



CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA
PROGRAMA DE FORTALECIMIENTO LEGISLATIVO
Oficina de Asistencia Técnica Legislativa

RESUMEN EJECUTIVO

ASUNTO:	<i>Estudio de Antecedentes</i>
TEMA:	<i>Viabilidad del Código Aeronáutico Colombiano</i>
SOLICITANTE:	<i>Movimiento Somos Colombia.</i>
PASANTES A CARGO:	<i>Germán Eduardo Estepa Becerra</i>
MENTOR A CARGO:	<i>Dra. Mirtha Patricia Bejarano</i>
FECHA DE SOLICITUD:	<i>14 de Abril de 2005</i>
FECHA DE ASIGNACION:	<i>2 de Noviembre de 2005</i>
FECHA DE CONCLUSIÓN:	<i>13 de Febrero de 2006</i>

BREVE DESCRIPCIÓN DE LA SOLICITUD

El Movimiento Somos Colombia, de la Honorable Cámara de Representantes, solicitó a la Oficina de Asistencia Técnica Legislativa -OATL- un estudio de antecedentes sobre la "Viabilidad del Código Aeronáutico Colombiano" con el fin de realizar un primer diagnóstico de la situación actual del Derecho Aeronáutico y estudiar la eventual necesidad de implementar un Código que regule toda la actividad Aeronáutica en el país.

0. INTRODUCCION

El presente estudio tiene por objeto brindar importantes elementos de análisis al Congreso de la República, a través del estudio de la normatividad vigente que regula las actividades aeronáuticas en Colombia y su diagnóstico en cuanto a la eficacia jurídica, para que con el debido cuidado en la observancia de la experiencia internacional sea posible valorar la pertinencia de la implementación de un Código Aeronáutico, con el fin de que las decisiones de la corporación legislativa sean acordes con la realidad Aeronáutica y permitan la efectividad institucional del Estado Colombiano.

El Derecho Aeronáutico es una de las novísimas ramas del Derecho y sus fuentes naturales son el Derecho Civil, Comercial, Administrativo, Laboral, Marítimo, Internacional y Comparado, Público y Privado.¹

Marcel Le Goff define El Derecho Aéreo como el conjunto de reglas nacionales e internacionales que conciernen a la aeronave, la navegación aérea, el transporte aerocomercial y todas las relaciones de derecho, sean públicas, sean privadas, a que puede dar lugar la navegación aérea nacional e internacional².

Lemoine sostiene que la utilización de las Aeronaves engendra el importante problema del Régimen Jurídico del Aire y algunos problemas de derecho privado como las cuestiones de los Derechos reales sobre las aeronaves, los contratos de transporte, la responsabilidad de los transportadores aéreos, los seguros aéreos, entre otros³.

Michele Gragali, en representación de la escuela Italiana, dice que el “Derecho Aeronáutico es el complejo de normas destinadas a regular todas las relaciones jurídicas que pueden nacer de la navegación aérea y a contener a este dentro de los límites que le deben ser impuestos por necesidades de orden público”⁴.

Luís Tapias Salinas, por su parte, señala que el “Derecho Aeronáutico es el conjunto de normas que se refiere a la navegación aérea y a problemas con ella relacionados”⁵.

En Colombia no existe hasta el momento consenso sobre la definición del Derecho Aeronáutico, pero se adoptará la definición que para el caso hace el argentino Federico Videla cuando dice que el Derecho Aeronáutico es el “conjunto de principios y normas de derecho público y privado, de orden interno e internacional que rigen las instituciones y relaciones jurídicas nacidas de la actividad aeronáutica o modificaciones de ella”.

1. Reseña Histórica del Derecho Aéreo

El Derecho Aéreo ha estado siempre interrelacionado con el invento de la aviación, entendiéndose ésta como la navegación aérea con aparatos más pesados que el aire. Esta actividad se fue intensificando hasta alcanzar a conformar un conjunto de hechos y relaciones concretas que dieron verdadero origen a la actividad aérea.

Como es de esperarse la interrelación entre los diferentes sujetos activos intervinientes arroja como resultado diferencias que necesariamente deben ser reguladas por alguna normatividad o conjunto de normas tendientes a proteger la justicia y seguridad en el desarrollo de la misma. No obstante, una vez puesto en la humanidad, se desbordó su alcance hasta lograr convertir tal aparato en un arma eficaz y contundente para combatir las fuerzas enemigas por los albores de la Primera Guerra Mundial.

Así, entonces, surge la necesidad inminente de normalizar el ejercicio de un poder que a la postre podría llegar a convertirse en un elemento altamente destructivo para el hombre.

¹ Álvaro Sequera Duarte, Derecho Aeronáutico, Ediciones del Profesional, 2004.

² Ídem. Escuela Francesa, Manuel do droit aérien – Droit Public, París Dalloz, 1954.

³ Ídem. Escuela Belga, Max Litvine, Droit Aérien, Notions de droit belge et de droit international, Bruselas 1970.

⁴ Ídem. Escuela Italiana, Michele Gragali, principii di Diritto Aeronáutico, Radua 1930.

⁵ Ídem. Escuela Española, Luís Tapia Salinas, Manual de Derecho Aeronáutico, Barcelona, Bosch, 1944.

Una vez el mundo entero se vio comprometido y en algunas partes concretas, afectado, por el estupor de la pre-guerra y el inmenso poder aéreo, surgen los primeros convenios internacionales, orientados a restringir la desbordante actividad aérea de la época. Entre los diferentes convenios se encuentran: la Conferencia de La Haya en 1907, cuyo objetivo se centró básicamente en la prohibición de lanzar proyectiles y explosivos desde el aire; la Conferencia Internacional de Navegación París 1910, donde se adopta el principio de soberanía del Espacio Aéreo. Más tarde, en el Congreso de Verona en 1910, se habla por primera vez de la atmósfera territorial, es decir, el espacio aéreo que corresponde a cada Estado, dejando al arbitrio del régimen jurídico de cada nación permitir su circulación, o, por el contrario, prohibirlo. En 1911(París), se organiza un comité jurídico Internacional donde nacen las primeras normas generales de circulación aérea; matrículas de las aeronaves y se consolida lo concerniente a la propiedad del espacio aéreo para cada Estado integrante del Comité.

Para 1919, se celebra la Convención Internacional de Navegación Aérea constituida por un Consejo Supremo, cuyo fin primordial fue el reconocimiento de soberanía a las altas partes contratantes sobre su espacio aéreo y la libertad de paso inofensivo sobre su territorio, salvo ciertas restricciones en cuanto a transporte comercial. Así, se convierte esta Convención en la primera legislación de Derecho Aeronáutico, aceptada por la comunidad internacional.

Ya en 1929, con el Convenio de Varsovia y en 1933 con la Convención de Roma, se tocan temas de carácter civil como la responsabilidad extra-contractual en todo aquel que ejerza dicha actividad y la obligatoriedad de asegurar todo aquello que se considere Aeronáutico. Igualmente, en 1944, con la participación de 54 naciones se reunieron en Chicago E.U., para establecer derechos comerciales en el transporte aéreo. Nace allí la propuesta de crear un Organismo Internacional con amplias facultades para dirimir los conflictos que surjan como resultado del ejercicio de la actividad aeronáutica. El resultado de dicha reunión fue el denominado Convenio de Chicago sobre Aviación Civil Internacional.

El organismo encargado de la Administración de los principios emanados del Convenio de Chicago, se denominó Organización de la Aviación Civil Internacional O.A.C.I., de manera que las altas partes contratantes plasmaron en 96 artículos las normas y métodos para las operaciones y algunas normas facilitadoras del trámite aduanero y de inmigración.

Se estableció que la O.A.C.I. no se constituiría hasta tanto no fuese ratificada tal Convención, por lo menos por 26 partes. No obstante, tal ratificación del tratado multilateral de Chicago se llevó a cabo por 50 partes el 4 de abril de 1947; a partir de este momento, se oficializó ante la Comunidad Internacional la O.A.C.I.

Un año después, en 1945 en La Habana (Cuba), se efectúa una reunión conformada por varios empresarios del transporte aéreo, con el fin de crear una organización de Desarrollo Internacional Privado, denominada Internacional Air Transport Asociación I.A.T.A, cuyo fin estaba orientado a establecer una cooperación en materia comercial con ánimo de lucro, y a su vez, aportar financiamiento a la O.A.C.I., recientemente creado por el Convenio de Chicago.

Más tarde, en 1953 se efectúa el Convenio de Tokio sobre infracciones, ante el problema de apoderamiento ilícito de aeronaves y desvío de las mismas, se acordó que con excepción de lo regulado para aeronaves militares, de aduana o de policía, los estados contratantes llevarían a su legislación penal interna como infracción a las leyes penales, todos aquellos actos que puedan poner en peligro la seguridad de la aeronave, las personas o bienes de la misma, o que

pongan en peligro el buen orden y la disciplina a bordo, encontrándose la aeronave en vuelo, en la superficie de altamar o en cualquier zona dentro o fuera del territorio de matrícula.

Confirió al comandante de la aeronave facultades como:

- Facultad de aplicar medidas coercitivas: para afianzar la seguridad en vuelo y el orden en la aeronave, cuando haya razones fundadas para creer que una persona ha cometido, o esté punto de cometer una infracción abordo.
- Proteger la seguridad y prevenir actos contra la aeronave, las personas y los bienes. Conservar el orden y mantener la disciplina a bordo.
- Facultad para desembarcar una persona, como medida cautelar, sin que se suponga un enjuiciamiento o castigo.
- Facultad para que el comandante de la aeronave pueda entregar a las autoridades competentes de cualquier Estado contratante, en cuyo territorio aterrice la aeronave, a cualquier persona si existiesen razones fundamentadas para creer que dicha persona ha cometido a bordo de la aeronave un acto que en su opinión, sea una infracción grave de acuerdo con las leyes penales del Estado de matrícula de la aeronave.

2. Reseña histórica en Colombia

Como estos hechos hay, quizás, muchos más que marcaron el inicio de la actividad aérea en nuestro país, delimitando de esta manera el transcurrir de diferentes épocas: una marcada por medios de transporte convencional y otra galardonada por el comienzo de una nueva era, el desarrollo de la aviación.

El 5 de diciembre de 1919 se firmó una de las escrituras más recordadas de la historia de Colombia. Ese día los señores Werner Kammerer, Albert Tietjen, Stuart Hosie, Ernesto Cortissoz, Jacobo Correa, Aristides Noguera y Rafael Palacio constituyeron en la notaría segunda de Barranquilla la Sociedad Colombo Alemana de Transporte Aéreo, Scadta. No era el primer intento de establecer un servicio de aviación en el país. En septiembre del mismo año un grupo de empresarios antioqueños, liderados por Guillermo Echavarría Misas, había creado la Compañía Colombiana de Navegación Aérea (Ccna), que se dispuso a comenzar sus operaciones con tres aviones Farman de fabricación francesa. El grupo de Echavarría no contó con suerte, no sólo por lo inadecuado del avión escogido, hecho de madera y tela, sino por una serie de accidentes que acabaron con la incipiente flota.

Para el éxito de Scadta se combinaron varias circunstancias: la terminación de la Primera Guerra Mundial, que dejó inactivos a gran cantidad de pilotos experimentados, el interés de los alemanes en establecer cabezas de puente en América Latina para su comercio internacional, el desarrollo vertiginoso que experimentó la aviación durante el conflicto y la inexpugnable topografía colombiana que, combinada con la inexistencia de infraestructura terrestre, acrecentaba enormemente las virtudes del transporte aéreo.

Pero las dificultades técnicas, a pesar de todo, parecían insuperables. Cuando comenzaron a llegar los aviones, transportados en barco, se encontró que la gasolina existente en Colombia era diferente de la alemana, así que los motores tenían la tendencia a recalentarse. El ingeniero jefe, Schnurbusch adaptó radiadores de automóviles Hudson para solucionar el problema. La falta de repuestos apropiados hizo que en muchas ocasiones hubiera que recurrir al ingenio criollo para que las aeronaves levantaran vuelo.

Ciertamente viajar en avión en esa época no era la experiencia más tranquilizante. Sólo era posible operar de día, y los aviadores se orientaban con la 'navegación por contacto', esto es, mediante la observación de la superficie, por lo que los vuelos al interior del país seguían el curso del río Magdalena.

El segundo al mando no era un copiloto sino un mecánico. Cada vez que se presentaba una falla, el comandante simplemente descendía, y los pasajeros debían esperar un rato con el aparato amarrado a la orilla mientras el mecánico hacía su trabajo. El frecuente reabastecimiento de combustible estaba a cargo de depósitos de canecas emplazadas convenientemente en la orilla del río cada cierto número de kilómetros.

A pesar de esas circunstancias, la ventaja que representaba el avión era tan grande, que la afluencia de intrépidos pasajeros no dejó de crecer. Para cuando se estableció el servicio regular, Scadta redujo el tiempo de viaje entre Barranquilla y Bogotá de 14 días en barco fluvial a 10 horas. Los viajeros desembarcaban en Girardot y terminaban su jornada en ferrocarril.⁶

2.1 Evolución Normativa

Así entonces, surge el criterio de importar conocimientos aeronáuticos, con el único fin de ilustrar esa actividad naciente bajo premisas de países que ya se encontraban para la época, ejerciéndola como una actividad comercial, pues con la creación de esta primera empresa comercial de aviación en Colombia, surgió la necesidad de crear un organismo, a cuyo cargo estuviera el control de la aviación en todos los aspectos.

Es, entonces, cuando por medio de la ley 126 de 1919 se autorizó por primera vez al Poder Ejecutivo para que reglamentara todo lo relacionado con la aeronavegación, buscando modelos extranjeros que permitieran el manejo de dicha actividad en nuestro país.

En un comienzo, se creó la Comisión Técnica de Aviación para asesorar al Ministerio de Industria, despacho al cual estaba adscrita la aviación civil. Al trasladar el conocimiento de los problemas de Aviación al Ministerio de Guerra, se estableció una Dirección de Aviación. La ley 89 de 1938 centralizó el control de la aviación en un organismo especial denominado Dirección General de la Aeronáutica Civil, encargado especialmente con los servicios de aeródromos, rutas aéreas, radio comunicaciones aeronáuticas, meteorología, vigilancia de personas, materiales e instalaciones destinadas a la navegación aérea, desde entonces, la Dirección General de la Aeronáutica Civil funcionó como Dependencia del Ministerio de Guerra de la Dirección General de la Aviación Militar.

Posteriormente se da inicio a la parte más trascendental con la ratificación del Convenio de Chicago de 1944, mediante la ley 12 de 1947, con lo cual la República de Colombia ingresa a la comunidad internacional que se circunscribe bajo los principios del Convenio y acepta la intervención de la Organización Internacional de Aeronáutica Civil en las posibles controversias que sobre el tema se suscitaren en el país, así como sus recomendaciones frente a la evolución del sector Aeronáutico.

Con el fin de impulsar la aviación en Colombia, la nación optó por comprar los aeródromos ya existentes, la mayoría de éstos de propiedad de la empresa Avianca, con todas las instalaciones de radio ayudas de navegación y comunicación, además de la construcción y

⁶ Mauricio Sáenz B, www.colombialink.com, 2005.

mantenimiento de nuevos aeropuertos y la adquisición de equipos de radio ayudas y servicios aeroportuarios para su normal funcionamiento. Es así como el Gobierno nacional en 1954, mediante decreto 3269 del 10 de noviembre, creó el organismo descentralizado denominado Empresa Colombiana de Aeródromos (ECA), encargado de la construcción, mejora y mantenimiento de los aeropuertos públicos, dotados de personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio.

Dos años más tarde, en 1956, se adscribieron las funciones de la aeronáutica civil al Ministerio de Guerra. Posteriormente, con el fin de dotar a la autoridad aeronáutica de una autonomía administrativa y financiera se creó el Departamento Administrativo de Aeronáutica Civil (DAAC), mediante decreto 1721 del 18 de julio de 1960, con unas funciones técnicas y administrativas específicas, para dirigir la política aeronáutica. El decreto 3140 de 1968 suprimió la ECA y se creó en su defecto el fondo Aeronáutico Nacional FAN, establecimiento público adscrito al Departamento Administrativo de Aeronáutica Civil DAAC.

En 1965 se expide la ley 95 mediante la cual se ratifica el Convenio de Varsovia de 1929 relativo a la unificación de ciertas reglas relativas al transporte aéreo internacional y la Responsabilidad Civil Internacional del Transportista.

Mediante la Ley 14 de 1972, la República de Colombia ratifica el Convenio de Tokio de 1963 que hace referencia a las facultades atribuidas al comandante de la Aeronave cuando se cometan delitos u otros actos que atenten contra la seguridad del vuelo.

Posteriormente, se expide la Ley 30 de 1973 por medio de la cual La República de Colombia ratifica el Convenio de Guadalajara de 1971 sobre el transporte Aéreo Internacional.

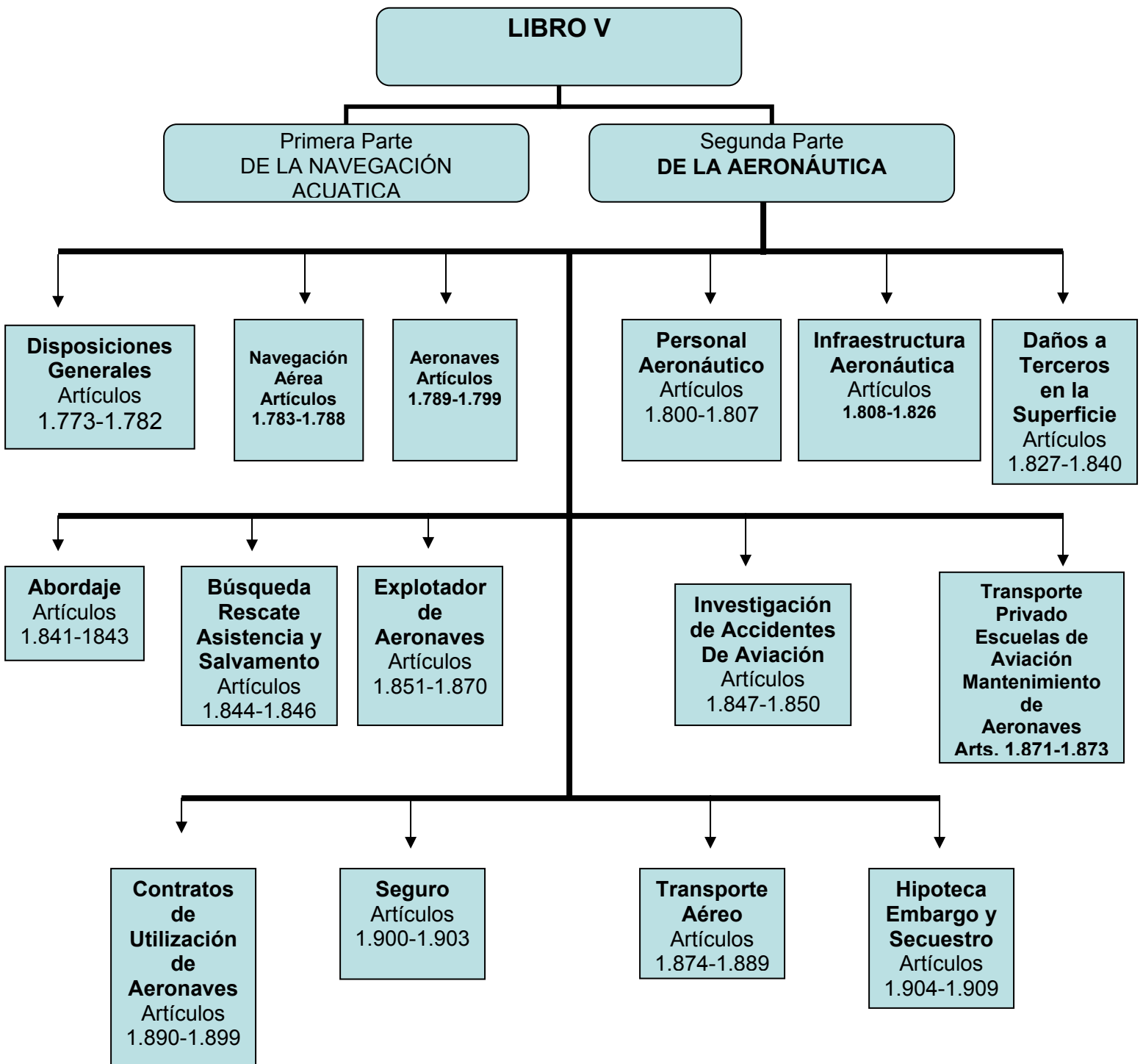
Así mismo, se ratifican los Convenios de Montreal de 1971 mediante ley 4 de 1974; Montreal de 1974 mediante ley 62 de 1979, Montreal de 1975 mediante ley 19 de 1980, Montreal de 1984 mediante ley 39 de 1988, la enmienda el Convenio de Montreal de 1980 mediante ley 19 de 1992, Montreal de 1990 mediante ley 22 de 1992.

En 1993 se expide la Ley 105, mediante la cual se dictan disposiciones básicas sobre el transporte, se redistribuyen competencias y recursos entre la Nación y las Entidades Territoriales, se reglamenta la planeación en el sector transporte y se dictan otras disposiciones importantes como la conformación del Plan Sectorial de Transporte integrado al Plan Nacional de Desarrollo, se diseñó un organigrama institucional que atiende a la naturaleza de las dos grandes tareas de la Aerocivil; la aeronavegación y el servicio aeroportuario; en consecuencia, se crean la Secretaría Técnica Aeronáutica y la Secretaría Aeroportuaria y por otra parte se crea el Consejo Superior Aeronáutico presidido por el Director de la UAEAC.

Así mismo, se expide el Estatuto General de Transporte mediante la ley 336 de 1996, en la cual se establece en el Artículo 68 que el Transporte Aéreo continuará rigiéndose por las normas del Código de Comercio (Libro Quinto, Capítulo Preliminar y Segunda Parte), por el Manual de Reglamentos Aeronáuticos que dicte la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil, y por los Tratados, Convenios, Acuerdos Prácticas Internacionales debidamente adoptados o aplicadas por Colombia.

Mediante la Ley 424 de 1998 el Gobierno Nacional se obliga a través de la Cancillería a presentar anualmente a las Comisiones Segundas de Relaciones Exteriores de Senado y Cámara y dentro de los primeros treinta días calendario posteriores al período legislativo que se

inicia cada 20 de julio, un informe pormenorizado acerca de cómo se están cumpliendo y desarrollando los convenios internacionales vigentes suscritos por Colombia con otros Estados. Por otra parte, tenemos como norma fundamental el Decreto - Ley 410 de 1971 por medio del cual se expide el Código de Comercio y se establece en la Segunda Parte del Libro V lo concerniente al esquema básico-fundamental de la Aeronáutica, así:



Por medio de la Ley 622 de 2000, la República de Colombia ratifica el Convenio de México de 1973 mas conocido como Estatuto de la Comisión Latinoamericana de Aviación Civil Internacional.

Mediante la Ley 701 de 2001 la República de Colombia aprueba el "Convenio para la unificación de ciertas reglas para el transporte aéreo internacional" hecho en Montreal de 1999, el cual recoge la normatividad mas relevante de los anteriores cinco convenios de Montreal.

Por medio de la Ley 834 de 2003 la República de Colombia aprueba el "Convenio relativo al Reconocimiento Internacional de Derechos sobre Aeronaves", hecho en Ginebra en 1948, y establece otros compromisos de los Estados Contratantes relativos al registro de aeronaves, reconocimiento de créditos e intereses, embargos y procedimientos de venta en ejecución de una aeronave, entre otros.

En el año 2005 se expide la ley 967 por medio de la cual se aprueban el "Convenio Relativo a Garantías Internacionales sobre Elementos de Equipo Móvil" y su "Protocolo sobre Cuestiones Específicas de los Elementos de Equipo Aeronáutico, del Convenio Relativo a Garantías Internacionales sobre Elementos de Equipo Móvil", firmados en Ciudad del Cabo en el 2001.

Así mismo, se expide el Decreto 2171 de 1992 por medio del cual se fusionan el Departamento Administrativo de Aeronáutica Civil con el fondo aeronáutico nacional y se reestructuran como "La Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil".

El Decreto 329 de 2000 se expide para ratificar el Convenio de Montreal de 1980 sobre la transferencia de derechos y obligaciones del Estado de matrícula al Estado del operador.

El Decreto 260 de 2004 modifica la estructura de la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil, y establece que es la autoridad en materia aeronáutica en todo el territorio nacional, que tiene su sede principal en la ciudad de Bogotá y fija las funciones y la estructura de la UAEAC.

2.1.2 Convenios Internacionales Ratificados por Colombia

A continuación se relacionan algunos de los más importantes convenios ratificados por Colombia, que interesan al estudio:

El Convenio de Varsovia de 1929 sobre algunas reglas relativas al Transporte Aéreo Internacional como Títulos de Transporte, Billetes de Pasaje, Talón de Equipajes, Carta de Porte Aéreo y Responsabilidad del porteador, entre otros.

El Convenio de Chicago de 1944 sobre Aviación civil Internacional. Este es el Convenio más importante en el Derecho Aeronáutico, porque fija los principios generales de la Aviación Internacional y crea la Organización Internacional de Aeronáutica Civil, fija sus objetivos y establece su composición interna. Por otra parte, el Convenio de Chicago tiene 18 Anexos que establecen temas esenciales como las licencias al personal, el reglamento del aire, las cartas aeronáuticas, la operación de aeronaves, las marcas de nacionalidad y de matrícula de aeronaves, investigación de accidentes e incidentes de aviación, aeródromos, protección del medio ambiente y el régimen de seguridad y protección de la aviación civil internacional.

El Convenio de Ginebra de 1948 relativo al Reconocimiento Internacional de Derechos sobre Aeronaves, en el cual se establecen compromisos importantes de los Estados contratantes sobre inscripción de Aeronaves, y otros.

El Convenio de la Haya de 1955 el cual modifica el convenio de Varsovia en lo que hace referencia a algunas reglas relativas al billete de pasaje, al talón de equipaje y a la carta de porte aéreo, entre otros.

El Convenio de Tokio de 1963 sobre infracciones y otros actos cometidos a bordo de las aeronaves. En este convenio se fijan algunas disposiciones sobre el apoderamiento ilícito de aeronaves y se otorgan facultades al comandante de la aeronave para recuperar el mando de la misma, entre otras.

El Convenio de la Haya de 1970 relativo a la represión del apoderamiento ilícito de aeronaves. Aquí se tratan temas como el delito a bordo de una aeronave, medidas de aseguramiento del delincuente, recuperación del control de la aeronave, colaboración entre Estados contratantes y notificación de incidentes al consejo de la Organización Internacional de Aeronáutica Civil.

El Convenio de Guatemala de 1971, el cual modifica algunas reglas del Convenio de Varsovia de 1929 y establece su campo de aplicación.

El Convenio de Montreal de 1971 sobre represión de actos ilícitos, Montreal de 1975 sobre ciertas reglas al transporte aéreo internacional, Montreal de 1980 sobre una enmienda al Convenio sobre Aviación Civil Internacional, Montreal de 1984 sobre una enmienda al Convenio sobre Aviación Civil internacional, Montreal de 1990 sobre una enmienda al Convenio de Aviación Civil Internacional, Montreal de 1999 para la unificación de ciertas reglas para el transporte aéreo internacional.

El Convenio de la Ciudad del Cabo de 2001 sobre cuestiones específicas de los elementos de equipo aeronáutico. Aquí se encuentra reglamentado lo concerniente a los objetos aeronáuticos, a las formalidades, efectos e inscripción de los contratos de venta, medidas ante el incumplimiento de las obligaciones, prioridades y cesiones, jurisdicción y relaciones con otros convenios.

Ahora bien, el imperio normativo del sector aeronáutico tiene una triple naturaleza: la técnica, la jurídica y la internacional. Hasta aquí la normatividad representa el imperio jurídico nacional e internacional del sector aeronáutico; pero, por otra parte conviene destacar la Normatividad Técnica materializada en el Reglamento Aeronáutico Colombiano (RAC) expedido por la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil.

El Reglamento Aeronáutico Colombiano incorpora toda la reglamentación operativa y técnica del sector, y se divide actualmente en once partes así:

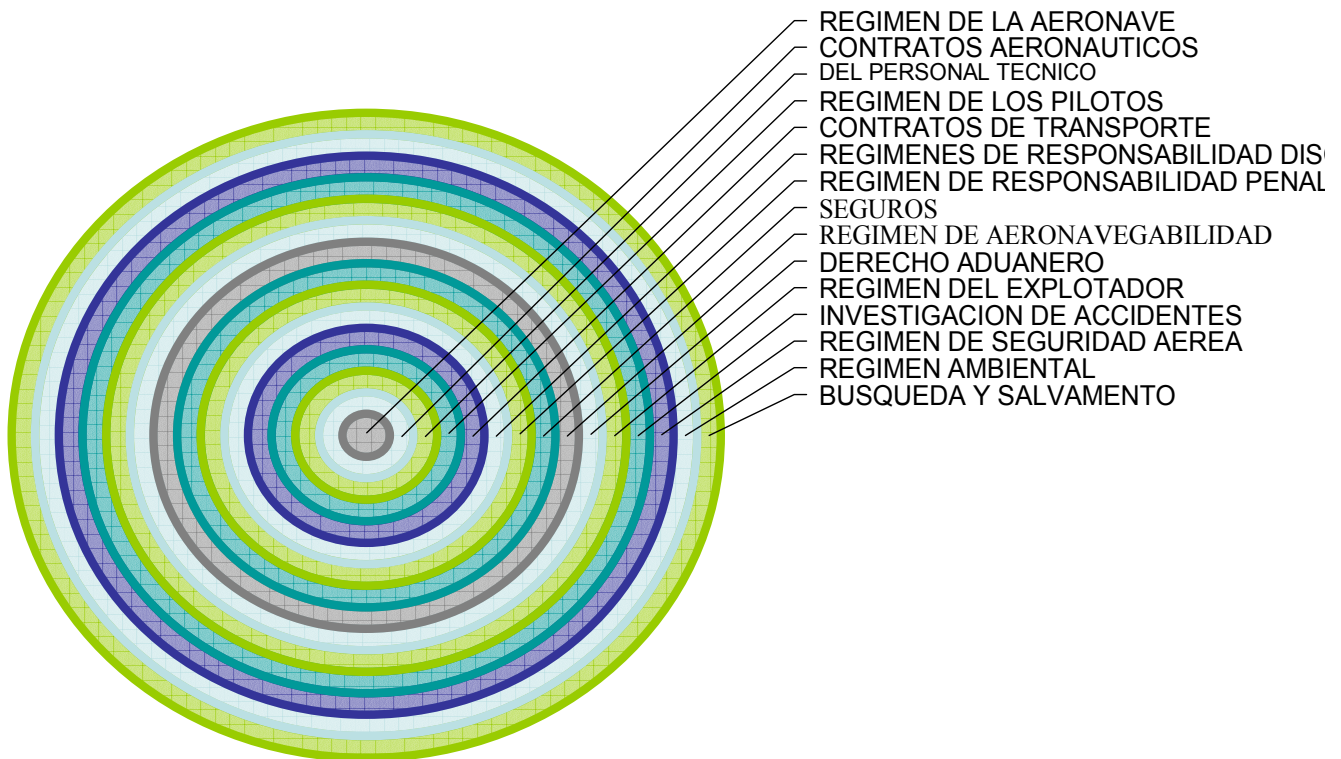
- Definiciones
- Personal Aeronáutico
- Actividades Aéreas Civiles
- Normas de aeronavegabilidad y operación de aeronaves
- Reglamento del aire
- Aeródromos e instalaciones
- Régimen sancionatorio

- Seguridad aérea
- Certificación de tipo y fabricación de productos aeronáuticos
- Transporte sin riesgos de mercancías peligrosas
- Normas ambientales para la aviación

3. Derecho Comparado

En el estudio de Derecho Comparado realizado se analizó el Código Aeronáutico de la República de Chile y el Código Aeronáutico de Argentina ya que los expertos consideran son los más avanzados en esta materia. Se hizo un cotejo de las normas y se encontraron temas concurrentes así:

DERECHO AERONÁUTICO EN ARGENTINA Y CHILE



4. Antecedentes Legislativos

Se realizó la búsqueda de proyectos de ley que se hubieran presentado desde 1991 hasta la fecha sobre el tema de estudio y no existen proyectos sobre la materia. Sin embargo, y en virtud del Control Político que ejerce el Congreso de la República, consideramos de vital importancia incluir el Debate realizado el 30 de Agosto de 2005 en la Comisión Conjunta Sexta Constitucional Permanente del Senado de la República y de la Cámara de Representantes

sobre seguridad aérea, teniendo en cuenta que dentro del cual se discutieron temas como el accidente del avión de West Caribbean, la deficiente inspección, vigilancia y control por parte de las autoridades aeronáuticas a las empresas de transporte aéreo en Colombia, las jornadas laborales de los pilotos, la falta de personal capacitado en la Aeronáutica Civil, las licencias de operación o funcionamiento, efectividad de las inspecciones a las aerolíneas y a las aeronaves, jornada de trabajo e idoneidad de los controladores aéreos, sobrecupos y sobreventa de tiquetes, controles en temporada alta, entre otros.

5. Jurisprudencia

Se realizó la búsqueda de los pronunciamientos de la Corte Constitucional relacionadas con la regulación aeronáutica vigente y se encontró en primer lugar la Sentencia C - 313 de 1993 en la cual la Corte sostiene que bajo la actual Constitución, se conserva la atribución exclusiva del Presidente tanto para dirigir las relaciones internacionales, como para la celebración de los tratados o convenios internacionales. El Congreso también conserva la facultad de aprobarlos o improbarlos por medio de leyes. Pero, la Constitución de 1991 le confirió a la Corte Constitucional la facultad de decidir definitivamente sobre la exequibilidad de los tratados internacionales y de las leyes que los aprueben. Es decir, actualmente, existe un control tripartito en la celebración de los tratados.

En Sentencia C-066 de 1999 la Corte Constitucional al hacer el estudio del inciso tercero del numeral 5 del artículo 3 de la Ley 105 de 1993, que preceptúa que "el Gobierno Nacional a través del Ministerio de Transporte o sus organismos adscritos, establecerá las condiciones para el otorgamiento de rutas para cada modo de transporte, teniendo en cuenta los estudios técnicos que se elaboren con énfasis en características de la demanda y la oferta", encuentra que la expresión "a través del Ministerio de Transporte o sus organismos adscritos", resulta violatoria del artículo 189 numeral 11 de la Constitución Nacional, pues, como se sabe, la potestad reglamentaria para el efectivo cumplimiento de la ley corresponde al Presidente de la República, quien habrá de ejercerla mediante la expedición de los decretos, resoluciones y órdenes que resulten necesarios para ello.

En sentencia C-853 de 2005 la Corte Constitucional, al hacer el estudio de exequibilidad del artículo 55 de la Ley 105 de 1993 relativo a la potestad sancionatoria en materia disciplinaria de la Unida Administrativa Especial de Aeronáutica Civil, considera que una de las manifestaciones del poder del Estado es precisamente el poder sancionador, en sus modalidades: punitivo, contravencional o policivo, disciplinario, correccional o correctivo, y tributario. En efecto, el legislador debe indicar el procedimiento para aplicar la sanción y, con miras a garantizar el principio de tipicidad, debe determinar las conductas que son objeto de sanción. Sin embargo, no es exigible en este campo el parámetro propio del derecho penal "por cuanto la naturaleza de las conductas reprimidas, los bienes jurídicos involucrados y la teleología de las facultades sancionadoras en estos casos, hacen posible también una flexibilización razonable de la descripción típica. Pero, esa maleabilidad del principio de legalidad no puede ser ilimitada de forma que conduzca a la arbitrariedad de la administración en la imposición de las sanciones. Entonces, cuando se advierta vaguedad, generalidad e indeterminación en la actuación del legislador, en la identificación de la conducta o en la sanción a imponer, de manera que no permitan establecer con certeza las consecuencias de una conducta, se viola el principio de legalidad.

De la lectura íntegra del artículo en estudio se concluye que en efecto el legislador estableció

los elementos mínimos del principio de legalidad: los sujetos a quienes se dirige el régimen sancionatorio, las conductas reprochables, las clases de sanciones, así como algunos criterios para su imposición, y fijó reglas que orientan el procedimiento. Si bien dejó al reglamento aeronáutico la fijación de los criterios para la imposición de las sanciones contempladas en la norma, es claro que dichos criterios no pueden ser otros que los referidos a aspectos técnicos propios del sector aeronáutico, puesto que los jurídicos fueron reseñados en la ley. En esa medida, no existe un traslado indefinido e ilimitado a la autoridad administrativa por parte del legislador.

6. Entrevistas

Se realizaron cinco entrevistas en las cuales se identificaron diversas posiciones e inquietudes de actores directos del sector aeronáutico como Pilotos, Controladores Aéreos, Tradatistas, Jefes de Transito Aéreo y de la oficina de Normatividad de la Aeronáutica Civil.

La Asociación Colombiana de Aviadores Civiles sostiene que existe una gran inseguridad Jurídica frente al régimen laboral de los pilotos, pues éste se encuentra al arbitrio del director de la Aeronáutica Civil. Por su parte, el jefe de Transporte aéreo de la Aeronáutica Civil sostiene que no es necesario un Código Aeronáutico por que la reglamentación establecida en la segunda parte del libro V del Código de Comercio hace las veces de aquel.

Así mismo el Tradatista Sequera Duarte considera necesario que el Congreso de la República legisle sobre un Código Aeronáutico, y que se incluyan temas como la Fumigación Aérea, y lo relacionado con los repuestos de las Aeronaves, entre otros.

