de primera y piloto práctico maestro, categorías que entiende la Sala pertenecen tanto a la clase de piloto práctico oficial como a la clase de piloto práctico particular.

A su turno, el artículo 24 ibídem exige a los aspirantes a piloto práctico de segunda categoría, sean oficiales navales en retiro, oficiales de la Armada Nacional del cuerpo ejecutivo en las especialidades de superficie o submarinos en servicio activo u oficiales mercantes, allegar certificado expedido por la Escuela Naval Almirante Padilla o por una institución debidamente reconocida ante la autoridad competente, en el cual conste la idoneidad en el idioma inglés técnico marítimo.

El artículo 1º, numeral 5 del Decreto 1466 del 2004, que se acusa, señala que el examen de inglés es la prueba que se efectúa **al aspirante a piloto práctico y al piloto práctico calificado** sobre dominio del idioma inglés y sobre su conocimiento y comprensión del vocabulario y frases normalizadas de la Organización Marítima Internacional OMI, la cual debe ser realizada por un instituto especializado, reconocido por la autoridad marítima nacional.

Contra dicho precepto, la parte actora aduce que introdujo la figura del **piloto práctico calificado**, ajena, a su juicio, a la norma reglamentada, Ley 658 de 2001, que establece sólo dos clases de pilotos: práctico oficial y práctico particular y tres clases de categorías de pilotos prácticos: de segunda, de primera y maestro; además, que impone a todos los pilotos prácticos la obligación de presentar un examen de inglés, el que solamente, de conformidad con la ley, es obligatorio para

los aspirantes a piloto práctico de segunda categoría, para los oficiales de la Armada Nacional del cuerpo ejecutivo en las especialidades de superficie o submarinos en servicio activo y para los oficiales mercantes (artículo 24 de la Ley 658 de 2001) y no así para los pilotos prácticos de segunda a primera categoría, ni para los pilotos prácticos de primera categoría a maestro y mucho menos para los pilotos prácticos maestros.

Confrontadas la norma objeto de reglamentación y la reglamentaria, encuentra la Sala que cuando esta última habla de aspirante a piloto práctico debe entenderse referida al aspirante a piloto práctico de segunda categoría, trátase bien sea de un oficial de navío en retiro, de un oficial de la Armada Nacional del cuerpo ejecutivo en las especialidades de superficie o submarino en servicio activo o de un oficial mercante, a los cuales se refiere el artículo 24, numeral 1 de la Ley 658 y respecto de quienes se exige el certificado expedido por la Escuela Naval Almirante Padilla o una institución debidamente acreditada ante la autoridad marítima nacional en el cual conste la idoneidad en el idioma inglés técnico marítimo.

En cuanto a la expresión de piloto práctico calificado, la Sala considera que la misma hace referencia a los pilotos prácticos oficiales y particulares, es decir, a quienes ya tienen licencia como tal y que si bien es cierto que cuando el artículo 24 numeral 2 de la Ley de Practicaje señala los requisitos para cambio de categoría, es decir, de segunda a primera y de primera a maestro no se refiere al examen de inglés, también lo es que la norma acusada bien podía señalar tal exigencia si, como se verá más adelante, el conocimiento del idioma inglés es indispensable para el ejercicio de la actividad de practicaje, además de que la prueba en cuestión no se lleva a cabo para efectos de cambiar de categoría, sino como una evaluación que permite cada dos años verificar qué tan actualizados están los pilotos en el manejo del citado idioma.

En cuanto a que lo que exige el mencionado artículo 24 es la idoneidad en el idioma inglés técnico marítimo y no así el dominio del idioma inglés, considera la Sala que el uso de uno u otro vocablo, esto es, **dominio** o **idoneidad** no afecta la legalidad de la norma, si se tiene en cuenta que el primero es definido por el Diccionario de la Real Academia Española como “7. *Buen conocimiento de una ciencia, arte, idioma, etc.*” y el segundo como “*Adecuado y apropiado para algo*”; además, cuando la norma reglamentaria se refiere al examen de inglés, también

habla del conocimiento y comprensión del vocabulario y frases normalizadas de la Organización Marítima Internacional, es decir, que comprende también la idoneidad o el dominio del inglés técnico al cual se refiere la norma reglamentada.

