



Entidad originadora:	Ministerio de Transporte
Fecha (dd/mm/aa):	28-08-2021
Proyecto de Decreto/Resolución:	"Por el cual se adiciona el Capítulo 2 del Título 1, de la Parte 4, del Libro 2 del Decreto 1070 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Proyecto de Sector Administrativo de Defensa y se reglamenta parcialmente la Ley 658 de 2001 y se reglamenta parcialmente el artículo 11 de la Ley 1242 de 2008, en lo relacionado con el permiso especial de practica y condiciones de seguridad cuando confluya tránsito fluvial y marítimo."

## 1. ANTECEDENTES Y RAZONES DE OPORTUNIDAD Y CONVENIENCIA QUE JUSTIFICAN SU EXPEDICIÓN

En atención a los compromisos adquiridos por el Gobierno Nacional, enfocados a atender aquellos puntos que faciliten la competitividad de ciertos sectores de la economía, en especial el mejoramiento del intermodalismo, tanto la Dirección General Marítima del Ministerio de Defensa Nacional como el Ministerio de Transporte y sus entidades adscritas han venido trabajando en conjunto con el gremio fluvial, estudiando y proponiendo alternativas de reglamentación técnica relacionada con el servicio de practica para las embarcaciones fluviales que operan principalmente en los últimos 27 kilómetros del río Magdalena y en la Bahía de Cartagena.

En primera medida debe indicarse que es función y atribución de la Dirección General Marítima la de "*autorizar, inscribir y controlar el ejercicio profesional de las personas naturales y jurídicas dedicadas a las actividades marítimas y en especial las de practica, etc.*" (subraya fuera de texto), de acuerdo a lo establecido en el numeral 11 del artículo 5 del Decreto-Ley 2324 de 1984. Así mismo, el artículo 124 de la norma ibidem establece que: "*El practica en aguas jurisdiccionales nacionales constituye un servicio público **regulado y controlado** por la Autoridad Marítima*" (Negrilla y subraya fuera de texto).

El practica es un servicio público que se encuentra debidamente regulado por la Ley 658 de 2001, el cual es una actividad marítima y fluvial, e inherente a los fines sociales del Estado, en virtud de lo establecido en el numeral 4, del artículo 2º de la Ley 658 de 2001: "*Actividad marítima y fluvial de practica. Es un servicio público inherente a la finalidad social del Estado. (...).*"

El servicio público de practica constituye una herramienta determinante en la seguridad del tráfico marítimo y consecuentemente representa una garantía para el desarrollo de las actividades marítimas de conservación, preservación y protección del medio marino.

No debe dejarse de lado que el papel del piloto práctico es de asesorar<sup>1</sup> al Capitán, ya sea del buque, remolcador o convoy que realiza la maniobra, y por tanto es este último quien sigue ejerciendo el mando.

En ese sentido, desde finales del año 2018 se han venido realizando mesas de trabajo en conjunto con gremios fluviales, navieras fluviales, Cormagdalena, Superintendencia de Transporte y el Ministerio de Transporte, con el fin de evaluar la posibilidad de otorgar permisos especiales de practica a los capitanes y pilotos fluviales de los convoyes que realizan tránsito en zonas donde interactúan con instalaciones portuarias marítimas en dicha área.

<sup>1</sup> Ley 658 de 2001, Artículo 14. Función del piloto práctico. Es la de asesorar al Capitán del buque en la maniobra de practica y no lo reemplaza en el mando del mismo.



Es importante resaltar que esta propuesta reglamentaria está basada en la formación, capacitación y experiencia de los capitanes y pilotos fluviales, las características de las barcazas y remolcadores que conforman los convoyes que transitan por zonas de confluencia entre el tráfico marítimo y fluvial y en normas de seguridad marítima integral, cuando las mismas apliquen.

De otra parte, el modo fluvial ha contado con importantes instrumentos para su consolidación y mejora continua en el país. Así, a través del documento CONPES 3758 de 2013, se estableció el Plan para Restablecer la Navegabilidad del Río Magdalena, el cual también pretende la consolidación de una red de oferta de infraestructura logística que promueve la competitividad de este modo de transporte.

En ese sentido, en el año 2015, el Departamento Nacional de Planeación y el Ministerio de Transporte expidieron el Plan Maestro Fluvial, un estudio que cuenta con recomendaciones en materia de ordenamiento institucional, operación de transporte, provisión de infraestructura y la promoción y financiación del modo fluvial.

También, es necesario destacar lo señalado por el documento CONPES 3982 de 2020, que contiene la Política Nacional Logística, sobre el modo fluvial y su alta eficiencia ante otros modos de transporte como el carretero, para el transporte de carga.

El modelo operativo del modo fluvial destaca el citado documento CONPES, es un sistema de un extremo al otro, lo que representa flujos de carga, especialmente carbón y derivados del petróleo, siendo usualmente unidireccionales (río abajo), es decir, buscando salidas a las zonas portuarias, generando mayores costos en sentido contrario.