La Asociación Colombiana de Controladores Aéreos sostiene que la Normatividad Técnica existente es efectiva en su expedición pero absolutamente deficiente en su promulgación.

7. Conclusiones y Recomendaciones

De los diversos aspectos analizados en el sector aeronáutico a lo largo de este estudio se puede concluir que la regulación jurídica que actualmente gobierna la actividad aeronáutica en Colombia es dispersa y demasiado flexible. Si bien es cierto que uno de los principios aeronáuticos es el dinamismo, también lo es, que ese dinamismo se desarrolle en un marco jurídico que regule dicha actividad, aunque cabe destacar que en materia de regulación normativa sobre el tema en cuestión el Código de Comercio en la segunda parte del Libro V contempla el esquema elemental de la actividad aeronáutica.

El carácter de internacionalidad que hoy se le atribuye al Derecho Aeronáutico permite pensar que la regulación debe ser acorde con los principios globalizantes del sector, pero, también se debe tener presente que está de por medio uno de los elementos más importantes del Estado: "La Soberanía"; y en este sentido se hace necesario que el Congreso de la República legisle el tema y establezca los principios y directrices básicas de la actividad Aeronáutica.

La potestad reglamentaria de la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil es eficiente en cuanto a la parte operativa y técnica, y en virtud de la evolución tecnológica del sector aeronáutico es la forma más adecuada de dirigir las relaciones tanto internas como externas.

Del análisis comparativo realizado entre el Código Aeronáutico de Chile, el Código Aeronáutico

de Argentina y la normatividad existente en Colombia se concluye que las normas que hacen parte de estos Códigos ya existen en nuestro país y que la gran mayoría se encuentran en el Código de Comercio.

Así las cosas se formulan unas recomendaciones puntuales:

- Los Reglamentos Aeronáuticos de Colombia no deberían referirse al régimen laboral de los trabajadores aeronáuticos, ni tocar temas de competencia del Congreso de la República, sino estrictamente regular la parte técnica.
- Se hace necesario compilar la normatividad existente en un solo instrumento, escindiendo la segunda parte del libro V del Código de Comercio e integrando las leyes y decretos que reforman permanentemente el esquema del Transporte Aéreo. Así mismo, se deben regular otros aspectos ignorados u omitidos como el de la fumigación aérea y la jurisdicción especial aeronáutica.
- Es necesario codificar las políticas de la actividad aeronáutica para que de esta manera se delimiten y asignen funciones aún mas coordinadas al Ministerio de Transporte, a la Superintendencia de Transito y Transporte y a la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil.

Fuentes Consultadas

Para la elaboración del presente estudio fueron consultados diversos documentos y artículos relacionados con el sector Aeronáutico, entre los cuales se encuentran la Gaceta del Congreso de la República de Colombia, Anales del Congreso de la República de Colombia, Documentos del Centro de Estudios Aeronáuticos, Documentos del Centro de Reglamentación de la Aeronáutica Civil, Libros de Derecho Aeronáutico de la Biblioteca Luis Ángel Arango y diferentes paginas de Internet que se relacionaran a continuación:

Paginas de Internet Consultadas

www.aerocivil.gov.co
www.mintransporte.gov.co
www.icao.int
www.aviaglobal.com
www.aviationnow.com
www.georgetown.edu.com
www.senado.gov.ar
www.bibliotecasvirtuales.com
www.constituciones.es
www.uexternado.edo.co

Consejo Técnico

El 17 de Febrero de 2006 se realizó el Consejo Técnico en la Comisión Séptima de la Honorable Cámara de Representantes con la asistencia de los siguientes miembros:

- Dr. Jaime Sepúlveda, Subsecretario de la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes;
- Rosalba López, Subsecretaria de la Comisión Sexta del Senado de la República.
- Mercedes Ardila Trujillo, en representación del Secretario de la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes.
- Laura Severich, en representación del jefe de Leyes del Senado de la República.
- German Cubillos en representación del Subsecretario General del Senado de la República.
- Dr. Fernando Giraldo, Mentor de la Oficina de Asistencia Técnica Legislativa (OATL)
- Dr. Mirtha Patricia Bejarano, Mentora de la Oficina de Asistencia Técnica Legislativa (OATL)

También se hicieron presentes la Dra. Diana Patricia Vanegas, Coordinadora de la Oficina de Asistencia Técnica Legislativa y el Dr. Emiro Enrique González, Subcoordinador de la Oficina de Asistencia Técnica Legislativa.

El estudio de antecedentes sobre “La Viabilidad del Código Aeronáutico Colombiano” obtuvo del Consejo Técnico una Aprobación con Felicitaciones.

CONTENIDO

	Página
1. Normatividad Nacional Vigente	18
1.1. Leyes	18
1.1.1 Ley 12 de 1947	18
1.1.2 Ley 95 de 1965	18
1.1.3 Ley 14 de 1972	18
1.1.4 Ley 30 de 1973	18
1.1.5 Ley 4 de 1974	18
1.1.6 Ley 62 de 1979	18
1.1.7 Ley 19 de 1980	18
1.1.8 Ley 39 de 1988	18
1.1.9 Ley 22 de 1992	18
1.1.10 Ley 105 de 1993	19
1.1.11 Ley 336 de 1996	26
1.1.12 Ley 424 de 1998	37
1.1.13 Ley 622 de 2000	37
1.1.14 Ley 701 de 2004	37
1.1.15 Ley 834 de 2003	37
1.1.16 Ley 967 de 2005	37
1.2. Decretos	38
1.2.1 Decreto – Ley 410 de 1971	38
1.2.2 Decreto 2171 de 1992	39
1.2.3 Decreto 1329 de 2000	59
1.2.4 Decreto 260 de 2004	59
1.3 Convenios Internacionales Ratificados por Colombia	62

1.3.1	Convenio de Varsovia de 1929	62
1.3.2	Convenio de Chicago de 1944	63
1.3.3	Anexos del Convenio de Chicago de 1944	65
1.3.4	Convenio de Ginebra de 1948	101
1.3.5	Convenio de la Haya de 1955	101
1.3.6	Convenio de Tokio de 1963	101
1.3.7	Convenio de la Haya de 1970	102
1.3.8	Convenio de Guatemala de 1971	102
1.3.9	Convenio de Montreal de 1971	102
1.3.10	Convenio de Montreal de 1975	102
1.3.11	Convenio de Montreal de 1980	103
1.3.12	Convenio de Montreal de 1990	103
1.3.13	Convenio de Montreal de 1999	103
1.3.14	Convenio de Ciudad del Cabo de 2001	105
1.4	Reglamentos Aeronáuticos de Colombia	106
2.	Derecho Comparado	107
2.1	Código Aeronáutico de la República de Chile	107
2,2	Código de la República de Argentina	108
3.	Antecedentes Legislativos	109
3.1	Debate Comisión Sexta Constitucional Permanente del Senado	109
4.	Jurisprudencia	143
4.1	Corte Constitucional Sentencia c 313 de 1993	147
4.2	Corte Constitucional Sentencia c 066 de 1999	150
4.3	Corte Constitucional Sentencia c 853 de 2005	211
5.	Artículos de Revistas	222
5.1	¿Autonomía del Derecho Aeronáutico?	225

6.	Entrevistas	225
4.1	Asociación Colombiana de Aviadores Civiles ACDAC	225
4.2	Oficina de Transporte Aéreo de la Aeronáutica Civil	225
4.3	Oficina de Reglamentación de la Aeronáutica Civil	226
4.4	Misión Aeronáutica y Espacial Colombiana	227
4.5	Asociación Colombiana de Controladores Aéreos	228

1. Normatividad

1.1 Normatividad Nacional Vigente

FECHA	CONTENIDO DE INTERES
Ley 12 de 1947	Por medio de la cual "La República de Colombia ratifica el tratado de Chicago de 1944 relativo a la Aviación Civil Internacional.
Ley 95 de 1965	Por medio de la cual "La República de Colombia ratifica el tratado de Varsovia de 1929" relativo a la unificación de ciertas reglas relativas al transporte aéreo internacional y la Responsabilidad Civil Internacional del Transportistas, y el "Convenio de Guadalajara de 1961 complementario del Convenio de Varsovia en lo atinente a normas que obligan al transportista cuando éste no es parte contractual"
Ley 14 de 1972	Por medio de la cual "La República de Colombia ratifica el Convenio de Tokio de 1963" sobre las facultades atribuidas al comandante de la Aeronave cuando se cometan delitos u otros actos que atenten contra la seguridad del vuelo para recuperar el control y facilitar la entrega de los infractores a las autoridades del primer país de aterrizaje.
Ley 30 de 1973	Por medio de la cual "La República de Colombia ratifica el Convenio de Guadalajara de 1971" sobre el transporte Aéreo Internacional.
Ley 4 de 1974	Por medio de la cual "La República de Colombia ratifica el Convenio de Montreal de 1971" sobre la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la Aviación Civil.
Ley 62 de 1979	Por medio de la cual "La República de Colombia ratifica el Convenio de Montreal de 1974" sobre Número de miembros del Consejo de la OACI.
Ley 19 de 1980	Por medio de la cual "La República de Colombia ratifica el Convenio de Montreal de 1975" sobre el Transporte Aéreo Internacional.
Ley 39 de 1988	Por medio de la cual "La República de Colombia ratifica el Convenio de Montreal de 1984" sobre la prohibición de uso de armas.
Ley 22 de 1992	Por medio de la cual se aprueba el Protocolo Relativo a una enmienda al Convenio sobre Aviación Civil Internacional (Artículo 83 Bis), firmado en Montreal el 6 de octubre de 1980.
Ley 105 de 1993	"Por la cual se dictan disposiciones básicas sobre el transporte, se redistribuyen competencias y recursos entre la Nación y las Entidades Territoriales, se reglamenta la planeación en el sector transporte y se dictan otras disposiciones." CAPÍTULO I. INTEGRACIÓN DEL SECTOR Y DEL SISTEMA NACIONAL DE TRANSPORTE

ARTÍCULO 1o. SECTOR Y SISTEMA NACIONAL DEL TRANSPORTE. Integra el sector Transporte, el Ministerio de Transporte, sus organismos adscritos o vinculados y la Dirección General Marítima del Ministerio de Defensa Nacional, en cuanto estará sujeta a una relación de coordinación con el Ministerio de Transporte.

Conforman el Sistema Nacional de Transporte, para el desarrollo de las políticas de transporte, además de los organismos indicados en el inciso anterior, los organismos de tránsito y transporte, tanto terrestre, aéreo y marítimo e infraestructura de transporte de las entidades territoriales y demás dependencias de los sectores central o descentralizado de cualquier orden que tengan funciones relacionadas con esta actividad.

CAPÍTULO II. PRINCIPIOS RECTORES DEL TRANSPORTE

ARTÍCULO 2o. PRINCIPIOS FUNDAMENTALES.

a. DE LA SOBERANÍA DEL PUEBLO: La soberanía reside exclusivamente en el pueblo, del cual emana el poder público. El pueblo la ejerce en forma directa por medio de sus representantes, en los términos que la Constitución establece. Corresponde al Estado garantizar la soberanía completa y exclusiva sobre el territorio, el espacio aéreo y el mar territorial.

b. DE LA INTERVENCIÓN DEL ESTADO: Corresponde al Estado la planeación, el control, la regulación y la vigilancia del transporte y de las actividades a él vinculadas.

c. DE LA LIBRE CIRCULACIÓN: De conformidad con los artículos 24 y 100 de la Constitución Política, toda persona puede circular libremente por el territorio nacional, el espacio aéreo y el mar territorial, con las limitaciones que establezca la ley.

Por razones de interés público, el Gobierno Nacional podrá prohibir, condicionar o restringir el uso del espacio aéreo, la infraestructura del transporte terrestre, de los ríos y del mar territorial y la navegación aérea sobre determinadas regiones y el transporte de determinadas cosas.

En caso de conflicto o insuficiencia de la infraestructura del transporte el Estado preferirá el servicio público colectivo del servicio particular.

d. DE LA INTEGRACIÓN NACIONAL E INTERNACIONAL: El transporte es elemento básico para la unidad nacional y el desarrollo de todo el territorio colombiano y para la expansión de los intercambios internacionales del País.

e. DE LA SEGURIDAD: La seguridad de las personas constituye una prioridad del Sistema y del Sector Transporte.

ARTÍCULO 3o. PRINCIPIOS DEL TRANSPORTE PÚBLICO. El transporte público es una industria encaminada a garantizar la movilización de personas o cosas por medio de vehículos apropiados a cada una de las infraestructuras del sector, en condiciones de libertad de acceso, calidad y seguridad de los usuarios sujeto a una contraprestación económica y se regirá por los siguientes principios:

	<p>1. DEL ACCESO AL TRANSPORTE: El cual implica:</p> <ul style="list-style-type: none"> a. Que el usuario pueda transportarse a través del medio y modo que escoja en buenas condiciones de acceso, comodidad, calidad y seguridad. b. Que los usuarios sean informados sobre los medios y modos de transporte que le son ofrecidos y las formas de su utilización. c. Que las autoridades competentes diseñen y ejecuten políticas dirigidas a fomentar el uso de los medios de transporte, racionalizando los equipos apropiados de acuerdo con la demanda y propendiendo por el uso de medios de transporte masivo. d. Que el diseño de la infraestructura de transporte, así como en la provisión de los servicios de transporte público de pasajeros, las autoridades competentes promuevan el establecimiento de las condiciones para su uso por los discapacitados físicos, sensoriales y psíquicos. <p>2. EL CARÁCTER DEL SERVICIO PÚBLICO DEL TRANSPORTE: La operación del transporte público en Colombia es un servicio público bajo la regulación del Estado, quien ejercerá el control y la vigilancia necesarios para su adecuada prestación en condiciones de calidad, oportunidad y seguridad. Excepcionalmente la Nación, las entidades territoriales, los establecimientos públicos y las empresas industriales y comerciales del Estado de cualquier orden, podrán prestar el servicio público de transporte, cuando éste no sea prestado por los particulares, o se presenten prácticas monopolísticas u oligopolísticas que afecten los intereses de los usuarios. En todo caso el servicio prestado por las entidades públicas estará sometido a las mismas condiciones y regulaciones de los particulares. Existirá un servicio básico de transporte accesible a todos los usuarios. Se permitirán de acuerdo con la regulación o normatividad los transportes de lujo, turísticos y especiales, que no compitan deslealmente con el sistema básico.</p> <p>3. DE LA COLABORACIÓN ENTRE ENTIDADES: Los diferentes organismos del Sistema Nacional del Transporte velarán porque su operación se funde en criterios de coordinación, planeación, descentralización y participación.</p> <p>4. DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA: Todas las personas en forma directa, o a través de las organizaciones sociales, podrán colaborar con las autoridades en el control y vigilancia de los servicios de transporte. Las autoridades prestarán especial atención a las quejas y sugerencias que se formulen y deberán darles el trámite debido.</p> <p>5. DE LAS RUTAS PARA EL SERVICIO PÚBLICO DE TRANSPORTE DE PASAJEROS: Entiéndese por ruta para el servicio público de transporte el trayecto comprendido entre un origen y un destino, con un recorrido determinado y unas características en cuanto a horarios, frecuencias y demás aspectos operativos. El otorgamiento de permisos o contratos de concesión a operadores de transporte público a particulares no genera derechos especiales, diferentes a los estipulados en dichos contratos o permisos.</p> <p>6. DE LA LIBERTAD DE EMPRESA:</p>
--	--

Para la constitución de empresas o de formas asociativas de transporte no se podrán exigir otros requisitos que los establecidos en las normas legales y en los reglamentos respectivos.

Sin perjuicio de lo dispuesto en el inciso anterior, para acceder a la prestación del servicio público, las empresas, formas asociativas de transporte y de economía solidaria deberán estar habilitadas por el Estado. Para asumir esa responsabilidad, acreditarán condiciones que demuestren capacidad técnica, operativa, financiera, de seguridad y procedencia del capital aportado.

Las autoridades sólo podrán aplicar las restricciones a la iniciativa privada establecidas en la ley, que tiendan a evitar la competencia desleal, el abuso que personas o empresas hagan de su posición dominante en el mercado, para garantizar la eficiencia del sistema y el principio de seguridad.

El Gobierno Nacional a través del Ministerio de Transporte o sus organismos adscritos reglamentará las condiciones de carácter técnico u operativo para la prestación del servicio, con base en estudios de demanda potencial y capacidad transportadora.

El transporte de carga será prestado por personas naturales o jurídicas debidamente autorizadas por las autoridades y el Gobierno Nacional regulará su funcionamiento. El Gobierno establecerá los lineamientos para que el transporte de carga se lleve a cabo bajo condiciones de seguridad y eficiencia. Igualmente no existirán restricciones para rutas y frecuencias, estas serán determinadas por el mercado. El Gobierno Nacional podrá establecer condiciones técnicas y de seguridad para la prestación del servicio y su control será responsabilidad de las autoridades de tránsito.

7. DE LOS PERMISOS O CONTRATOS DE CONCESIÓN:

Sin perjuicio de lo previsto en tratados, acuerdos o convenios de carácter internacional, la prestación del servicio de transporte público estará sujeta a la expedición de un permiso o contrato de concesión u operación por parte de la autoridad competente.

Quien cumpla con las exigencias que al respecto se establezcan, tendrá derecho a ese permiso o contrato de concesión u operación. Quedan incluidos dentro de este literal los servicios de transportes especiales.

8. DEL TRANSPORTE INTERMODAL:

Las autoridades competentes promoverán el mejor comportamiento intermodal, favoreciendo la sana competencia entre modos de transporte, así como su adecuada complementación.

9. DE LOS SUBSIDIOS A DETERMINADOS USUARIOS:

El Gobierno Nacional, las asambleas departamentales y los concejos distritales y municipales podrán establecer subsidios a favor de estudiantes, personas discapacitadas físicamente, de la tercera edad y atendidas por servicios de transporte indispensables, con tarifas fuera de su alcance económico. En estos casos, el pago de tales subsidios será asumido por la entidad que lo establece la cual debe estipular en el acto correspondiente la fuente presupuestal que lo financie y una forma de operación que garantice su efectividad. Los subsidios de la Nación sólo se podrán canalizar a través de transferencias presupuestales.

TÍTULO III.

PLANEACIÓN DEL TRANSPORTE Y LA INFRAESTRUCTURA

CAPÍTULO I.
NORMAS GENERALES

ARTÍCULO 41. CONFORMACIÓN DEL PLAN SECTORIAL. El Plan Sectorial de Transporte e Infraestructura será un componente del Plan Nacional de Desarrollo y estará conformado por:

- a. Una parte general que contenga las políticas y estrategias sectoriales, armónicas con las contenidas en el Plan Nacional de Desarrollo.
- b. El Plan de Inversiones Públicas para el sector.

ARTÍCULO 42. PARTE GENERAL DEL PLAN SECTORIAL. En la parte general del Plan Sectorial se señalarán los propósitos y objetivos nacionales de largo plazo, las metas y prioridades a mediano plazo y las estrategias y orientaciones generales de la política de transporte adoptadas por el Gobierno, de acuerdo con las orientaciones contenidas en el Plan Nacional de Desarrollo y en concordancia con lo dispuesto en los artículos 7, 8 y 9 del Decreto 2171 de 1992.

ARTÍCULO 43. PLANES DE INVERSIÓN Y PLANES MODALES. El Plan de Inversiones de Transporte e Infraestructura contendrá los presupuestos plurianuales de los principales programas y proyectos de inversión pública en transporte e infraestructura de la Nación, y la especificación de los recursos financieros requeridos para su ejecución.

El Plan de Transporte e Infraestructura, desagregado por temas, contendrá Planes Modales de Transporte, con el fin de singularizar la inversión en cada modo de transporte a nivel nacional. La parte general del Plan Sectorial será aplicable, en lo pertinente, a cada modo de transporte. El Plan incluirá un componente de transporte multimodal y de transporte intermodal.

ARTÍCULO 44. PLANES TERRITORIALES. Los planes de transporte e infraestructura de los departamentos harán parte de sus planes de desarrollo y serán elaborados y adoptados por sus autoridades competentes.

Los planes de transporte e infraestructura de los distritos y municipios harán parte de sus planes de desarrollo.

Estos planes estarán conformados por una parte estratégica y un plan de inversiones a mediano y a corto plazo.

Los planes territoriales deberán corresponder a las necesidades y, prioridades del transporte y a su infraestructura en la respectiva entidad territorial y reflejar las propuestas programáticas de los gobernadores y alcaldes.

PARÁGRAFO. Las asociaciones de municipios creadas con el fin de prestar servicio unificado de transporte, las provincias, los territorios indígenas y las áreas metropolitanas, elaborarán en coordinación con las autoridades de sus municipios integrantes y con las de los niveles departamentales y regionales, planes de transporte que comprendan la totalidad de los territorios bajo su jurisdicción.

ARTÍCULO 45. COMPETENCIA PARA LA ELABORACIÓN DEL PLAN SECTORIAL Y PLANES MODALES. Corresponde al Ministerio de Transporte, en coordinación con el Departamento Nacional de Planeación y las entidades rectoras de los diferentes modos de transporte, la elaboración del proyecto del Plan Sectorial de Transporte e Infraestructura.

La elaboración de los planes modales de transporte e infraestructura será responsabilidad del Ministerio de Transporte en estrecha y permanente colaboración con las entidades ejecutoras de cada modo de transporte y con las Entidades Territoriales.

ARTÍCULO 46. CAPACITACIÓN TERRITORIAL. Durante los dos (2) primeros años a partir de la vigencia de la presente Ley, el Ministerio de Transporte realizará un programa orientado a fortalecer la capacidad de gestión de los organismos de tránsito y transporte de las entidades territoriales.

TÍTULO IV.

DISPOSICIONES SOBRE TRANSPORTE AÉREO

ARTÍCULO 47. FUNCIONES AERONÁUTICAS. Las funciones relativas al transporte aéreo, serán ejercidas por la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil como Entidad especializada adscrita al Ministerio de Transporte. PARÁGRAFO. Suprímese dentro de la estructura del Ministerio de Transporte, la Dirección General de Transporte Aéreo de que trata el numeral 8 del artículo 10. del Decreto 2171 de 1992.

ARTÍCULO 48. DESCENTRALIZACIÓN AEROPORTUARIA. Para efectos de la descentralización aeroportuaria, la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil, podrá entregar a cualquier título los aeropuertos de su propiedad a entidades departamentales, municipales o asociaciones de las anteriores, para que éstas los administren en forma directa o indirecta. De igual forma podrá celebrar contratos de administración, concesión o similares sobre los aeropuertos de propiedad del Fondo Aeronáutico Nacional, con entidades especializadas o con asociaciones regionales, en las cuales la participación estatal no podrá ser superior al cincuenta por ciento (50%). Los contratos que se celebren con las entidades territoriales, sus asociaciones o con las sociedades regionales podrán ser revocados unilateralmente, sin lugar a indemnización, cuando a criterio de la Aeronáutica Civil exista mal manejo en el uso, mantenimiento y operación de los bienes e instalaciones entregados; o cuando exista deficiencia administrativa en la prestación de los servicios aeroportuarios.

La autoridad Aeronáutica ejercerá funciones de reglamentación, control, supervisión y sanción sobre quienes presten los servicios aeroportuarios y en casos de violación a sus normas o reglamentos conservará siempre la posibilidad de intervenirlos, pudiendo asumir directamente la prestación del servicio.

PARÁGRAFO 1. Dentro de un plazo de tres (3) años la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil realizará los estudios y diseños necesarios para especializar el uso de los aeropuertos de acuerdo con su categoría, y con base en ello, podrá limitar o suspender la operación de aviación general y de las escuelas de aviación en los aeropuertos de mayor tráfico aéreo, con el fin de garantizar un servicio eficiente y seguro a los usuarios del transporte aéreo.

Será función prioritaria de la Aeronáutica Civil, el mejoramiento de la infraestructura aeroportuaria y el establecimiento de ayudas de aeronavegación requeridas para los aeropuertos a donde se desplace la aviación general y las escuelas de aviación.

PARÁGRAFO 2. La Aeronáutica Civil con el fin de especializar los aeropuertos del país podrá regular el uso del equipo que debe operar en cada uno de ellos, así como autorizar, limitar o suspender las rutas aéreas.

PARÁGRAFO 3. La Unidad Administrativa de Aeronáutica Civil, conservará el control del tráfico aéreo y la responsabilidad por el correcto funcionamiento de las ayudas aéreas. Así mismo ejercerá una adecuada supervisión sobre la seguridad aérea y el control técnico.

ARTÍCULO 49. CONSEJO SUPERIOR AERONÁUTICO. Créase el Consejo Superior de Aeronáutica Civil, que estará integrado por:

1. El Director de la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil, quien lo presidirá;
2. Un delegado del Ministro de Relaciones Exteriores;
3. Un delegado del Ministro de Comunicaciones;
4. Un delegado del Ministro de Transporte;
5. El Comandante de la Fuerza Aérea o su delegado;
6. Un representante de la Asociación Colombiana de Aviadores Civiles, ACDAC, nombrado por el Presidente de la República para períodos de dos años, de terna presentada por ésta.
7. Un delegado del Ministro de Comercio Exterior.

El Consejo tendrá un Secretario Técnico y Administrativo designado por el Director de la Aeronáutica Civil.

Las funciones del Consejo Superior de Aeronáutica Civil, serán las siguientes:

1. Estudiar y proponer al Gobierno políticas en materia de aviación;
2. Estudiar los planes y programas que le presente a su consideración el Director de la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil;
3. Emitir concepto sobre los asuntos especiales que le someta a consideración el Gobierno;
4. Conceptuar sobre los tratados públicos relacionados con la Aeronáutica Civil y proponer al Gobierno la denuncia de aquellos que considere contrarios al interés nacional.
5. Darse su propio reglamento y las demás que correspondan.

PARÁGRAFO. El Consejo Superior de Aeronáutica Civil, se reunirá ordinariamente y por derecho propio una vez al mes, y extraordinariamente, cuando lo convoque el Director de la Aeronáutica Civil, quien podrá invitar a las sesiones a funcionarios de sus dependencias o de otras entidades oficiales o particulares, según la materia que se vaya a tratar en la respectiva sesión.

ARTÍCULO 50. CONSEJO DE SEGURIDAD. El Consejo de Seguridad Aeronáutico estará integrado así:

1. El Director General de la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil, quien lo presidirá.
2. El Subdirector de Seguridad de Vuelo.
3. El Subdirector de Navegación Aérea.
4. El Jefe de Seguridad Aérea de la Fuerza Aérea Colombiana.
5. Un representante de la Aviación Civil Comercial, escogido de terna presentada por las Asociaciones de las Aerolíneas.
6. Un representante de los Aviadores Civiles, escogido de tema presentada por la Asociación de Aviadores Civiles ACDAC.
7. Un representante de los usuarios de transporte aéreo escogido de terna presentada por la Asociación de pasajeros aéreos - APAC.

PARÁGRAFO 1. Los representantes de los numerales 5, 6 y 7 serán escogidos para un plazo de dos (2) años por el Ministro de Transporte de ternas

presentadas por dichas asociaciones.

PARÁGRAFO 2. Las recomendaciones del Consejo de Seguridad Aeronáutico y de las organizaciones internacionales de aviación adoptadas por la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil, serán de obligatorio cumplimiento.

ARTÍCULO 51. FUNCIONES DEL CONSEJO DE SEGURIDAD. Adicional a las funciones establecidas en el artículo 98 del Decreto 2171 de 1992, el Consejo de Seguridad Aeronáutico deberá estudiar los informes de los incidentes y cuasi accidentes y recomendar las medidas preventivas para disminuir el riesgo. Si del análisis resultare responsabilidad, el Consejo recomendará la investigación y las sanciones pertinentes.

ARTÍCULO 52. CONSEJO REGIONAL AEROPORTUARIO. En los Aeropuertos de servicio público existirá un Consejo Regional Aeroportuario, con participación de los entes territoriales y el sector privado, cuya función será orientar la marcha administrativa del mismo y la calidad de los servicios prestados.

La Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil reglamentará la composición y funcionamiento de estos consejos en los diferentes aeropuertos.

PARÁGRAFO. La Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil y las Entidades Regionales que asuman la administración de los Aeropuertos, asignarán un lugar dentro de las instalaciones de los aeropuertos en condiciones comerciales similares para los demás tenedores, a la Asociación de Pasajeros Aéreos APAC, para que los usuarios del transporte aéreo puedan presentar sus quejas y sugerencias.

ARTÍCULO 53. EL RÉGIMEN DE PERSONAL. <Artículo derogado por el Artículo 87 de la Ley 443 de 1998, El texto original de este artículo es el siguiente:> El personal al servicio de la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil se denominará funcionarios aeronáuticos y tendrán la calidad de empleados públicos de régimen especial.

Los empleados públicos de la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil, serán nombrados, designados o comisionados en todo caso, por el director de la entidad y a ellos les serán aplicables las normas que regulan las situaciones administrativas, la vinculación, desvinculación, el régimen de carrera administrativa, disciplinario, salarial y prestacional, así como las demás normas sobre manejo de personal, previstas para la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales sin perjuicio de las prestaciones previstas en las normas especiales vigentes.

Los empleados o trabajadores oficiales que no sean incorporados a la planta de personal de la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil, serán indemnizados de conformidad con lo previsto en el Decreto 2171 de 1.992.

El reconocimiento de la prima de productividad será incompatible con los sobresueldos al personal técnico y la prima de estímulo profesional de que trata el Decreto 2334 de 1977, en su artículo 38

ARTÍCULO 55. RÉGIMEN SANCIONATORIO. Corresponde a la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil, sancionar administrativamente a los particulares, personas naturales o jurídicas relacionadas con el sector, por la violación de los reglamentos aeronáuticos y las demás normas que regulan las actividades del sector aeronáutico.

Las sanciones aplicables son: amonestación, multa hasta por cinco mil (5.000)

	<p>salarios mínimos mensuales, suspensión o cancelación de licencias, matrículas, registros; suspensión de la utilización de bienes o servicios; suspensión o cancelación de permisos o cualquier autorización expedida por esta autoridad. Estas sanciones se aplicarán de acuerdo con la gravedad de la infracción y podrán imponerse acumulativamente y agravarse con la reincidencia. Las sanciones se aplicarán previo traslado de cargos al inculpado, quien tendrá derecho a presentar sus descargos y solicitar pruebas dentro de los diez (10) días siguientes a su notificación. Contra la resolución sancionatoria sólo procede el recurso de reposición en efecto devolutivo, dentro de los cinco (5) días siguientes a su notificación.</p> <p>Cuando se trate de infracciones detectadas en flagrancia, cuya realización atente contra la seguridad aérea o aeroportuaria a juicio de las autoridades aeronáuticas, se tomarán las medidas preventivas inmediatas que sean necesarias para neutralizar la situación de peligro creada por el infractor, las cuales pueden incluir medidas de conducción y retiro de personas y bienes, para lo cual se contará con la colaboración de las autoridades policivas.</p> <p>PARÁGRAFO. <Parágrafo CONDICIONALMENTE executable> El reglamento aeronáutico fijará los criterios para la imposición de las sanciones de que trata el presente artículo.</p> <p>ARTÍCULO 57. CENTRO DE ESTUDIOS AERONÁUTICOS. El Centro de Estudio Aeronáuticos -CEA-, funcionará de acuerdo con la naturaleza jurídica de la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil y su régimen académico se ajustará a lo previsto en el artículo 137 de la Ley 30 de 1.992, para efecto de impartir capacitación a nivel profesional que de lugar al otorgamiento de títulos técnicos, universitarios y de especialización.</p> <p>ARTÍCULO 59. PLAN DE EXPANSIÓN AERONÁUTICA. En el término de ciento ochenta (180) días, la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil presentará a consideración del Consejo Nacional de Política Económica y Social CONPES, por intermedio del Departamento Nacional de Planeación, el plan de expansión de la infraestructura de aeronavegación y aeroportuaria, que garantice una adecuada seguridad aérea.</p> <p><i>(Documento1)</i></p>
Ley 336 de 1996	<p>ESTATUTO GENERAL DE TRANSPORTE</p> <p>TÍTULO I. DISPOSICIONES GENERALES PARA LOS MODOS DE TRANSPORTE CAPÍTULO I. OBJETIVOS</p> <p>ARTÍCULO 1o. La presente ley tiene por objeto unificar los principios y los criterios que servirán de fundamento para la regulación y reglamentación del Transporte Público Aéreo, Marítimo, Fluvial, Férreo, Masivo y Terrestre y su operación en el Territorio Nacional, de conformidad con la Ley 105 de 1993, y con las normas que la modifiquen o sustituyan.</p> <p>ARTÍCULO 2o. La seguridad, especialmente la relacionada con la protección de los usuarios, constituye prioridad esencial en la actividad del Sector y del Sistema de Transporte.</p>

ARTÍCULO 3o. Para los efectos pertinentes, en la regulación del transporte público las autoridades competentes exigirán y verificarán las condiciones de seguridad, comodidad y accesibilidad requeridas para garantizarle a los habitantes la eficiente prestación del servicio básico y de los demás niveles que se establezcan al interior de cada Modo, dándole prioridad a la utilización de medios de transporte masivo. En todo caso, el Estado regulará y vigilará la industria del transporte en los términos previstos en los Artículos 333 y 334 de la Constitución Política.

CAPÍTULO II. PRINCIPIOS Y NATURALEZA

ARTÍCULO 4o. El transporte gozará de la especial protección estatal y estará sometido a las condiciones y beneficios establecidos por las disposiciones reguladoras de la materia, las que se incluirán en el Plan Nacional de Desarrollo, y como servicio público continuará bajo la dirección, regulación y control del Estado, sin perjuicio de que su prestación pueda serle encomendada a los particulares.

ARTÍCULO 5o. El carácter de servicio público esencial bajo la regulación del Estado que la ley le otorga a la operación de las empresas de transporte público, implicará la prelación del interés general sobre el particular, especialmente en cuanto a la garantía de la prestación del servicio y a la protección de los usuarios, conforme a los derechos y obligaciones que señale el Reglamento para cada Modo.

El servicio privado de transporte es aquel que tiende a satisfacer necesidades de movilización de personas o cosas, dentro del ámbito de las actividades exclusivas de las personas naturales y/o jurídicas. En tal caso sus equipos propios deberán cumplir con la normatividad establecida por el Ministerio de Transporte. Cuando no se utilicen equipos propios, la contratación del servicio de transporte deberá realizarse con empresas de transporte público legalmente habilitadas en los términos del presente Estatuto.

ARTÍCULO 6o. Por actividad transportadora se entiende un conjunto organizado de operaciones tendientes a ejecutar el traslado de personas o cosas, separada o conjuntamente, de un lugar a otro, utilizando uno o varios Modos, de conformidad con las autorizaciones expedidas por las autoridades competentes basadas en los Reglamentos del Gobierno Nacional.

ARTÍCULO 8o. Bajo la suprema Dirección y Tutela Administrativa del Gobierno Nacional a través del Ministerio de Transporte, las autoridades que conforman el Sector y el Sistema de transporte serán las encargadas de la organización, vigilancia y control de la actividad transportadora dentro de su jurisdicción y ejercerán sus funciones con base en los criterios de colaboración y armonía propios de su pertenencia al orden estatal. Así mismo el Ministerio de Transporte reglamentará todo lo pertinente al transporte turístico contemplado en la Ley 300 de 1996.

CAPÍTULO III. CREACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DE LAS EMPRESAS DE TRANSPORTE PÚBLICO

ARTÍCULO 9o. El servicio público de Transporte dentro del país tiene un alcance nacional y se prestará por empresas, personas naturales o jurídicas, legalmente constituidas de acuerdo con las disposiciones colombianas y debidamente habilitadas por la autoridad de transporte competente.

La prestación del servicio público de Transporte Internacional, a más de las normas nacionales aplicables para el caso, se regirá de conformidad con los Tratados, Convenios, Acuerdos y prácticas, celebrados o acogidos por el país para tal efecto.

ARTÍCULO 10. Para los efectos de la presente Ley se entiende por operador o empresa de transporte la persona natural o jurídica constituida como unidad de explotación económica permanente con los equipos, instalaciones y órganos de administración adecuados para efectuar el traslado de un lugar a otro de personas o cosas, o de unas y otras conjuntamente.

PARÁGRAFO. La constitución de la persona jurídica a que se refiere el presente Artículo, no requerirá de autorización previa alguna por parte del Estado.

ARTÍCULO 11. Las empresas interesadas en prestar el servicio público de transporte o constituidas para tal fin, deberán solicitar y obtener Habilitación para operar.

La Habilitación, para efectos de esta Ley, es la autorización expedida por la autoridad competente en cada Modo de transporte para la prestación del servicio público de transporte.

El Gobierno Nacional fijará las condiciones para el otorgamiento de la Habilitación, en materia de organización y capacidad económica y técnica, igualmente, señalará los requisitos que deberán acreditar los operadores, tales como estados financieros debidamente certificados, demostración de la existencia del capital suscrito y pagado, y patrimonio bruto, comprobación del origen del capital, aportado por los socios, propietarios o accionistas, propiedad, posesión o vinculación de equipos de transporte, factores de seguridad, ámbito de operación y necesidades del servicio.

y los prestadores del servicio público de transporte que se encuentren con Licencia de Funcionamiento tendrán dieciocho (18) meses a partir de la reglamentación para acogerse a ella

ARTÍCULO 12. En desarrollo de lo establecido en el Artículo anterior, para efectos de las condiciones sobre organización, deberán tenerse en cuenta, entre otros, la estructura establecida para la dirección y administración de la empresa, los sistemas de selección del recurso humano y la disponibilidad de las instalaciones adecuadas para su funcionamiento.