De otra parte, el artículo 17 de la Ley 658 del 2001 señala dentro de los procedimientos complementarios del piloto práctico el siguiente: “3. **Dar las órdenes de manera fuerte y clara en idioma castellano o inglés según sea el caso y exigir la repetición de éstas, por la persona encargada de ejecutarlas**”, procedimiento que no podrían cumplir los pilotos prácticos de no tener el dominio del idioma inglés.

Ahora bien, como quiera que el artículo 13 acusado exige el examen de inglés al aspirante a piloto práctico de segunda categoría, al igual que también se lo exige, como ya se vio, el artículo 1º, numeral 5, la Sala, para despachar desfavorablemente el séptimo cargo reitera que tal exigencia está expresamente consagrada en el artículo 24 de la Ley 658 de 2001 y que el hecho de que se hable del dominio del idioma inglés y del conocimiento del vocabulario y frases normalizadas de la Organización Marítima Internacional - OMI- para las comunicaciones marítimas no puede considerarse como exceso de la potestad reglamentaria, dado que tanto dominio como idoneidad significan, para el caso en estudio, que dicho aspirante a piloto debe poseer suficientes conocimientos del idioma inglés y del vocabulario técnico que le hagan posible desempeñarse como tal.

Además, no debe pasarse por alto que el aspirante a piloto, de conformidad con el artículo 2º, numeral 9 de la Ley 658 “*Es la persona natural que cumpliendo con el lleno de los requisitos establecidos en la presente ley es autorizada por la Autoridad Marítima Nacional para efectuar entrenamiento de practicaje para la jurisdicción de una capitanía de Puerto*”, lo anterior con el fin de obtener la licencia como piloto práctico, el cual es definido por el mismo artículo 2º, numeral 25 de la ley en cita como “**...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 a la 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 de jurisdicción, el**

cual debe estar acreditado con licencia que expide la Autoridad Marítima Nacional”.

En el sexto cargo se ataca el artículo 6º del Decreto 1466 del 2004, el cual exige a todos los pilotos prácticos con licencia vigente, con excepción de los pilotos prácticos no formales, presentar cada dos años un examen sobre dominio del idioma inglés y su conocimiento y comprensión del vocabulario y frases normalizadas de la Organización Marítima Internacional.

El piloto práctico no formal, al cual la norma analizada exceptúa de presentar el examen de inglés, fue definido por el artículo 1º numeral 9 del Decreto 1466 del 2004, que también se acusa, como *“... el piloto práctico particular con conocimientos y práctica en navegación y maniobras de practicaje, el cual sólo puede desempeñarse en las zonas especiales de practicaje determinadas por la Autoridad Marítima”.*

De conformidad con la anterior definición, para la Sala es claro que el piloto práctico no formal es el mismo piloto práctico particular al que se refiere el artículo 11, numeral 2 de la Ley 658 del 2001, esto es, el Oficial de la Armada Nacional en uso de retiro del Cuerpo Ejecutivo de las especialidades de superficie o submarinos o el particular con conocimientos y práctica en navegación y maniobras de practicaje, licenciado por la autoridad marítima nacional.

En consecuencia, como la exigencia de presentar cada dos años un examen de inglés la predica el artículo 6º únicamente respecto de los pilotos prácticos oficiales, es decir, con exclusión de los pilotos prácticos particulares, a juicio de la Sala tal exclusión constituye una discriminación inaceptable, máxime si se tiene en cuenta que los pilotos prácticos particulares son los llamados, por regla general, como se verá más adelante, a entrenar a los aspirantes a piloto práctico, lo cual se traduce en que el requisito en cuestión, esto es, el dominio del idioma inglés y el conocimiento del vocabulario de la Organización Marítima Internacional es plenamente justificable para todos los pilotos prácticos, sean oficiales o particulares, si se tiene en cuenta que el practicaje es una actividad marítima, concretamente, el ejercicio de la actividad del piloto práctico (artículo 2º, numerales 4 y 26 de la Ley 658 del 2001) y que las actividades marítimas las define el artículo 1429 del c. de co. así: *“Se consideran actividades*