No obstante, la operación ha venido incrementando y concentrándose principalmente en el río Magdalena y el río León en el Golfo de Urabá. Señala la Política Nacional Logística que, al comparar a Colombia con países de condiciones similares, se evidencia un bajo aprovechamiento de la red fluvial, ante las potencialidades para el transporte de carga, la reducción en los costos logísticos, entre otros.

Así las cosas, a continuación, se destaca las ventajas del transporte de carga fluvial ante otros modos de transporte:

**Tabla 1. Ventajas del transporte de carga fluvial y férreo**

Para transportar 1.600 toneladas se requiere:		Distancia para transportar una tonelada de carga con un litro de combustible	
Fluvial:	1 barcaza	Barcaza:	251 kilómetros
Férreo:	40 vagones de 40 toneladas	Tren:	101 kilómetros
Carretero:	80 camiones de 20 toneladas	Camión:	29 kilómetros

En definitiva, ante la alta eficiencia, la reducción de costos y la importancia frente al transporte entre vías fluviales y las zonas portuarias, es significativo que se reconozca el multimodalismo y se facilite como Estado, una regulación que permita garantizar seguridad en la interacción de los equipos de distintos modos e instalaciones portuarias, contribuyendo al aumento de la competitividad.

## 2. AMBITO DE APLICACIÓN Y SUJETOS A QUIENES VA DIRIGIDO



El ámbito de aplicación de la norma es nacional, y es aplicable a los Pilotos prácticos, a los capitanes o pilotos fluviales que operan convoyes, a las empresas de transporte fluvial y centros de capacitación de gente de mar

### 3. VIABILIDAD JURÍDICA

#### 3.1 Análisis de las normas que otorgan la competencia para la expedición del proyecto normativo

El proyecto de decreto reglamentario se funda en dos normas principalmente, en la Ley 658 de 2001 “Por la cual se regula la actividad marítima y fluvial de practicaaje como servicio público en las áreas Marítimas y Fluviales de jurisdicción de la Autoridad Marítima Nacional” y la Ley 1242 de 2008 “por la cual se establece el Código Nacional de Navegación y Actividades Portuarias Fluviales y se dictan otras disposiciones”.

##### 1. Régimen Legal del Servicio Público de Practicaaje

La Ley 658 de 2001 “Por la cual se regula la actividad marítima y fluvial de practicaaje como servicio público en las áreas Marítimas y Fluviales de jurisdicción de la Autoridad Marítima Nacional”, establece el carácter obligatorio para todos los buques de bandera nacional y extranjera de más de doscientas (200) toneladas de registro bruto (T.R.B.).

No obstante, los artículos 31 al 34 de la mencionada norma, desarrollan el denominado permiso especial de practicaaje, el cual permite al Capitán o patrón de un buque de bandera colombiana de arqueio igual o superior a doscientas (200) T.R.B y hasta mil (1.000) T.R.B., previo permiso expedido por la Autoridad Marítima Nacional, la entrada y salida de puerto sin piloto práctico. Así mismo, los artículos en mención describen las condiciones, requisitos y vigencia del mismo.

De igual forma, el párrafo del artículo 4 de la citada norma, dispone:

**“PARÁGRAFO.** La Autoridad Marítima Nacional determinará la forma y condiciones en que deba prestarse el servicio público de practicaaje en las zonas fluviales de su jurisdicción de acuerdo con las disposiciones contenidas en la presente ley.”

Ahora bien, como se ha reiterado en párrafos anteriores, el servicio público de practicaaje denota un ámbito de aplicación territorial que se circunscribe a las competencias ejercidas por la Autoridad Marítima en el territorio marítimo y fluvial, el cual ha sido definido de manera expresa en el artículo 2ª del Decreto Ley 2324 de 1984 y en la Resolución 825 de 1994, compilada en la Resolución No. 135 de 2018 “Por medio de la cual se expide el Reglamento Marítimo Colombiano (REMAC)”.

Lo anterior va en consonancia con lo establecido en el artículo 11 de la Ley 1242 de 2008 “Por la cual se establece el Código Nacional de Navegación y Actividades Portuarias Fluviales y se dictan otras disposiciones”, el cual estableció que:

**“Artículo 11.** La autoridad fluvial nacional es ejercida por el Ministerio de Transporte, quien define, orienta, vigila e inspecciona la ejecución de políticas en el ámbito nacional de toda la materia relacionada con la navegación fluvial y las actividades portuarias fluviales. El Ministerio de Transporte y las entidades del Sector Transporte promoverán la difusión y el conocimiento de las disposiciones contenidas en el presente código.