Para efectos de las condiciones de carácter técnico, se tendrán en cuenta, entre otras, la preparación especializada de quienes tengan a su cargo la administración y operación de la empresa, así como los avances técnicos utilizados para la prestación del servicio.

Para efecto de las condiciones sobre seguridad se tendrán en cuenta, entre otras, la implantación de programas de reposición, revisión y mantenimiento de los equipos, los sistemas de abastecimiento de combustibles y los mecanismos de protección a los pasajeros y a la carga.

Para efectos de las condiciones relacionadas con la capacidad financiera y origen de los recursos, se tendrán en cuenta, entre otras, las últimas declaraciones de

renta y los estados financieros actuales y anteriores debidamente certificados, confrontando el capital pagado, patrimonio neto y bruto, los análisis financieros requeridos, así como los demás mecanismos establecidos por las disposiciones vigentes para verificar el origen del capital invertido.

ARTÍCULO 13. La habilitación es intransferible a cualquier título. En consecuencia, los beneficiarios de la misma no podrán celebrar o ejecutar acto alguno que, de cualquier manera, implique que la actividad transportadora se desarrolle por persona diferente a la que inicialmente le fue concedida, salvo los derechos sucesorales.

ARTÍCULO 14. La autoridad competente de cada Modo dispondrá de noventa (90) días a partir de la fecha de la solicitud de la habilitación para verificar el cumplimiento de los requisitos exigidos y decidir sobre esta. La habilitación se concederá mediante Resolución motivada en la que especificarán las características de la empresa y del servicio a prestar. La habilitación se otorgará con la misma denominación invocada por los interesados desde el inicio de la actuación administrativa y cualquier modificación o cambio de aquella solo podrá hacerse con permiso previo de la autoridad competente, razón por la cual deberá llevarse un registro de los nombres y distintivos de las empresas.

ARTÍCULO 15. La habilitación será indefinida, mientras subsistan las condiciones originariamente exigidas para su otorgamiento en cuanto al cumplimiento de los requisitos mínimos establecidos por las disposiciones pertinentes.

La autoridad competente podrá en cualquier tiempo de oficio o a petición de parte, verificar su cumplimiento.

CAPÍTULO IV.

DE LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO

ARTÍCULO 16. De conformidad con lo establecido por el Artículo 3o. numeral 7o. de la Ley 105 de 1993, sin perjuicio de lo previsto en Tratados, Acuerdos o Convenios de carácter internacional, la prestación del servicio público de transporte estará sujeta a la habilitación y a la expedición de un permiso o a la celebración de un contrato de concesión u operación, según que se trate de rutas, horarios o frecuencias de despacho, o áreas de operación, servicios especiales de transporte, tales como: escolar, de asalariados, de turismo y ocasional.

ARTÍCULO 17. El permiso para la prestación del servicio en áreas de operación, rutas y horarios o frecuencias de despacho, estará sometido a las condiciones de regulación o de libertad que para su prestación se establezcan en los Reglamentos correspondientes. En el transporte de pasajeros existente o potencial, según el caso para adoptar las medidas conducentes a satisfacer las necesidades de movilización.

ARTÍCULO 18. El permiso para la prestación del servicio público de transporte es revocable e intransferible, y obliga a su beneficiario a cumplir lo autorizado bajo las condiciones en él establecidas.

ARTÍCULO 19. El permiso para la prestación del servicio público de transporte se

otorgará mediante concurso en el que se garanticen la libre concurrencia y la iniciativa privada sobre creación de nuevas empresas, según lo determine la reglamentación que expida el Gobierno Nacional.

Cuando el servicio a prestar no esté sujeto a rutas y horarios predeterminados el permiso se podrá otorgar directamente junto con la habilitación para operar como empresa de transporte.

ARTÍCULO 20. La autoridad competente de transporte podrá expedir permisos especiales y transitorios para superar precisas situaciones de alteración del servicio público ocasionadas por una empresa de transporte en cualquiera de sus Modos, que afecten la prestación del servicio, o para satisfacer el surgimiento de ocasionales demandas de transporte.

Superadas las situaciones mencionadas, los permisos transitorios cesarán en su vigencia y la prestación del servicio quedará sujeta a las condiciones normalmente establecidas o autorizadas, según el caso.

ARTÍCULO 21. La prestación del servicio público de transporte en los distintos niveles y modalidades podrá convenirse mediante la celebración de contratos de concesión adjudicados en Licitación Pública, cumpliendo para ello los procedimientos y las condiciones señaladas en el Estatuto General de Concentración de la Administración Pública. No podrá ordenarse la apertura de la Licitación Pública sin que previamente se haya comprobado la existencia de una demanda insatisfecha de movilización.

En todo caso el Gobierno Nacional a través del Ministerio de Transporte, deberá incluir como criterio de adjudicación, normas que garanticen la competencia y eviten el monopolio.

Lo dispuesto en el primer inciso también se aplicará cuando la iniciativa particular proponga conjuntamente la construcción de la infraestructura del transporte y la prestación del servicio, o la implantación de un sistema de transporte masivo.

En todo caso, al usuario se le garantizarán formas alternativas de transporte para su movilización.

CAPÍTULO V. EQUIPOS

ARTÍCULO 22. Toda empresa del servicio público de transporte contará con la capacidad transportadora autorizada para atender la prestación de los servicios otorgados. De conformidad con cada Modo de transporte, el Reglamento determinará la forma de vinculación de los equipos a las empresas, señalando el porcentaje de su propiedad y las formas alternas de cumplir y acreditar el mismo.

ARTÍCULO 23. Las empresas habilitadas para la prestación del servicio público de transporte sólo podrán hacerlo con equipos matriculados o registrados para dicho servicio, previamente matriculados o registrados para dicho servicio, previamente homologados ante el Ministerio de Transporte, sus entidades adscritas, vinculadas o con relación de coordinación y que cumplan con las especificaciones y requisitos técnicos de acuerdo con la infraestructura de cada Modo de transporte.

ARTÍCULO 24. Las autoridades de Comercio Exterior y de Desarrollo Económico, deberán respetar los conceptos técnicos del Ministerio de Transporte, sobre las

necesidades de equipos y la calidad, antes de aprobar las importaciones, ensamble o fabricación de los mismos.

ARTÍCULO 25. Las personas que se dediquen a la importación, fabricación y ensamble de equipos, o de sus componentes, con destino al transporte público y privado deberán inscribirse ante las entidades a que se refiere el Artículo veintitrés de acuerdo con las condiciones señaladas para tal efecto.

ARTÍCULO 26. Todo equipo destinado al transporte público deberá contar con los documentos exigidos por las disposiciones correspondientes para prestar el servicio de que se trate.

Los equipos de transporte que ingresen temporalmente al país con destino a un uso distinto del servicio público, tendrán una identificación especial, se asimilarán a una importación temporal y deberán ser reexportados dentro del plazo señalado por la autoridad competente.

CAPÍTULO VI.

SERVICIOS CONEXOS AL DE TRANSPORTE

ARTÍCULO 27. Se consideran como servicios conexos al de transporte público los que se prestan en las Terminales, Puertos Secos, aeropuertos, Puertos o Nodos y Estaciones, según el modo de transporte correspondiente.

Los diseños para la construcción y operación de las instalaciones donde funcionen los servicios a que se refiere el inciso anterior, contemplarán el establecimiento de sistemas o mecanismos apropiados para el desplazamiento de los discapacitados físicos.

ARTÍCULO 28. El control y vigilancia que ejerce el Ministerio de Transporte sobre los servicios a que se refiere el Artículo anterior, se entiende únicamente respecto de la operación, en general, de la actividad transportadora.

CAPÍTULO VIII.

DE LA SEGURIDAD

ARTÍCULO 31. Los equipos destinados al servicio público de transporte en cualquier Modo, deberán cumplir con las condiciones de peso, dimensiones, capacidad, comodidad, de control gráfico o electrónico de velocidad máxima, de control a la contaminación del medio ambiente, y, otras especificaciones técnicas, de acuerdo con lo que se señale en el Reglamento respectivo, para efectos de la homologación correspondiente.

PARÁGRAFO. Por razones de seguridad vial, el nuevo Código Nacional de Tránsito Terrestre deberá estipular, desarrollar y reglamentar la obligación de la revisión técnico mecánica vehicular en transporte público y privado y con tal objetivo adoptar una política nacional de Centros de Diagnóstico Automotor.

ARTÍCULO 32. Dentro del señalamiento de las condiciones técnicas requeridas para la homologación de los equipos destinados a la prestación del servicio público de transporte, se le otorgará prelación a los factores de verificación en cuanto al alto rendimiento de los mecanismos de seguridad en la operación de los mismos, a las opciones de control ambiental y a las condiciones de facilidad para la movilización de los discapacitados físicos.

ARTÍCULO 33. El Gobierno Nacional a través del Ministerio de Transporte y demás autoridades competentes sobre la materia, establecerán normas y desarrollarán programas que tiendan a la realización de efectivos controles de calidad sobre las partes, repuestos y demás elementos componentes de los equipos destinados al servicio público y privado de transporte.

Los importadores, productores y comercializadores de tales equipos registrarán sus productos con la determinación de su vida útil, pruebas de laboratorio y medición que certifique su resistencia, expedido por la autoridad competente.

ARTÍCULO 34. Las empresas de transporte público están obligadas a vigilar y constatar que los conductores de sus equipos cuenten con la Licencia de Conducción vigente y apropiada para el servicio, así como su afiliación al sistema de seguridad social según lo prevean las disposiciones legales vigentes sobre la materia. La violación de lo dispuesto en este Artículo acarreará las sanciones correspondientes.

ARTÍCULO 35. Dentro de la estructura del Ministerio de Transporte, crease la Dirección General de Seguridad con el objeto de apoyar el funcionamiento administrativo y operativo del cuerpo de Policía Especializado en Transporte y Tránsito, desarrollar programas de medicina preventiva y ejecutar programas de capacitación y estudios sobre tales materias.

Las empresas de transporte deberán desarrollar a través del Instituto de Seguros Sociales o de la E.P.S. autorizadas, los programas de medicina preventiva establecidos por el Ministerio de Transporte, con el objeto de garantizar la idoneidad mental y física de los operadores de los equipos prestatarios del servicio.

Las empresas de transporte público deberán desarrollar los programas de capacitación a través del SENA o de las entidades especializadas, autorizadas por el Ministerio de Transporte, a todos los operadores de los equipos destinados al servicio público, con el fin de garantizar la eficiencia y tecnificación de los operarios.

El cuerpo especializado a que se refiere el inciso primero de este Artículo, estará integrado por miembros de la Policía Nacional e inicialmente continuará operando para el Transporte Terrestre Automotor, y cuando las circunstancias lo ameriten, se extenderá a los demás modos para lo cual deberán adoptarse las medidas administrativas y presupuestales correspondientes.

ARTÍCULO 36. Los conductores de los equipos destinados al servicio público de transporte serán contratados directamente por la empresa operadora de transporte, quien para todos los efectos será solidariamente responsable junto con el propietario del equipo.

La jornada de trabajo de quienes tengan a su cargo la conducción y operación de los equipos destinados al servicio público de transporte será la establecida en las normas laborales y especiales correspondientes.

ARTÍCULO 37. La Superintendencia Bancaria adoptará las medidas indispensables para garantizar que las Compañías de Seguros otorguen las pólizas a que se refiere el Artículo anterior sin ninguna compensación diferente al pago de la prima respectiva.

ARTÍCULO 38. Los equipos destinados a la prestación del servicio público de transporte deberán reunir las condiciones técnico - mecánicas establecidas para su funcionamiento, circunstancia que se presumirá con la adquisición de los seguros legalmente exigidos, sin perjuicio de que las autoridades competentes ordenen su revisión periódica o para determinados casos.

ARTÍCULO 39. Para efectos de evaluar las condiciones de la infraestructura del país o para superar concretas situaciones de daño material que atenten contra la utilización de la misma, el Ministerio de Transporte podrá adoptar separada o conjuntamente con las Entidades que conforman el Sistema Nacional de Transporte, medidas técnicas, administrativas o presupuestales que temporal o definitivamente conduzcan a preservar o a restablecer la normalidad.

ARTÍCULO 40. Crease el Consejo Nacional de Seguridad del Transporte (CONSET) integrado por cinco (5) miembros designados para un período de dos (2) años por el Presidente de la República. La composición del Consejo deberá representar a los distintos Modos de transporte que operen en el país.

ARTÍCULO 41. El Consejo Nacional de Seguridad del Transporte (CONSET) es un organismo asesor del Gobierno Nacional, tendrá como funciones:

1. Recomendar políticas para la seguridad de todos los Modos de transporte.
2. Formular recomendaciones técnicas que prevengan la ocurrencia de accidentes.
3. Estudiar y analizar los accidentes que ocurran en la actividad del transporte sometidos a su consideración por el Gobierno Nacional, para determinar la causa y las circunstancias relevantes de los mismos.

ARTÍCULO 42. Salvo las reservas legalmente establecidas, el Consejo podrá requerir de cualquier particular o servidor público la presentación de informes o de testimonios que fueren necesarios para cumplir con sus funciones.

ARTÍCULO 43. El consejo constitutivo de Transporte a que se refiere el inciso 2o. del Artículo 5o. de la Ley 105 de 1993, también será integrado por un delegado del Transporte Aéreo y por un delegado del Transporte Marítimo.

El Gobierno Nacional reglamentará la forma de designación de los delegados que conforman el Consejo mencionado y procederá para que en dicha designación estén representadas las distintas regiones del país.

CAPÍTULO IX.

SANCIONES Y PROCEDIMIENTOS

ARTÍCULO 44. De conformidad con lo establecido por el Artículo 9o. de la Ley 105 de 1993, y para efectos de determinar los sujetos y las sanciones a imponer, se tendrá en cuenta los criterios que se señalan en las normas siguientes.

ARTÍCULO 45. La amonestación será escrita y consistirá en la exigencia perentoria al sujeto para que adopte las medidas tendientes a superar la alteración en la prestación del servicio que ha generado su conducta.

ARTÍCULO 46. Con base en la graduación que se establece en el presente Artículo, las multas oscilarán entre 1 y 2000 salarios mínimos mensuales vigentes

teniendo en cuenta las implicaciones de la infracción y procederán en los siguientes casos:

- a) Cuando el sujeto no le haya dado cumplimiento a la amonestación.
- b) En caso de suspensión o alteración parcial del servicio.
- c) En caso de que el sujeto no suministre la información que legalmente le haya sido solicitada y que no repose en los archivos de la entidad solicitante.
- d) En los casos de incremento o disminución de las tarifas o de prestación de servicios no autorizados, o cuando se compruebe que el equipo excede los límites permitidos sobre dimensiones, peso o carga, eventos en los cuales se impondrá el máximo de la multa permitida.
- e) En todos los demás casos de conductas que no tengan asignada una sanción específica y constituyan violación a las normas del transporte.

PARÁGRAFO. Para la aplicación de las multas a que se refiere el presente artículo se tendrán en cuenta los siguientes parámetros relacionados con cada Modo de transporte:

- a. Transporte Terrestre: de uno (1) a setecientos (700) salarios mínimos mensuales vigentes;
- b. Transporte Fluvial: de uno (1) a mil (1000) salarios mínimos mensuales vigentes;
- c. Transporte Marítimo: de uno (1) a mil quinientos (1500) salarios mínimos mensuales vigentes;
- d. Transporte Férreo: de uno (1) a mil quinientos (1500) salarios mínimos mensuales vigentes.
- e. Transporte Aéreo: de uno (1) a dos mil (2000) salarios mínimos mensuales vigentes.

ARTÍCULO 47. La suspensión de Licencia, Registros, habilitaciones o permisos de operación de las empresas de transporte, se establecerá hasta por el término de tres meses y procederá en los siguientes casos:

- a) Cuando el sujeto haya sido multado, a lo menos tres veces, dentro del mismo año calendario en que se inicie la investigación que pudiese concluir con la adopción de la medida.
- b) Cuando dentro de la oportunidad señalada no se acrediten las condiciones exigidas para mejorar la seguridad en la prestación del servicio o en la actividad de que se trate.

ARTÍCULO 48. La cancelación de las Licencias, Registros, habilitaciones o permisos de operación de las empresas de transporte, procederá en los siguientes casos:

- a) Cuando se compruebe por parte de la autoridad de transporte competente que las condiciones de operación, técnicas, de seguridad, y financieras, que dieron origen a su otorgamiento no corresponden a la realidad, una vez vencido el término, no inferior a tres meses que se le conceda para superar las deficiencias presentadas.
- b) Cuando se compruebe la injustificada cesación de actividades o de los servicios autorizados por parte de la empresa transportadora.
- c) Cuando en la persona jurídica titular de la empresa de transporte concurra cualquiera de las causales de disolución contempladas en la ley o en sus estatutos.
- d) Cuando la alteración del servicio se produzca como elemento componente de

los procesos relacionados con el establecimiento de tarifas, o como factor perturbador del Orden Público, siempre que las causas mencionadas sean atribuibles al beneficiario de la habilitación.

e) En los casos de reiteración o reincidencia en el incremento o disminución de las tarifas establecidas, o en la prestación de servicios no autorizados, después de que se haya impuesto la multa a que se refiere el literal d), del artículo 49 de esta ley.

f) Cuando dentro de los tres años anteriores a aquel en que se inicie la investigación que pudiese concluir con la medida, se haya decretado la suspensión a lo menos en dos oportunidades.

g) En todos los demás casos en que se considere motivante, que la infracción presenta signos de agravación en relación con las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se produjo, teniendo en cuenta los efectos nocivos ocasionados a los usuarios y a la comunidad.

ARTÍCULO 49. La inmovilización o retención de los equipos procederá en los siguientes eventos:

a) Cuando se compruebe que el equipo no cumple con las condiciones de homologación establecidas por la autoridad competente, caso en el cual se ordenará la cancelación de la matrícula o registro correspondiente.

b) Cuando se trate de equipos al servicio de empresas de transporte cuya habilitación y permiso de operación, Licencia, Registro o matrícula se les haya suspendido o cancelado, salvo las excepciones expresamente establecidas en las disposiciones respectivas.

c) Cuando se compruebe la inexistencia o alteración de los documentos que sustentan la operación del equipo y sólo por el tiempo requerido para clarificar los hechos.

d) Por orden de autoridad judicial.

e) Cuando se compruebe que el equipo no reúne las condiciones técnico - mecánicas requeridas para su operación, o se compruebe que presta un servicio no autorizado. En este último caso, el vehículo será inmovilizado por un término hasta de tres meses y, si existiere reincidencia, adicionalmente se sancionará con multa de cinco (5) a veinte (20) salarios mínimos mensuales vigentes.

f) Cuando se compruebe que el equipo excede los límites permitidos sobre dimensiones, peso o carga.

g) Cuando se detecte que el equipo es utilizado para el transporte de mercancías presuntamente de contrabando, debiendo devolverse una vez que las mercancías se coloquen a disposición de la autoridad competente, a menos que exista orden judicial en contrario.

h) Cuando se detecte que el equipo es utilizado para el transporte irregular de narcóticos o de sus componentes, caso en el cual deberá ponerse a disposición de la autoridad judicial competente en forma inmediata, quien decidirá sobre su devolución.

i) En los demás casos establecidos expresamente por las disposiciones pertinentes.

PARÁGRAFO. La inmovilización terminará una vez desaparezcan los motivos que dieron lugar a esta, o se resuelva la situación administrativa o judicial que la generó.

ARTÍCULO 50. Sin perjuicio de lo dispuesto por normas especiales sobre la materia, cuando se tenga conocimiento de la comisión de una infracción a las

normas de transporte, la autoridad competente abrirá investigación en forma inmediata mediante resolución motivada contra la cual no cabrá recurso alguno, la cual deberá contener:

- a) Relación de las pruebas aportadas o allegadas que demuestren la existencia de los hechos.
- b) Los fundamentos jurídicos que sustenten la apertura y el desarrollo de la investigación.
- c) Traslado por un término no inferior a diez (10) días ni superior a treinta (30) días, al presunto infractor para que por escrito responda a los cargos formulados y solicite las pruebas que considere pertinentes, las que se apreciarán de conformidad con las reglas de la sana crítica.

ARTÍCULO 51. Presentados los descargos y practicadas las pruebas decretadas, si fuere el caso, se adoptará la decisión mediante acto administrativo motivado. Esta actuación se someterá a las reglas sobre vía gubernativa señaladas en el Código Contencioso Administrativo.

PARÁGRAFO. En todos aquellos casos en que la sanción de suspensión o cancelación de las habilitaciones, Licencias, Registro o permisos puedan afectar gravemente la prestación del servicio público de transporte en detrimento de la comunidad, se preferirá, por una sola vez, la imposición de multa.

ARTÍCULO 52. Confiérese a las autoridades de Transporte la función del cobro coactivo de las sanciones pecuniarias impuestas en virtud de lo dispuesto por la Ley 105 de 1993, por la presente Ley y por las normas con ellas concordantes transcurridos treinta días después de ejecutoriada la providencia que las establezca, de conformidad con las disposiciones pertinentes del Código de Procedimiento Civil.

CAPÍTULO X.

TRANSPORTE INTERNACIONAL Y FRONTERIZO

ARTÍCULO 53. De acuerdo con lo establecido por el Artículo segundo de la Ley 105 de 1993, las autoridades competentes deberán tener en cuenta que el transporte es elemento básico para la unidad nacional y el desarrollo de todo el territorio Colombiano y para la expansión de los intercambios internacionales del país.

ARTÍCULO 54. El servicio público de transporte fronterizo e internacional se regirá por las Leyes especiales, los tratados y convenios celebrados por el país que, de acuerdo con las disposiciones correspondientes, hayan sido incorporados al ordenamiento jurídico.

ARTÍCULO 55. Los programas de cooperación, coordinación e integración acordado por las entidades territoriales en virtud de lo dispuesto por el Artículo 289 de la Constitución Política y por el Artículo 40 de la Ley 105 de 1993, deberán sustentarse en el principio de la reciprocidad en armonía con las políticas formuladas por el Gobierno Nacional.

CAPÍTULO II.

TRANSPORTE AÉREO

	<p>ARTÍCULO 68. El Modo de Transporte Aéreo, además de ser un servicio público esencial, continuará rigiéndose exclusivamente por las normas del Código de Comercio (Libro Quinto, Capítulo Preliminar y Segunda Parte, por el Manual de Reglamentos Aeronáuticos que dicte la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil, y por los Tratados, Convenios, Acuerdos Prácticas Internacionales debidamente adoptados o aplicadas por Colombia.</p> <p><i>(Documento2)</i></p>
Ley 424 de 1998	<p>Artículo 1o. El Gobierno Nacional a través de la Cancillería presentará anualmente a las Comisiones Segundas de Relaciones Exteriores de Senado y Cámara y dentro de los primeros treinta días calendario posteriores al período legislativo que se inicia cada 20 de julio, un informe pormenorizado acerca de cómo se están cumpliendo y desarrollando los convenios internacionales vigentes suscritos por Colombia con otros Estados.</p> <p>Artículo 2o. Cada dependencia del Gobierno Nacional encargada de ejecutar los Tratados Internacionales de su competencia y requerir la reciprocidad en los mismos, trasladará la información pertinente al Ministerio de Relaciones Exteriores y este a las Comisiones Segundas.</p> <p>Artículo 3o. El texto completo de la presente ley se incorporará como anexo a todos y cada uno de los Convenios Internacionales que el Ministerio de Relaciones Exteriores presente a consideración del Congreso.</p> <p><i>(Documento3)</i></p>
Ley 622 de 2000	<p>Por medio de la cual "La República de Colombia ratifica el Convenio de México de 1973". Estatuto de la Comisión Latinoamericana de Aviación Civil Internacional.</p>
Ley 701 de 2001	<p>Por medio de la cual se aprueba el "Convenio para la unificación de ciertas reglas para el transporte aéreo internacional" hecho en Montreal, el veintiocho (28) de mayo de mil novecientos noventa y nueve (1999).</p>
Ley 834 de 2003	<p>Por medio de la cual se aprueba el "Convenio relativo al Reconocimiento Internacional de Derechos sobre Aeronaves", hecho en Ginebra el diecinueve (19) de junio de mil novecientos cuarenta y ocho (1948).</p>
Ley 967 de 2005	<p>Por medio de la cual se aprueban el "Convenio Relativo a Garantías Internacionales sobre Elementos de Equipo Móvil" y su "Protocolo sobre Cuestiones Específicas de los Elementos de Equipo Aeronáutico, del Convenio Relativo a Garantías Internacionales sobre Elementos de Equipo Móvil", firmados en Ciudad del Cabo el dieciséis (16) de noviembre de dos mil uno(2001).</p>

1.2 Decretos

FECHA	CONTENIDO DE INTERES
Decreto – Ley 410 de Marzo 27	LIBRO V SEGUNDA PARTE

de 1971	<p>DE LA AERONAUTICA</p> <p>CAPÍTULO I</p> <ul style="list-style-type: none"> • Disposiciones generales <p>CAPÍTULO II</p> <ul style="list-style-type: none"> • Navegación aérea <p>CAPÍTULO III</p> <ul style="list-style-type: none"> • Aeronaves <p>CAPÍTULO IV</p> <ul style="list-style-type: none"> • Personal aeronáutico <p>CAPÍTULO V</p> <ul style="list-style-type: none"> • Infraestructura aeronáutica <p>CAPÍTULO VI</p> <ul style="list-style-type: none"> • Daños a terceros en la superficie <p>CAPÍTULO VII</p> <ul style="list-style-type: none"> • Abordaje <p>CAPÍTULO VIII</p> <ul style="list-style-type: none"> • Búsqueda, rescate, asistencia y salvamento <p>CAPÍTULO IX</p> <ul style="list-style-type: none"> • Investigación de accidentes de aviación <p>CAPÍTULO X</p> <ul style="list-style-type: none"> • Explotador de aeronaves <p>CAPÍTULO XI</p> <ul style="list-style-type: none"> • Transporte privado, escuelas de aviación, aeronaves dedicadas al turismo y mantenimiento de aeronaves <p>CAPÍTULO XII</p> <ul style="list-style-type: none"> • Transporte aéreo <p><i>Sección I</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Generalidades <p>Sección II</p> <ul style="list-style-type: none"> • Transporte de pasajeros <p><i>Sección III</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Transporte de cosas y equipajes <p>CAPÍTULO XIII</p> <ul style="list-style-type: none"> • Contratos de utilización de aeronaves <p><i>Sección I</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Arrendamiento o locación <p><i>Sección II</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Fletamento <p>CAPÍTULO XIV</p> <ul style="list-style-type: none"> • Seguro <p>CAPÍTULO XV</p> <ul style="list-style-type: none"> • Hipoteca, embargo y secuestro <p><i>(Documento4)</i></p>
Decreto 2171 de 1992	<p>Por el cual se reestructura el ministerio de obras publicas y transporte como ministerio de transporte y se suprimen, fusionan y reestructuran entidades de la rama ejecutiva del orden nacional.</p> <p>TITULO I DEL SECTOR TRANSPORTE</p>

ARTICULO 1o. INTEGRACION DEL SECTOR TRANSPORTE.- El sector transporte está integrado por el Ministerio de Transporte y sus organismos adscritos y vinculados.

Son organismos adscritos:

1. El Instituto Nacional de Vías.
2. La Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil.
3. La Superintendencia General de Puertos.
4. El Fondo Pasivo Social de Ferrocarriles.
5. El Fondo Pasivo Social de Puertos.

Son organismos vinculados:

1. La Empresa Colombiana de Vías Férreas, FERROVIAS.
2. La Empresa Puertos de Colombia En Liquidación.

Corresponde al Ministerio de Transporte la coordinación y articulación general de las políticas de todos los organismos y dependencias que integran el sector transporte, conforme a las orientaciones del Gobierno Nacional.

PARAGRAFO. Para los efectos previstos en este decreto, la Dirección General Marítima del Ministerio de Defensa Nacional también formará parte del sector transporte y estará sujeta a una relación de coordinación con el Ministerio de Transporte.

TITULO II

DE LA REGULACION DEL TRANSPORTE Y DEL SERVICIO BASICO DE TRANSPORTE

ARTICULO 2o CRITERIOS BASICOS PARA LA REGULACION DEL TRANSPORTE.- El Ministerio de Transporte expedirá las normas de carácter general que regulen el transporte y el tránsito, para lo cual deberá observar los siguientes criterios básicos para el desarrollo de los principios rectores del transporte en Colombia:

1. La competencia económica en materia de transporte es libre. El Ministerio de Transporte podrá tomar las medidas que sean necesarias para garantizar la prestación del servicio básico de transporte de pasajeros y carga en todo el Territorio Nacional. No obstante, la Nación, las entidades territoriales, los establecimientos públicos y las empresas industriales y comerciales del Estado, de cualquier orden, solamente prestarán el servicio público de transporte cuando éste no sea prestado por los particulares. En todo caso, cuando fuere prestado por cualquiera de ellas, se someterá a las regulaciones establecidas por la autoridad competente.

2. El Ministerio sólo aplicará a la iniciativa privada las restricciones establecidas en la ley y en los convenios internacionales, en especial aquellas que tiendan a evitar la competencia desleal y a garantizar el principio de la seguridad de las personas.

3. Las personas que cumplan los requisitos establecidos en las regulaciones de carácter general podrán acudir a la prestación del servicio público de transporte.

4. El Ministerio a través de las autoridades competentes para cada modo de transporte establecerá los registros de transporte y tránsito que le permitan obtener conocimiento de las empresas y vehículos de transporte y regular las condiciones técnicas mínimas de éstos para operar dentro de los límites de seguridad.

5. No habrá segmentación alguna del mercado doméstico de servicio público de transporte en áreas de operación territoriales. Cuando en uso de sus facultades la autoridad decida regular un servicio, como otorgar una ruta o un conjunto de rutas bajo condiciones, deberá hacerlo mediante licitación pública, a la cual tendrán acceso todos los operadores, en igualdad de condiciones.

ARTICULO 3o. DEFINICION DE POLITICAS Y REGULACION DEL TRANSPORTE.- Corresponde al Ministerio de Transporte definir la política integral del transporte de Colombia y las políticas generales aplicables al interior de cada modo de transporte, las cuales deben tener como objetivo la prestación de un servicio eficaz, seguro, oportuno y económico en todo el territorio nacional; así como la prestación de un servicio de transporte internacional, en las mismas condiciones, que sirva de instrumento de integración y de apoyo a la política de comercio exterior.

En ejercicio de esta función, le corresponde al Ministerio:

1. Expedir la regulación general aplicable al interior de cada modo de transporte, de conformidad con los criterios básicos establecidos en el presente decreto.

2. Expedir la regulación de aplicación general que asegure el mejor comportamiento intermodal, favoreciendo la sana competencia entre modos, así como su adecuada complementación.

3. Expedir la regulación general relativa al control sobre la actividad inherente a cada modo de transporte.

4. Expedir las demás regulaciones de carácter general que sean necesarias para la adecuada ejecución de la política de transporte.

ARTICULO 7o. ELABORACION DEL PLAN SECTORIAL DE TRANSPORTE.- Corresponde al Ministerio de Transporte elaborar el Plan Sectorial de Transporte, con base en los lineamientos que defina el Consejo Nacional de Política Económica y Social - CONPES. Este plan servirá de base para la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo que se someterá al concepto del Consejo Nacional de Planeación. Para este efecto, el Ministerio aplicará los

siguientes criterios:

1. El plan constará de una parte general y una parte de inversiones y constituirá el principal documento para la orientación de los proyectos y decisiones estatales en el sector.

2. En la parte general del Plan Sectorial de Transporte se señalarán los propósitos y objetivos nacionales a largo plazo, en cuanto al transporte y su infraestructura, las metas y prioridades de la acción estatal a mediano plazo y las estrategias y orientaciones generales de la política de transporte adoptada por el Gobierno.

3. El Plan de Inversiones en Transporte contendrá los presupuestos plurianuales de los principales programas y proyectos de inversión pública en transporte e infraestructura de la Nación, y la especificación de los recursos financieros requeridos para su ejecución.

4. El plan de transporte, desagregado por temas, constituirá planes modales de transporte, con el fin de singularizar la inversión en cada modo de transporte a nivel nacional. La parte general del Plan Sectorial será aplicable, en lo pertinente a cada modo de transporte. El plan incluirá un componente de transporte multimodal acorde con el desarrollo internacional del tema.

5. Los planes de inversión y los planes plurianuales del sector transporte nacional, limitan la programación presupuestal de los años subsiguientes.

ARTICULO 8o. ELEMENTOS DE LOS PLANES DE TRANSPORTE.- Para la elaboración del Plan Sectorial de Transporte, en sus distintas modalidades y niveles, el Ministerio incluirá los siguientes elementos:

1. Una descripción de los objetivos específicos de carácter económico, social y ambiental que se persiguen con el plan.

2. Una descripción somera de las características de la demanda de transporte que se quiere servir.

3. Una descripción del sistema de transporte existente (infraestructura, servicios, regulación y control), su capacidad, limitaciones y problemas.

4. Una descripción de las estrategias y programas que deben adoptarse. Entre otros, podrán señalarse los siguientes: problemas en la conservación de la infraestructura y medidas requeridas para su solución; situación y evolución de los problemas de seguridad, incluyendo, en lo pertinente, los problemas de contaminación e impacto ambiental, y las medidas pertinentes necesarias; insuficiencias o estrangulamientos en la infraestructura, y descripción de los proyectos correctivos; problemas en la medición de la oferta, la demanda, los accidentes y otras características del sistema de transporte, y medidas correctivas; problemas en la estructura institucional del sector, o en su capacidad de coordinación con otras instancias o sectores, y medidas correctivas.

5. Problemas en el monto y distribución de los recursos financieros, de distintas fuentes, para la actuación en el transporte, y medidas correctivas a corto, mediano y largo plazo.

6. Priorización de los proyectos y de las medidas correctivas descritas en el numeral 4.

7. La evaluación de los anteproyectos de presupuesto y la programación del plan de inversiones, de acuerdo con los criterios y disponibilidades.

8. Las demás que el Ministerio resuelva incorporar para el mejoramiento del servicio.

ARTICULO 27. FUNCIONES DE LAS DIRECCIONES GENERALES.- Las Direcciones Generales ejercerán, en relación con el modo de transporte de su competencia, las siguientes funciones generales, además de las que se fijen especialmente para cada una de ellas:

1. Asesorar al Ministro en la formulación de las políticas que deban regir las distintas disposiciones y controles al interior del modo de transporte.

2. Estudiar los planes y programas modales, presentados por la entidad ejecutora, y sugerir y proponer las modificaciones que sean necesarias sobre los mismos.

3. Promover y organizar encuentros y foros técnicos sobre transporte a nivel nacional e internacional.

4. Elaborar los distintos estudios y análisis tendientes a determinar el grado de gestión e impacto del plan sectorial, de los programas de inversión y de proyectos específicos.

5. Efectuar los análisis de gestión y evaluación de resultados del sector transporte y de los organismos adscritos o vinculados al Ministerio.

6. Organizar la documentación referente a los acuerdos, convenios, reuniones, congresos e intercambios del sector transporte.

7. Proponer al Ministro las políticas de regulación que aseguren el mejor comportamiento intermodal, favoreciendo la sana competencia entre modos, así como su adecuada complementación.

8. Estudiar y remitir informes al Ministro sobre los proyectos de normas técnicas que deben regir cada modo de transporte, preparados por las entidades ejecutoras.

9. Las demás que le sean asignadas y que correspondan a la naturaleza de la dependencia.

PARAGRAFO 1. Los Directores Generales actuarán coordinadamente para la creación y actualización en el Ministerio de un Centro de

Documentación Técnica y Científica sobre el Transporte, para lo cual cada uno de ellos contribuirá con la recopilación de estudios, publicaciones y demás documentos de interés en relación con el modo de transporte de su competencia.

PARAGRAFO 2. Las Direcciones Generales son unidades técnicas de apoyo al Ministro de Transporte para el estudio y elaboración de la política de transporte, la cual será formulada por el Ministro, así como para el control sobre la ejecución de dicha política por parte de las entidades adscritas, vinculadas o con relación de coordinación con el Ministerio.

Para el cumplimiento de sus funciones, las Direcciones Generales actuarán en coordinación con las entidades ejecutoras de la política de transporte, con el propósito de evitar duplicidad de funciones y actividades.

CAPITULO II DE LOS ORGANOS DE COORDINACION Y ASESORIA

ARTICULO 43. CONSEJO SECTORIAL DE TRANSPORTE. INTEGRACION.

FUNCIONES.- El Consejo Sectorial de Transporte estará integrado por el Ministro de Transporte, quien lo presidirá, el Viceministro, el Director del Instituto Nacional de Vías, el Presidente de la Empresa Colombiana de Vías Férreas "Ferrovías", el Superintendente General de Puertos, el Director General de la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil, el Director General de Transporte Fluvial, el Director General de Transporte y Tránsito Terrestre Automotor y el Director General Marítimo del Ministerio de Defensa Nacional.

Son funciones de este Consejo las siguientes:

1. Recomendar la adopción del plan sectorial de transporte, así como los diferentes planes, programas y políticas para el sector y sus diferentes organismos.
2. Presentar recomendaciones sobre las políticas de regulación del tránsito y transporte en todos los modos del sector, al igual que sobre los mecanismos de control.
3. Asesorar al Ministro en materia de políticas de transporte, su regulación, y la competencia y coordinación entre modos.
4. Asesorar al Ministro sobre los planes de inversión de los diferentes modos de transporte.
5. Asesorar al Ministro en asuntos de transporte intermodal y multimodal.
6. Recomendar los estudios sobre accidentalidad en los diferentes modos de transporte y sus causas y proponer los correctivos para evitar su ocurrencia.
7. Efectuar recomendaciones al Ministro sobre políticas de seguridad en el transporte, incluyendo la actualización de la legislación sobre la materia.