*marítimas todas aquellas que se efectúen en el mar territorial, zona adyacentes, suelo y subsuelo pertenecientes a la plataforma continental, y en las costas y puertos de la República, relacionadas con la navegación de altura, de cabotaje, de pesca y científica, **con buques nacionales y extranjeros**, o con la investigación y extracción de los recursos del mar y de la plataforma”,* lo cual significa que en dicha actividad de practica los pilotos prácticos tienen que interactuar con buques extranjeros que en un momento dado pueden requerir ayuda de aquellos o brindársela, lo cual no sería posible de no dominar los mismos el idioma inglés y el vocabulario técnico correspondiente a su actividad, lo que podría acarrear consecuencias fatales tanto para la vida de los tripulantes como para las embarcaciones, su carga, las instalaciones portuarias y el medio marino, cuya seguridad y protección deben garantizar los pilotos prácticos, al tenor del artículo 15, numeral 1 de la Ley 658 del 2001:

“Artículo 15.- Obligaciones del piloto práctico. *Los pilotos prácticos debidamente licenciados por la autoridad marítima nacional, cumplirán las siguientes obligaciones:*

“1. Desarrollar la actividad marítima de practica en la jurisdicción específica de una capitanía de puerto que le autorice la autoridad marítima nacional, observando que se garantice la seguridad de la vida humana en el mar, la seguridad de las embarcaciones, de su carga y de las instalaciones portuarias, así como la protección del medio marino”.

En consecuencia, la Sala declarará la nulidad de la expresión *“exceptuando los pilotos prácticos particulares no formales”.*

Ahora bien, a juicio de esta Corporación, el hecho de que en la norma acusada no se hayan fijado las fechas en que se presentará el primer examen de inglés no contraría disposición alguna, como tampoco el hecho de que de las tres oportunidades que se les ofrece para presentarlo en la última tengan que obtener un puntaje del 80% pues, como ya se dijo, si se trata del dominio del idioma inglés y del conocimiento del idioma técnico correspondiente, es apenas lógico que obtengan tal puntaje.

De otra parte, la Sala considera que la circunstancia de que el examen de inglés deba ser realizado por un instituto especializado y reconocido por la autoridad marítima nacional no permite inferir, como lo dice la parte actora, que el propósito es cancelar el mayor número de licencias de pilotos prácticos para que la DIMAR pueda utilizar sus propios pilotos prácticos oficiales, pues no es

lógico que a la DIMAR le interese cancelar las licencias de los pilotos prácticos particulares, dado que éstos deben estar adscritos a una empresa de practicaje, a las que el artículo 49, numeral 3 de la Ley 658 del 2001 les impone la obligación de efectuar el entrenamiento, entre otros, de los aspirantes a piloto práctico oficiales y de los pilotos prácticos por cambio de categoría y/o de jurisdicción.

Por último, en el cargo en estudio la parte demandante considera que se violó el artículo 1º de la Ley 658 del 2001 que preceptúa que *“La presente ley tiene por objeto establecer los procedimientos para controlar, vigilar y autorizar la actividad marítima y fluvial de practicaje en aguas marítimas y fluviales de jurisdicción de la Autoridad Marítima Nacional”* pues, a su juicio, en tal normativa no se estableció el dominio del idioma inglés, cargo que se desestima bajo los argumentos anteriormente expuestos, entre otros, el de que su artículo 17 señala como uno de los procedimientos complementarios del piloto práctico el de **“Dar las órdenes de manera fuerte y clara en idioma castellano o inglés, según sea el caso y exigir la repetición de éstas, por la persona encargada de ejecutarlas”**, disposición que evidencia que efectivamente se requiere el idioma inglés para, de ser necesario, dar órdenes en dicho idioma, al igual que para escuchar su repetición y estar seguro de que efectivamente se entendieron.