*Corresponde a la Dirección General Marítima del Ministerio de Defensa ejercer su potestad legal y reglamentaria sobre las naves y artefactos navales marítimos tanto nacionales como extranjeras que realicen tránsito en vías fluviales. Así mismo, le corresponde expedir el documento de cumplimiento a las instalaciones portuarias ubicadas en áreas fluviales que reciban tráfico internacional marítimo que hayan acatado los requisitos y requerimientos del Código de Protección de Buques e Instalaciones Portuarias (PBIP).*

*Parágrafo 1°. La vigilancia y control que realiza el Ministerio de Transporte a través de las inspecciones fluviales se refiere al control de la navegación, las condiciones técnicas y de seguridad de las embarcaciones y aptitud de la tripulación, con el apoyo de la Policía Nacional o quien haga sus veces.*

*Sin perjuicio de las atribuciones que corresponden al Ministerio de Transporte y a sus Inspecciones Fluviales según la ley, la Dirección General Marítima DIMAR del Ministerio de Defensa Nacional y la Armada Nacional ejercerán el control del tránsito fluvial, en los últimos 27 kilómetros del río Magdalena y en la bahía de Cartagena.*

*Parágrafo 2°. La inspección fluvial de una jurisdicción o quien haga sus veces conocerá también de aquellas vías fluviales contenidas en la misma cuenca hidrográfica donde no exista inspección fluvial.*

*Parágrafo 3°. Todas las autoridades civiles, militares y policiales existentes en el territorio de la jurisdicción de la autoridad fluvial, o de quien haga sus veces, a requerimiento de estas, les prestarán el apoyo que fueren necesarios, para el cumplimiento de sus funciones. Igualmente, los demás empleados oficiales que ejerzan funciones en los puertos fluviales, deberán colaborar con la autoridad fluvial”.*

Con base en las anteriores normas, se consideró procedente una propuesta reglamentaria, que permitiera ampliar el ámbito de aplicación del permiso especial de practicaaje, a los convoyes que operan en zonas de confluencia entre el tráfico marítimo y fluvial.

### **3.2 Vigencia de la ley o norma reglamentada o desarrollada**

Tanto la Ley 658 de 2001 como la Ley 1242 de 2008, se encuentran vigentes.

### **3.3. Disposiciones derogadas, subrogadas, modificadas, adicionadas o sustituidas**

El proyecto de decreto adiciona dos definiciones al artículo 2.4.1.2.1.1, un parágrafo al artículo 2.4.1.2.7.1, y adiciona los artículos 2.4.1.2.7.2., 2.4.1.2.7.3., 2.4.1.2.7.4. y 2.4.1.2.7.5. al Capítulo 2 del Título 1 de la Parte 4 del Libro 2 del Decreto 1070 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Defensa.

### **3.4 Revisión y análisis de la jurisprudencia que tenga impacto o sea relevante para la expedición del proyecto normativo (órganos de cierre de cada jurisdicción)**

### **3.5 Circunstancias jurídicas adicionales**

No se advierte circunstancia jurídica que pueda considerarse relevante para la expedición del Decreto.

## **4. IMPACTO ECONÓMICO**

Según el artículo 34 de la Ley 658 de 2001, el permiso especial de practicaaje tendrá el valor de un valor de un (1) salario mínimo legal mensual vigente.



**NO REQUIERE**

**5. VIABILIDAD O DISPONIBILIDAD PRESUPUESTAL**

El proyecto normativo no modifica el presupuesto asignado a la dependencia responsable de su implementación, razón por la cual se cuenta con los recursos adecuados para proceder a su implementación.

**6. IMPACTO MEDIOAMBIENTAL O SOBRE EL PATRIMONIO CULTURAL DE LA NACIÓN**

**NO REQUIERE**

**7. ESTUDIOS TÉCNICOS QUE SUSTENTEN EL PROYECTO NORMATIVO**

No existen estudios técnicos que sustenten el presente proyecto de Decreto.

**ANEXOS:**

Certificación de cumplimiento de requisitos de consulta, publicidad y de incorporación en la agenda regulatoria

*(Firmada por el servidor público competente –entidad originadora)*

Concepto(s) de Ministerio de Comercio, Industria y Turismo

*(Cuando se trate de un proyecto de reglamento técnico o de procedimientos de evaluación de conformidad)*

Informe de observaciones y respuestas

*(Análisis del informe con la evaluación de las observaciones de los ciudadanos y grupos de interés sobre el proyecto normativo)*

Concepto de Abogacía de la Competencia de la Superintendencia de Industria y Comercio

*(Cuando los proyectos normativos tengan incidencia en la libre competencia de los mercados)*

Concepto de aprobación nuevos trámites del Departamento Administrativo de la Función Pública

*(Cuando el proyecto normativo adopte o modifique un trámite)*

Otro

*(Cualquier otro aspecto que la entidad originadora de la norma considere relevante o de importancia)*

Aprobó:

**CARMEN LIGIA VALDERRAMA ROJAS**

Viceministra de Transporte



El futuro  
es de todos

Gobierno  
de Colombia

## FORMATO MEMORIA JUSTIFICATIVA

---

**BEATRIZ HELENA GARCÍA GUZMÁN**

Jefe Oficina Asesora de Jurídica

Ministerio de Transporte

---

**Capitán de Corbeta CLAUDIA MARCELA RODRÍGUEZ CUELLAR**

Coordinadora Grupo Legal Marítimo

Dirección General Marítima