8. Conceptuar sobre los demás asuntos que el Ministro le consulte.

El Consejo es un órgano consultivo, sus recomendaciones no serán obligatorias y sólo orientarán al Ministro en los asuntos de su competencia. La secretaría técnica estará a cargo del Jefe de la Oficina de Planeación del Ministerio de Transporte.

PARAGRAFO. El Ministro podrá crear comités consultivos del Consejo Sectorial de Transporte, con participación de representantes del sector privado, cuya función será presentar recomendaciones al Consejo en relación con las materias a su cargo.

TITULO V

FUSION DEL DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE AERONAUTICA CIVIL CON EL FONDO AERONAUTICO NACIONAL Y REESTRUCTURACION COMO UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE AERONAUTICA CIVIL

ARTICULO 67. FUSION DEL DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE AERONAUTICA CIVIL CON EL FONDO AERONAUTICO NACIONAL Y REESTRUCTURACION COMO UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE AERONAUTICA CIVIL.- En virtud de lo dispuesto en el presente Decreto, la Autoridad Aeronáutica, conformada por el actual Departamento Administrativo de Aeronáutica Civil se fusiona con el Fondo Aeronáutico Nacional y se reestructura como Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil, organismo al cual se le asigna el conjunto de facultades y funciones que ha venido desempeñando el mencionado Departamento Administrativo. sin perjuicio de lo previsto en este Decreto.

CAPITULO I

NATURALEZA, ESTRUCTURA Y FUNCIONES DE LA UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE AERONAUTICA CIVIL

ARTICULO 68. NATURALEZA JURIDICA.- La Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil es una entidad de carácter técnico, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente, adscrita al Ministerio de Transporte, para ejercer las funciones de la Autoridad Aeronáutica en todo el territorio nacional.

A la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil se le aplicará el régimen presupuestal, de contratación y de personal previsto para los establecimientos públicos.

ARTICULO 69. JURISDICCION, COMPETENCIA, OBJETIVO.- Compete a la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil regular, administrar, vigilar y controlar el uso del espacio aéreo colombiano por la aviación civil y las relaciones de ésta con la aviación de Estado, formulando y desarrollando estrategias, políticas, normas y procedimientos sobre la materia, de conformidad con las políticas y lineamientos generales que fije el Ministerio de Transporte.

Le corresponde también la prestación de servicios aeronáuticos y, con

carácter exclusivo, desarrollar y operar la infraestructura requerida para que la navegación en el espacio aéreo colombiano se efectúe con seguridad. Así mismo, le corresponde administrar directa o indirectamente los inmuebles de los aeropuertos de su propiedad o los de propiedad de la Nación, para lo cual podrá celebrar los respectivos contratos de administración.

Igualmente, autorizará y vigilará la construcción de aeródromos, actividad ésta que continuarán desarrollando las entidades territoriales, las asociaciones de éstas o el sector privado.

Con ello buscará garantizar el desarrollo ordenado de la aviación civil, la utilización segura y adecuada del espacio aéreo y contribuir al mantenimiento de la seguridad y soberanía nacional.

ARTICULO 70. FUNCIONES.- Para el cumplimiento de su objetivo, la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil tendrá las siguientes funciones:

1. Organizar, coordinar, regular, controlar y asistir la navegación aérea en todo el espacio aéreo nacional y ejercer soberanía sobre el mismo.

2. En lo de su competencia, prestar los servicios necesarios para garantizar la operación segura y eficaz del transporte aéreo. Para tal efecto, se dará aplicación a los sistemas de contraprestación respectivos.

3. Desarrollar, interpretar y aplicar en todos sus aspectos las normas sobre aviación civil y transporte aéreo y ejercer vigilancia sobre su cumplimiento.

4. Desarrollar la política tarifaria en materia de transporte aéreo, nacional e internacional.

5. Efectuar los estudios y ejecutar las actividades necesarias para conformar, mantener, administrar, operar y vigilar la infraestructura aeronáutica que sea de su competencia, teniendo en cuenta lo previsto en el artículo anterior.

6. Dirigir, organizar y operar, con exclusividad y en lo de su competencia, las comunicaciones aeronáuticas.

7. Velar por el desarrollo ordenado y seguro de la infraestructura aeronáutica. En ejercicio de dicha función le corresponde autorizar toda obra o actividad vinculada con este aspecto y tomar todas las medidas que estime necesarias para impedir o evitar acciones que tiendan a generar situaciones de riesgo en la operación aérea. En virtud de lo anterior, podrá obligar la suspensión de cualquier obra no autorizada o que estándolo se aparte de los términos autorizados por la Entidad.

8. Imponer sanciones a quienes infrinjan los reglamentos por ella expedidos, sanciones que podrán consistir en amonestaciones, multas, suspensión o cancelación de matrículas, registros, permisos, licencias o autorizaciones, conforme lo determine el Gobierno Nacional.

9. Establecer las tasas, tarifas, derechos y demás cobros que deben pagar las personas naturales o jurídicas por los servicios que les preste la Aeronáutica Civil y por la expedición de permisos, licencias, autorizaciones y matrículas. Aplicar, liquidar y recaudar las mismas y llevar el registro estadístico correspondiente.

10. Coordinar sus funciones con las demás entidades que tengan a su cargo funciones complementarias a la aviación y el transporte aéreo.

11. Conducir, en coordinación con el Ministerio de Relaciones Exteriores, las relaciones con las Autoridades Aeronáuticas de otros países y con Organismos Internacionales de aviación civil.

12. Presentar informes periódicos al Ministerio de Transporte sobre la ejecución del Plan Modal de Transporte Aéreo, para efectos del análisis de gestión por parte de la Dirección General de Transporte Aéreo.

13. Comprar o arrendar los bienes muebles e inmuebles que se necesiten para el servicio de la Entidad, proveer lo necesario para su adecuación, mantenimiento o conservación y vigilancia, y vender o dar en arrendamiento aquellos que estando a su disposición, no se requieran para su servicio.

14. Celebrar contratos con los usuarios de la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil, o con las Entidades que tengan relación con ésta, para la compra o venta de servicios.

15. Proveer los recursos requeridos para la realización de los estudios y de las obras necesarias para conformar la infraestructura aeronáutica de su competencia, para su adquisición, adecuación, mantenimiento o conservación y vigilancia, y celebrar los contratos que se requieran para tales efectos.

16. Las demás que le señale la ley, o le delegue el Ministro de Transporte.

ARTICULO 71. ESTRUCTURA.- La Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil tendrá la siguiente organización:

1. Despacho del Director General

1.1 Oficina Jurídica

1.2 Oficina de Transporte Aéreo

1.3 Oficina de Control

2. Despacho del Subdirector General

2.1 Oficina de Auditoría Interna

2.2 Oficina de Informática

2.3 Centro de Estudios Aeronáuticos

3. Despacho del Secretario General

4. Subdirección Administrativa y Financiera

4.1 División de Contratos

4.2 División de Recursos Humanos

4.3 División Administrativa

4.4 División de Planeación y Finanzas

- 5. Subdirección de Seguridad de Vuelo
 - 5.1 División de Control Técnico
 - 5.2 División de Investigación y Prevención
- 6. Subdirección de Navegación Aérea
 - 6.1 División de Servicios de Aeronavegación
- 7. Subdirección de Infraestructura
 - 7.1 División de Estudios y Diseños
 - 7.2 División de Interventoría
 - 7.3 División de Instalación y Mantenimiento
- 8. Subdirección de Administración Aeroportuaria
 - 8.1 Administración de Aeropuertos
- 9. Unidades Asesoras y de Coordinación
 - 9.1 Consejo de Seguridad Aeronáutico
 - 9.2 Junta de Licitaciones y Adquisiciones
 - 9.3 Comité de Coordinación
 - 9.4 Comisión de Personal

ARTICULO 72. DEL DIRECTOR GENERAL.- El Director General de la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil es agente del Presidente de la República, de su libre nombramiento y remoción, y ejercerá las siguientes funciones:

1. Diseñar, desarrollar y aplicar, con la aprobación del Ministro de Transporte, la política gubernamental en materia de aviación civil.
2. Expedir los actos administrativos que le corresponda, dictar las instrucciones y reglamentaciones necesarias para facilitar y permitir el debido cumplimiento de las disposiciones legales, en especial los Reglamentos Aeronáuticos, y establecer los procedimientos que se requieran para tal efecto.
3. Desarrollar la política en materia de tarifas de transporte aéreo.
4. Conducir, en coordinación con el Ministerio de Relaciones Exteriores, las relaciones con las Autoridades Aeronáuticas de otros países y con Organismos internacionales de aviación civil.
5. Establecer las tasas, tarifas, derechos, y demás cobros que deben pagar las personas naturales o jurídicas por los servicios que les preste la Aeronáutica Civil y por la expedición de permisos, licencias, autorizaciones y matrículas para la operación de empresas, equipos, aeródromos y personal aeronáutico, o su constitución o construcción según proceda.
6. Autorizar los permisos de operación de empresas de servicios aéreos comerciales.
7. Dirigir el funcionamiento de los organismos y dependencias bajo su responsabilidad y llevar la coordinación interinstitucional necesaria a las labores de la Unidad, en especial con las demás Entidades que tengan a su cargo funciones relacionadas con la aviación y el transporte aéreo.
8. Ejercer la dirección y representación legal de la Unidad, y como tal

suscribir los contratos que celebre la Entidad, de conformidad con la ley.

9. Imponer sanciones a quienes infrinjan los reglamentos aeronáuticos y de seguridad, de conformidad con las disposiciones legales pertinentes.

10. Aprobar el Plan de Actividades de las dependencias de la Unidad y el Programa de Control Interno.

11. Las demás que le asigne la ley o le delegue el Ministro de Transporte.

ARTICULO 73. DE LA OFICINA JURIDICA.- Son funciones de la Oficina Jurídica:

1. Determinar y mantener la unidad doctrinal en la interpretación y aplicación de las normas que constituyen la legislación aeronáutica en el país, y asesorar al Director General en los asuntos jurídicos de su competencia.

2. Elaborar, revisar o tramitar los proyectos de normas o disposiciones legales concernientes a las actividades propias de la Unidad, y emitir concepto jurídico sobre los proyectos de reglamentos y manuales de procedimientos que elaboren otras dependencias de la Entidad.

3. Conforme a las disposiciones legales, proyectar los recursos que deba resolver el Director General.

4. Absolver las consultas de carácter general que se formulen en materia jurídica, dentro de la competencia de la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil.

5. Por delegación o poder otorgado por el Director General, atender y supervisar el trámite de los procesos que se promuevan ante la rama judicial, por actuaciones de la Unidad.

6. Compilar las normas legales y la jurisprudencia contencioso-administrativa en materia de aviación civil y demás asuntos de interés de la Entidad, y procurar su conocimiento oportuno por parte de los funcionarios de la misma y de los particulares.

7. Prestar asistencia jurídica y legal adecuada a los funcionarios de la Entidad que lo soliciten, cuando debido al cumplimiento de sus funciones y siempre que no se trate de actuaciones de índole disciplinaria, tengan que comparecer ante autoridades judiciales del cualquier clase.

ARTICULO 74. DE LA OFICINA DE TRANSPORTE AEREO.- Son funciones de la Oficina de Transporte Aéreo:

1. Estudiar y proponer al Director General los planes y programas requeridos para el cumplimiento de las políticas en materia de aviación civil, de conformidad con la política global del Gobierno.

2. Establecer las normas técnicas para las labores de planeación y asesorar al Director General y demás directivos de la Entidad en la adopción de políticas de

planeación y en su ejecución.

3. Elaborar los manuales, normas y procedimientos requeridos por la Unidad; estudiar y proponer los cambios necesarios en la organización y métodos de la Entidad para asegurar el mejor rendimiento y eficiencia en la misma, y aprobar todas las formas documentales utilizadas en la Entidad.

4. Asesorar, dentro de su especialidad, al Director General en la conducción de las relaciones con las Autoridades Aeronáuticas de otros países y con Organismos Internacionales de aviación civil.

5. Adelantar estudios y efectuar evaluaciones sobre los diferentes aspectos económicos de los servicios aéreos comerciales, tales como tarifas, rutas, operadores y condiciones del mercado.

6. Recopilar, analizar y difundir en la Entidad y fuera de ella la información que considere pertinente, relacionada con el transporte aéreo.

7. Coordinar con las demás Oficinas y con las Subdirecciones, la elaboración del Plan de Actividades de la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil y evaluar su desarrollo.

8. Recibir, tramitar y resolver las quejas e inquietudes de los usuarios del transporte aéreo, en relación con los servicios aeronáuticos y los de las empresas aéreas, en lo de competencia de la Entidad.

ARTICULO 75. DE LA OFICINA DE CONTROL.- Son funciones de la Oficina de Control:

1. Proyectar, ejecutar y supervisar, en todo el país, planes de visitas de inspección y control a las dependencias de la Entidad, para determinar el debido cumplimiento de los programas y funciones que les compete desarrollar y a las personas, empresas o entidades que cuenten con autorización, permiso o licencia de la Unidad para adelantar actividades bajo su vigilancia o control, con el fin de verificar el debido cumplimiento de las normas respectivas.

2. Impartir, durante las visitas, las instrucciones que se consideren indispensables sobre la aplicación de los procedimientos y establecer temporalmente aquellos que considere necesaria su inmediata aplicación. Informar al Director General del resultado de sus visitas.

3. Adelantar las investigaciones disciplinarias a los funcionarios de la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil e imponer las sanciones de su competencia, o proponer, al funcionario competente, la imposición de la sanción respectiva.

4. Adelantar de oficio o en virtud de queja presentada, las investigaciones a las personas, empresas o entidades que cuenten con autorización, licencia o permiso de la Entidad para realizar actividades bajo su vigilancia o control, por el incumplimiento o violación de las disposiciones legales.

5. Llevar un sistema de información de las personas, empresas y entidades que cuenten con autorización, licencia o permiso de la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil para adelantar actividades que se encuentren sometidas a su vigilancia o control.

6. Proponer modificaciones a los procedimientos administrativos cuando sea del caso.

ARTICULO 76. DE LA SUBDIRECCION GENERAL.- Son funciones de la Subdirección General:

1. Planear, dirigir, coordinar y evaluar las actividades relacionadas con la gestión de las Subdirecciones.

2. Asesorar al Director General, colaborar en su gestión e informarle sobre el desarrollo de los programas adelantados por las Subdirecciones.

3. Dirigir, coordinar y controlar las actividades que corresponde desarrollar a la Oficina de Auditoría Interna.

4. Dirigir, coordinar y controlar las actividades que corresponde desarrollar a la Oficina de Informática.

5. Coordinar y dirigir las actividades de formación y capacitación técnica del personal de la Entidad, a través del Centro de Estudios Aeronáuticos.

ARTICULO 79. DEL CENTRO DE ESTUDIOS AERONAUTICOS.- Son funciones del Centro de Estudios Aeronáuticos:

1. Elaborar el plan de actividades de formación y capacitación técnica aeronáutica para los funcionarios de la Entidad que cumplen funciones de protección al vuelo o desempeñen disciplinas especializadas de aviación civil, conforme a las necesidades del servicio; ejecutar dicho plan y evaluar sus resultados.

2. Propender por el adecuado nivel de formación académica de los funcionarios técnicos y su permanente actualización en materias aeronáuticas.

3. Experimentar procedimientos, normas e instrumental aplicables a los distintos servicios operativos y técnicos de la Entidad.

4. Coordinar con universidades y entidades nacionales, internacionales o extranjeras, la realización de cursos de capacitación en el área técnica y el intercambio de información y experiencias pertinentes.

5. De acuerdo con lo que disponga el estatuto de personal de la Entidad, apoyar a la Subdirección Administrativa y Financiera en el diseño de los sistemas de ingreso y promoción de los funcionarios de la Unidad y en la capacitación del personal administrativo.

6. Certificar sobre la idoneidad del personal técnico vinculado o a vincularse en

la Entidad.

7. Mantener y administrar el Centro de Documentación de la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil.

ARTICULO 80. DE LA SECRETARIA GENERAL.- Son funciones de la Secretaría General:

1. Atender, bajo la dirección del Director General y del Subdirector General, y por conducto de las distintas dependencias de la Unidad, a la prestación de los servicios y a la ejecución de los programas adoptados.

2. Velar por el cumplimiento de las normas legales orgánicas de la Unidad y por el eficiente desempeño de las funciones técnicas y administrativas de la misma, y coordinar las actividades de sus distintas dependencias.

3. Refrendar con su firma los actos del Director General y los del Subdirector General, cuando fuere el caso.

4. Ejercer las funciones que el Director General le delegue.

5. Elaborar o revisar los proyectos de resoluciones y demás documentos que deben someterse a la aprobación del Director General.

6. Tramitar y llevar a la consideración del Director General los contratos relacionados con los respectivos servicios.

7. Dirigir, de acuerdo con la División de Planeación y Finanzas, la elaboración de los proyectos de presupuesto de inversión y de funcionamiento de la Unidad y presentarlos al Director General.

8. Informar periódicamente al Director General y al Subdirector General, o a solicitud de éstos, sobre el despacho de los asuntos de la Unidad y el estado de ejecución de los programas de la misma.

9. Llevar la representación del Director General, cuando éste lo determine, en actos o asuntos de carácter técnico o administrativo.

ARTICULO 86. DE LA SUBDIRECCION DE SEGURIDAD DE VUELO.- Son funciones de la Subdirección de Seguridad de Vuelo:

1. Estudiar y proponer los planes y programas para el logro y mejoramiento de la seguridad en el espacio aéreo del país, y propender por el cumplimiento de las normas y procedimientos sobre control técnico, seguridad y operaciones aéreas.

2. Reglamentar y supervisar las operaciones de los servicios aéreos y de la aviación general respecto de las condiciones del recurso humano y del material de vuelo, los equipos y los procedimientos.

3. Realizar las inspecciones necesarias a las empresas, equipos y personal

aeronáutico, para garantizar la idoneidad y seguridad de las operaciones aéreas y asegurar la eficiencia de los servicios e instalaciones de navegación aérea.

4. Asegurar el cumplimiento y seguimiento de las normas sobre investigación de los accidentes de aviación y las medidas para su prevención, adelantar las investigaciones sobre accidentes aéreos y suministrar las informaciones correspondientes.

5. Sin perjuicio de las competencias del Director General de la Entidad, expedir o renovar las licencias o permisos al personal aeronáutico, empresas, talleres, escuelas de aviación, las matrículas de aeronaves, y los permisos para la construcción u operación de aeródromos.

6. Efectuar inspecciones de los aeródromos y de sus servicios y sistemas, incluyendo el manejo de mercancías peligrosas.

7. Resolver en lo concerniente a la suspensión o cancelación de matrículas de aeronaves, licencias o permisos al personal aeronáutico, empresas, talleres, escuelas o aeródromos.

8. Dictar las normas relativas al cumplimiento de los requisitos médicos pertinentes por parte del personal aeronáutico.

9. Determinar, en coordinación con el Centro de Estudios Aeronáuticos, los requisitos mínimos de capacitación en las distintas especialidades aeronáuticas y las condiciones básicas que deberán satisfacer las escuelas y centros de instrucción.

ARTICULO 87. DE LA DIVISION DE CONTROL TECNICO.- Son funciones de la División de Control Técnico:

1. Proponer los reglamentos atinentes a los aspectos básicos en materia de exigibilidades mínimas en relación con las condiciones operativas de las aeronaves, su equipo, tripulación y procedimientos, y establecer los mecanismos de verificación de su acatamiento por parte de los responsables, a objeto de poder determinar su capacidad técnica para ofrecer servicios aéreos.

2. Supervisar el cumplimiento de las normas y procedimientos de aeronavegabilidad, la idoneidad del personal aeronáutico y su acatamiento de las normas pertinentes.

3. Conceptuar sobre la expedición, renovación, suspensión o cancelación de licencias o permisos al personal aeronáutico, talleres y empresas, y expedir, cancelar o renovar las matrículas de aeronaves.

4. Vigilar el funcionamiento de las empresas de servicios aéreos comerciales y clubes de aviación civil; comprobar el cumplimiento de las normas y reglamentos establecidos para éstas, informar al respecto a la Subdirección y proponer las medidas correctivas necesarias para subsanar las deficiencias o

irregularidades que se adviertan.

5. Mantener el Registro Aeronáutico Nacional conforme lo determinen la Ley y los Reglamentos Aeronáuticos, asignando las marcas de matrícula y asegurando la aplicación de las normas internacionales sobre la materia. El registro Aeronáutico Nacional es documento público y, por tanto, cualquier persona puede consultarlo y solicitar que se le expidan certificaciones sobre los hechos que en él consten, certificaciones que deberá suscribir el Jefe de la División.

ARTICULO 88. DE LA DIVISION DE INVESTIGACION Y PREVENCIÓN.-

Son funciones de la División de Investigación y Prevención:

1. Efectuar la investigación de los accidentes de aviación civil producidos en el país, establecer sus causas, producir los dictámenes necesarios y proponer o adoptar las medidas que se deriven de las investigaciones, para evitar que se repitan.

2. Desarrollar programas de prevención de accidentes y seguridad aérea, en coordinación con las empresas y usuarios del servicio de aviación. Difundir las normas y disposiciones sobre seguridad aérea y velar por su cumplimiento.

3. Determinar las condiciones físicas y psíquicas que debe cumplir toda persona para la obtención o revalidación de la licencia aeronáutica; velar porque los interesados presenten los exámenes requeridos para el efecto, y validar el resultado de aptitud de los mismos cuando lo estime necesario.

4. Determinar las edades máximas y mínimas del personal aeronáutico, y llevar el control actualizado del mismo en relación con los exámenes médicos.

5. Establecer los programas mínimos de estudio de las escuelas de aviación y escuelas de operaciones de las compañías, y vigilar su aplicación en relación con la seguridad.

6. Analizar y hacer sugerencias en relación con el equipamiento mínimo de abordaje, alimentos, períodos de descanso del personal aeronáutico, y demás aspectos que se refieran a la seguridad en la aviación.

7. Proponer las reglamentaciones básicas referentes a la seguridad de los aeropuertos y demás instalaciones aeronáuticas, tales como lo relativo a la identificación de las personas, a la definición de áreas de circulación restringida y a las normas mínimas de seguridad a implantar por parte de los administradores de aeropuertos.

ARTICULO 89. DE LA SUBDIRECCION DE NAVEGACION AEREA.- Son funciones de la Subdirección de Navegación Aérea:

1. Dentro del ámbito de competencia de la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil, programar, dirigir y coordinar la prestación de los servicios de aeronavegación.

2. Proponer, en coordinación con la Oficina de Transporte Aéreo, las modificaciones y enmiendas pertinentes a los Reglamentos Aeronáuticos, procurar su actualización y adecuada divulgación y conocimiento.

3. Conceptuar sobre la aplicabilidad y observancia de las normas y procedimientos relativos a la navegación aérea adoptados por los Organismos internacionales y asumir las medidas que estime necesarias o procedentes.

4. Vigilar el cumplimiento de los Reglamentos Aeronáuticos.

5. Aprobar los horarios de servicio de las estaciones aeronáuticas de los aeródromos, conforme a las operaciones aéreas del país y del exterior.

6. Coordinar en lo de su competencia, con las entidades oficiales y particulares, las actividades relacionadas con aviación.

ARTICULO 90. DE LA DIVISION DE SERVICIOS DE AERONAVEGACION.- Son funciones de la División de Servicios de Aeronavegación:

1. Planificar y prestar los servicios de navegación aérea relativos al control del tránsito aéreo, comunicaciones y radioayudas, información aeronáutica, meteorología aeronáutica, y búsqueda y salvamento aeronáutico.

2. Administrar y supervisar la prestación de los servicios de navegación aérea por parte de las estaciones técnico-operativas de la Entidad.

3. Elaborar y expedir las normas y procedimientos relativos a la operación de los servicios de navegación aérea en consonancia con las disposiciones internacionales aplicables.

4. Preparar y suministrar las cartas de navegación y demás información técnica que se requiera para las operaciones aéreas; mantenerla actualizada y difundirla convenientemente.

5. Organizar las operaciones de búsqueda y salvamento en los casos requeridos, en coordinación con otras Instituciones que tengan relación con tal objetivo y con las empresas aéreas.

6. Coordinar la prestación de los servicios de navegación aérea que sean proporcionados por otras Entidades tales como los de búsqueda y salvamento.

ARTICULO 91. DE LA SUBDIRECCION DE INFRAESTRUCTURA.- Son funciones de la Subdirección de Infraestructura:

1. Atender y ejecutar la política y planes de la Unidad en materia de desarrollo y mantenimiento de la infraestructura aeronáutica de su competencia y asegurar su correcto funcionamiento mediante la inspección y calibración requeridas.

2. Supervisar la ejecución de las obras, equipos e instalaciones relacionadas con la infraestructura aeronáutica a su cargo o a cargo de personas o entidades distintas de la Entidad.

3. Dirigir los estudios y diseños de la infraestructura aeronáutica que corresponda desarrollar a la Unidad.

4. Establecer las normas, especificaciones y condiciones técnicas mínimas para la realización de las obras necesarias para el desarrollo y mantenimiento de la infraestructura aeronáutica, y obligar su cumplimiento por parte de las personas o entidades a cuyo cargo se encuentren; para ello podrá exigir la introducción de las modificaciones que estime técnicamente necesarias y, en caso tal, impedir la realización de las mismas.

ARTICULO 92. DE LA DIVISION DE ESTUDIOS Y DISEÑOS.- Son funciones de la División de Estudios Y Diseños:

1. Efectuar los estudios y diseños de la infraestructura que corresponde desarrollar a la Entidad, en coordinación con las demás dependencias de la Unidad.

2. Proponer para la aprobación del Subdirector, las normas y requisitos mínimos para el diseño y ejecución de las obras y equipos requeridos para el desarrollo y mantenimiento de la infraestructura aeronáutica nacional.

3. Mantener y administrar la planoteca de los bienes inmuebles y equipos de propiedad de la Entidad, al igual que llevar un registro de costos y precios actualizados en relación con las obras, equipos y materiales a cargo de la misma.

ARTICULO 97. COMPOSICION DEL CONSEJO DE SEGURIDAD AERONAUTICA.- El Consejo de Seguridad Aeronáutica estará integrado por:

1. El Director General de la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil, o su delegado, quien lo presidirá.

2. El Subdirector de Seguridad de Vuelo

3. El Subdirector de Navegación Aérea.

4. El Jefe de Seguridad de la Fuerza Aérea Colombiana.

5. Un representante de la aviación civil comercial, nombrado por el Director General de Aeronáutica Civil para un período de dos (2) años, de ternas presentadas por las empresas nacionales de transporte aéreo comercial, a través de su asociación, y por la Asociación Colombiana de Aviadores Civiles.

6. Un representante de la aviación civil, nombrado por el Director General de Aeronáutica Civil para un período de dos (2) años, de terna presentada por los aeroclubes del país.

El Secretario del Consejo será designado por el Director General de Aeronáutica Civil.

ARTICULO 98. FUNCIONES DEL CONSEJO DE SEGURIDAD AERONAUTICA.- Son funciones del Consejo de Seguridad Aeronáutica:

1. Estudiar y proponer al Director General de Aeronáutica Civil las medidas necesarias para mantener y mejorar la seguridad aérea.
2. Conceptuar sobre las normas y procedimientos que en materia de seguridad aérea le sean sometidas a su estudio.
3. Estudiar los informes de accidentes aéreos y recomendar las medidas preventivas para disminuir los riesgos.
4. Darse su propio reglamento.
5. Las demás que le sean encomendadas y correspondan a su naturaleza.

CAPITULO II DEL PATRIMONIO

ARTICULO 103. DEL PATRIMONIO DE LA UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE AERONAUTICA CIVIL.- Constituyen ingresos y patrimonio de la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica civil:

1. Los aportes que reciba del presupuesto nacional.
2. Los bienes que posean el Departamento Administrativo de Aeronáutica Civil y el Fondo Aeronáutico Nacional y los que adquiera a cualquier título.
3. Los bienes que reciba a título de donación.
4. La Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil contará también con los siguientes recursos que serán destinados a la inversión requerida por la misma en cumplimiento de sus funciones:
 - 4.1 Las sumas, valores o bienes que la Unidad reciba por la prestación de servicios de cualquier tales como comunicaciones aeronáuticas, protección al vuelo, o por las operaciones que realice en cumplimiento de las funciones que le han sido asignadas.

Los ingresos percibidos por la prestación de servicios en horarios por fuera de la jornada normal o en lugares distintos del sitio habitual de trabajo del funcionario, que ocasionen pagos con cargo al presupuesto de gastos de funcionamiento de la Unidad, podrán ser utilizados, hasta en esa cuantía, para cancelar dichos pagos.
 - 4.2 Las sumas, valores o bienes que la Unidad reciba por la enajenación o arrendamiento de cualquiera de los bienes de su propiedad o de los que

	<p>administre en nombre de la Nación.</p> <p>4.3 El producto de los empréstitos internos o externos que contrate conforme a la Ley.</p> <p>4.4 El producto de las sanciones que imponga conforme a la ley.</p> <p>4.5 Los ingresos por concepto de permisos de operación, matrículas de aeronaves y licencias del personal de vuelo, así como los que provengan de autorizaciones para construcción y operación de aeródromos.</p> <p>ARTICULO 106. DE LOS GRUPOS DE TRABAJO.- Las funciones asignadas a las Divisiones y Oficinas se ejercerán a través de Grupos de Trabajo que serán creados por el Director General de la Entidad, según el caso, de acuerdo con las necesidades de cada dependencia. En el acto de creación se determinará lo relacionado con la distribución de trabajo y la asignación de responsabilidades para el cumplimiento del mismo; igualmente, se dictarán las demás normas necesarias para su funcionamiento.</p> <p>ARTICULO 110. DEL REGIMEN LABORAL.- Los funcionarios del Departamento Administrativo de Aeronáutica Civil que se incorporen a la planta de personal de la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil, conservarán el mismo régimen laboral que les será aplicable al momento en que se efectúe dicha incorporación. Así mismo, dicho régimen laboral les será aplicable a los funcionarios que en el futuro se vinculen a la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil. (Documento)</p>
Decreto 1329 de 2000	<p>Por medio del cual "La República de Colombia ratifica el Convenio de Montreal de 1980" sobre la transferencia de derechos y obligaciones del Estado de matrícula al Estado del operador.</p>
Decreto 260 de 2004	<p>Por el cual se modifica la estructura de la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil y se dictan otras disposiciones.</p> <p>El Presidente de la República de Colombia, en ejercicio de las facultades constitucionales y legales, en especial las que le confiere el numeral 16 del artículo 189 de la Constitución Política y el artículo 54 de la Ley 489 de 1998, y</p> <p>CAPITULO I Disposiciones generales</p> <p>Artículo 1°. Naturaleza Jurídica. La Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil - AEROCIVIL, es una entidad especializada de carácter técnico adscrita al Ministerio de Transporte, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente. La Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil - AEROCIVIL, tendrá su sede principal en la ciudad de Bogotá, D. C.</p> <p>Artículo 2°. Jurisdicción y competencia. La Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil - AEROCIVIL, es la autoridad en materia aeronáutica en todo el</p>

territorio nacional y le compete regular, administrar, vigilar y controlar el uso del espacio aéreo colombiano por parte de la aviación civil, y coordinar las relaciones de esta con la aviación de Estado; desarrollando las políticas, estrategias, planes, programas y proyectos sobre la materia, contribuyendo de esta manera al mantenimiento de la seguridad y soberanía nacional.

Le corresponde también la prestación de servicios aeronáuticos y, con carácter exclusivo, desarrollar y operar las ayudas requeridas para que la navegación en el espacio aéreo colombiano se efectúe con seguridad. Así mismo, le corresponde reglamentar y supervisar la infraestructura aeroportuaria del país, y administrar directa o indirectamente los aeropuertos de su propiedad y los de propiedad de la Nación.

Igualmente autorizará y vigilará la construcción de aeródromos, actividad esta que continuarán desarrollando las entidades territoriales, las asociaciones de estas o el sector privado.

Artículo 3°. Objetivo. La Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil - AEROCIVIL, tiene como objetivo garantizar el desarrollo de la aviación civil y de la administración del espacio aéreo en condiciones de seguridad y eficiencia, en concordancia con las políticas, planes y programas gubernamentales en materia económico-social y de relaciones internacionales.

Artículo 5°. Funciones de la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil - AEROCIVIL. Son funciones generales de la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil, las siguientes:

1. Coordinar con el Ministerio de Transporte la definición de políticas y planes generales de aeronáutica civil y transporte aéreo, dentro del plan global del transporte, propendiendo por el desarrollo aeronáutico y aeroportuario del país.
2. Formular propuestas al Ministerio de Transporte para la definición de las políticas y planes generales de aeronáutica civil y transporte aéreo, dentro del plan global del transporte, propendiendo por el desarrollo aeronáutico y aeroportuario del país.
3. Garantizar el cumplimiento del Convenio de Aviación Civil Internacional y sus anexos.
4. Armonizar las disposiciones que promulgue la Organización de Aviación Civil Internacional con los Reglamentos Aeronáuticos Colombianos.
5. Dirigir, organizar, coordinar, regular técnicamente el transporte aéreo.
6. Controlar, supervisar y asistir la operación y navegación aérea que se realice en el espacio aéreo sometido a la soberanía nacional.
7. Promover e implementar estrategias de mercadeo y comercialización que propendan por el desarrollo, crecimiento y fortalecimiento de los servicios del sector aéreo y aeroportuario.
8. Desarrollar, interpretar y aplicar en todos sus aspectos las normas sobre aviación civil y transporte aéreo y ejercer vigilancia sobre su cumplimiento.
9. Ejecutar las actividades necesarias para conformar, mantener, administrar, operar y vigilar la infraestructura aeronáutica y aeroportuaria que sea de su competencia.
10. Expedir, modificar y mantener los reglamentos aeronáuticos, conforme al desarrollo de la aviación civil.

11. Vigilar, evaluar y controlar el cumplimiento de las normas aeronáuticas y aeroportuarias en los aeropuertos propios, concesionados, descentralizados o privados.
12. Propiciar la participación regional y los esquemas mixtos en la administración aeroportuaria.
13. Intervenir y sancionar en caso de violación a los reglamentos aeronáuticos o a la seguridad aeroportuaria.
14. Fijar y desarrollar la política tarifaria, en materia de transporte aéreo nacional e internacional y sancionar su violación.
15. Desarrollar la política tarifaria, en materia de transporte aéreo y sancionar su violación.
16. Establecer las tarifas, tasas y derechos en materia de transporte aéreo.
17. Fijar, recaudar y cobrar las tasas, tarifas y derechos por la prestación de los servicios aeronáuticos y aeroportuarios o los que se generen por las concesiones, autorizaciones, licencias o cualquier otro tipo de ingreso o bien patrimonial.
18. Dirigir, organizar, operar y controlar con exclusividad y en lo de su competencia, las telecomunicaciones aeronáuticas.
19. Conducir en coordinación con el Ministerio de Relaciones Exteriores las relaciones con autoridades aeronáuticas de otros países y con organismos internacionales de aviación civil.
20. Coordinar los lineamientos con las demás entidades u organismos que tengan a su cargo funciones complementarias con la aviación y el transporte aéreo.
21. Propender por el perfeccionamiento, actualización y capacitación técnica del personal aeronáutico, conforme a los desarrollos tecnológicos.
22. Realizar todas las operaciones administrativas y comerciales para el cabal cumplimiento de su objetivo.
23. Fomentar y estimular las investigaciones en ciencia y en tecnología aeronáutica y aeroespacial.
24. Facilitar la prestación de la asistencia técnica a las entidades de derecho público internacionales o de otros países que la soliciten, bajo acuerdos de cooperación bilateral o multilateral.
25. Las demás que señale la ley de acuerdo con la naturaleza del modo de transporte.

Artículo 7°. Integración del Consejo Directivo. El Consejo Directivo de la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil - AEROCIVIL, estará integrado así:

1. El Ministro de Transporte o el Viceministro, quien lo presidirá.
2. El Director del Departamento Nacional de Planeación o su delegado.
3. Un (1) representante del Presidente de la República.

El Director General de la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil - AEROCIVIL, asistirá a las reuniones del Consejo Directivo con derecho a voz.

Igualmente, asistirán con derecho a voz el Director de Infraestructura y el Jefe de la Oficina Asesora de Planeación del Ministerio de Transporte.

Así mismo, podrán asistir las demás personas que estime conveniente el Consejo Directivo.

El Jefe de la Oficina de Transporte Aéreo de la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil - AEROCIVIL, o quien haga sus veces en la entidad, actuará como Secretario del Consejo Directivo de la misma.

Artículo 8°. Funciones del Consejo Directivo. Son funciones del Consejo Directivo además de las formuladas en la Ley 489 de 1998, las siguientes:

1. Orientar las estrategias, planes, programas y proyectos de la entidad, acorde con las políticas generales y verificar su cumplimiento.
2. Conocer y aprobar los planes, programas y proyectos de participación privada, pública o mixta del sector aéreo.
3. Aprobar el anteproyecto de presupuesto de la entidad y sus modificaciones de conformidad con la ley.
4. Proponer mecanismos que permitan a la entidad optimizar y ampliar la cobertura de captación de ingresos.
5. Definir mecanismos y estrategias para que las empresas aéreas y usuarios de la aviación civil cumplan con el pago oportuno de sus obligaciones.
6. Proponer al Gobierno Nacional las modificaciones de la estructura orgánica y planta de personal de la entidad.
7. Conceptuar sobre los tratados públicos relacionados con la aeronáutica civil y proponer al Gobierno la denuncia de aquellos que considere contrarios al interés nacional en coordinación con el Ministerio de Relaciones Exteriores.
8. Darse su propio reglamento.
9. Las demás que le sean asignadas por la ley y los estatutos internos.