En el segundo cargo se aduce que el artículo 1º, numeral 9 del Decreto 1466 del 2004 creó la figura del piloto práctico no formal, lo cual desconoce el principio a la igualdad, en cuanto a éste no se le exige certificado de aptitud, ni pruebas psicofísicas, ni pruebas o exámenes de inglés para acceder a la licencia y a que se dejó al arbitrio de la DIMAR la facultad de determinar las zonas especiales de practicaje, las cuales ya están comprendidas en la Resolución 825 de 1994.

Como se dejó establecido en el cargo precedente, el artículo 1º, numeral 9 del Decreto 1466 del 2004 no creó la figura del piloto práctico no formal, pues éste es el mismo piloto práctico particular que define el artículo 11, numeral 2 de la Ley 658 y si bien es cierto, como ya se vio, que a éste se le excluyó de la prueba de inglés, también lo es que dicha exclusión, se reitera, será declarada nula.

En cuanto a que a los pilotos prácticos no formales o particulares no se les exige certificado de aptitud ni pruebas psicofísicas, la Sala advierte que tal afirmación carece de veracidad, dado que el artículo 13 de la Ley 658 del 2001 dispone que

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, precepto que no hace distinción alguna entre los pilotos prácticos oficiales y los pilotos prácticos particulares, razón por la cual se entiende que el cumplimiento del requisito en cuestión se predica de unos y otros.

Adicionalmente, la parte actora argumenta que lo dispuesto en el numeral 9 del artículo 1º del Decreto 1466 respecto de que los pilotos prácticos particulares sólo pueden desempeñarse en las zonas especiales de practicaje determinadas por la autoridad marítima viola los artículos 2º del Decreto 2324 de 1984 y 2º, numerales 18 y 19 y 20 de la Ley 658 del 2001, los cuales preceptúan:

Decreto 2324 de 1984:

“Artículo 2º.- Jurisdicción. La Dirección General Marítima y Portuaria ejerce su jurisdicción hasta el límite exterior de la zona económica exclusiva, en las siguientes áreas: aguas interiores marítimas, incluyendo canales intercostales y de tráfico marítimo; y todos aquellos sistemas marinos y fluviomarinos; mar territorial, zona contigua, zona económica exclusiva, lecho y subsuelos marinos, aguas supadyacentes, litorales, incluyendo playas y terrenos de bajamar, puertos del país situados en su jurisdicción; islas, islotes y cayos y sobre los ríos que a continuación se relacionan, en las áreas indicadas:

“1. Río Magdalena: Desde la desembocadura en Bocas de Ceniza hasta 27 kilómetros aguas arriba.

“2. Río Guainía o Río Negro: Desde el raudal Venado en el Alto Guainía hasta la Piedra del Cocuy en el Río Negro.

“3. Río Amazonas: Desde la Boca Quebrada San Antonio hasta la Boca Atacurí.

“4. Río Orinoco: Desde Puerto Carreño hasta la desembocadura del Caño de la Virgen cerca de la Isla Manatí.

“5. Río Meta: Desde Puerto Carreño hasta la desembocadura del río Guasacabi en el Atabapo.

“6. Río Arauca: Desde Montañita hasta la desembocadura del Brazo Bayonero siguiendo el límite con Venezuela.

“7. Río Putumayo: Desde los límites con Brasil hasta Puerto Asís, siguiendo el límite con Perú y Ecuador.

“8. Río Vaupés: Desde Mitú hasta los límites con Brasil.

“9. Ríos Sinú, Atrato, Patía y Mira: Desde un (1) kilómetro antes de la iniciación de sus deltas incluyendo desembocaduras en el mar.

“10. Canal del Dique: *En el trayecto que une sus desembocaduras en la Bahía de Cartagena hasta la desembocadura en la Bahía de Barbacoas.*

“Parágrafo 1. *En virtud de los derechos del país como Estado del Pabellón la Dirección General Marítima y Portuaria ejercerá jurisdicción sobre los buques y artefactos navales, más allá del límite exterior de la zona económica exclusiva.*

“Parágrafo 2. *Las costas de la Nación y las riberas del sector de los ríos de su jurisdicción en una extensión de cincuenta (50) metros medidos desde la línea de la más alta marea y más alta creciente hacia adentro, están sometidos a la Dirección General Marítima y Portuaria”.*

Ley 658 del 2001:

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

“1. ...

“18. Jurisdicción. *Es el ámbito geográfico en el cual la autoridad marítima nacional ejerce sus funciones y atribuciones.*

19. Jurisdicción específica. *Es la determinada para cada capitán de puerto mediante la Resolución 0825 del 27 de diciembre de 1994 y las normas que la modifiquen o adicionen”.*

“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”.*

Como se desprende claramente de las normas transcritas, la primera (artículo 2º del Decreto 2324 de 1984) precisa las áreas donde ejerce jurisdicción la DIMAR; la segunda define jurisdicción como el ámbito geográfico en el cual la autoridad marítima nacional ejerce sus funciones y atribuciones; la tercera señala que la jurisdicción específica es la determinada para cada capitán de puerto mediante la Resolución 825 del 27 de diciembre de 1994; y la cuarta dispone que los pilotos prácticos prestarán el servicio de practicaje en la jurisdicción específica de una capitanía de puerto, sin perjuicio de que puedan obtener licencia para una segunda jurisdicción, normas que en manera alguna fueron desconocidas por el artículo 1º, numeral 9 del Decreto 1466 del 2004, el cual simplemente señala que el piloto práctico sólo puede desempeñarse en las zonas especiales de practicaje determinadas por la autoridad marítima, lo cual evidencia que en manera alguna tal disposición está modificando la jurisdicción de la DIMAR, como tampoco la jurisdicción de las capitanías de puerto y, por el contrario, simplemente reitera lo

dispuesto en el artículo 20 de la ley de practicaje, respecto de que el piloto práctico deberá prestar el servicio de practicaje ordinariamente en la jurisdicción específica de una capitanía de puerto, la cual, como es lógico, debe ser una de las previamente determinadas en la Resolución 825 de 1994.

Además, la Sala destaca que el artículo 15 de la Ley 658 del 2001, dentro de las obligaciones del piloto práctico consagra la de **“1. Desarrollar la actividad marítima de practicaje en la jurisdicción específica de una capitanía de puerto que le autorice la autoridad marítima nacional, ...”**, razón por la cual tampoco puede predicarse la violación de los artículos 1º, 122, 123, inciso 2 y 150, numerales 1 y 23 de la Constitución Política, los cuales establecen que Colombia es un Estado social de derecho, que no habrá empleo público que no tenga funciones detalladas en la ley o el reglamento, que los servidores públicos ejercerán sus funciones en la forma prevista por la Constitución, la ley y el reglamento y que corresponde al Congreso interpretar, reformar y derogar las leyes y expedir las leyes que regirán el ejercicio de las funciones públicas, además de que su artículo 2º, numeral 5 dispone que la autoridad marítima nacional *“Es la entidad que a nombre del Estado ejecuta la política del gobierno en materia marítima, autoriza, dirige, coordina, controla y vigila el desarrollo de las actividades marítimas y fluviales de su jurisdicción y determina los requisitos para inscribir, otorgar y renovar las licencias de las personas naturales y jurídicas dedicadas a ella...”*.

Por encontrarse concatenados entre sí, la Sala estudiará conjuntamente los cargos tercero, quinto y octavo, en los que se acusan los artículos 1º, numeral 10, 5º (en los apartes que se resaltan) y 16 del Decreto 1466 del 2004, que establecen:

“Artículo 1º. ...

“10. Prueba física. Es el examen físico que determina las capacidades y condiciones especiales para la prestación del servicio y aquellas que pueden afectar la seguridad personal del piloto práctico y de las demás personas ante una emergencia. La prueba se presentará en las entidades determinadas por la Dirección General Marítima, para tal fin”.

“Artículo 16. Pilotos prácticos por cambio de categoría y/o jurisdicción. Los pilotos prácticos que vayan a cambiar de jurisdicción o de categoría, además de cumplir con los requisitos señalados en los artículos 22 y 24 de la Ley 658 de 2001, estarán sometidos al siguiente proceso:

“1.

“2. Prueba física.

“3...”.

“Artículo 5°. Renovación de la licencia. Para la renovación de la licencia de piloto práctico en la misma categoría, el interesado deberá diligenciar el formato correspondiente anexando:

“1. ...