Artículo 9°. Dirección General. El Despacho del Director General cumplirá las siguientes funciones:

1. Coordinar con el Ministerio de Transporte, la definición e implementación de políticas, planes, programas y proyectos del modo de transporte aéreo.
2. Formular propuestas al Ministerio de Transporte para la definición de las políticas y planes generales de aeronáutica civil y transporte aéreo, dentro del plan global del transporte, propendiendo por el desarrollo aeronáutico y aeroportuario del país.
3. Planear, dirigir, administrar y aplicar las políticas particulares de la aeronáutica civil y del modo de transporte aéreo y promover su desarrollo sectorial.
4. Expedir los reglamentos y demás disposiciones necesarias para el desarrollo de la aviación civil y del modo de transporte aéreo.
5. Coordinar y dirigir las acciones de la oficina del Agregado Aeronáutico ante la Organización de Aviación Civil Internacional.
6. Promover e implementar estrategias de mercadeo y comercialización que propendan por el desarrollo, crecimiento y fortalecimiento de los servicios del sector aéreo.
7. Evaluar y controlar programas y proyectos de mercadeo y comercialización encaminados al desarrollo, crecimiento y fortalecimiento de los servicios del sector aéreo, orientándolo a la facilitación del transporte aéreo nacional e internacional.
8. Fijar tasas y derechos, conceder autorizaciones, aplicar sanciones y expedir los demás actos que regulan la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil - AEROCIVIL y el modo de transporte aéreo.
9. Suscribir los contratos estatales y comerciales y demás actos necesarios para el desarrollo de sus funciones.
10. Delegar, cuando fuese necesario, la definición de acuerdos para el desarrollo del modo de transporte aéreo, de conformidad con la normatividad vigente.

11. Coordinar con el Ministerio de Transporte el establecimiento de las políticas y criterios para procesos de descentralización institucional.
12. Vigilar, evaluar y controlar el funcionamiento de los aeropuertos propios, concesionados, descentralizados o privados para garantizar una operación ágil y segura.
13. Desarrollar en coordinación con el Ministerio de Transporte y el Ministerio de Relaciones Exteriores las relaciones y convenios sobre aviación civil con entidades nacionales, extranjeras u organismos internacionales.
14. Dirigir la marcha organizacional de la institución, conformar las áreas de gestión, grupos de trabajo y asignar el personal teniendo en cuenta la estructura y las necesidades de servicio.
15. Velar por el bienestar social laboral y promover el desarrollo del talento humano de acuerdo con las normas vigentes establecidas para su administración.
16. Dirigir y coordinar las comunicaciones internas y externas de la entidad.
17. Velar por la consecución, suministro e inversión de recursos para la prestación de servicios.
18. Representar judicial y extrajudicialmente a la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil - AEROCIVIL, en los procesos que se instauren en su contra y que esta deba adelantar.
19. Presentar al Consejo Directivo las modificaciones de estructura, planta de personal de la entidad y los demás asuntos de competencia de este.
20. Conocer y fallar en segunda instancia los procesos disciplinarios que se adelanten contra los servidores públicos de la entidad.
21. Las demás que le correspondan de acuerdo a la naturaleza de la dependencia y le atribuya la ley.

CAPITULO III

Órganos de asesoría y coordinación

Artículo 32. Consejo de Seguridad Aeronáutica. El Consejo de Seguridad Aeronáutica de la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil, AEROCIVIL, estará integrado por:

1. El Director General de la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil, AEROCIVIL, quien lo presidirá y solo podrá delegar en el Subdirector General.
 2. El Secretario de Sistemas Operacionales.
 3. El Secretario de Seguridad Aérea.
 4. El Director de Servicios a la Navegación Aérea.
 5. El Director de Telecomunicaciones y Ayudas a la Navegación Aérea.
 6. El Jefe de Seguridad Aérea de la Fuerza Aérea Colombiana.
 7. Un representante de los Aviadores Civiles, escogido de terna presentada por la Asociación Colombiana de Aviadores Civiles, ACDAC.
 8. Un representante de la Aviación Civil Comercial, escogido de terna presentada por las Asociaciones de las Aerolíneas.
 9. El representante legal de la Asociación Colombiana de Controladores de Tránsito Aéreo, ACDECTA o su delegado.
- El Director de Servicios a la Navegación Aérea será el Secretario de este consejo.

Artículo 33. Funciones. Son funciones del Consejo de Seguridad Aeronáutica, las siguientes:

	<ol style="list-style-type: none"> 1. Proponer al Director General las medidas necesarias para mantener y fortalecer la seguridad aérea. 2. Conceptuar sobre las normas y procedimientos que en materia de seguridad aérea sean sometidos a su estudio. 3. Estudiar los informes de las investigaciones sobre los incidentes, cuasi-accidentes y accidentes aéreos y recomendar las medidas preventivas para disminuir los riesgos. 4. Profundizar en la investigación o en la aplicación de sanciones, cuando resultare responsabilidad de los informes a que se refiere el numeral anterior. 5. Darse su propio reglamento. 6. Las demás que le sean encomendadas y correspondan con su naturaleza. <p>Parágrafo. Las recomendaciones del Consejo de Seguridad Aeronáutica y de las organizaciones internacionales de aviación adoptadas por la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil, AEROCIVIL, serán de obligatorio cumplimiento. (Documento5)</p>
--	---

1.2 Normatividad Internacional

2.1 Convenios Ratificados por Colombia

FECHA	CONTENIDO DE INTERES
Octubre 12 de 1929 Convenio de Varsovia	Convenio de Varsovia CONVENIO PARA LA UNIFICACIÓN DE CIERTAS REGLAS RELATIVAS AL TRANSPORTE AÉREO INTERNACIONAL. VARSOVIA, 12 DE OCTUBRE DE 1929. CAPITULO PRIMERO <ul style="list-style-type: none"> • Objeto. Definiciones CAPITULO II <ul style="list-style-type: none"> • Títulos de transporte SECCIÓN I. <ul style="list-style-type: none"> • Billetes de Pasaje SECCIÓN II. <ul style="list-style-type: none"> • Talón de Equipajes SECCIÓN III. <ul style="list-style-type: none"> • Carta de Porte Aéreo CAPITULO III <ul style="list-style-type: none"> • Responsabilidad del porteador CAPITULO IV <ul style="list-style-type: none"> • Disposiciones relativas a los transportes combinados CAPITULO V <ul style="list-style-type: none"> • Disposiciones generales y finales (Documento6)

Diciembre 7
de 1944
Convenio de
Chicago

Convenio Sobre Aviación Civil Internacional.

Principios Generales

- Soberanía
- Territorio
- Aeronaves Civiles y del Estado
- Uso Indebido de la Aviación Civil

Vuelos Sobre el Territorio de Estados Contratantes

- Derecho a volar fuera del itinerario
- Servicios Aéreos de itinerario fijo
- Cabotaje
- Aeronaves sin piloto
- Zonas Prohibidas
- Aterrizaje en Aeropuertos Habilitados
- Aplicación de los reglamentos del aire
- Reglamentos de Aire
- Reglamento de Entrada y Salida
- Medidas contra la propagación de enfermedades
- Derechos portuarios y otros cargos
- Registro de Aeronaves

Nacionalidad de las Aeronaves

- Legislación Nacional sobre matricula

Medidas Para Facilitar la Navegación Aérea

- Simplificación de formalidades
- Procedimientos de Aduana e Inmigración
- Derechos de Aduana
- Aeronaves en Peligro
- Investigación de Accidentes
- Exención de embargo en demandas por concepto de patentes
- Ayuda para la navegación aérea y sistemas uniformes

Condiciones que Deben Llenarse Respecto a las Aeronaves

- Documentos que deben Llevar las Aeronaves
- Aparatos de radio de la aeronave
- Certificados de navegabilidad
- Licencias del personal
- Aceptación de certificados y licencias
- Diarios de a bordo
- Restricciones sobre la carga
- Aparatos de fotografía

Normas Internacionales y Procedimientos que se Recomiendan

- Adopción de normas y procedimientos internacionales
- Variación de las normas y procedimientos internacionales
- Anotaciones en certificados y licencias
- Validez de certificados y licencias anotadas
- Aceptación de normas de navegabilidad
- Aceptación de normas de competencia del personal
- Organismo Internacional de Aviación civil
 - Nombre e integración
 - Objetivos
 - Sede permanente

- Primera reunión de la Asamblea
- Personalidad Jurídica

La Asamblea

- Reuniones y votos de la Asamblea
- Facultades y funciones de la Asamblea

El Consejo

- Integración y elección del Consejo
- El Presidente del Consejo
- Votaciones en el Consejo
- Participación sin derecho a voto
- Funciones mandatarias del Consejo
- Funciones permisibles del Consejo

Comisión de Navegación Aérea

- Designación y nombramiento de la comisión
- Funciones de la comisión

El Personal

- Nombramientos del personal
- Carácter internacional del personal
- Inmunidades y privilegios del personal

Fondos

- Presupuesto y prorrateo de gastos
- Suspensión del derecho de voto
- Gastos de delegaciones y otros representantes

Otros Acuerdos Internacionales

- Acuerdos sobre seguridad
- Acuerdos con otros organismos internacionales
- Funciones relativas a otros acuerdos
- Transporte aéreo internacional

Informes y Datos Generales

- Transmisión de informes al Consejo

Aeropuertos y Otras Facilidades a la Navegación Aérea

- Designación de rutas y aeropuertos
- Mejoras a las facilidades para la navegación aérea
- Fondos para ayudas a la navegación aérea
- Provisión y administración de instalaciones por el Consejo
- Adquisición o uso de terrenos
- Gastos y prorrateo de fondos
- Ayuda técnica y disposición de los ingresos
- Adquisición de instalaciones del Consejo
- Reembolsos

Consortios y servicios mancomunados

- Consortios permitidos
- Función del Consejo

Otros Convenios

- Convenciones de París y la Habana
- Registro de acuerdos existentes
- Derogación de acuerdos incompatibles
- Registro de nuevos acuerdos en el Consejo
- Arbitraje

	<ul style="list-style-type: none"> • Apelaciones • Penas a las líneas aéreas por desacato • Penas a los Estados por desacato <p>Guerra</p> <p>Ratificaciones, Adhesiones, Enmiendas y Denuncias</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ratificación de la Convención • Adhesión a la convención • Ingreso de otros Estados • Enmiendas a la Convención <p>Definiciones. (Documento7)</p>
<p>Anexos del Convenio de Chicago de 1944</p>	<p>ANEXO 1 Licencias al personal</p> <p>Mientras el transporte aéreo no pueda prescindir de los pilotos y demás personal de a bordo y de tierra, la competencia, pericia y formación de ellos seguirá constituyendo la garantía básica de toda explotación eficaz y segura. La formación adecuada del personal y el otorgamiento de licencias crean un sentimiento de confianza en los Estados, lo que lleva al reconocimiento y aceptación a escala internacional de la competencia y licencias, y aumenta la confianza del viajero en la aviación. Las normas y métodos recomendados relativos al otorgamiento de licencias de miembro de la tripulación de vuelo (pilotos, mecánicos de a bordo y navegantes), controlador de tránsito aéreo, operador de estación aeronáutica, técnico de mantenimiento y despachador de vuelo, figuran en el Anexo 1 al Convenio sobre Aviación Civil Internacional. En los manuales de instrucción se proporcionan a los Estados directrices acerca de la amplitud y profundidad de los programas docentes que garantizan el mantenimiento de la confianza en la seguridad de la navegación aérea según se prevé en el Convenio y el Anexo 1. Además, los manuales imparten directrices de carácter general para la formación de otros sectores del personal aeronáutico, entre ellos, las brigadas de emergencia en los aeródromos, los encargados de las operaciones de vuelo, los radioperadores y aquellos que se desempeñan en disciplinas afines.</p> <p>Hoy día, las operaciones de las aeronaves son tan diversas y complejas que es imprescindible protegerse contra la posibilidad, aunque remota, de que todo el sistema se paralice debido ya sea a error humano o a la falla de alguno de sus elementos.</p> <p>El ser humano es el eslabón vital de la cadena constituida por las operaciones de las aeronaves, si bien debido a su propia naturaleza es el más flexible y variable. A fin de minimizar el error humano y contar con personal apto, experto, hábil y competente, es indispensable que la instrucción que reciba sea adecuada. En el Anexo 1 y los manuales de instrucción de la OACI se describen los conocimientos necesarios para desempeñar eficientemente las distintas funciones. Las normas médicas del Anexo, al requerir evaluaciones médicas periódicas, son un toque de alarma que advierte acerca de los primeros síntomas que pueden ser causa de incapacidad, contribuyendo así al buen estado de salud general de la tripulación de vuelo y de los controladores.</p> <p>El programa de factores humanos analiza la capacidad y limitaciones del ser humano, proporcionando a los Estados información básica sobre ese asunto de suma importancia, así como textos para elaborar programas de instrucción adecuados. El objetivo de la OACI es mejorar la seguridad de la aviación</p>

haciendo que los Estados sean más conscientes de la importancia de los factores humanos en las operaciones de aviación civil y se interesen más por ellos.

El otorgamiento de licencias es el acto de autorizar determinadas actividades que, de lo contrario, deberían prohibirse, ya que de llevarse a cabo de manera indebida podrían acarrear serias consecuencias. El solicitante de toda licencia debe satisfacer ciertos requisitos establecidos, que son proporcionales a la complejidad de la tarea que deberá llevar a cabo. El examen sirve como prueba regular de buena salud y rendimiento asegurando un control independiente. Como tal, la instrucción conjuntamente con el otorgamiento de licencias son los elementos críticos para lograr la competencia máxima.

Una de las tareas primordiales de la OACI en el otorgamiento de licencias al personal consiste en fomentar la resolución de las diferencias relativas a los requisitos exigidos para dicha tarea y garantizar que las normas internacionales sigan el tenor de las prácticas presentes y futuras. Este aspecto es cada vez más crucial, ya que la tripulación de vuelo está expuesta al constante aumento de la densidad del tránsito y de la congestión del espacio aéreo, a procedimientos sumamente complicados en las áreas terminales y a un equipo más y más complejo. Para cumplir con esta tarea, el Anexo 1 se enmienda regularmente de modo que refleje este entorno en rápida evolución.

ANEXO 2

Reglamento del aire

Los viajes por vía aérea deben ser seguros y eficientes, y para ello es preciso contar, entre otros requisitos, con un conjunto de normas convenidas a escala internacional que constituyen el reglamento del aire. Las normas elaboradas por la OACI, que comprenden las reglas generales, reglas de vuelo visual y reglas de vuelo por instrumentos contenidas en el Anexo 2, se aplican sin excepción alguna sobre alta mar así como también sobre los territorios nacionales, en la medida en que no estén en pugna con las reglas del Estado sobrevolado. El piloto al mando de la aeronave es responsable del cumplimiento del reglamento del aire.

Las aeronaves deben volar ateniéndose a las reglas generales y además, ya sea a las reglas de vuelo visual (VFR) o bien a las de vuelo por instrumentos (IFR). Los vuelos se autorizan de conformidad con las reglas de vuelo visual, siempre que la tripulación de vuelo pueda mantener la aeronave alejada de las nubes a una distancia de 1 500 m como mínimo en el plano horizontal y de 300 m (1 000 ft) como mínimo en el plano vertical, conservando una visibilidad hacia el frente de por lo menos 8 km. Los requisitos son menos estrictos cuando se trata de vuelos en algunas partes del espacio aéreo y bajas altitudes, o de helicópteros. Salvo autorización especial, ninguna aeronave puede efectuar vuelos, según las VFR, de noche o por encima de 6 100 m (20 000 ft). Los globos se clasifican como aeronaves, pero los globos libres no tripulados sólo pueden utilizarse en las condiciones específicamente detalladas en el Anexo.

Las reglas de vuelo por instrumentos son de aplicación obligatoria cuando las condiciones meteorológicas difieren de las mencionadas anteriormente.

Asimismo, todo Estado puede exigir que se apliquen, cualesquiera que sean las condiciones meteorológicas, en espacios aéreos designados, o bien el piloto puede optar por aplicarlas aun cuando esas condiciones sean favorables.

La mayoría de los aviones de línea vuela ateniéndose en todo momento a las IFR. Según el tipo de espacio aéreo, se proporciona a esos aviones servicios de control de tránsito aéreo, servicio de asesoramiento de tránsito aéreo o servicios de información de vuelo, cualesquiera que sean las condiciones meteorológicas.

Para volar ateniéndose a las IFR, las aeronaves deben estar dotadas de los instrumentos correspondientes y de equipo de navegación apropiado a la ruta que hayan de recorrer. Si el piloto opera bajo la dirección del control de tránsito aéreo, deberá atenerse con precisión a la ruta y altitud que le han sido asignadas y mantener al controlador informado de su posición.

El plan de vuelo de todos los que cruzan fronteras internacionales y de la gran mayoría de los servicios comerciales, debe presentarse a la dependencia de los servicios de tránsito aéreo. El plan de vuelo contiene la identificación de la aeronave y de su equipo, el punto y hora de salida, la ruta y altitud, el punto y la hora prevista de llegada, así como el aeródromo de alternativa a que habrá de recurrirse en caso de no poder aterrizar en el de destino. El plan de vuelo también debe precisar si el vuelo ha de efectuarse con arreglo a las reglas de vuelo visual o bien a las de vuelo por instrumentos.

Cualquiera que sea el tipo de plan de vuelo, los pilotos tienen la responsabilidad de evitar las colisiones cuando operan en condiciones de vuelo visual, aplicando el principio de "ver y evitar". Sin embargo, la dependencia de control de tránsito aéreo mantiene la separación entre aeronaves que vuelan según las IFR, o bien les advierte de toda posibilidad de colisión.

Por lo que respecta al derecho de paso, el reglamento es similar al que se aplica al tráfico de superficie, pero como el movimiento de las aeronaves es tridimensional, es necesario contar con algunas reglas complementarias. Cuando dos aeronaves convergen a un nivel aproximadamente igual, la que vuela a la derecha tiene derecho de paso, salvo que los aviones deben ceder el paso a los dirigibles, planeadores y globos, así como a las aeronaves que remolquen objetos. Cuando una aeronave alcance a otra, debe cederle el paso variando el rumbo hacia la derecha. Cuando dos aeronaves se acerquen de frente, ambas deben variar el rumbo hacia la derecha.

Como las interceptaciones de aeronaves civiles son, en todos los casos, potencialmente peligrosas, el Consejo de la OACI ha formulado recomendaciones especiales en el Anexo 2, que se insta a los Estados a aplicar, utilizando las correspondientes medidas reglamentarias y administrativas. Estas recomendaciones especiales figuran en el Adjunto A al Anexo.

La observancia de este conjunto de reglas contribuye a la seguridad y eficacia de los vuelos.

ANEXO 3

Servicio meteorológico para la navegación aérea internacional

Los pilotos deben estar informados de las condiciones meteorológicas prevalecientes en las rutas que habrán de recorrer y en los aeródromos de destino.

La finalidad del servicio meteorológico prescrito en el Anexo 3 consiste en contribuir a la seguridad, eficiencia y regularidad de la navegación aérea. Para ello se proporciona a los explotadores, miembros de las tripulaciones de vuelos, dependencias de los servicios de tránsito aéreo, y de los servicios de búsqueda y salvamento, administraciones aeroportuarias y demás interesados, la información meteorológica necesaria. Por supuesto, es esencial que entre los que proporcionan y los que utilizan la información meteorológica exista una estrecha coordinación.

Generalmente, en los aeródromos internacionales, una oficina meteorológica proporciona información meteorológica a los usuarios aeronáuticos. Los Estados facilitan instalaciones y servicios de telecomunicaciones apropiados para que

dichas oficinas puedan proporcionar información a los servicios de tránsito aéreo y a los de búsqueda y salvamento. Las telecomunicaciones entre las oficinas meteorológicas y la torre de control o la oficina de control de aproximación deben ser tales que normalmente en 15 segundos se pueda establecer contacto con las dependencias necesarias.

Los usuarios de los servicios aeronáuticos necesitan informes y pronósticos de aeródromo para desempeñar sus funciones. Los informes de aeródromo incluyen información sobre viento en la superficie, visibilidad, alcance visual en la pista, tiempo presente, nubes, temperatura del aire y del punto de rocío, y presión atmosférica, y se emiten cada media hora o cada hora. Estos informes se complementan con informes especiales cuando se producen cambios en los parámetros que sobrepasen los límites predeterminados de significación operacional. Los pronósticos de aeródromo incluyen viento en la superficie, visibilidad, condiciones meteorológicas, nubes y temperatura, y se transmiten cada tres o seis horas por un período de validez de nueve a 24 horas. Estos pronósticos se mantienen en revisión permanente y la oficina meteorológica pertinente los enmienda cuando es necesario.

Los pronósticos para el aterrizaje se preparan para algunos aeródromos internacionales con el fin de satisfacer las necesidades de las aeronaves que aterrizan. Se anexan a los informes de aeródromo y tienen una validez de dos horas. Estos pronósticos incluyen las condiciones previstas sobre el conjunto de las pistas, en cuanto al viento en la superficie, la visibilidad, las condiciones meteorológicas y las nubes.

Para ayudar a los pilotos a planificar los vuelos, la mayoría de los Estados les proporcionan partes meteorológicas y para ello se utilizan cada día más sistemas automatizados. Los partes incluyen información detallada sobre las condiciones meteorológicas en ruta, los vientos y temperaturas en altitud, a menudo en forma de mapas meteorológicos, avisos sobre fenómenos peligrosos en ruta e informes y pronósticos para el aeródromo de destino y los de alternativa.

Las oficinas de vigilancia meteorológica se encargan de proporcionar a las aeronaves en vuelo información sobre los cambios meteorológicos importantes. Preparan advertencias sobre fenómenos peligrosos, como tormentas, ciclones tropicales, líneas de turbonada fuerte, granizo fuerte, turbulencia fuerte, engelamiento fuerte, ondas orográficas, tempestades de arena, tempestades de polvo y nubes de cenizas volcánicas. Más aún, estas oficinas transmiten avisos de aeródromo sobre las condiciones meteorológicas que pueden afectar negativamente a la aeronave o a las instalaciones y servicios terrestres, por ejemplo, temporales de nieve. También transmiten avisos de cizalladura del viento en las trayectorias de despegue y de aproximación. Por su parte, las aeronaves en vuelo tienen la obligación de notificar los fenómenos meteorológicos importantes que encuentren en ruta. Estos informes son difundidos por las dependencias de servicios de tránsito aéreo a todas las aeronaves interesadas.

En la mayoría de las rutas internacionales, las aeronaves efectúan observaciones ordinarias de los vientos y temperaturas en altitud. Las aeronaves en vuelo transmiten estas observaciones para proporcionar datos que sirven en la preparación de pronósticos. Las observaciones relativas a vientos y temperaturas que realizan las aeronaves están automatizándose mediante las comunicaciones aeroterrestres por enlace de datos.

En relación con los pronósticos en ruta, en todos los vuelos se requiere información meteorológica anticipada y precisa para trazar el rumbo que les permita aprovechar los vientos más favorables y conservar combustible. Con el

aumento del costo del combustible, esto se vuelve cada vez más importante. En consecuencia, la OACI ha implantado el sistema mundial de pronósticos de área (WAFS). El propósito de este sistema es proporcionar a los Estados y usuarios de la aviación pronósticos normalizados y de alta calidad en cuanto a la temperatura en altitud, la humedad, los vientos y el tiempo significativo. El WAFS se basa en dos centros mundiales de pronósticos de área que utilizan los sistemas más actualizados de computadoras y telecomunicaciones por satélite (ISCS y SADIS) para preparar y divulgar los pronósticos mundiales en forma digital directamente a los Estados y usuarios.

Durante los últimos años se ha producido una serie de incidentes debido al encuentro de aeronaves con nubes de cenizas volcánicas después de las erupciones. A fin de prever la observación y notificación de nubes de cenizas volcánicas y la expedición de avisos a los pilotos y líneas aéreas, la OACI, con la ayuda de otras organizaciones internacionales, ha establecido la vigilancia de los volcanes en las aerovías internacionales (IAVW). Las piedras angulares de la IAVW son nueve centros de avisos de cenizas volcánicas que difunden información de asesoramiento sobre cenizas volcánicas a escala mundial, tanto para los usuarios aeronáuticos como para las oficinas meteorológicas interesadas. Los sistemas de observación automatizados se vuelven cada vez más útiles en los aeródromos y actualmente se considera que satisfacen, entre otros, los requisitos aeronáuticos de observación del viento en la superficie, visibilidad, alcance visual en la pista y altura de la base de nubes, temperatura del aire y del punto del rocío y presión atmosférica. Dada la performance mejorada de los sistemas completamente automatizados, ahora pueden utilizarse sin intervención humana durante las horas en que no funciona el aeródromo.

ANEXO 4

Cartas aeronáuticas

El mundo de la aviación, que, por su propio carácter, no está sujeto a límites geográficos ni políticos, exige mapas distintos de los utilizados en el transporte de superficie. Para que las operaciones aéreas sean seguras es esencial contar en todo momento con una fuente actual, completa e irrefutable de información de navegación, y las cartas aeronáuticas proporcionan un medio conveniente de suministrar esta información de manera manejable, condensada y coordinada. A pesar de que a menudo se dice que más vale una imagen que mil palabras, es posible que las complejas cartas aeronáuticas actuales valgan mucho más aún. Las cartas aeronáuticas no sólo entregan la información en dos dimensiones común en la mayor parte de los mapas, sino que a menudo representan sistemas de servicios de tránsito aéreo en tres dimensiones. Casi todos los Estados de la OACI producen cartas aeronáuticas y en la mayoría de los segmentos aeronáuticos se toman como referencia para la planificación, el control de tránsito aéreo y la navegación. Si las cartas aeronáuticas no estuvieran normalizadas a escala mundial, sería difícil para los pilotos y otros usuarios de las mismas encontrar efectivamente e interpretar la importante información de navegación. Las cartas aeronáuticas confeccionadas según las normas aceptadas por la OACI contribuyen al movimiento seguro y eficiente del tránsito aéreo.

Las normas, métodos recomendados y notas explicativas del Anexo 4 definen las obligaciones de los Estados de ofrecer determinados tipos de cartas aeronáuticas de la OACI, y especifican la cobertura, el formato, la identificación y el contenido de la carta incluyendo la simbología normalizada y el color. El objetivo es satisfacer la necesidad de uniformidad y coherencia en el suministro de cartas

aeronáuticas que contienen información apropiada de una calidad definida. Cuando en una carta aeronáutica se indica "OACI" en el título, quiere decir que el productor de la misma ha cumplido con las normas del Anexo 4 en general y con aquellas correspondientes a un tipo de carta de la OACI, en particular.

El Consejo de la OACI adoptó por primera vez las normas y métodos recomendados originales en 1948. El origen del Anexo 4 es el "Anexo J — Mapas y cartas aeronáuticas" del proyecto de Anexos técnicos adoptados por la Conferencia de Aviación Civil Internacional en Chicago en 1944. Desde la adopción de la primera edición que incluía las especificaciones de siete tipos de carta de la OACI, ha habido 53 enmiendas para actualizar el Anexo y darle cabida a los rápidos adelantos de la navegación aérea y la tecnología cartográfica. Actualmente, la serie de cartas aeronáuticas de la OACI comprende 21 tipos distintos, cada uno de ellos destinado a una finalidad específica. La gama va desde los planos detallados de aeródromos y helipuertos hasta las cartas a pequeña escala para planificar los vuelos e incluye cartas aeronáuticas electrónicas para presentación en el puesto de pilotaje.

Existen tres series de cartas para la planificación y la navegación visual, cada una a distinta escala. La serie correspondiente a la Carta de navegación aeronáutica — OACI, escala pequeña cubre la superficie máxima que puede representarse en una hoja de papel y constituye un conjunto de cartas de uso general para la planificación de vuelos a larga distancia. La serie correspondiente a la Carta aeronáutica mundial — OACI 1 : 1 000 000 proporciona una cobertura mundial completa con una presentación uniforme de los datos a una escala constante y se utiliza en la producción de otras cartas. La serie correspondiente a la Carta aeronáutica mundial — OACI 1 : 500 000 proporciona más detalles y constituye un medio adecuado para la instrucción de pilotos y navegantes. Esta serie es sumamente apropiada para las aeronaves de poca velocidad, y de corto y medio radio de acción, que operan a altitudes bajas e intermedias.

La mayoría de los vuelos regulares se realiza a lo largo de rutas definidas con sistemas de navegación por radio o electrónicos que permiten prescindir de la referencia visual a tierra. Así pues, siguen las reglas de vuelo por instrumentos y deben atenerse a los procedimientos de los servicios de control de tránsito aéreo. La Carta de navegación en ruta — OACI representa el sistema de los servicios de tránsito aéreo, las radioayudas para la navegación y demás información aeronáutica indispensable para la navegación en ruta, conforme a las reglas de vuelo por instrumentos. Esta carta ha sido preparada para que sea cómodo consultarla en la exigüidad del puesto de pilotaje de las aeronaves y la información se presenta de forma tal que es de fácil lectura en distintas condiciones de luz natural y artificial. Cuando los vuelos atraviesan extensas zonas oceánicas poco pobladas, la Carta de posición — OACI proporciona un medio de mantener en vuelo un registro continuo de la posición de la aeronave y se suele producir como complemento de las cartas de navegación en ruta que son más complejas.

A medida que el vuelo se acerca a su destino, se necesitan más detalles acerca del área que circunda el aeródromo de aterrizaje previsto. La Carta de área — OACI proporciona información a los pilotos para facilitar la transición de la fase en ruta a la de aproximación final, así como entre las fases de despegue y en ruta. Gracias a ella, los pilotos pueden cumplimentar los procedimientos de salida y llegada, así como los circuitos de espera, todos los cuales están coordinados con la información que figura en las cartas de aproximación por instrumentos. Con frecuencia, los requisitos de la ruta de los servicios de tránsito aéreo o de

notificación de la posición son diferentes para las llegadas y las salidas y esto no puede representarse con suficiente claridad en la carta de área. En estas condiciones, se producen separadamente una Carta de salida normalizada — Vuelo por instrumentos (SID) — OACI y una Carta de llegada normalizada — Vuelo por instrumentos (STAR) — OACI. También es posible complementar la carta de área con la Carta de altitud mínima radar — OACI diseñada para proporcionar la información que permite a las tripulaciones de vuelo vigilar y verificar las altitudes asignadas durante el control radar.

La Carta de aproximación por instrumentos — OACI proporciona al piloto una representación gráfica de los procedimientos de aproximación por instrumentos y de los procedimientos de aproximación frustrada que la tripulación habrá de observar cuando no pueda efectuar el aterrizaje. Este tipo de carta contiene una vista en planta y otra de perfil de la aproximación, con detalles completos de las radioayudas para la navegación y la información topográfica y del aeródromo necesaria. Cuando se efectúa una aproximación visual, el piloto puede referirse a una Carta de aproximación visual — OACI que ilustre la disposición general de aeródromo y las características del área circundante que pueden reconocerse fácilmente desde el aire.

Además de proporcionar orientación, estas cartas están destinadas a destacar posibles peligros tales como obstáculos, elevaciones del terreno y zonas peligrosas del espacio aéreo.

El Plano de aeródromo/helipuerto — OACI proporciona una ilustración del aeródromo o helipuerto que permite al piloto reconocer las características importantes, abandonar rápidamente la pista o el área de toma de contacto del helipuerto después del aterrizaje y seguir las instrucciones para el rodaje. Los planos indican las áreas de movimiento del aeródromo o helipuerto, los emplazamientos de los indicadores visuales, las ayudas de guía para el rodaje, la iluminación del aeródromo o helipuerto, los hangares, edificios terminales y puestos de estacionamiento de aeronave, los puntos de referencia necesarios para reglar y verificar los sistemas de navegación y la información operacional tal como resistencia del pavimento y las frecuencias de las instalaciones de radiocomunicaciones. En los aeropuertos grandes donde no es posible representar claramente la información relativa a las aeronaves que están en rodaje o estacionando en el Plano de aeródromo/helipuerto — OACI, se proporciona información complementaria en el Plano de aeródromo para movimientos en tierra — OACI y en el Plano de estacionamiento y atraque de aeronaves — OACI.

La altura de los obstáculos en torno a los aeropuertos es de una importancia crítica para la operación de aeronaves. En los Planos de obstáculos de aeródromo — OACI, Tipos A, B y C, se proporciona información detallada sobre los obstáculos. El objeto de estos planos consiste en proporcionar a los explotadores los datos necesarios para que puedan efectuar los complejos cálculos de masa de despegue, distancia y performance, entre ellos los necesarios para hacer frente a casos de emergencia, por ejemplo, la falla de un motor durante el despegue. En los planos de obstáculos de aeródromo figura una vista en planta y otra de perfil de las pistas, las áreas de las trayectorias de despegue y las distancias disponibles para el recorrido de despegue y la aceleración-parada, teniendo en cuenta los obstáculos; estos datos se proporcionan para toda pista en cuya área de trayectoria de despegue haya obstáculos destacados. Los planos de obstáculos de aeródromo proporcionan información topográfica detallada que abarca zonas situadas a una distancia de hasta 45 km del propio aeródromo.

Los últimos adelantos debidos a la “tecnología del puesto de pilotaje de pantallas catódicas”, la disponibilidad y el intercambio de información aeronáutica electrónica y la implantación cada vez más generalizada de sistemas de navegación de alta precisión para establecer la posición y la determinación permanente de la posición, han creado un entorno muy apropiado para la preparación rápida de cartas electrónicas que pueden presentarse en el puesto de pilotaje. La funcionalidad de la presentación de cartas aeronáuticas electrónicas plenamente desarrollada puede llegar a abarcar mucho más que aquella de las cartas impresas y podría ofrecer ventajas importantes como la determinación permanente de la posición de la aeronave y la modificación de la presentación de la carta según las especificaciones necesarias para la fase de vuelo u otras condiciones operacionales. En el Anexo 4, Capítulo 20, Presentación electrónica de cartas aeronáuticas — OACI, figuran los requisitos básicos para la normalización de las presentaciones de cartas aeronáuticas electrónicas sin limitar indebidamente el desarrollo de esta nueva tecnología cartográfica.

Desde la adopción, en 1948, de los siete tipos de cartas originales de la OACI, las disposiciones del Anexo 4 han evolucionado considerablemente. A fin de que las cartas aeronáuticas satisfagan los requisitos tecnológicos y de otro tipo de las operaciones de la aviación moderna, la OACI sigue la evolución, mejora y actualiza constantemente las especificaciones de dichas cartas.

ANEXO 5

Unidades de medida que se emplearán en las operaciones aéreas y terrestres

El problema de las unidades de medida que se utilizan en la aviación civil internacional se remonta a los albores de la OACI. En la Conferencia Internacional de Aviación Civil, celebrada en Chicago en 1944, los asistentes se percataron de la importancia de contar con un sistema común de mediciones y se adoptó una resolución en la que se pedía a los Estados que utilizaran el sistema métrico como patrón internacional básico.

Se creó un comité especial para estudiar esta cuestión y, a raíz de su labor, la primera Asamblea de la OACI, celebrada en 1947, adoptó una resolución (A1-35) en la que se recomendaba un sistema de unidades para que la OACI lo publicase como norma propia, tan pronto como fuese posible. El Anexo 5, que dimana de esta resolución, fue adoptado en 1948. El Anexo contenía una tabla de unidades de medida de la OACI fundada esencialmente en el sistema métrico y, además, otras cuatro tablas provisionales de unidades que emplearían los Estados que no pudiesen utilizar la tabla básica. Desde un comienzo, se hizo evidente que no sería fácil normalizar las unidades de medida, y el Anexo 5 sólo se aplicó en un principio a las unidades que se empleaban en las comunicaciones entre las aeronaves y las estaciones terrestres.

Posteriormente, se trató muchas veces de aumentar el grado de normalización, llevándose a cabo varias enmiendas del Anexo 5. En 1961, ya el número de tablas de unidades del Anexo se había reducido a dos, que subsistieron hasta que se adoptó la Enmienda 13, en marzo de 1979. Esta enmienda amplió considerablemente el papel de la OACI en la normalización de las unidades de medida, de tal manera que se extiende a todos los aspectos de las operaciones aéreas y terrestres y no únicamente a las comunicaciones aeroterrestres. Con esta enmienda se implantó además el sistema internacional de unidades, “Système International d’Unités” (conocido por SI), que pasa a ser el patrón fundamental de la aviación civil.

Además de las unidades SI, la enmienda reconocía la existencia de varias unidades que no están basadas en este sistema pero que pueden emplearse permanentemente, junto con las SI, en la aviación. Entre estas unidades se encuentra el litro, el grado Celsius, el grado para la medición de los ángulos planos, etc. La enmienda reconocía también, al igual que las resoluciones pertinentes de la Asamblea de la OACI, que existen algunas unidades que no pertenecen al sistema SI pero que tienen un lugar especial en aviación, debiendo por lo tanto, subsistir, al menos temporalmente. Estas unidades son la milla marina y el nudo, así como el pie cuando se utiliza para medir la altitud, elevación o altura únicamente. El dejar de utilizar estas unidades plantea algunos problemas prácticos, por lo que todavía no ha podido fijarse una fecha de terminación. La Enmienda 13 del Anexo 5 representó un considerable avance en la difícil tarea de normalizar las unidades de medida de la aviación civil internacional. Si bien la normalización completa no se alcanzará inmediatamente, ya se han echado los cimientos para resolver un problema con el que ha venido enfrentándose la OACI desde su creación. Con esta enmienda se ha logrado un algo grado de normalización entre la aviación civil y otros sectores de la ciencia y de la técnica. En las Enmiendas 14 y 15 del Anexo 5 se introdujo una nueva definición de metro y se suprimieron las referencias a las unidades no SI provisionales.