“2. Prueba física.

“3. Certificado expedido por la Capitanía de Puerto en el cual conste la ejecución de, por lo menos, veinticinco (25) maniobras diurnas y veinticinco (25) maniobras nocturnas en el año anterior excepto para los puertos de Tumaco, Coveñas, San Andrés y Puerto Bolívar, cuyo número de maniobras será fijado por la Autoridad Marítima Nacional.

“Las maniobras aquí establecidas serán maniobras completas de entrada o salida de puerto, es decir se deben incluir en una maniobra las fases de tránsito por canal, uso de remolcadores, atraque y/ o zarpe.

“4. ...”.

Lo anterior, porque, a su juicio, la prueba física de que tratan los anteriores preceptos no fue establecida ni definida en la Ley 658 del 2001 y , por tanto, debe entenderse que se refiere a la prueba de esfuerzo de que trata su artículo 13, que dispone:

“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.

“Parágrafo.- Al cumplir el piloto práctico la edad de sesenta (60) años, solamente se le expedirá la licencia como piloto práctico con una vigencia de un (1) año. Para el trámite de renovación deberá anexar el certificado médico de aptitud sicofísica y el resultado de la prueba de esfuerzo, realizada por un centro asistencial de nivel tres en atención de salud acreditado ante el Ministerio de Salud”.

Sobre el particular, esta Corporación observa que el artículo 13 arriba transcrito establece la prueba sicofísica que, como su nombre lo indica, comprende tanto el aspecto psicológico como el físico, del cual hace parte la prueba de esfuerzo, sin que sea necesariamente el único aspecto físico que se puede evaluar, pues sabido es que un examen o prueba física comprende, entre otros aspectos , la agudeza visual y auditiva del examinado, sus reflejos, su sensorialidad, etc., aspectos de suma relevancia en los pilotos prácticos, si se tiene en cuenta que

deben garantizar “... *la seguridad de la vida humana en el mar, la seguridad de las embarcaciones, de su carga y de las instalaciones portuarias, así como la protección del medio marino*” (artículo 15, numeral 1 de la Ley de Practicaje), razón por la cual es el mismo artículo 13 que se estima violado el que dispone que la renovación de la licencia de los pilotos mayores de 60 años será por un año, previa presentación del resultado del examen sicofísico y de la prueba de esfuerzo, sin que el hecho de que la licencia no se renueve debido a la condición sicofísica no apta del piloto implique la violación de los derechos al trabajo, pues para el desempeño de la actividad del practicaje es indispensable un estado sicofísico óptimo, por las razones antes anotadas.

En cuanto a que quedará al libre albedrío de la DIMAR el fijar en qué consiste la prueba física y las entidades que deben practicarla, la Sala reitera que el artículo 2º, numeral 5 de la Ley 658 expresamente confiere a tal autoridad marítima la facultad de determinar los requisitos para inscribir, otorgar y renovar las licencias de las personas naturales y jurídicas dedicadas a las actividades marítimas y fluviales, luego por ninguno de los aspectos planteados prospera el cargo de violación.

De otra parte, la parte actora considera que las 25 maniobras tanto diurnas como nocturnas de que trata el numeral 3 del artículo 5º acusado se convertirán en 100, en cuanto el inciso 2 del numeral en cita incluye la expresión “*ataque y/ o zarpe*”, que son algunas de las maniobras de practicaje a las que se refieren los artículos 2º, numerales 7, 13, 22 y 29 y 3º de la Ley 658 del 2001:

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

“1. ...

“7. **Ataque.** Es la maniobra consistente en colocar un buque al costado del muelle para asegurarlo por medio de sus líneas o cabos de amarre.

“8. ...

“**Entrenamiento de practicaje.** Es la preparación personalizada que recibe el aspirante a piloto práctico o el piloto práctico para cambio de categoría con el fin de completar maniobras de practicaje para obtener la licencia correspondiente”.

“22. **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, **ataque** o cambio de muelle, fondeo o cambio de fondeadero y **zarpe**.”

“29. Zarpar. Levantar anclas, soltar amarras o salir del puerto”.