ANEXO 6

Operación de aeronaves (Partes I, II y III)

En pocas palabras, el propósito del Anexo 6 es lograr la mayor normalización posible en las operaciones de las aeronaves de transporte aéreo internacional, para alcanzar así el más alto grado de seguridad y eficacia.

En 1948, el Consejo adoptó por primera vez normas y métodos recomendados sobre las operaciones de las aeronaves de transporte aéreo comercial internacional. Estas normas se basaban en las recomendaciones de los Estados que asistieron a la primera reunión departamental de operaciones, celebrada en 1946, y son la base de la Parte I del Anexo 6.

Con la finalidad de mantener a la altura de una industria nueva y vital, estas disposiciones originales se han mantenido en continua revisión. Por ejemplo, se publicó la segunda parte del Anexo 6, que se refiere exclusivamente a la aviación general internacional y que comenzó a aplicarse a partir de septiembre de 1969. Análogamente, se publicó la tercera parte del Anexo 6, que trata de las operaciones internacionales de helicópteros, con fecha de aplicación noviembre de 1986. En un principio la Parte III sólo trataba de los registradores de vuelo de los helicópteros, pero se ha adoptado una enmienda, con fecha de aplicación noviembre de 1990, que abarca las operaciones de helicópteros con la misma amplitud que las operaciones de aviones en las Partes I y II.

No sería práctico fijar un solo cuerpo de normas y reglamentaciones para las operaciones de todos los tipos de aeronaves que actualmente existen. Las aeronaves actuales comprenden tanto los aviones de las líneas aéreas comerciales como los planeadores de un solo asiento, y todas ellas atraviesan las fronteras nacionales. Durante un solo vuelo, un avión de reacción de gran alcance puede volar sobre muchas fronteras internacionales. Cada aeronave tiene sus propias características de maniobrabilidad que dependen del tipo y, además, puede estar sujeta a limitaciones operacionales específicas según las condiciones ambientales. Por su misma naturaleza, la aviación comercial — y en menor

medida la aviación general — exige a los pilotos y a los explotadores que se ajusten a una gran variedad de normas y reglamentos nacionales.

El Anexo 6 está destinado tanto a contribuir a la seguridad de la navegación aérea internacional, fijando los criterios que deben aplicarse para que las operaciones sean seguras, como a aumentar la eficacia y regularidad de la navegación aérea internacional, alentando a los Estados contratantes de la OACI a que faciliten el sobrevuelo por sus territorios de aeronaves comerciales de otros países que cumplen con los mencionados criterios operacionales.

Las normas de la OACI no impiden que cada nación adopte sus propias normas, las cuales pueden ser más rigurosas que las que figuran en el Anexo. En todas las fases de las operaciones de aeronave, las normas mínimas constituyen la solución conciliatoria más aceptable ya que hacen viables tanto a la aviación comercial como a la general sin perjudicar a la seguridad. Las normas que han aceptado todos los Estados contratantes se refieren a las operaciones de las aeronaves, a su performance, al equipo de comunicaciones y de navegación, al mantenimiento, a los documentos de vuelo, a las responsabilidades del personal de vuelo y a la seguridad de vuelo.

Cuando comenzaron a emplearse los motores de turbina con modelos de aeronaves de elevada performance, fue necesario abordar en otra forma las operaciones de las aeronaves civiles. Los criterios de performance de las aeronaves, los instrumentos de vuelo, el equipo de navegación y muchos otros aspectos de las operaciones exigían nuevas técnicas, las cuales a su vez debían ser objeto de reglamentación internacional en aras de la seguridad y la eficacia.

Por ejemplo, las aeronaves de gran velocidad, tanto de corto como de largo alcance, ocasionaron problemas debido a la autonomía a altitudes relativamente bajas, donde el consumo de combustible pasa a ser un factor primordial. Las políticas en materia de combustible de muchos de los transportistas civiles internacionales deben tener en cuenta que a veces es necesario desviarse a un aeródromo de alternativa, cuando se pronostican malas condiciones meteorológicas en el destino previsto.

Hay normas y métodos recomendados bien precisos sobre los mínimos de utilización de aeródromo, que dependen tanto de las aeronaves como de los factores ambientales en los diferentes aeródromos. Con la aprobación del Estado del explotador, éste tiene que tener en cuenta el tipo de avión o helicóptero, las posibilidades del equipo de a bordo, las características de las ayudas para la aproximación y de pista, y la pericia con que la tripulación lleva a cabo los procedimientos en todas las condiciones meteorológicas.

También se han introducido disposiciones (generalmente denominadas ETOPS) para garantizar la seguridad de las operaciones de los aviones bimotores que vuelan a grandes distancias, a menudo sobre el agua. Este tipo de operación ha surgido a raíz de los atractivos aspectos económicos de los aviones bimotores grandes de que se dispone actualmente.

El factor humano es esencial para que las operaciones sean seguras y eficientes. El Anexo 6 expone la responsabilidad que cabe a los Estados en la supervisión de los explotadores, particularmente en lo que se refiere a la tripulación de vuelo. Las principales disposiciones de este Anexo exigen que haya un método para supervisar las operaciones de vuelo, de manera que siempre sean seguras. Se dispone en este Anexo que debe existir un manual de operaciones para cada tipo de aeronave, imponiéndose a cada explotador la responsabilidad de que su personal de operaciones conozca debidamente sus deberes y responsabilidades y las relaciones que éstos guardan con la explotación general de la línea aérea.

El piloto al mando tiene la responsabilidad final de la preparación del vuelo y de que se cumplan todos los requisitos; además, debe certificar los formularios de preparación del vuelo cuando se ha convencido de que su avión satisface las normas de aeronavegabilidad y otros criterios respecto a los instrumentos, al mantenimiento, a la masa y a la distribución de la carga (y a su emplazamiento seguro), sin olvidar las limitaciones operacionales de la aeronave.

Otra disposición importante del Anexo 6 es la exigencia de que los explotadores de líneas aéreas fijen las reglas de limitación del tiempo de vuelo y los turnos de trabajo de la tripulación de vuelo. Esta misma norma exige, además, que el explotador conceda a su personal períodos adecuados de descanso, de tal manera que la fatiga ocasionada por el vuelo o por vuelos sucesivos no ponga en peligro la seguridad. Los miembros de la tripulación no sólo deben estar en condiciones de hacer frente a cualquier emergencia técnica, sino que también deben saber tratar con los demás tripulantes y reaccionar en forma correcta y eficaz cuando es necesario evacuar la aeronave. Las normas que tratan estos puntos deben incluirse en el manual de operaciones.

Un factor para la operación segura de las aeronaves es el conocimiento de sus límites operacionales. El Anexo fija las limitaciones operacionales de la performance mínima de cada uno de los tipos de aeronaves actualmente en uso. Estas normas tienen en cuenta un gran número de factores que pueden influir en la performance de una amplia gama de aeronaves: la masa de la aeronave, la elevación, la temperatura, las condiciones meteorológicas y las condiciones de las pistas; las normas prescriben las velocidades de despegue y aterrizaje en todas las condiciones en las cuales no funciona uno o más de los grupos de motores.

En el Adjunto C del Anexo 6, Parte I, se ilustra detalladamente el cálculo de un nivel de performance que se aplica a una amplia gama de aviones y de condiciones atmosféricas. La OACI trabaja activamente en la previsión de los requisitos de las operaciones del futuro, habiendo aceptado recientemente nuevos procedimientos que modifican los requisitos en materia de franqueamiento de obstáculos y los procedimientos de aproximación por instrumentos en todas las categorías de la aviación civil comercial internacional.

El apoderamiento ilícito de aeronaves civiles representa un peso más para el piloto al mando. La OACI ha estudiado las diversas medidas de seguridad que deben tomarse frente a estos actos, además de las precauciones de índole puramente técnica, de manera que pueda preverse el mayor número posible de situaciones de emergencia.

La Parte II del Anexo 6 se refiere a los aviones en la aviación general internacional. Las operaciones de transporte comercial internacional y aquellas de la aviación general en helicópteros se tratan en la Parte III. Algunas de las operaciones de la aviación general internacional pueden realizarse con tripulaciones que tienen menos experiencia y calificaciones que el personal de la aviación civil comercial. Es posible que el equipo instalado en algunas aeronaves de la aviación general no satisfaga las mismas normas que aquel de las aeronaves de transporte comercial, además, las operaciones de la aviación general están sujetas a normas menos rigurosas y se llevan a cabo con más libertad que las operaciones de transporte aéreo comercial.

Por esta razón, la OACI reconoce que los pilotos de la aviación general internacional y sus pasajeros no disfrutan necesariamente del mismo grado de seguridad que los pasajeros de los aviones comerciales. Sin embargo, se ha preparado la Parte II del Anexo con la finalidad expresa de asegurar por que los terceros (las personas en tierra y a bordo de otras aeronaves) gocen de un nivel

aceptable de seguridad. Así pues, cuando en el mismo espacio aéreo vuelan aeronaves comerciales y de la aviación general, es necesario que se respeten las normas mínimas de seguridad.

ANEXO 7

Marcas de nacionalidad y de matrícula de las aeronaves

¿Cómo se clasifican o identifican las aeronaves y cómo es posible determinar su nacionalidad?

Estas son dos de las preguntas que se responden en el más breve de los Anexos de la OACI, que trata de las marcas de nacionalidad y de matrícula de las aeronaves, e incluye una tabla en la cual se clasifican las aeronaves de acuerdo con la forma en que se sustentan en vuelo.

El Anexo se funda en los Artículos 17 a 20 del Convenio de Chicago. El Consejo de la OACI adoptó las primeras normas sobre este asunto en febrero de 1949, basándose en recomendaciones de las dos primeras reuniones departamentales de aeronavegabilidad, celebradas en 1946 y 1947. Desde entonces el Anexo sólo se ha enmendado cuatro veces. La última edición, la quinta, se publicó en 2003.

La primera enmienda introdujo la definición de “giroavión” y modificó las disposiciones sobre el emplazamiento de las marcas de nacionalidad y de matrícula en las alas. La segunda enmienda modificó la definición de “aeronave” y surtió efecto en 1968; además, en virtud de esta segunda enmienda, los vehículos del tipo de colchón de aire, tales como aerodeslizadores y vehículos de efecto de suelo, no deben clasificarse como aeronaves.

En vista de que el Artículo 77 del Convenio permite los organismos de explotación conjunta, se introdujeron con la Enmienda 3 las definiciones de “marca común”, “autoridad de registro de marca común” y “organismo internacional de explotación”, de manera que las aeronaves de los organismos internacionales de explotación pudiesen matricularse en un registro distinto del nacional. El principio determinante de estas disposiciones es que cada organismo internacional de explotación debe recibir de la OACI una marca común distinta, elegida entre los símbolos de los distintivos de llamada asignados por la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT).

La cuarta enmienda, adoptada en 1981, incorpora disposiciones relativas a las marcas de matrícula y nacionalidad de los globos libres no tripulados.

En la quinta enmienda, adoptada en 2003, se introduce un nuevo requisito de incluir en los certificados de matrícula que se expiden en un idioma que no sea el inglés, una traducción a dicho idioma.

El Anexo fija los procedimientos que deben seguir los Estados contratantes de la OACI para elegir sus marcas de nacionalidad entre los símbolos de nacionalidad incluidos en los distintivos de llamada por radio que la UIT asigna a los Estados de matrícula.

Este Anexo contiene las normas sobre el uso de las letras, números y otros símbolos gráficos de las marcas de nacionalidad y matrícula, y determina el emplazamiento de los caracteres en los diferentes tipos de vehículos volantes, tales como las aeronaves más ligeras que el aire y las más pesadas que el aire.

Además, en este Anexo se dispone que todas las aeronaves deben matricularse y se incluye un modelo de certificado para uso de los Estados contratantes de la OACI. El certificado debe llevarse a bordo de la aeronave en todo momento, y debe colocarse una placa de identificación en la cual figure al menos la nacionalidad de la aeronave o bien su marca común o marca de matrícula, en un lugar destacado de la entrada principal.

Tras varios años de ingentes esfuerzos, se ha logrado clasificar a las aeronaves de la forma más sencilla posible, comprendiendo, a la vez, todos los tipos de máquinas volantes que puede concebir la imaginación del hombre.

ANEXO 8

Aeronavegabilidad

En aras de la seguridad, toda aeronave debe diseñarse, construirse y explotarse de conformidad con los requisitos de aeronavegabilidad apropiados del Estado de matrícula de la misma. En consecuencia, respecto de la aeronave se expide un certificado de aeronavegabilidad que atestigua que está en condiciones de volar.

Para facilitar la importación y exportación de aeronaves, y su arriendo, fletamento e intercambio, y asimismo, para facilitar las operaciones internacionales de las aeronaves, el Artículo 33 del Convenio sobre Aviación Civil Internacional impone al Estado de matrícula la obligación de reconocer y convalidar los certificados de aeronavegabilidad expedidos por otro Estado contratante, a condición de que los requisitos, de acuerdo con los cuales se hayan expedido o convalidado dichos certificados, sean iguales o superiores a las normas mínimas que la OACI pueda promulgar en virtud del Convenio. Estas normas mínimas figuran en el Anexo 8, cuya primera edición fue adoptada por el Consejo el 1 de marzo de 1949.

El Anexo 8 contiene normas de carácter general, destinadas a las autoridades nacionales en materia de aeronavegabilidad, que definen los requisitos mínimos para que un Estado reconozca los certificados de aeronavegabilidad que se expiden respecto a las aeronaves de otros Estados que entran en su territorio o lo sobrevuelan, lo cual representa, entre otras cosas, la protección de los bienes, aeronaves y de terceros. Se reconoce que las normas de la OACI no remplazan los reglamentos nacionales ni los códigos nacionales de aeronavegabilidad, que contienen todos los pormenores respecto a las exigencias que cada Estado desee imponer para la certificación de cada aeronave. Los Estados tienen libertad para redactar un código exhaustivo y detallado de aeronavegabilidad o para adoptar o aceptar el código promulgado por algún otro Estado contratante. El nivel de aeronavegabilidad que debe exigir el código nacional se expone en las normas de carácter general del Anexo 8, complementadas con el texto de orientación del Manual de aeronavegabilidad (Doc 9760) de la OACI.

El Anexo 8 consta de cuatro partes. En la Parte I aparecen las definiciones; en la Parte II, los procedimientos para la certificación y mantenimiento de la aeronavegabilidad; en la Parte III figuran los requisitos técnicos para la certificación de los nuevos diseños de avión de grandes dimensiones; la Parte IV trata de los helicópteros.

Una de las expresiones fundamentales definidas en el Anexo, para describir el ambiente en que funcionarán las aeronaves, es la expresión “condiciones de utilización previstas”. Son las condiciones conocidas por la experiencia obtenida o que de un modo razonable puede preverse que se produzcan durante la vida de servicio de la aeronave, teniendo en cuenta la utilización para la cual la aeronave se ha declarado elegible. Estas condiciones también se refieren a las meteorológicas, a la configuración del terreno en las inmediaciones de los aeródromos que utilizará la aeronave, al funcionamiento de la misma, a la eficiencia del personal y a todos los demás factores que afectan a la seguridad del vuelo. Las condiciones de utilización prevista no incluyen las condiciones extremas que pueden evitarse de un modo efectivo por medio de procedimientos de utilización ni las condiciones extremas que se presentan con tan poca frecuencia que, si se exigieran niveles superiores de aeronavegabilidad para

hacerles frente, no podrían llevarse a cabo las operaciones de las aeronaves. En virtud de las disposiciones sobre el mantenimiento de la aeronavegabilidad, el Estado de matrícula debe informar al Estado de diseño cuando matricule por primera vez una aeronave del tipo certificado por este último. Esta disposición tiene como objetivo permitir al Estado de diseño que envíe al Estado de matrícula toda la información general que estime necesaria para el mantenimiento de la aeronavegabilidad y para la operación segura de la aeronave. El Estado de matrícula debe también enviar al de diseño toda la información sobre el mantenimiento de aeronavegabilidad originada en el Estado de matrícula, para remitirla, si es necesario, a otros Estados contratantes de los cuales se sabe que han inscrito en su registro aeronáutico el mismo tipo de aeronave.

Para ayudar a los Estados a establecer contacto con las autoridades nacionales competentes en materia de aeronavegabilidad, se ha dado la información necesaria en una circular de la OACI (Cir 95) a la cual se tiene acceso mediante la ICAO-Net.

En la actualidad, las normas técnicas sobre la certificación de aviones se limitan a los aviones multimotores de más de 5 700 kg de masa máxima certificada de despegue. Estas normas comprenden los requisitos en materia de performance, cualidades de vuelo, diseño estructural y construcción, diseño e instalación de los motores y hélices, diseño e instalación de los sistemas y equipo, y limitaciones operacionales, incluidos los procedimientos y la información general que deben figurar en el manual de vuelo del avión, resistencia de la aeronave al impacto y seguridad de la cabina, entorno operacional y factores humanos y seguridad en el diseño de la aeronave.

Las normas de performance exigen que el avión pueda satisfacer la performance mínima especificada en el Anexo en todas las fases de vuelo, en el caso de que falle el grupo motor crítico y los otros grupos motores funcionen dentro de las limitaciones de potencia de despegue, y que pueda continuar o abandonar el despegue en condiciones de seguridad. Después de la etapa inicial de despegue, el avión debe continuar su ascenso hasta la altura en que pueda continuar vuelo seguro y aterrizar, con los grupos motores restantes funcionando dentro de sus limitaciones de potencia continua. El avión tiene que poder gobernarse y mantenerse estable en todas las condiciones de utilización previstas, sin requerir habilidad, vigilancia ni fuerza excepcionales por parte del piloto, incluso en caso de falla de cualquier grupo motor. Además, cuando el avión se aproxime a la velocidad de pérdida, el piloto tiene que contar con una indicación clara de lo que sucede y debe poder mantener pleno control del avión sin alterar la potencia del motor.

Los requisitos en materia de diseño y construcción tienen por objeto lograr, en la medida de lo razonable, que todas las partes del avión funcionen en forma eficaz y fiable. Todas las partes móviles esenciales para la operación segura deben estar sometidas a pruebas adecuadas de funcionamiento y todos los materiales deben ajustarse a las especificaciones aprobadas. Los métodos de fabricación y montaje deben permitir la producción de una estructura sólida y homogénea convenientemente protegida contra el deterioro o pérdida de resistencia en servicio causado por los agentes atmosféricos, la corrosión, la abrasión u otras causas que podrían pasar desapercibidas. Es preciso proporcionar medios que impidan automáticamente las emergencias o bien permitan a las tripulaciones de vuelo hacerles frente eficazmente; además, se requieren diseños que reduzcan al mínimo la posibilidad de incendio en vuelo, la despresionización de la cabina y la presencia de gases tóxicos en el avión, y lo protejan contra rayos y electricidad

estática.

Se presta particular atención a los requisitos relativos a las características de diseño, que influyen en la aptitud de la tripulación para mantener el mando del avión en vuelo. El compartimiento de la tripulación de vuelo se diseña para reducir al mínimo la posibilidad de accionamiento incorrecto de los mandos, debido a la confusión, fatiga o entorpecimiento. Esta disposición interna debe proporcionar un campo visual claro, amplio y sin distorsiones, para facilitar el manejo seguro del avión.

Las características de diseño del avión también consideran la seguridad, salud y bienestar de los ocupantes mediante el suministro de un entorno de cabina adecuado durante el vuelo y en las condiciones de vuelo en tierra o agua previstas, los medios de evacuación rápida y segura en aterrizajes de emergencia y el equipo necesario de supervivencia de los ocupantes después de un aterrizaje de emergencia en el ámbito externo previsto durante un período razonable.

Los requisitos en materia de certificación de los motores y de los accesorios tienen por objeto asegurarse de que funcionen de manera confiable en las condiciones de utilización previstas. Es necesario ensayar un motor del tipo deseado, para determinar sus características de potencia o empuje, a fin de asegurar que los parámetros de operación sean satisfactorios y demostrar la existencia de márgenes apropiados que permitan evitar la detonación, la pulsación y otras deficiencias. Los ensayos deben tener una duración suficiente y deben efectuarse con la potencia y en las condiciones de operación necesarias para demostrar la fiabilidad y durabilidad del motor.

Después de los últimos sucesos de apoderamiento ilícito o terrorismo a bordo de las aeronaves, el diseño de las mismas ha incluido elementos de seguridad especiales para mejorar la protección. Entre ellos se incluyen componentes especiales en los sistemas de aeronave, identificación del lugar de riesgo mínimo para colocar una bomba, y reforzamiento de la puerta del puesto de pilotaje y de los techos y pisos del compartimiento de la tripulación de cabina.

ANEXO 9

Facilitación

Las normas y métodos recomendados (SARPS) sobre Facilitación (FAL) provienen de diversas disposiciones del Convenio de Chicago. Según el Artículo 37, la OACI debe adoptar y enmendar, en su oportunidad, las normas, métodos recomendados y procedimientos internacionales que, entre otras cosas, tratan de formalidades de aduana e inmigración. Según el Artículo 22, cada Estado contratante conviene en adoptar todas las medidas posibles para facilitar y acelerar la navegación de las aeronaves entre los territorios de los Estados contratantes y para evitar todo retardo innecesario a las aeronaves, tripulaciones, pasajeros y carga, especialmente en la aplicación de las leyes sobre inmigración, sanidad, aduanas y despacho. Según el Artículo 23 del Convenio, cada Estado se compromete a establecer disposiciones de aduanas y de inmigración relativas a la navegación aérea internacional, de acuerdo con los métodos que puedan establecerse o recomendarse oportunamente en aplicación del Convenio.

Hay otros artículos que corresponden especialmente a las disposiciones del Anexo FAL y se han considerado en su preparación. Entre éstos se incluyen el Artículo 10 en el cual se requiere que toda aeronave que penetre en el territorio de un Estado contratante aterrice, o salga, de un aeropuerto designado por tal Estado para fines de inspección de aduanas y otras formalidades; el Artículo 13 en el cual se requiere que las leyes y reglamentos de un Estado contratante

relativos a la entrada, despacho, inmigración, pasaportes, aduanas y sanidad sean cumplidos por o por cuenta de los pasajeros, tripulaciones y carga; el Artículo 14 según el cual cada Estado contratante conviene en tomar medidas efectivas para impedir la propagación por medio de la navegación aérea de enfermedades transmisibles; y el Artículo 24 (derechos de aduana), el Artículo 29 (documentos que deben llevar las aeronaves) y el Artículo 35 (restricciones sobre la carga).

Estas disposiciones del Convenio se expresan de manera práctica en los SARPS del Anexo 9 cuya primera edición se adoptó en 1949. Los SARPS se refieren específicamente a la facilitación de las formalidades de la parte pública para el despacho de aeronaves y el tráfico comercial mediante los requisitos de las autoridades encargadas de aduanas, inmigración, salud pública y agricultura. El Anexo es un documento de amplio alcance que refleja la flexibilidad con que la OACI se mantiene al ritmo de la aviación civil internacional. Se reconoce que la OACI ha sido el primer organismo internacional que ha tomado una iniciativa eficaz con respecto a la facilitación mediante la elaboración de normas que obligan a sus Estados contratantes.

El Anexo ofrece a los planificadores y administradores de las operaciones aeroportuarias internacionales un marco en el cual se describen los límites máximos en cuanto a las obligaciones del sector y las instalaciones mínimas que deben proporcionar los gobiernos. Asimismo, en el Anexo 9 se prescriben métodos y procedimientos para llevar a cabo las operaciones de despacho de manera que se satisfagan los objetivos de cumplimiento efectivo de las leyes de los Estados y de productividad de los explotadores, aeropuertos y entidades de inspección gubernamentales que participan.

Inicialmente, el Anexo se centraba en iniciativas para reducir el papeleo, normalizar internacionalmente los documentos que debían llevarse en el tráfico entre Estados, y simplificar los procedimientos necesarios para despachar aeronaves, pasajeros y carga. Se reconocía, y se reconoce, que las demoras debido a formalidades engorrosas tienen que reducirse no sólo porque son desagradables sino que, en términos prácticos, por el costo que representan para todos los “grupos de clientes” en la comunidad y porque interfieren con el éxito de los participantes.

Con los años, el volumen de tráfico aumentó. Los recursos de los Estados para la inspección no pudieron seguir el ritmo. La facilitación de las formalidades de despacho de la parte pública se volvió mucho más compleja. En consecuencia, el punto central del Anexo 9 cambió. En su 11ª edición (2002) se mantuvieron las estrategias originales, que figuraban en todas las ediciones desde la primera, para reducir el papeleo, normalizar la documentación y simplificar los procedimientos. Sin embargo, la atención se centró en las técnicas de inspección basadas en la gestión de riesgos, para aumentar la eficiencia, reducir la congestión en los aeropuertos y mejorar la seguridad; en controlar abusos como narcotráfico y fraude de documentos de viaje; y en respaldar el crecimiento del comercio y turismo internacionales. Además, se introdujeron nuevos SARPS y textos de orientación para abordar algunos asuntos de gran interés para el público, como la manera de tratar a las personas con impedimentos.

Últimamente, la facilitación se ha visto transformada una vez más por los acontecimientos importantes que han tenido lugar en el entorno de la aviación civil durante los últimos 10 años (desde mediados del decenio de 1990).

Entre estos acontecimientos se incluyen: el avance tecnológico, con la proliferación universal de las computadoras y sistemas electrónicos de

intercambio de datos; el aumento considerable de la migración ilegal que ha llegado a ser un problema de inmigración y seguridad nacional a escala mundial, con la aviación civil como modo predilecto de transporte y el fraude de pasaportes como práctica frecuente; y la agitación política y social permanente que ha dado lugar a más actos de terrorismo, en los cuales la interferencia ilícita con la aviación civil sigue constituyendo una técnica poderosa para lograr un objetivo.

Estos asuntos constituyeron la base del orden del día de la 12ª Reunión departamental de facilitación que se celebró en El Cairo a principios de 2004 con el tema "Gestión de los retos de seguridad para facilitar las operaciones del transporte aéreo". Las deliberaciones sobre la función primordial de las medidas de facilitación en el mejoramiento de la seguridad de la aviación se tradujeron en recomendaciones de la reunión departamental con respecto a la seguridad de los documentos de viaje y las formalidades de control fronterizo, a la aplicación de disposiciones modernizadas de facilitación y seguridad para las operaciones de los servicios de carga aérea, al control del fraude relacionado con los documentos de viaje y de la migración ilegal, y a los reglamentos sanitarios internacionales y la higiene y sanidad en la aviación.

La consiguiente 12ª edición del Anexo 9 (de publicación prevista para 2005) refleja la estrategia FAL contemporánea de la OACI que consiste en propugnar y respaldar las acciones de los Estados contratantes en tres áreas principales: la normalización de los documentos de viaje, la racionalización de los sistemas y procedimientos de despacho fronterizo y la cooperación internacional para abordar problemas de seguridad relacionados con los pasajeros y la carga. Si bien el Anexo 9 seguirá centrándose en ejecutar el mandato del Artículo 22 del Convenio de Chicago, "...evitar todo retardo innecesario a las aeronaves, tripulaciones, pasajeros y carga..", muchas disposiciones, elaboradas con la intención de aumentar la eficacia de los procedimientos de control, apoyan también el objetivo de aumentar el nivel de seguridad general.

El perfeccionamiento de la seguridad de los documentos de viaje y la solución al problema de migración ilegal están entre los cambios más importantes de la 12ª edición del Anexo 9. La mayoría de los capítulos y apéndices del Anexo actual se han mantenido relativamente sin cambio desde la 11ª edición. Dos capítulos, en particular, se han enmendado considerablemente para reflejar la nueva realidad internacional.

El Capítulo 3, en el que se abordan la entrada y salida de personas y equipaje, incluye ahora una norma según la cual los Estados deben actualizar regularmente los elementos de seguridad que figuran en las nuevas versiones de sus documentos de viaje, a fin de impedir su uso indebido y facilitar la detección en los casos en que dichos documentos se han alterado, duplicado o emitido en forma ilegal. Otra norma requiere que los Estados establezcan controles respecto de la creación y expedición legal de los documentos de viaje. Asimismo, ahora se requiere que los Estados expidan un pasaporte para cada una de las personas que viajan, independientemente de la edad, y que los emitan en formato de lectura mecánica, de conformidad con las especificaciones de la OACI. Los Estados y las líneas aéreas deben ayudar a combatir el fraude de los documentos de viaje. En cuanto a los miembros de la tripulación, se requiere que los Estados establezcan controles adecuados para la expedición de certificados de miembro de la tripulación y otros documentos oficiales de identidad de la tripulación.

Finalmente, un nuevo Capítulo 5 se refiere íntegramente al problema creciente de las personas inadmisibles y deportadas. En los SARPS de este Capítulo se establecen claramente las obligaciones de los Estados y las líneas aéreas en

cuanto al transporte de inmigrantes ilegales y casos problemáticos similares que el transporte aéreo internacional debe enfrentar cada día con más frecuencia. El cumplimiento estricto por los Estados contratantes de las obligaciones para sacar de circulación los documentos de viaje fraudulentos o documentos auténticos usados de manera fraudulenta ayudará en gran medida a reducir el número de inmigrantes ilegales en todo el mundo.

ANEXO 10

Telecomunicaciones aeronáuticas (Volúmenes I, II, III, IV y V)

Tres de los elementos más complejos y esenciales de la aviación civil internacional son las telecomunicaciones aeronáuticas, la navegación y la vigilancia. Estos elementos son los que se abordan en el Anexo 10 al Convenio.

El Anexo 10 se divide en cinco volúmenes:

Volumen I — Radioayudas para la navegación

Volumen II — Procedimientos de comunicaciones, incluso los que tienen categoría de PANS

Volumen III — Sistemas de comunicaciones

Parte I — Sistemas de comunicaciones de datos digitales

Parte II — Sistemas de comunicaciones orales

Volumen IV — Sistema de radar de vigilancia y sistema anticolidión

Volumen V — Utilización del espectro de radiofrecuencias aeronáuticas

Los cinco volúmenes de este Anexo contienen normas y métodos recomendados (SARPS), procedimientos para los servicios de navegación aérea (PANS) y textos de orientación sobre sistemas de comunicaciones aeronáuticas, navegación y vigilancia.

El Volumen I del Anexo 10 es un documento técnico en el cual se definen, para las operaciones de aeronaves internacionales, los sistemas que proporcionan las radioayudas para la navegación que utilizan las aeronaves en todas las fases de vuelo. En los SARPS y textos de orientación de este volumen figuran las especificaciones de los parámetros esenciales de las radioayudas para la navegación como el sistema mundial de navegación por satélite (GNSS), el sistema de aterrizaje por instrumentos (ILS), el sistema de aterrizaje por microondas (MLS), el radiofaro omnidireccional (VOR) en muy altas frecuencias (VHF), el radiofaro no direccional (NDB) y el equipo radiotelemétrico (DME). La información de este volumen incluye aspectos de los requisitos de potencia, frecuencia, modulación, características de la señal y vigilancia para asegurar que las aeronaves adecuadamente equipadas puedan recibir señales de navegación en todo el mundo con el grado necesario de fiabilidad.

En los Volúmenes II y III se abordan las dos categorías generales de comunicaciones orales y de datos que se utilizan en la aviación civil internacional. Se trata de las comunicaciones tierra-tierra entre puntos en tierra y de comunicaciones aire-tierra entre las aeronaves y puntos en el terreno. Las comunicaciones aire-tierra proporcionan a las aeronaves toda la información necesaria para realizar los vuelos con seguridad, utilizando tanto voz como datos.

Un elemento importante de las comunicaciones tierra-tierra es la red de telecomunicaciones fijas aeronáuticas (AFTN), una red mundial organizada para satisfacer los requisitos concretos de la aviación civil internacional.

Dentro de la categoría AFTN, todos los puntos terrestres importantes, es decir, los aeropuertos, los centros de control de tránsito aéreo, las oficinas meteorológicas y

otras, están unidos mediante los enlaces apropiados que están diseñados para prestar servicio a las aeronaves en todas las fases de vuelo. Los mensajes que se originan en un punto de la red se encaminan regularmente a todos los puntos necesarios para garantizar la seguridad de vuelo.

En el Volumen II del Anexo 10, se presentan los procedimientos de carácter general, administrativo y operacional que corresponden a las comunicaciones aeronáuticas fijas y móviles.

En el Volumen III del Anexo 10 figuran SARPS y textos de orientación relativos a diversos sistemas de comunicaciones orales y de datos aire-tierra y tierra-tierra, comprendida la red de telecomunicaciones aeronáuticas (ATN), el servicio móvil aeronáutico por satélite (SMAS), el enlace aeroterrestre de datos del radar secundario de vigilancia (SSR) en Modo S, el enlace digital aeroterrestre en muy altas frecuencias (VHF) (VDL), la red de telecomunicaciones fijas aeronáuticas (AFTN), el sistema de direccionamiento de aeronaves, el enlace de datos de alta frecuencia (HFDL), el servicio móvil aeronáutico, el sistema de llamada selectiva (SELCAL), los circuitos orales aeronáuticos y los transmisores de localización de emergencia (ELT).

El Volumen IV del Anexo 10 contiene SARPS y textos de orientación sobre el sistema de radar secundario de vigilancia (SSR) y el sistema anticolidión (ACAS), e incluye SARPS para el SSR en Modo A, Modo C y Modo S y las características técnicas.

En el Volumen V del Anexo 10 se definen SARPS y textos de orientación sobre la utilización de las frecuencias aeronáuticas. La Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT) ha establecido el marco en el cual las necesidades en materia de espectro de radiofrecuencias de los Estados se equilibran con los intereses de los usuarios de los servicios de radiocomunicaciones para producir un entorno de radiocomunicaciones planificado que permita la utilización sin interferencias, efectiva y eficaz del espectro de radiofrecuencias. El Volumen V contiene información sobre la planificación de asignaciones de las estaciones de radiocomunicaciones aeronáuticas que funcionan o que funcionarán en las diferentes bandas de frecuencias.

ANEXO 11

Servicios de tránsito aéreo

El control del tránsito aéreo era casi desconocido en 1944. Hoy día, el control del tránsito aéreo, los servicios de información de vuelo y de alerta, que en conjunto forman los servicios de tránsito aéreo, son uno de los elementos terrestres de apoyo esenciales para la seguridad y eficiencia de las actividades del tránsito aéreo en el mundo. El Anexo 11 al Convenio de Chicago define los servicios de tránsito aéreo y especifica cuáles son las normas y métodos recomendados de carácter mundial a ellos aplicables.

El espacio aéreo del mundo se divide en regiones de información de vuelo (FIR) contiguas, dentro de las cuales se prestan servicios de tránsito aéreo. En algunos casos, las regiones de información de vuelo abarcan grandes zonas sobre los océanos con escasa densidad de tránsito aéreo, dentro de las cuales sólo se prestan servicios de información y de alerta. En otras regiones de información de vuelo, buena parte del espacio aéreo es controlado, es decir, se presta dentro de él un servicio de control de tránsito aéreo además de los servicios de información de vuelo y de alerta.

El objetivo primordial de los servicios de tránsito aéreo, como se define en el Anexo, es impedir que se produzcan colisiones entre las aeronaves, sea en el

rodaje en el área de maniobras, en el despegue, el aterrizaje, en ruta o en el circuito de espera en el aeródromo de destino. El Anexo se ocupa también de los medios necesarios para conseguir un tránsito aéreo expedito y ordenado y de proporcionar asesoría e información para la realización segura y eficiente de los vuelos, y del servicio de alerta para las aeronaves en peligro. Las disposiciones de la OACI prevén que para lograr estos objetivos hay que establecer centros de información de vuelo y dependencias de control del tránsito aéreo.

Las aeronaves vuelan sea a base de las reglas de vuelo por instrumentos (IFR) o de las reglas de vuelo visual (VFR). Cuando la aeronave vuela de acuerdo con las IFR, lo hace pasando de una radioayuda a la siguiente o bien guiándose por el equipo autónomo de navegación de a bordo que permite al piloto determinar la posición de la aeronave en todo momento. Los vuelos IFR se realizan en todas las condiciones meteorológicas, salvo las peores, en tanto que las aeronaves que vuelan según las VFR deben mantenerse apartadas de las nubes y contar con una visibilidad que permita al piloto percibir y evitar a las otras aeronaves. En el Capítulo 3, se especifican los servicios que deben prestarse a dichos vuelos, por ejemplo, los vuelos IFR reciben el servicio de control de tránsito aéreo cuando se realizan en espacio aéreo controlado. Cuando el vuelo se efectúa en espacio aéreo no controlado, se presta el servicio de información de vuelo, que incluye toda la información conocida sobre el tránsito, y el piloto es responsable de organizar el vuelo de manera que pueda evitar a las otras aeronaves. El servicio de control no se presta normalmente a los vuelos VFR, a excepción de determinadas zonas, en cuyo caso los vuelos VFR se separan de los vuelos IFR pero no se dan indicaciones de separación entre los vuelos VFR, a menos que lo pida expresamente la autoridad ATC. Sin embargo, no se prestan servicios de tránsito aéreo a todas las aeronaves. Si una aeronave vuela totalmente fuera del espacio aéreo controlado en una zona en la cual no se exige plan de vuelo, es posible que los servicios de tránsito aéreo ni siquiera conozcan la existencia de dicho vuelo.

La seguridad operacional es la preocupación primordial de la aviación civil internacional y la gestión del tránsito aéreo contribuye substancialmente a la seguridad en la aviación. El Anexo 11 contiene el importante requisito para los Estados de ejecutar programas sistemáticos y apropiados de gestión de la seguridad operacional de los servicios de tránsito aéreo (ATS) para garantizar el mantenimiento de la seguridad en la entrega de ATS en el espacio aéreo y los aeródromos. Los sistemas y programas de gestión de la seguridad operacional constituirán una contribución importante para garantizar la seguridad en la aviación civil internacional.

El servicio de control de tránsito aéreo consiste en autorizaciones e información, provenientes de las dependencias de control de tránsito aéreo, que permiten la separación longitudinal, vertical o lateral entre aeronaves, de conformidad con las disposiciones que figuran en el Capítulo 3 del Anexo. Este capítulo también se refiere al contenido de las autorizaciones, a la coordinación de las mismas entre las dependencias ATC y a la coordinación de la transferencia de responsabilidad del control del vuelo de una dependencia a la otra. Para que la transferencia se efectúe en forma ordenada, la aeronave no debe estar en ningún momento bajo el control de más de una sola dependencia de tránsito aéreo.

Las dependencias de control de tránsito aéreo encaran a veces una demanda de tránsito superior a su capacidad, por ejemplo, en aeropuertos de mucho movimiento durante los períodos de tránsito máximo. El Anexo 11 dispone que las dependencias ATC deben imponer restricciones al tránsito, cuando sea necesario,

para evitar retrasos excesivos de las aeronaves en vuelo.

El Anexo 11 también especifica los requisitos en materia de coordinación entre las dependencias de control de tránsito aéreo civil y las autoridades militares u otros organismos cuyas actividades puedan afectar a los vuelos de las aeronaves civiles. Las dependencias militares reciben el plan de vuelo y otros datos de los vuelos de las aeronaves civiles, lo que les permite identificar las aeronaves civiles que se aproximan a alguna zona restringida o entran en ella.

El servicio de información de vuelo se presta a las aeronaves que vuelan en espacio aéreo controlado y a aquellas de cuya presencia conocen los servicios de tránsito aéreo. La información incluye datos meteorológicos del tiempo significativo (SIGMET), cambios en el estado de funcionamiento de las ayudas para la navegación y en las condiciones de los aeródromos y de otras instalaciones conexas y toda información que pueda tener importancia para la seguridad. Los vuelos IFR reciben, además, información sobre las condiciones meteorológicas en los aeródromos de salida, de destino y de alternativa, sobre los peligros de colisión con las aeronaves que vuelan fuera de las áreas y zonas de control, y, en caso de sobrevuelo de masas de agua, la información de que se disponga sobre embarcaciones. Los vuelos VFR reciben además información sobre las condiciones meteorológicas que imposibilitarían el vuelo visual. El Anexo 11 contiene también especificaciones sobre las radiodifusiones del servicio de información de vuelo para las operaciones (OFIS), incluyendo aquellas del servicio automático de información del área terminal (ATIS).

El Capítulo 5 del Anexo 11 se refiere al servicio de alerta, que se encarga de alertar a los centros de coordinación del salvamento cuando se cree o se sabe que una aeronave se encuentra en estado de emergencia, cuando no establece comunicación con los servicios, o bien, cuando no llega a la hora señalada o se ha recibido información en el sentido de que se ha producido un aterrizaje forzoso o que es inminente. Los servicios de alerta se dan sistemáticamente a todas las aeronaves que reciben servicios de control del tránsito aéreo y, en la medida de lo posible, a todas las demás aeronaves cuyos pilotos hayan presentado un plan de vuelo o que por algún otro medio, hayan llegado a conocimiento de los servicios de tránsito aéreo. También se presta este servicio a las aeronaves de las cuales se sabe o se sospecha que han sido objeto de interferencia ilícita. El servicio de alerta pone en marcha a todos los organismos encargados del salvamento o de hacer frente a las emergencias, los cuales pueden prestar ayuda cuando y donde sea necesario.

Los capítulos siguientes del Anexo se refieren a los requisitos del ATS en materia de comunicaciones aeroterrestres, así como de comunicaciones entre las dependencias ATS y entre dichas dependencias y otras entidades esenciales. Estos capítulos especifican también la información que debe suministrarse a cada tipo de dependencia de los servicios de tránsito aéreo. Las comunicaciones aeroterrestres deben permitir el contacto radiotelefónico en ambos sentidos, directo, rápido, continuo y libre de parásitos, siempre que sea posible, en tanto que las comunicaciones entre las dependencias ATS deben permitir el intercambio de mensajes impresos y, en el caso de las dependencias de control del tránsito aéreo, las comunicaciones orales directas entre controladores. Debido a la importancia de la información que se transmite por los canales aeroterrestres de radio y de la que se recibe de otras dependencias y oficinas, el Anexo 11 recomienda que dichas comunicaciones se registren.

Un apéndice del Anexo expone los principios que rigen la identificación de las ruta donde se prestan servicios de tránsito aéreo, para que tanto los pilotos como el

ATS puedan hacer referencia inequívocamente a cualquier ruta, sin necesidad de recurrir al uso de coordenadas geográficas. Otro apéndice especifica los requisitos en materia de designadores de puntos significativos, marcados o no por radioayudas. El Anexo 11 también lleva adjuntos textos de orientación sobre diversos asuntos, como la organización del espacio aéreo, los requisitos ATS en materia de canales aeroterrestres y el establecimiento y designación de las rutas normalizadas de llegada y salida.

La planificación de emergencias es una importante responsabilidad de todos los Estados que proporcionan servicios de navegación aérea. En un adjunto al Anexo 11 figura orientación concisa para ayudar a los Estados a encargarse del movimiento seguro y ordenado del tránsito aéreo internacional en el caso de interrupciones de los servicios de tránsito aéreo y otros servicios de apoyo conexos y a preservar la disponibilidad de las rutas aéreas mundiales principales en caso de interrupción.

Quizá el espacio aéreo sea ilimitado, pero no para el tránsito aéreo. A medida que aumentan las aeronaves en las atestadas rutas aéreas, los conceptos y procedimientos de control de tránsito aéreo, el equipo y las normas continuarán evolucionando, al igual que las disposiciones de este Anexo.

ANEXO 12

Búsqueda y salvamento

Los servicios de búsqueda y salvamento están organizados para responder a personas aparentemente en peligro o en necesidad de ayuda. Para ubicar rápidamente a los supervivientes de los accidentes de aviación, se han incorporado en el Anexo 12 de la OACI — Búsqueda y salvamento (SAR) — normas y métodos recomendados de aceptación internacional.

El Anexo, complementado por las tres partes del Manual de búsqueda y salvamento, que se refieren a la organización, la gestión y los procedimientos SAR, contiene las disposiciones para el establecimiento, mantenimiento y funcionamiento de los servicios de búsqueda y salvamento de los Estados contratantes de la OACI, tanto en sus territorios como en alta mar. Las primeras propuestas sobre el Anexo 12 se hicieron en 1946. En 1951 se revisaron y modificaron para satisfacer las necesidades de la aviación civil internacional, y finalmente estas propuestas tomaron forma de normas y métodos recomendados con la primera edición del Anexo.

El Anexo tiene cinco capítulos que tratan detalladamente de la organización y de los principios de cooperación apropiados para que las operaciones SAR sean eficaces, describe las medidas preparatorias necesarias y establece los procedimientos adecuados para los servicios SAR en emergencias reales.

Uno de los primeros aspectos abordados en el capítulo sobre organización es la necesidad de que los Estados proporcionen servicios SAR dentro de sus territorios y en las zonas de alta mar o de soberanía indeterminada según lo dispuesto en los acuerdos regionales de navegación aérea aprobados por el Consejo de la OACI. En este capítulo se aborda además el establecimiento de las dependencias SAR móviles, los medios de comunicación que deben existir entre ellas y la designación de otros elementos de los servicios públicos o privados que se encargan de actividades de búsqueda y salvamento.

Las disposiciones relativas a requisitos de equipo de las dependencias de salvamento reflejan la necesidad de prestar la debida asistencia en el lugar de los accidentes, teniendo en cuenta el número de pasajeros afectados.

La cooperación entre los servicios SAR de los Estados vecinos es esencial para el

buen funcionamiento de las operaciones SAR. Este importante aspecto es objeto del Capítulo 3, el cual exige a los Estados contratantes de la OACI que publiquen y difundan toda la información necesaria para la entrada rápida a sus territorios de las brigadas de salvamento provenientes de otros Estados. Se recomienda también que las brigadas de salvamento vayan acompañadas por personas capaces de llevar a cabo la investigación de los accidentes de aviación, para facilitar la labor.

El Capítulo 4 que se refiere a los procedimientos preparatorios, establece los requisitos del cotejo y la publicación de la información que los servicios SAR necesitan. Aquí se especifica que deben prepararse planes detallados para realizar las operaciones SAR y se indica la información que debe incluirse en los planes.

También se especifican las medidas preparatorias que las brigadas de salvamento deben emprender, los requisitos de instrucción y el retiro de los restos de la aeronave. Las operaciones de búsqueda y salvamento constituyen una actividad dinámica que requiere procedimientos uniformemente completos que sean suficientemente flexibles para satisfacer necesidades extraordinarias. Empezando con el requisito de identificar y categorizar la situación de emergencia, en el Capítulo 5 se describen detalladamente las medidas que deben adoptarse en cada categoría de suceso.

Las situaciones de emergencia se categorizan definiendo tres fases distintas. La primera es la “fase de incertidumbre” que habitualmente se declara cuando se ha perdido el contacto con la aeronave y no puede restablecerse, o bien cuando una aeronave no llega a su destino. Durante esta fase, el centro coordinador de salvamento (RCC) correspondiente puede entrar en funciones. El RCC recopila y evalúa los informes y los datos relativos a la aeronave en cuestión.

Dependiendo de la situación, a veces de la fase de incertidumbre se pasa a la “fase de alerta”, en la cual el RCC da la alerta a las dependencias SAR pertinentes e inicia otras medidas.

La “fase de peligro” se declara cuando hay indicios razonables de que una aeronave está en peligro. En esta fase, el RCC es responsable de adoptar las medidas para ayudar a la aeronave y determinar su ubicación lo antes posible. De conformidad con un conjunto de procedimientos preestablecidos, se informa al respecto al explotador de la aeronave, al Estado de matrícula, las dependencias pertinentes de los servicios de tránsito aéreo, los RCC contiguos y las autoridades competentes de investigación de accidentes. Se coordina un plan de acción para efectuar la operación de búsqueda y salvamento.

En el Capítulo 5 figuran los procedimientos para las operaciones SAR en las cuales participan dos o más RCC, lo que deben hacer las autoridades que dirigen las operaciones en el lugar del siniestro y lo que es de rigor en la terminación o suspensión de las operaciones SAR. Otros procedimientos que se exponen en el Anexo son: las medidas que deben adoptarse en el lugar del accidente y la forma en que debe proceder el piloto al mando que intercepte alguna transmisión de alarma.

En el Apéndice del Anexo figuran tres tipos de señales, el primero está constituido por las que utilizan las aeronaves y las embarcaciones durante las operaciones SAR, y los otros dos, por las señales visuales que se usan para la comunicación entre aire y tierra, destinadas a los supervivientes y a las brigadas terrestres de salvamento

ANEXO 13

Investigación de accidentes e incidentes de aviación

Las causas de los accidentes e incidentes graves de aviación deben investigarse para impedir que se repitan. La determinación de las causas se lleva a cabo de mejor manera si la investigación es adecuada. Para recalcar este punto, en el Anexo 13 se sostiene que el objetivo de la investigación de un accidente o incidente es la prevención.

En el Anexo 13 figuran los requisitos internacionales para la investigación de accidentes e incidentes de aviación.

Este Anexo se ha descrito de manera fácil de entender para todos los participantes en la investigación. Por eso, sirve como documento de referencia para que los individuos a los que se recurre en cualquier parte del mundo, a menudo sin darles tiempo de prepararse, puedan abordar los numerosos aspectos de la investigación de un accidente o incidente grave de aviación. Por ejemplo, en el Anexo se nombran explícitamente los Estados que pueden participar en la investigación, como el Estado del suceso, el de matrícula, el del explotador, el de diseño y el de fabricación.

Además, en el Anexo se definen los derechos y obligaciones de dichos Estados.

La novena edición del Anexo 13 tiene ocho capítulos, un apéndice y cuatro adjuntos. Los tres primeros capítulos abarcan definiciones, aplicación y generalidades. En el Capítulo 3 se incluye la protección de las pruebas y la responsabilidad del Estado del suceso con respecto a la custodia y traslado de la aeronave. Asimismo, se define la forma en que el Estado debe manejar las solicitudes de otros Estados con respecto a participar en la investigación.

En caso de un suceso, es preciso notificar al respecto a todos los Estados que puedan participar en la investigación.

Los procedimientos para la notificación figuran en el Capítulo 4. En este capítulo se describe la responsabilidad de llevar a cabo una investigación según el lugar del suceso, es decir, en el territorio de un Estado contratante de la OACI, en el territorio de un Estado que no es Estado contratante de la OACI, o fuera del territorio de cualquier Estado contratante de la OACI. Después de la notificación oficial de la investigación a las autoridades pertinentes, en el Capítulo 5 se aborda la investigación.

La responsabilidad por la investigación corresponde al Estado en el cual ocurrió el accidente o incidente.

Habitualmente ese Estado lleva a cabo la investigación, pero puede delegar, total o parcialmente la realización de tal investigación en otro Estado. Si el suceso se produce fuera del territorio de cualquier Estado, el Estado de matrícula asume la responsabilidad de realizar la investigación.

El Estado de matrícula, el Estado del explotador, el Estado de diseño y el Estado de fabricación que participan en una investigación tienen derecho a nombrar un representante acreditado para tomar parte en la misma. También podrán nombrarse asesores para ayudar a los representantes acreditados. El Estado que realiza la investigación puede recurrir a la mejor pericia técnica disponible de cualquier fuente para ayudar en la investigación.

La investigación incluye la recopilación, registro y análisis de toda la información pertinente; la determinación de las causas; la formulación de las recomendaciones de seguridad pertinentes y el informe final.

En el Capítulo 5 se incluyen además disposiciones relativas al investigador encargado, los registradores de vuelo, las autopsias, la coordinación con las autoridades judiciales, la notificación a las autoridades de seguridad de la aviación, la divulgación de la información y la reapertura de la investigación. Los

Estados de los cuales han perecido sus nacionales en un accidente tienen la prerrogativa de nombrar a un experto para participar en la investigación. El Capítulo 6 contiene las normas y métodos recomendados relativos a la preparación y publicación del informe final de la investigación. El formato recomendado para el informe final figura en el apéndice del Anexo.

Las bases de datos computadorizadas simplifican mucho el almacenamiento y análisis de la información sobre accidentes e incidentes. Compartir dicha información sobre seguridad es primordial para prevenir accidentes. La OACI funciona con una base computadorizada denominada sistema de notificación de datos sobre accidentes/incidentes (ADREP), que facilita el intercambio de información de seguridad entre los Estados contratantes. El Capítulo 7 del Anexo 13 incluye los requisitos de notificación del sistema ADREP que se satisfacen mediante el informe preliminar y el informe de datos sobre accidentes/incidentes de aviación.

En el Capítulo 8 del Anexo 13 se abordan las medidas necesarias para prevenir los accidentes. Las disposiciones de este capítulo abordan los sistemas de notificación de incidentes, tanto obligatorios como voluntarios, y la necesidad de que haya un entorno sin sanciones para la notificación voluntaria de riesgos en materia de seguridad.

Seguidamente, se describen los sistemas de bases de datos y la forma de analizar la información de seguridad contenida en dichas bases para determinar las medidas preventivas. Finalmente, se recomienda a los Estados promover el establecimiento de redes para compartir información de seguridad con el objeto de facilitar el libre intercambio de información sobre las deficiencias reales y posibles en materia de seguridad operacional. Los procedimientos descritos en este capítulo forman parte del sistema de gestión de la seguridad cuyo objetivo es reducir el número de accidentes e incidentes graves en todo el mundo.

ANEXO 14

Aeródromos

(Volúmenes I y II)

La peculiaridad del Anexo 14 es la gran variedad de temas de que trata, que van desde la planificación de aeropuertos y helipuertos hasta detalles como el tiempo que deben tardar en entrar en servicio las fuentes secundarias de energía eléctrica; desde aspectos de ingeniería civil hasta la iluminación; desde la provisión de los más modernos equipos de salvamento y extinción de incendios hasta los requisitos más sencillos para reducir el peligro que representan las aves en los aeropuertos. El impacto de todos estos temas del Anexo se intensifica debido a la rápida evolución de la industria aeronáutica, uno de cuyos pilares son los aeropuertos. Los nuevos modelos de aeronaves, el aumento de las operaciones y concretamente de las que se realizan en condiciones de visibilidad cada vez más deficiente y los adelantos tecnológicos en materia de equipo aeroportuario, se combinan para hacer del Anexo 14 uno de los documentos que hay que actualizar con más frecuencia. En 1990, después de 39 enmiendas, el Anexo fue dividido en dos volúmenes, el Volumen I en el que se abordan el diseño y operaciones de aeródromos y el Volumen II que trata del diseño de helipuertos.

El Anexo 14, Volumen I, es también único, porque se aplica a todos los aeropuertos abiertos al público de conformidad con los requisitos del Artículo 15 del Convenio. Vio la luz en 1951, con 61 páginas de normas y métodos recomendados y 13 páginas adicionales en las que se daban directrices para su aplicación. Dicha edición contenía especificaciones para los hidroaeródromos y

aeródromos sin pistas, disposiciones que ya se han eliminado.

En la actualidad, en sus más de 180 páginas de especificaciones y páginas adicionales de textos de orientación, figuran los requisitos a que deben atenerse los aeropuertos internacionales de todo el mundo.

El índice del Volumen I refleja, en mayor o menor medida, la planificación y diseño, así como la explotación y el mantenimiento de los aeródromos.

El corazón de un aeropuerto es la vasta área de movimiento que se extiende desde la pista pasando por las calles de rodaje y siguiendo hasta la plataforma. Las grandes aeronaves modernas exigen un diseño muy riguroso de esas instalaciones. Las disposiciones relativas a sus características físicas, es decir, anchura, pendientes de sus superficies y distancias de separación de otras instalaciones, forman una parte principal de este Anexo. En él figuran disposiciones relativas a nuevas instalaciones, desconocidas en los orígenes de la OACI, por ejemplo, las áreas de seguridad de extremo de pista, las zonas libres de obstáculos, y las zonas de parada. Estas instalaciones constituyen los elementos básicos que determinan la forma y dimensiones generales del aeropuerto y, partiendo de ellas, los ingenieros pueden diseñar el esqueleto básico estructural.

Además de definir el entorno terrestre de un aeropuerto, es necesario contar con disposiciones que definan sus requisitos de espacio aéreo. Los aeropuertos deben disponer de un espacio aéreo libre de obstáculos para que las aeronaves puedan entrar y salir de él de manera segura. Es también importante que este espacio esté definido para poder protegerlo, a fin de asegurar la existencia y ampliación paulatina del aeropuerto. Como dice el Anexo, proteger para "... evitar que los aeropuertos queden inutilizados por la multiplicidad de obstáculos... mediante una serie de superficies limitadoras de obstáculos que marquen los límites hasta donde los objetos puedan proyectarse en el espacio aéreo, creando así una zona despejada de obstáculos para los vuelos". El Anexo clasifica los requisitos atinentes a las superficies limitadoras de obstáculos, así como sus dimensiones, en función de los tipos de pista. A este fin, se consideran seis tipos de pistas: pistas de aproximación visual; pistas para aproximaciones que no son de precisión, pistas para aproximaciones de precisión, de las Categorías, I, II y III, y pistas de despegue.

Una de las características de los aeropuertos que más llaman la atención, de noche, son los cientos, a veces miles, de luces utilizadas para guiar y controlar los movimientos de las aeronaves. Contrariamente a lo que sucede con los vuelos, cuya guía y control se llevan a cabo por medio de radioayudas, los movimientos en tierra se guían y controlan principalmente por medio de ayudas visuales. El Anexo 14, Volumen I, define en detalle numerosos sistemas que pueden utilizarse en distintas condiciones meteorológicas y en otras circunstancias. Como los pilotos de todo el mundo tienen que reconocer inmediatamente estas ayudas visuales, es sumamente importante normalizar el emplazamiento y características de las luces. Los últimos adelantos en luminotecnia, han permitido aumentar notablemente la intensidad de los elementos luminosos, y también recientemente, gracias a la fabricación de pequeños elementos luminosos, se han podido empotrar las luces en el pavimento y las aeronaves pueden rodar por encima. Las luces modernas de gran intensidad resultan tan eficaces para las operaciones diurnas como para las nocturnas, y en algunos casos, para las operaciones diurnas las señales pueden ser más que suficientes. Su empleo se define también en el Anexo. Un tercer tipo de ayuda visual en los aeropuertos, son los letreros. En los aeropuertos muy extensos y en los de gran densidad de tránsito, es

importante proporcionar a los pilotos la orientación que necesitan en el área de movimiento.

El objetivo de la mayoría de las especificaciones consiste en intensificar la seguridad de la aviación. Una sección del Anexo 14, Volumen I, está destinada a aumentar la seguridad del equipo instalado en los aeropuertos. Especialmente dignas de mención son las especificaciones relativas a la fabricación y emplazamiento de equipo en las inmediaciones de las pistas, con el objeto de minimizar el peligro que puede representar para las operaciones de aeronaves. También se especifican los requisitos relativos a las fuentes secundarias de energía eléctrica, así como las características de los circuitos eléctricos y la necesidad de controlar el funcionamiento de las ayudas visuales.

En los últimos años se ha estudiado más detenidamente el aspecto de la explotación de los aeropuertos. La actual edición del Anexo 14, Volumen I, contiene diversas especificaciones sobre el mantenimiento de los aeropuertos. Se insiste especialmente en las superficies pavimentadas y en las ayudas visuales. También se destaca la necesidad de eliminar ciertas características de los aeropuertos que puedan atraer a las aves, con el consiguiente peligro para las operaciones de aeronaves.

De importancia capital para la explotación de todo aeropuerto, es el servicio de salvamento y extinción de incendios, con el cual deben contar todos los aeropuertos internacionales de conformidad con el Anexo 14. El Anexo indica qué agentes extintores deben utilizarse, así como la cantidad y el tiempo límite en que deben llegar al lugar del siniestro.

Para despegar y aterrizar con seguridad y regularidad, las aeronaves modernas, necesitan información precisa acerca de las instalaciones aeroportuarias. En el Anexo 14, Volumen I, se indica: qué información debe proporcionarse; cómo se determina; cómo debe notificarse; y a quién debe notificarse. (Las especificaciones relativas a la transmisión de estos datos, por medio de las AIP y de los NOTAM, se indican en el Anexo 15 — Servicios de información aeronáutica.) Los datos que deben suministrarse son: la elevación de las distintas partes del aeropuerto, la resistencia de los pavimentos, el estado de la superficie de las pistas y el tipo de servicios de salvamento y extinción de incendios del aeropuerto.

Las disposiciones figuran en el Volumen II del Anexo 14. Estas especificaciones complementan las del Volumen I que, en algunos casos, se aplican también a los helipuertos. Las disposiciones prescriben las características físicas y las superficies limitadoras de obstáculos requeridas para las operaciones de helicópteros, desde los helipuertos de superficie y elevados en tierra y las heliplataformas, en condiciones meteorológicas de vuelo visual y de vuelo por instrumentos. Se han incluido también el Volumen II, textos relativos a señales y luces de los helipuertos y a los requisitos de éstos en materia de salvamento y extinción de incendios. Aunque las especificaciones sobre señales y luces de los helipuertos sólo se aplican a las condiciones meteorológicas de vuelo visual, se están ideado ayudas visuales apropiadas para las operaciones de helicópteros en condiciones meteorológicas de vuelo por instrumentos.

ANEXO 15

Servicios de información aeronáutica

Una de las actividades auxiliares de la aviación civil internacional, más vitales y menos conocidas, es la desplegada por los servicios de información aeronáutica (AIS). El objeto del servicio de información aeronáutica es asegurar el flujo de

información necesaria para la seguridad, regularidad y eficiencia de la navegación aérea internacional.

En el Anexo 15 se define la manera en que los servicios de información aeronáutica reciben y originan, cotejan o reúnen, editan, formatean, publican o almacenan y distribuyen información y datos aeronáuticos concretos. El propósito es satisfacer la necesidad de uniformidad y coherencia en la entrega de información/datos aeronáuticos que se requiere para las operaciones de la aviación civil internacional.

En 1953, el Consejo de la OACI adoptó por primera vez las normas y métodos recomendados originales. El Anexo 15 tiene sus raíces en el Artículo 37 del Convenio de Chicago. Las primeras especificaciones del Anexo fueron elaboradas por el Comité de Aeronavegación (actualmente Comisión de Aeronavegación) de la OACI, a raíz de las recomendaciones de diversas conferencias regionales de navegación aérea, y se publicaron por orden del Consejo Procedimientos para los servicios de información internacional a los aviadores, en 1947. La expresión “servicios de información internacional a los aviadores” dio origen a una de las primeras siglas aeronáuticas; NOTAM. En 1949, una conferencia especial NOTAM examinó estos procedimientos y propuso la enmienda de los mismos, que se publicaron más tarde como Procedimientos para los servicios de navegación aérea y que fueron aplicables a partir de 1951. En el transcurso de los años, el Anexo 15 se ha actualizado mediante un total de 33 enmiendas, a fin de satisfacer la rápida evolución de los viajes por vía aérea y de la información tecnológica conexas. En los últimos años, las enmiendas del Anexo 15 han reflejado la necesidad cada vez más intensa de contar oportunamente con información aeronáutica y datos sobre el terreno de calidad ya que se han vuelto críticos para los sistemas de navegación de a bordo que dependen de ellos. Actualmente el Anexo incluye numerosas disposiciones destinadas a evitar datos aeronáuticos dañados o erróneos que pueden afectar a la seguridad de la navegación aérea.

El explotador de cualquier tipo de aeronave, ya sea que se trate de una pequeña aeronave privada o de una gran aeronave de transporte, debe tener a su disposición una variedad de información relativa a las instalaciones y servicios de navegación aérea que prevé utilizar. Por ejemplo, el explotador debe conocer la reglamentación sobre el ingreso y el tránsito en el espacio aéreo de cada Estado en que se llevarán a cabo las operaciones, al igual que los aeródromos, helipuertos, ayudas para la navegación, servicios meteorológicos, servicios de comunicaciones y servicios de tránsito aéreo que están en servicio con los procedimientos y reglamentos que les corresponden.

Asimismo el explotador debe enterarse, a menudo con muy poca antelación, de cualquier cambio que afecte al funcionamiento de las instalaciones y servicios mencionados y debe saber de cualquier restricción del espacio aéreo o peligro que pueda afectar a sus vuelos. Generalmente esta información se proporciona antes del despegue, pero en algunos casos, debe entregarse durante el vuelo.

El principio subyacente del Anexo 15, que dimana del Artículo 28 del Convenio sobre Aviación Civil Internacional, es que cada Estado es responsable de proveer a los interesados de la aviación civil toda la información que corresponde y se requiere para la explotación de las aeronaves que realizan operaciones de aviación civil internacional en su territorio al igual que en las zonas fuera de su territorio en que se encarga del control del tránsito aéreo o de otras obligaciones.

La información que maneja un AIS puede variar ampliamente en función de la duración de su aplicabilidad. Por ejemplo, la información relativa a los aeropuertos

y sus instalaciones puede ser válida por numerosos años en tanto que los cambios en la disponibilidad de dichas instalaciones (p. ej., debido a construcción o reparaciones), sólo será válida por un período relativamente breve. La información puede ser válida por tan sólo unos días u horas.

El grado de urgencia que tiene la información también puede variar, al igual que el alcance de su aplicación en términos de número de explotadores o tipos de operaciones afectadas. La información puede ser detallada o concisa o incluir representaciones gráficas.

En consecuencia, la información aeronáutica se maneja de manera diferente según su urgencia, importancia operacional, alcance, volumen y período de validez e importancia para los usuarios. En el Anexo 15 se especifica que la publicación de la información aeronáutica debe tener la forma de un conjunto integrado. Este conjunto consta de los elementos siguientes: la Publicación de información aeronáutica (AIP) que incluye servicio de enmienda, suplementos AIP, NOTAM, boletines de información previa al vuelo (PIB), circulares de información aeronáutica (AIC), listas de verificación y listas NOTAM válidas. Cada elemento se utiliza para distribuir tipos específicos de información aeronáutica.

En la mayoría de los casos, la información relativa a cambios en las instalaciones, servicios o procedimientos exige enmendar los manuales de operaciones de las líneas aéreas u otros documentos y las bases de datos producidas por diversas entidades aeronáuticas. Las organizaciones responsables de mantener estas publicaciones habitualmente trabajan conforme a un programa de producción preconvenido. Si la información aeronáutica se publicara indiscriminadamente con una variedad de fechas de entrada en vigor, sería imposible mantener actualizados los manuales, documentos y bases de datos. Como muchos de los cambios en las instalaciones, servicios y procedimientos pueden preverse, el Anexo 15 prescribe la utilización de un sistema reglamentado, denominado AIRAC (reglamentación y control de la información aeronáutica), que requiere que los cambios importantes se hagan efectivos y la información se distribuya de acuerdo con un programa predeterminado de fechas de entrada en vigor, salvo cuando no es factible por consideraciones de carácter operacional.

En el Anexo 15 se especifica además que todos los aeródromos y helipuertos que habitualmente se utilizan para operaciones internacionales deben contar con la información previa al vuelo y se establece el contenido de la información aeronáutica que se proporciona con fines de planificación previa al vuelo y los requisitos para el suministro de esa información mediante sistemas automatizados de información aeronáutica. Además, hay requisitos para asegurar que la información importante que proporciona la tripulación después del vuelo (p. ej., la presencia de peligro a diario) se retransmita al AIS para su distribución si las circunstancias así lo exigen.

La necesidad, la función y la importancia de la información y datos aeronáuticos ha cambiado significativamente con la evolución de los sistemas de comunicaciones, navegación y vigilancia/gestión del tránsito aéreo (CNS/ATM). La implantación de la navegación de área (RNAV), la performance de navegación requerida (RNP) y los sistemas de navegación computarizados de a bordo, ha creado requisitos exigentes en cuanto a calidad (exactitud, resolución e integridad) de la información y datos aeronáuticos y los datos sobre el terreno.

La medida en que los usuarios dependen de la calidad de determinada información/datos aeronáuticos es evidente en el Anexo 15, párrafo 3.2.8 a) en que, al describir datos críticos, dice: “existe gran probabilidad de que utilizando datos críticos alterados, la continuación segura del vuelo y el aterrizaje de la

aeronave se pondrán en graves riesgos con posibilidades de catástrofe”. Como la información y datos aeronáuticos alterados o erróneos pueden afectar a la seguridad de la navegación aérea porque la misma depende directamente tanto de los sistemas de a bordo como de aquellos basados en tierra, es imperativo que cada Estado garantice que los usuarios (sector de la aviación, servicios de tránsito aéreo, etc.) reciban información y datos aeronáuticos oportunos y de calidad durante el período de utilización previsto.

Para lograr este objetivo y demostrar a los usuarios la calidad de la información/datos requeridos, el Anexo 15 prescribe que los Estados deben establecer un sistema de calidad e introducir procedimientos de gestión de la calidad en todas las etapas (recepción o envío, colación o montaje, edición, formateo, publicación, almacenamiento y distribución) del procesamiento de la información y datos aeronáuticos. La documentación y demostración de cada una de las etapas funcionales del sistema de calidad son imprescindibles para asegurar que se cuenta con la estructura orgánica, los procedimientos, los procesos y los recursos que permiten la detección y solución de anomalías en cuanto a información y datos durante las etapas de producción, mantenimiento y utilización. Dicho régimen de gestión de calidad debe tener la capacidad de rastrear toda la información o datos desde cualquier punto, volviendo, mediante procedimientos adecuados, a su origen. De todas las actividades de la aviación internacional, el suministro y el mantenimiento de los servicios de información aeronáutica quizá no figuren entre los más espectaculares y de hecho los usuarios no perciben la complejidad de los sistemas de navegación de a bordo que suministran información AIS, pero sin este servicio, los pilotos volarían hacia lo desconocido.

ANEXO 16

Protección del medio ambiente (Volúmenes I y II)

El Anexo 16 (Volúmenes I y II) trata de la protección del medio ambiente contra los efectos del ruido y de las emisiones de los motores de las aeronaves, dos asuntos de los que apenas se hablaba cuando se firmó el Convenio de Chicago.

El ruido de las aeronaves ya era motivo de preocupación durante los años en que se estaba formando la OACI, si bien entonces no se trataba más que del ruido causado por las hélices, cuando sus extremos rotaban a una velocidad cercana a la del sonido. Esta preocupación aumentó con la introducción de la primera generación de reactores a principios del decenio de 1960 y cobró nuevas dimensiones al aumentar el número de aeronaves de reacción y los servicios internacionales.

Entre otros factores, el ruido de las aeronaves varía en función de la potencia de los motores que impulsan a los aviones en la atmósfera. Es decir, a menos potencia, menos ruido, aunque al mismo tiempo la reducción de la potencia puede afectar a las características de las que depende la seguridad de la aeronave de reacción.

En 1968 la Asamblea de la OACI adoptó una resolución en la que se reconocía la gravedad del problema planteado por el ruido en la proximidad de los aeropuertos y encargaba al Consejo de la OACI que estableciera especificaciones internacionales y textos de orientación para controlar el ruido de las aeronaves. En 1971, la Asamblea adoptó otra resolución en la que se reconocían los efectos perjudiciales en el ambiente que podían tener las aeronaves. Esta resolución impuso a la OACI la responsabilidad de orientar el desarrollo de la aviación civil

internacional de modo que beneficiara a los pueblos del mundo y se lograra la máxima compatibilidad entre el desarrollo seguro y ordenado de la aviación civil y la calidad del medio ambiente humano.

El Anexo 16, que trata diversos aspectos de los problemas ocasionados por el ruido de las aeronaves, fue adoptado en 1971 siguiendo las recomendaciones de la Conferencia especial sobre el ruido de las aeronaves en las proximidades de los aeródromos de 1969. Entre estos aspectos se incluyeron los procedimientos para describir y medir el ruido de las aeronaves; la tolerancia humana de dicho ruido; la homologación acústica de las aeronaves; los criterios para la formulación de procedimientos para atenuar el ruido de las aeronaves; el control de la utilización de los terrenos; y los procedimientos de atenuación del ruido durante la prueba de los motores en tierra. Poco después de esta reunión, se estableció el Comité sobre el ruido producido por las aeronaves (CAN) para ayudar a la OACI en la elaboración de los requisitos de homologación acústica para las distintas clases de aeronaves.

En la primera reunión, este comité preparó la primera enmienda del Anexo 16 que surtió efecto en 1973 e incluyó la homologación acústica en la producción futura y versiones perfeccionadas de aviones de reacción subsónicos.

En las reuniones siguientes, el Comité sobre el ruido producido por las aeronaves preparó normas de homologación acústica para los futuros aviones de reacción supersónicos y aviones propulsados por hélice, y para la futura producción de los tipos existentes de aviones supersónicos de transporte y helicópteros. Asimismo, preparó directrices para la homologación acústica de los futuros aviones supersónicos, de los aviones STOL (de despegue y aterrizaje cortos) propulsados por hélice, de los grupos auxiliares de energía (APU) y de los sistemas auxiliares de las aeronaves durante las operaciones en tierra.

Una resolución adoptada por la Asamblea de la OACI en 1971 dio lugar a la adopción de medidas concretas sobre el problema de las emisiones de los motores y a propuestas detalladas para fijar normas de la OACI para controlar las emisiones de los motores de determinados tipos de aeronaves. El Comité sobre las emisiones de los motores de las aeronaves (CAEE) se estableció posteriormente para elaborar normas concretas con respecto a las emisiones de los motores de las aeronaves.

Estas normas, adoptadas en 1981, fijaban límites a las emisiones de humo y ciertos contaminantes gaseosos de los grandes motores turboreactores y turbofán que se producirían en el futuro y prohibían la purga de combustibles crudos. Se amplió el alcance del Anexo 16 existente para incluir disposiciones relativas a las emisiones de los motores y el documento pasó a denominarse Protección del medio ambiente. El Volumen I del Anexo 16, reorganizado, contiene las disposiciones relativas al ruido de las aeronaves y el Volumen II, las correspondientes a las emisiones de los motores.

En el Volumen I, distintas clasificaciones de aeronaves constituyen la base de la homologación acústica. Estas clasificaciones comprenden los aviones de reacción subsónicos para los que se aceptó antes del 6 de octubre de 1977 la solicitud de homologación del prototipo; los aceptados en dicha fecha o a partir de la misma; los aviones de hélice cuya masa es superior a 5 700 kg; los que no exceden de dicha masa; los aviones supersónicos cuya solicitud de homologación del prototipo se había aceptado antes del 1 de enero de 1975; y los helicópteros cuya solicitud de homologación del prototipo se había aceptado el 1 de enero de 1980 o a partir de dicha fecha.

Ya se ha normalizado una unidad de medición del ruido de cada clasificación de

tipo de aeronave. A excepción de los aviones de hélice cuya masa máxima certificada de despegue no excede de 5 700 kg, la medida para evaluar el ruido es el nivel efectivo del ruido percibido, expresado en EPNdB. El EPNdB es una unidad indicadora de los efectos subjetivos del ruido de las aeronaves en los seres humanos, teniendo en cuenta el nivel y duración del ruido percibido.