“Artículo 3º. Clases de maniobras de practicaaje. Las maniobras en la actividad marítima o fluvial de practicaaje son:

“1. Abarloar o abarloamiento.

“2. Acoderamiento.

“3. Amarre o boyas de piña.

“4. Atraque.

“5. Cambio de muelle.

“6. Fondeo o cambio de fondeadero.

“7. Entrada y salida de puerto.

“8. Zarpe”.

Examinada la norma acusada, la Sala no encuentra que el hecho de que en ella se hable de *“atraque y/o zarpe”* signifique que para renovar la licencia en la misma categoría los pilotos prácticos tengan que haber llevado a cabo dentro del año anterior 25 maniobras de zarpe y 25 maniobras de atraque diurnas, como tampoco 25 maniobras de zarpe y 25 maniobras de atraque nocturnas, dado que la conjunción “o” es disyuntiva y la conjunción “y” copulativa, lo cual se traduce en que el respectivo piloto podrá llevar a cabo, por ejemplo, 25 maniobras de zarpe diurnas y 25 maniobras de atraque nocturnas, o 20 de zarpe y 5 de atraque diurnas, o 3 de zarpe y 22 de atraque diurnas; o 7 de zarpe y 18 de atraque nocturnas, etc.

Adicionalmente, la demandante señala que la Ley de Practicaaje no estableció la obligación de realizar número alguno de maniobras para que un piloto práctico pueda renovar su licencia, aseveración que carece de asidero, pues nótese que el artículo 23 de la Ley en cita dispone:

“Número de maniobras por puerto. La Autoridad Marítima Nacional determinará el número de maniobras de practicaaje que deben realizar los aspirantes a piloto práctico, los pilotos prácticos por cambio de categoría y para jurisdicción diferente, para cada uno de los puertos dependiendo del tráfico marítimo”.

En el noveno y último cargo la parte actora argumenta que el párrafo del artículo 17 del Decreto 1466 del 2004 yerra al establecer que las empresas de practicaaje autorizadas deberán efectuar el entrenamiento de pilotos prácticos; tal norma preceptúa:

“Artículo 17. Procedimiento para la solicitud y práctica de las maniobras que hacen parte del entrenamiento. El interesado quedará sometido al procedimiento que a continuación se detalla:

“1.

“Parágrafo. Para el entrenamiento de los pilotos prácticos oficiales, la Autoridad Marítima Nacional designará la empresa de practicaaje que estará obligada a realizar y garantizar el entrenamiento de los mismos, en los términos determinados por esta”.

Sostiene la actora que como personas jurídicas que son, las empresas de practicaaje no pueden entrenar a los particulares o a los pilotos prácticos oficiales militares, entre otras cosas, porque no hablan inglés.

Sobre el particular, la Sala observa que es apenas obvio que quienes deben llevar a cabo el entrenamiento sobre las personas que designe la DIMAR son los pilotos prácticos particulares que estén vinculados a una empresa de practicaaje, la cual es definida por el artículo 2º, numeral 12 de la Ley 658 como *“... la que se constituye conforme a las leyes nacionales, cuyo objeto social es la prestación de la actividad marítima y fluvial de practicaaje, 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”.*

En cuanto a que lo único que está en manos de las mencionadas empresas es facilitar el entrenamiento, esta Corporación encuentra que al artículo 49, numeral 3 de la Ley 658 del 2001, según el cual es obligación de las empresas de practicaaje *“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”* no se le puede dar la interpretación que pretende la actora, esto es, que a las empresas de practicaaje les corresponde simplemente facilitar el entrenamiento, pues de conformidad con el Diccionario de la Real Academia Española, *efectuar* significa, *“Poner por obra, ejecutar algo, especialmente una acción”*, acción que en este caso no es otra que la del entrenamiento de practicaaje, la cual define el artículo 2º, numeral 13 de la Ley 658 del 2001 como *“... la preparación personalizada que recibe el aspirante a piloto práctico o el piloto práctico para cambio de categoría con el fin de completar maniobras de practicaaje para obtener la licencia correspondiente”.*

Ahora bien, respecto de la afirmación de que una cosa es la licencia de explotación comercial que se le otorga a las empresas de practicaaje y otra cosa es la licencia de piloto práctico, la Sala no encuentra reparo alguno y por el contrario se encuentra totalmente de acuerdo con aquella, pues la licencia de explotación comercial, como su nombre lo indica, es la concedida a las empresas de practicaaje para que exploten comercialmente dicha actividad por conducto de los pilotos prácticos a ella vinculados, a quienes sí, como es obvio, se les expide la licencia como tal.

Frente a la violación del derecho al trabajo y al de una remuneración mínima vital y justa, la Sala advierte que el artículo 7º de la Ley 658 expresamente se refiere a la remuneración o contraprestación por servicio y entrenamiento, en los siguientes términos: *“La remuneración para quienes ejerzan la actividad marítima de practicaaje 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”*.

La anterior norma, de rango legal, evidencia que existe, como es lógico, una remuneración para quien preste el servicio de entrenamiento cuando así lo requiera la DIMAR, a quien fue la misma ley la que le otorgó la facultad de fijarla, sin que por ello puedan considerarse desconocidos los artículos 25, 27 y 53 de la Constitución Política, pues teniendo en cuenta que la actividad de practicaaje es un servicio público que puede ser prestado tanto por el Estado, directa o indirectamente, como por los particulares, el mismo debe cumplir la finalidad social que le es inherente al Estado, tal como lo establece el artículo 365 ibídem. Además, la norma acusada en manera alguna está desconociendo la remuneración a la que tienen derecho los pilotos prácticos que hagan parte de una escuela de practicaaje, como tampoco que los mismos suscriban un contrato de prestación de servicios, como lo pretende hacer ver la parte actora.

Por último, la Sala resalta que no es cierto que la Ley 658 del 2001 no sancione a los pilotos prácticos adscritos a una empresa de practicaaje que se nieguen a realizar

el entrenamiento ordenado, ya que expresamente el artículo 62 de la Ley 658 dispone:

“Artículo 62.-Faltas disciplinarias. *Se consideran faltas disciplinarias del piloto práctico las siguientes:*

“1. *El incumplimiento de la presente ley.*

“2. *No concurrir al encuentro de la nave para prestar la actividad marítima de practicaje sin causa justificada o concurrir en estado sicofísico que no le permita desarrollar con seguridad la actividad.*

“3. *No presentarse a la hora indicada para prestar la actividad marítima de practicaje sin causa justificada*

“4. *La negligencia en la prestación de la actividad marítima de practicaje.*

“5. *Todo acto de violencia, injuria o maltrato en que incurra el piloto práctico contra el capitán del buque, cualquiera de los miembros de su tripulación, el capitán de puerto, cualquier servidor público de la capitanía, el aspirante a piloto o el piloto práctico en entrenamiento”.*

Concluye esta Corporación que sólo logro ser desvirtuada la legalidad de la expresión *“exceptuando los pilotos prácticos particulares no formales”*, contenida en el artículo 6º del Decreto 1466 del 2004, la cual será declarada nula, dado que el resto de la normativa acusada fue expedida en ejercicio de la potestad reglamentaria, sin excederla, conferida al Gobierno Nacional en los artículos 189 numeral 11 de la Constitución Política y 64 de la Ley 658 de 2001, según el cual *“El Gobierno Nacional, ejercerá la potestad reglamentaria mediante la expedición de los decretos necesarios para la cumplida ejecución y desarrollo de la presente ley”*.

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

FALLA

PRIMERO.- DECLÁRASE la nulidad de la expresión “*exceptuando los pilotos prácticos particulares no formales*”, a que se refiere el artículo 6º del Decreto 1466 del 2004.

SEGUNDO.- DENIÉGANSE las demás pretensiones de la demanda.

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

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE.

Se deja constancia de que la anterior providencia fue discutida y aprobada por la Sala en la sesión de la fecha.

MARÍA CLAUDIA ROJAS LASSO
Presidenta

RAFAEL E. OSTAU DE LAFONT PIANETA

MARCO ANTONIO VELILLA MORENO

MARTHA SOFÍA SANZ TOBÓN