Para estos tipos de aeronaves se han determinado puntos de medición del ruido, niveles máximos de ruido en los puntos de medición del ruido lateral, de aproximación y de sobrevuelo, así como procedimientos de ensayo en vuelo.

El certificado de homologación acústica lo concede el Estado de matrícula de la aeronave, siempre que se haya demostrado con éxito que ésta satisface requisitos por lo menos equivalentes a las normas aplicables del Anexo.

En el Volumen II del Anexo 16 figuran normas que prohíben la purga deliberada de combustible crudo en la atmósfera, en el caso de todas las aeronaves equipadas con motores de turbina fabricados después del 18 de febrero de 1982.

También existen normas que limitan la emisión de humo de los motores turbo reactores y turbofán que propulsan aeronaves a velocidades subsónicas y fabricados después del 1 de enero de 1983. Por lo que respecta a los motores destinados a la propulsión supersónica, se aplican limitaciones análogas a los fabricados después del 18 de febrero de 1982.

También se incluyen normas que limitan la emisión de monóxido de carbono, hidrocarburos sin quemar y óxidos de nitrógeno de los grandes motores turbo reactores y turbofán destinados a la propulsión subsónica y fabricados después del 1 de enero de 1986. Estas normas se basan en el ciclo de aterrizaje y despegue (LTO) de la aeronave. Además de estas normas, el Volumen II contiene procedimientos de medición detallados y especificaciones sobre los instrumentos, así como métodos estadísticos que deben seguirse para evaluar los resultados de las pruebas.

En 1983, los comités CAN y CAEE se fusionaron para formar el Comité sobre la protección del medio ambiente y la aviación (CAEP), como Comité técnico del Consejo de la OACI. Desde su creación, el CAEP ha preparado las normas para el Anexo 16 tanto con respecto al ruido de las aeronaves como a las emisiones de sus motores.

En relación con el ruido de las aeronaves, y basándose en las recomendaciones del CAEP, en 2001 el Consejo de la OACI adoptó una nueva norma con respecto al ruido en el Capítulo 4, más rigurosa que la del Capítulo 3. A partir del 1 de enero de 2006, la nueva norma se aplicará a las aeronaves recientemente homologadas y a los aviones del Capítulo 3 respecto de los cuales se pida rehomologación del Capítulo 4.

Esta nueva norma se aprobó prácticamente al mismo tiempo que la Asamblea de la OACI adoptaba el concepto de un “enfoque equilibrado para la gestión del ruido” preparado por el CAEP y que comprende cuatro elementos, a saber: reducción del ruido en la fuente, mejor planificación del uso de los terrenos, medidas operacionales y restricciones a las operaciones. En la Declaración refundida de las políticas y prácticas permanentes de la OACI relativas a la protección del medio ambiente figura en información más detallada.

Con respecto a las emisiones de los motores de las aeronaves, el objetivo del trabajo de la Organización ha cambiado. Al principio esta labor centraba en las preocupaciones sobre la calidad del aire en la proximidad de los aeropuertos, pero en el decenio de 1990 el alcance se amplió para incluir problemas atmosféricos a escala mundial, como el cambio climático, a los cuales contribuyen las emisiones de los motores de las aeronaves. En consecuencia, se está considerando

preparar más normas de la OACI con respecto a emisiones para tener en cuenta las emisiones no sólo del ciclo LTO pero aquellas que se producen durante la fase crucero de las operaciones.

Tanto en 1993 como en 1999, el Consejo de la OACI, basándose en las recomendaciones del CAEP, adoptó normas más rigurosas para definir los límites de emisión de los óxidos de nitrógeno. Mientras el presente documento estaba en preparación, el Consejo consideraba una tercera revisión de los límites.

La protección del medio ambiente se ha transformado en uno de los desafíos más grandes para la aviación civil en el siglo XXI. Desde su adopción, el Anexo 16 se ha modificado para atender a las nuevas preocupaciones en materia de medio ambiente y para dar cabida a la nueva tecnología. La Organización continuará manteniendo el Anexo en revisión, para cumplir con su objetivo de lograr la compatibilidad máxima entre el desarrollo seguro y ordenado de la aviación civil y la calidad del medio ambiente.

ANEXO 17

Seguridad — Protección de la aviación civil internacional
contra los actos de interferencia ilícita

El drástico aumento de la violencia criminal que afectó negativamente a la seguridad de la aviación civil durante el decenio de 1960 motivó un período de sesiones extraordinario de la Asamblea de la OACI, en junio de 1970. Una de sus resoluciones pedía disposiciones en los Anexos existentes o en los nuevos al Convenio de Chicago, para tratar concretamente el problema de la interferencia ilícita, en particular el apoderamiento ilícito de aeronaves. Basándose en la labor de la Comisión de Aeronavegación, el Comité de Transporte aéreo, y el Comité sobre Interferencia ilícita, el 22 de marzo de 1974 el Consejo adoptó normas y métodos recomendados sobre seguridad y se las designó como Anexo 17 — Seguridad. Este Anexo establece las bases del programa OACI de seguridad de la aviación civil y tiene por objeto salvaguardar la aviación civil y sus instalaciones y servicios contra los actos de interferencia ilícita. Las medidas adoptadas por la OACI para evitar y suprimir todos los actos de interferencia ilícita contra la aviación civil en el mundo tienen una importancia crucial para el futuro de la aviación civil y toda la comunidad internacional.

El Anexo 17 se ocupa esencialmente de aspectos administrativos y de coordinación, así como de las medidas técnicas para proteger la seguridad del transporte aéreo internacional y en él se requiere las que cada Estado contratante establezca su propio programa de seguridad de la aviación civil, incorporando las medidas de seguridad suplementarias que puedan proponer otros órganos competentes.

Otro de los objetivos del Anexo 17 es coordinar las actividades de quienes participan en los programas de seguridad.

Se reconoce que los explotadores de líneas aéreas tienen la responsabilidad primordial de proteger a sus pasajeros, bienes e ingresos, y, por esto, los Estados deben cerciorarse de que los transportistas preparan y ponen en ejecución programas complementarios y eficaces de seguridad que sean compatibles con aquellos de los aeropuertos desde los cuales explotan sus servicios.

Algunas de las especificaciones del Anexo 17 y de otros Anexos reconocen que no es posible lograr la seguridad absoluta. Sin embargo, los Estados deben cerciorarse de que la seguridad de los pasajeros, tripulación, personal de tierra, y el público en general constituye la consideración primordial de las medidas de salvaguardia que inician. Se insta a los Estados a adoptar medidas para la

protección de los pasajeros y la tripulación de las aeronaves ilícitamente desviadas de ruta, hasta que sea posible proseguir el viaje.

El Anexo se mantiene en revisión constante para asegurar que las especificaciones sean vigentes y efectivas. Como en este documento se establecen las normas mínimas de seguridad de la aviación a escala mundial, se somete a un examen a fondo antes de introducir cambios, adiciones o supresiones. Desde su publicación, el Anexo 17 se ha enmendado 10 veces en respuesta a las necesidades de los Estados y es objeto del examen permanente del Grupo de expertos sobre seguridad de la aviación (AVSECP). Este grupo de expertos designado por el Consejo incluye representantes de Alemania, Argentina, Australia, Bélgica, Brasil, Canadá, España, Estados Unidos, Etiopía, Federación de Rusia, Francia, Grecia, India, Italia, Japón, Jordania, México, Nigeria, Reino Unido, Senegal y Suiza, así como organizaciones internacionales como el Consejo Internacional de Aeropuertos (ACI), la Asociación del Transporte Aéreo Internacional (IATA), la Federación Internacional de Asociaciones de Pilotos de Línea Aérea (IFALPA) y la Organización Internacional de Policía Criminal (OIPC-INTERPOL).

Antes de 1985, se consideraba que la amenaza más importante para la aviación civil era el secuestro. En consecuencia, las normas y métodos recomendados tendían a centrarse más en el secuestro que en el sabotaje, el ataque en vuelo o el ataque a las instalaciones. Con la modificación de la tecnología existente y la aplicación de especificaciones y procedimientos convenidos, la comunidad aeronáutica mundial estableció un sistema de inspección relativamente razonable para los pasajeros y su equipaje de mano.

Después del ciclo de tres años de enmienda de los Anexos, en 1988 se agregaron cambios que incluían especificaciones para ayudar más en la lucha contra el sabotaje.

Algunos de los cambios de la Enmienda 7 del Anexo 17, adoptada en junio de 1989, aclaraban más las normas relativas al cotejo del equipaje con los pasajeros, los controles respecto de los objetos abandonados a bordo de las aeronaves por los pasajeros que desembarcan, los controles de seguridad para los servicios comerciales de mensajería y controles de la carga y correo en determinadas situaciones.

La última Enmienda 10, del Anexo 17 fue adoptada por el Consejo de la OACI el 7 de diciembre de 2001 con el propósito de abordar los desafíos para la aviación civil que plantean los acontecimientos del 11 de septiembre de 2001. Esta enmienda se aplicó el 1 de julio de 2002 e incluye diversas definiciones y nuevas disposiciones sobre la aplicación del Anexo en las operaciones del interior; la cooperación internacional con respecto a la información sobre amenazas; el control de calidad a escala nacional; el control del acceso; las medidas relativas a pasajeros y su equipaje de mano y facturado; el personal de seguridad en vuelo y la protección del puesto de pilotaje; los arreglos de compartición de código y de colaboración; los factores humanos; y la gestión de la respuesta en caso de interferencia ilícita.

El adjunto al Anexo 17 proporciona a los funcionarios estatales encargados de la ejecución de los programas nacionales una cita textual de todas las especificaciones pertinentes de otros Anexos, así como los procedimientos conexos que aparecen en los documentos denominados PANS (Procedimientos para los servicios de navegación aérea — Reglamento del aire y servicios de tránsito aéreo, y Procedimientos para los servicios de navegación aérea — Operación de aeronaves). Estos textos facilitan a los funcionarios, en un solo

documento, un resumen de todas las normas, métodos recomendados y procedimientos relativos a seguridad.

Las especificaciones sobre seguridad de la aviación del Anexo 17 y otros Anexos se amplían con un texto de orientación detallado que figura en el Manual de seguridad para la protección de la aviación civil contra los actos de interferencia ilícita que se publicó por primera vez en 1971. Este documento de distribución limitada ofrece detalles sobre la forma en que los Estados pueden cumplir con las diversas normas y métodos recomendados del Anexo 17. A partir de entonces, el Manual se ha ampliado para ayudar a los Estados a promover la seguridad operacional y la seguridad de la aviación civil mediante el desarrollo de un marco jurídico, métodos, procedimientos y textos, recursos técnicos y humanos para evitar y, de ser necesario, responder a los actos de interferencia ilícita.

La existencia de estos documentos destaca la vigilancia intensa que mantienen los Estados contratantes de la OACI para preservar la seguridad de la aviación civil internacional de una amenaza que no es operacional, en el sentido técnico de la palabra, en carácter ni origen.

Aunque en los arreglos multilaterales la OACI se ocupe fundamentalmente de establecer un marco internacional, se ha hecho todo lo posible por alentar a los Estados a ayudarse a nivel bilateral. El Anexo 17 exhorta a los Estados a contar con una cláusula de seguridad en sus acuerdos de transporte aéreo, de la cual se les ha facilitado un modelo.

Desde fines de 2002, en el marco del Programa universal OACI de auditoría de la seguridad de la aviación, se está auditando la aplicación de las disposiciones del Anexo 17 por los Estados contratantes. Además de ayudar a los Estados a mejorar sus sistemas de seguridad de la aviación detectando las deficiencias y proporcionando recomendaciones adecuadas, se prevé que las auditorías suministrarán información valiosa con respecto a las disposiciones del Anexo 17.

La OACI y su Consejo continúan abordando el tema de la seguridad de la aviación con carácter de alta prioridad. No obstante, los actos de interferencia ilícita siguen siendo una amenaza grave para la seguridad y la regularidad de la aviación civil. La Organización ha preparado, y sigue actualizando, reglas jurídicas y técnicas y procedimientos para evitar y suprimir los actos de interferencia ilícita. El Anexo 17 es el documento principal que ofrece orientación sobre el establecimiento de medidas de seguridad, de modo que su aplicación uniforme y coherente es fundamental para que la red de seguridad tenga éxito.

ANEXO 18

Transporte sin riesgos de mercancías peligrosas por vía aérea

Más de la mitad de la carga transportada en todo el mundo por los distintos medios de transporte, es carga peligrosa, es decir, artículos explosivos, corrosivos, inflamables, tóxicos y radiactivos. Estas mercancías peligrosas son esenciales para una gran variedad de necesidades y procesos en el plano global — de la industria, del comercio, de la medicina y de la investigación.

Gracias a las ventajas que ofrece el transporte aéreo, una gran parte de esta carga peligrosa se desplaza por vía aérea.

La OACI reconoce la importancia de este tipo de carga y ha adoptado medidas para que sea transportada con la máxima seguridad. Así pues, ha adoptado el Anexo 18, junto con el documento afín Instrucciones Técnicas para el transporte sin riesgos de mercancías peligrosas por vía aérea. Si bien han existido otros códigos para reglamentar el transporte de mercancías peligrosas por vía aérea,

no se aplicaban o eran difíciles de imponer en el plano internacional y, además, eran incompatibles con los reglamentos de otros medios de transporte.

En el Anexo 18 se especifican las normas y métodos recomendados generales que se han de seguir para poder transportar sin riesgo mercancías peligrosas. El Anexo contiene disposiciones bastante estables, que sólo exigirán modificaciones esporádicas utilizando el procedimiento normal de enmienda de los Anexos. Según este documento, los Estados contratantes deben también observar las disposiciones de las Instrucciones Técnicas, que contienen las múltiples y minuciosas instrucciones necesarias para la manipulación correcta de la carga peligrosa. Estas disposiciones deben actualizarse con frecuencia, a medida que surgen novedades en las industrias químicas, de fabricación y de embalajes, y el Consejo ha determinado un procedimiento especial que permite revisar y reeditar regularmente las Instrucciones Técnicas, para mantenerlas al día con respecto a los nuevos productos y adelantos de la técnica.

Los requisitos de la OACI en materia de mercancías peligrosas han sido elaborados, en gran medida, por un grupo de expertos que se creó en 1976. Este grupo sigue reuniéndose y recomienda las revisiones necesarias de las Instrucciones Técnicas. En la medida de lo posible, éstas concuerdan con las recomendaciones preparadas por el Comité de Expertos de las Naciones Unidas en Transporte de Mercaderías Peligrosas y con el reglamento del Organismo Internacional de Energía Atómica. El empleo de estos principios comunes en todos los medios de transporte permite trasladar la carga de manera segura y fácil por vía aérea, marítima, ferroviaria y por carretera.

En los requisitos de la OACI sobre la manipulación de las mercancías peligrosas se precisa en primer término una lista limitada de artículos o sustancias que no es seguro transportar en ninguna circunstancia, y luego se indica cómo transportar sin riesgos otros artículos o sustancias potencialmente peligrosos.

Las nueve clases de riesgos son las determinadas por el Comité de Expertos de las Naciones Unidas y se utilizan para todos los medios de transporte. En la Clase 1 se incluyen todos los tipos de explosivos, como las municiones deportivas, artificios de pirotecnia y bengalas de señales. La Clase 2 comprende los gases comprimidos o licuados, que también pueden ser tóxicos o inflamables; por ejemplo, los cilindros de oxígeno y el nitrógeno líquido refrigerado. Las sustancias de la Clase 3 son los líquidos inflamables, entre ellos la gasolina, lacas, diluyentes de pinturas, etc. La Clase 4 comprende los sólidos inflamables, las sustancias de combustión espontánea y las sustancias que en contacto con el agua emiten gases inflamables (p. ej., algunos metales en polvo, la película de celuloide y el carbón vegetal). La Clase 5 abarca las sustancias comburentes, entre ellas los bromatos, cloratos o nitratos; en esta clase se incluyen también los peróxidos orgánicos, que son a la vez agentes oxidantes y muy combustibles. Las sustancias tóxicas o venenosas, como los plaguicidas, los compuestos de mercurio, etc., constituyen la Clase 6, junto con las sustancias infecciosas que a veces deben transportarse con fines de diagnóstico o preventivos. Las sustancias radiactivas forman la Clase 7; se trata sobre todo de los isótopos radiactivos necesarios para fines de investigación o terapéuticos, pero contenidos a veces en los marcapasos o en los detectores de humo. En la Clase 8 se agrupan las sustancias corrosivas, que pueden ser peligrosas para los tejidos humanos o que presentan un peligro para la estructura de las aeronaves (p. ej., la sosa cáustica, el líquido para acumuladores, los decapantes de pintura). Por último, la Clase 9 es una categoría miscelánea para otras sustancias u objetos cuyo transporte por vía aérea puede presentar un peligro, como por ejemplo, los materiales magnetizados

	<p>que podrían afectar a los sistemas de navegación de las aeronaves. El Anexo 18 y las Instrucciones Técnicas entraron en vigor el 1 de enero de 1983 y fueron aplicables a partir del 1 de enero de 1984, fecha en que cabía prever que todos los Estados contratantes de la OACI se habrían ajustado a los requisitos de la Organización y les habrían otorgado reconocimiento jurídico. (Documento8)</p>
<p>19 de junio de 1948 Convenio de Ginebra</p>	<p>Por medio de la cual se aprueba el "Convenio relativo al Reconocimiento Internacional de Derechos sobre Aeronaves", hecho en Ginebra el diecinueve (19) de junio de mil novecientos cuarenta y ocho (1948).</p> <ul style="list-style-type: none"> • Compromisos de los Estados Contratantes • Inscripciones de aeronaves deben constar en el mismo registro. • De la oficina encargada de llevar el registro de las aeronaves. • Del reconocimiento de los créditos • De los intereses • Del embargo o venta en ejecución de una aeronave. • Del procedimiento de venta en ejecución de una aeronave. • De la aplicación de las disposiciones del presente Convenio. • Compromisos de los Estados contratantes. • Ratificación de los Estados • Adhesión de los Estados no signatarios • Denuncia del Convenio • Ratificación o adhesión limitada <p>(Documento9)</p>
<p>Septiembre 28 de 1955 Convenio de La Haya</p>	<p>Convenio de La Haya MODIFICA EL CONVENIO DE VARSOVIA CAPITULO PRIMERO</p> <ul style="list-style-type: none"> • Modificaciones al Convenio <p>CAPITULO II</p> <ul style="list-style-type: none"> • Campo de aplicación del Convenio modificado por el Protocolo, según los artículos de éste que se reproducen <p>CAPITULO III</p> <ul style="list-style-type: none"> • Cláusulas finales <p>(Documento10)</p>
<p>Septiembre de 1963 Convenio de Tokio</p>	<p>CONVENIO TOKIO, SOBRE INFRACCIONES Y CIERTOS OTROS ACTOS COMETIDOS A BORDO DE LAS AERONAVES CAPITULO I</p> <ul style="list-style-type: none"> • Campo de Aplicación del Convenio <p>CAPITULO II</p> <ul style="list-style-type: none"> • Jurisdicción <p>CAPITULO III</p> <ul style="list-style-type: none"> • Facultades del Comandante de la Aeronave <p>CAPITULO IV</p> <ul style="list-style-type: none"> • Apoderamiento Ilícito de Aeronaves <p>CAPITULO V</p>

	<ul style="list-style-type: none"> • Facultades y Obligaciones de los Estados <p>CAPÍTULO VI</p> <ul style="list-style-type: none"> • Otras Disposiciones <p>CAPITULO VII</p> <ul style="list-style-type: none"> • Disposiciones Finales <p>(Documento11)</p>
Diciembre de 1970 Convenio de la Haya	<p>CONVENIO DE LA HAYA PARA LA REPRESIÓN DEL APODERAMIENTO ILÍCITO DE AERONAVES.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Del delito a bordo de una aeronave. • De la Aeronave • Medidas de aseguramiento del delincuente • De la extradición del delincuente • Recuperación del control de la Aeronave • Colaboración entre Estados Contratantes • Notificación al Consejo OACI <p>(Documento12)</p>
Marzo 8 de 1971 Convenio de Guatemala	<p>PROTOCOLO DE GUATEMALA DE 1971</p> <p>Modifica el Convenio para la unificación de reglas relativas a los internacionales firmado en Varsovia el 12 de Octubre de 1929.</p> <p>CAPITULO I</p> <ul style="list-style-type: none"> • Modificaciones al Convenio <p>CAPITULO II</p> <ul style="list-style-type: none"> • Campo de aplicación del Convenio modificado <p>CAPITULO III</p> <ul style="list-style-type: none"> • Cláusulas finales <p>(Documento13)</p>
Septiembre 23 de 1971 Convenio de Montreal	<p>CONVENIO DE MONTREAL</p> <p>INSTRUMENTO DE RATIFICACIÓN DEL CONVENIO PARA LA REPRESIÓN DE ACTOS ILÍCITOS CONTRA LA SEGURIDAD DE LA AVIACIÓN CIVIL. HECHO EN MONTREAL EL 23 DE SEPTIEMBRE DE 1971.</p> <p>(Documento14)</p>
Septiembre 25 de 1975 Convenio de Montreal	<p>CONVENIO DE MONTREAL DE 1975</p> <p>Modifica el Convenio para la unificación de ciertas reglas relativas al transporte aéreo internacional, firmado en Varsovia el 12 de octubre de 1929, modificado por el Protocolo hecho en La Haya el 28 de septiembre de 1955.</p> <p>CAPITULO I</p> <ul style="list-style-type: none"> • Modificaciones al Convenio <p>CAPITULO II</p> <ul style="list-style-type: none"> • Campo de aplicación del Convenio modificado. <p>CAPITULO III</p> <ul style="list-style-type: none"> • Cláusulas finales <p>(Documento15)</p>

<p>Octubre 6 de 1980 Convenio de Montreal</p>	<p>INSTRUMENTO DE RATIFICACIÓN DEL PROTOCOLO RELATIVO A UNA ENMIENDA AL CONVENIO SOBRE AVIACIÓN CIVIL INTERNACIONAL (ARTÍCULO 83 BIS). (Documento16)</p>
<p>Mayo 10 de 1984 Convenio de Montreal</p>	<p>CONVENIO DE MONTREAL RELATIVO A UNA ENMIENDA AL CONVENIO SOBRE AVIACIÓN CIVIL INTERNACIONAL. (Documento17)</p>
<p>Octubre 26 de 1990 Convenio de Montreal</p>	<p>CONVENIO DE MONTREAL "PROTOCOLO RELATIVO A UNA ENMIENDA AL ARTÍCULO 50 A) DEL CONVENIO SOBRE AVIACIÓN CIVIL INTERNACIONAL. (Documento18)</p>
<p>28 de mayo 1999 Convenio de Montreal</p>	<p>"CONVENIO PARA LA UNIFICACIÓN DE CIERTAS REGLAS PARA EL TRANSPORTE AÉREO INTERNACIONAL" CAPITULO I. DISPOSICIONES GENERALES.</p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>AMBITO DE APLICACIÓN.</i> • <i>TRANSPORTE EFECTUADO POR EL ESTADO Y TRANSPORTE DE ENVÍOS POSTALES.</i> <p>CAPITULO II. DOCUMENTACIÓN Y OBLIGACIONES DE LAS PARTES RELATIVAS AL TRANSPORTE DE PASAJEROS, EQUIPAJE Y CARGA.</p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>PASAJEROS Y EQUIPAJE.</i> • <i>CARGA.</i> • <i>CONTENIDO DE LA CARTA DE PORTE AÉREO O DEL RECIBO DE CARGA.</i> • <i>DOCUMENTO RELATIVO A LA NATURALEZA DE LA CARGA.</i> • <i>DESCRIPCIÓN DE LA CARTA DE PORTE AÉREO.</i> • <i>DOCUMENTOS PARA VARIOS BULTOS.</i> • <i>INCUMPLIMIENTO DE LOS REQUISITOS PARA LOS DOCUMENTOS.</i> • <i>RESPONSABILIDAD POR LAS INDICACIONES INSCRITAS EN LOS DOCUMENTOS.</i> • <i>VALOR PROBATORIO DE LOS DOCUMENTOS.</i> • <i>DERECHO DE DISPOSICIÓN DE LA CARGA.</i> • <i>ENTREGA DE LA CARGA.</i> • <i>EJECUCIÓN DE LOS DERECHOS DEL EXPEDIDOR Y DEL DESTINATARIO.</i> • <i>RELACIONES ENTRE EL EXPEDIDOR Y EL DESTINATARIO Y RELACIONES ENTRE TERCEROS.</i> • <i>FORMALIDADES DE ADUANAS, POLICÍA U OTRAS AUTORIDADES PÚBLICAS.</i> <p>CAPITULO III. RESPONSABILIDAD DEL TRANSPORTISTA Y MEDIDA DE LA INDEMNIZACIÓN DEL DAÑO.</p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>MUERTE Y LESIONES DE LOS PASAJEROS - DAÑO DEL EQUIPAJE.</i>

- DAÑO DE LA CARGA.
- RETRASO.
- EXONERACIÓN.
- INDEMNIZACIÓN EN CASO DE MUERTE O LESIONES DE LOS PASAJEROS.
- LÍMITES DE RESPONSABILIDAD RESPECTO AL RETRASO, EL EQUIPAJE Y LA CARGA.
- CONVERSIÓN DE LAS UNIDADES MONETARIAS.
- REVISIÓN DE LOS LÍMITES.
- ESTIPULACIÓN SOBRE LOS LÍMITES.
- NULIDAD DE LAS CLÁUSULAS CONTRACTUALES.
- LIBERTAD CONTRACTUAL
- PAGOS ADELANTADOS
- FUNDAMENTO DE LAS RECLAMACIONES.
- DEPENDIENTES, AGENTES – TOTAL DE LAS RECLAMACIONES.
- AVISO DE PROTESTA OPORTUNO.
- FALLECIMIENTO DE LA PERSONA RESPONSABLE.
- JURISDICCIÓN.
- ARBITRAJE
- PLAZO PARA LAS ACCIONES.
- TRANSPORTE SUCESIVO.
- DERECHO DE ACCIÓN CONTRA TERCEROS.

CAPITULO IV.

TRANSPORTE COMBINADO.

- TRANSPORTE COMBINADO.

CAPITULO V.

TRANSPORTE AÉREO EFECTUADO POR UNA PERSONA DISTINTA DEL TRANSPORTISTA CONTRACTUAL.

- TRANSPORTISTA CONTRACTUAL - TRANSPORTISTA DE HECHO.
- RESPONSABILIDADES RESPECTIVAS DEL TRANSPORTISTA CONTRACTUAL Y DEL TRANSPORTISTA DE HECHO.
- RESPONSABILIDAD MUTUA.
- DESTINATARIO DE LAS PROTESTAS E INSTRUCCIONES.
- DEPENDIENTES Y AGENTES.
- TOTAL DE LA INDEMNIZACIÓN.
- DESTINATARIO DE LAS RECLAMACIONES.
- JURISDICCIÓN ADICIONAL.
- NULIDAD DE LAS CLÁUSULAS CONTRACTUALES.
- RELACIONES ENTRE EL TRANSPORTISTA CONTRACTUAL Y EL TRANSPORTISTA DE HECHO

CAPITULO VI.

OTRAS DISPOSICIONES.

- APLICACIÓN OBLIGATORIA.
- SEGURO
- TRANSPORTE EFECTUADO EN CIRCUNSTANCIAS EXTRAORDINARIAS.

	<ul style="list-style-type: none"> • <i>DEFINICIÓN DE DÍAS.</i> <p>CAPITULO VII. CLÁUSULAS FINALES.</p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>FIRMA, RATIFICACIÓN Y ENTRADA EN VIGOR.</i> • <i>DENUNCIA.</i> • <i>RELACIÓN CON OTROS INSTRUMENTOS DEL CONVENIO DE VARSOVIA.</i> • <i>ESTADOS CON MÁS DE UN SISTEMA JURÍDICO.</i> • <i>RESERVAS.</i> <p>(Documento19)</p>
<p>16 de Noviembre de 2001 Convenio de Ciudad del cabo</p>	<p>PROTOCOLO SOBRE DEL CONVENIO RELATIVO A GARANTIAS INTERNACIONALES SOBRE ELEMENTOS DE EQUIPO MOVIL</p> <p>CAPITULO I. AMBITO DE APLICACIÓN Y DISPOSICIONES GENERALES</p> <ul style="list-style-type: none"> • DEFINICIONES. • APLICACIÓN DEL CONVENIO RESPECTO A LOS OBJETOS AERONÁUTICOS. • APLICACIÓN DEL CONVENIO A LAS VENTAS. • AMBITO DE APLICACIÓN. • FORMALIDADES, EFECTOS E INSCRIPCIÓN DE LOS CONTRATOS DE VENTA. • PODERES DE LOS REPRESENTANTES. • DESCRIPCIÓN DE LOS OBJETOS AERONÁUTICOS. • ELECCIÓN DE LA LEY APLICABLE. <p>CAPITULO II. MEDIDAS ANTE EL INCUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES, PRIORIDADES Y CESIONES</p> <ul style="list-style-type: none"> • MODIFICACIÓN DE LAS DISPOSICIONES RELATIVAS A LAS MEDIDAS ANTE EL INCUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES. • MODIFICACIÓN DE LAS DISPOSICIONES RELATIVAS A LAS MEDIDAS PROVISIONALES SUJETAS A LA DECISIÓN DEFINITIVA. • MEDIDAS EN CASO DE INSOLVENCIA. • ASISTENCIA EN CASO DE INSOLVENCIA. • AUTORIZACIÓN PARA SOLICITAR LA CANCELACIÓN DE LA MATRÍCULA Y EL PERMISO DE EXPORTACIÓN. • MODIFICACIÓN DE LAS DISPOSICIONES RELATIVAS A LAS PRIORIDADES. • MODIFICACIÓN DE LAS DISPOSICIONES RELATIVAS A LAS CESIONES. • DISPOSICIONES RELATIVAS AL DEUDOR. <p>CAPITULO III. DISPOSICIONES RELATIVAS AL SISTEMA DE INSCRIPCIÓN DE GARANTÍAS INTERNACIONALES SOBRE OBJETOS AERONÁUTICOS</p> <ul style="list-style-type: none"> • AUTORIDAD SUPERVISORA Y REGISTRADOR.

	<ul style="list-style-type: none"> • PRIMER REGLAMENTO. • DESIGNACIÓN DE PUNTOS DE ACCESO. • MODIFICACIONES ADICIONALES DE LAS DISPOSICIONES RELATIVAS AL REGISTRO. <p>CAPITULO IV. JURISDICCIÓN</p> <ul style="list-style-type: none"> • MODIFICACIÓN DE LAS DISPOSICIONES RELATIVAS A LA JURISDICCIÓN. • RENUNCIA A LA INMUNIDAD DE JURISDICCIÓN. <p>CAPITULO V. RELACIONES CON OTROS CONVENIOS</p> <ul style="list-style-type: none"> • RELACIONES CON EL CONVENIO RELATIVO AL RECONOCIMIENTO INTERNACIONAL DE DERECHOS SOBRE AERONAVES. • RELACIONES CON EL CONVENIO PARA LA UNIFICACIÓN DE CIERTAS REGLAS RELATIVAS AL EMBARGO PREVENTIVO DE AERONAVES. • RELACIONES CON LA CONVENCION DE UNIDROIT SOBRE ARRENDAMIENTO FINANCIERO INTERNACIONAL. <p>CAPITULO VI. DISPOSICIONES FINALES</p> <ul style="list-style-type: none"> • FIRMA, RATIFICACIÓN, ACEPTACIÓN, APROBACIÓN O ADHESIÓN. • ORGANIZACIONES REGIONALES DE INTEGRACIÓN ECONÓMICA. • ENTRADA EN VIGOR. • UNIDADES TERRITORIALES. • DECLARACIONES RELATIVAS A DETERMINADAS DISPOSICIONES. • DECLARACIONES EN VIRTUD DEL CONVENIO. • RESERVAS Y DECLARACIONES. • DECLARACIONES ULTERIORES. • RETIRO DE DECLARACIONES. • DENUNCIAS. • CONFERENCIAS DE REVISIÓN, ENMIENDAS Y ASUNTOS CONEXOS. • DEPOSITARIO Y SUS FUNCIONES. <p><i>(Documento20)</i></p>
--	--

1.4 Reglamento Aeronáutico Colombiano

FECHA	CONTENIDO DE INTERÉS
31 de Diciembre de 2005. Publicación	<p>El Reglamento Aeronáutico Colombiano es el conjunto de normas, de carácter Técnico u Operativo, expedidas por la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Especial. Este Reglamento es la adecuación de los 18 anexos del Convenio de Chicago de 1944 a nuestra realidad Colombiana, y se dividen en 18 partes así:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ 1a DISPOSICIONES PRELIMINARES

	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 2a PERSONAL AERONAUTICO (Anexo 1) ▪ 3a ACTIVIDADES AEREAS CIVILES (Anexo 7) ▪ 4a NORMAS DE AERONAVEG. Y OPE. (Anexos 8 y 6) ▪ 5a REGLAMENTO DEL AIRE (Anexo 2) ▪ 6a AERODROMOS E INSTALACIONES (Anexo 14) ▪ 7a REGIMEN SANCIONATORIO ▪ 8a SEGURIDAD AEREA (Anexos 12 y 13) ▪ 9a CERTIF. TIPO Y FABRIC. DE PRODUCTOS AER. (Anexo 8) ▪ 10a TTE. DE MERCANCIAS PELIGROSAS (Anexo 18) ▪ 11a NORMAS AMBIENTALES. (Anexo 16) <p>(Documento21)</p>
--	--

2. Derecho Comparado

FECHA	CONTENIDO DE INTERES
Código Aéreo de la República de Chile	<p>I. DE LA INFRAESTRUCTURA AERONAUTICA</p> <ul style="list-style-type: none"> • De los aeródromos • Del establecimiento de aeródromos e instalaciones de ayuda • De las zonas de protección • De la suspensión de obstáculos a la navegación aérea y de su señalamiento y Balizaje <p>II. DE LA AERONAVE</p> <ul style="list-style-type: none"> • Inscripción o matrícula, Nacionalidad • Registro nacional de aeronaves • De la aeronavegabilidad • De la fabricación y reparación de aeronaves <p>III. DEL PERSONAL AERONAUTICO</p> <ul style="list-style-type: none"> • Concepto y clasificación • Convalidación de licencias • El comandante de la aeronave <p>IV. DE LA CIRCULACION AEREA</p> <ul style="list-style-type: none"> • Libertad de circulación • Despegue, vuelo y aterrizaje de las aeronaves • Facultades de controlar y retener aeronaves • Del transporte de objetos peligrosos, prohibición de arrojar objetos, instrumentos de observación y registro • Regulación y permiso de ciertos vuelos especiales • Documentos que debe portar la aeronave <p>II. DE LA AERONAUTICA NO COMERCIAL</p>

	<p>III. DE LA AERONAUTICA COMERCIAL</p> <p>IV. DEL EXPLOTADOR</p> <p>V. DE LOS CONTRATOS AERONAUTICOS</p> <ul style="list-style-type: none"> • Del arrendamiento de aeronaves • Del fletamento de aeronaves • Del intercambio de aeronaves • De la hipoteca y de los privilegios • Del contrato de transporte aéreo <ul style="list-style-type: none"> ➤ Del transporte de pasajeros ➤ Del transporte de equipaje ➤ Del transporte de mercaderías <p>IX. DE LA RESPONSABILIDAD AERONAUTICA</p> <ul style="list-style-type: none"> • De la responsabilidad del transporte aéreo • De la responsabilidad por daños a terceros en la superficie • De la responsabilidad por abordaje aéreo <p>X. DE LA BUSQUEDA Y SALVAMENTO DE AERONAVES</p> <p>XI. DE LA INVESTIGACION DE ACCIDENTES E INCIDENTES DE AVIACIÓN</p> <p>XII. DE LA AUTORIDAD AERONAUTICA Y DE LAS INFRACCIONES A LA LEY Y REGLAMENTOS AERONAUTICOS</p> <ul style="list-style-type: none"> • De la autoridad aeronáutica • De las infracciones o contravenciones <p>XIII. DE LOS DELITOS CONTRA LA SEGURIDAD DE LA AVIACIÓN CIVIL (Documento22)</p>
<p>Código Aeronáutico de Argentina</p>	<p>Generalidades</p> <ul style="list-style-type: none"> • Circulación aérea <p>Principios generales</p> <ul style="list-style-type: none"> • Protección al vuelo • Entrada y salida de aeronaves del territorio argentino • Infraestructura <p>Aeródromos</p> <ul style="list-style-type: none"> • Limitaciones al dominio <p>Aeronaves</p> <ul style="list-style-type: none"> • Concepto • Clasificación • Inscripción, matriculación y nacionalidad

- Registro Nacional de Aeronaves
- Propiedad de aeronaves
- Hipoteca
- Privilegios
- Explotador
- Locación de aeronaves
- Embargos - (Ver ley 23111)
- Abandono de aeronaves - (Ver dect. 5764/67)
- Personal aeronáutico - (Ver dect. 1954/77, p. 141)

Aeronáutica comercial

- Generalidades - (Ver ley 19030 y dect. 6875/71)
- Sección de transporte aéreo interno
- Sección "A" - Explotación
- Sección "B" - Transporte de pasajeros
- Sección "C" - Transporte de equipajes
- Sección "D" - Transporte de mercancías
- Sección "E" - Transporte de carga postal

Servicio de transporte aéreo internacional

- Trabajo aéreo - (Ver dect. 2836/71)
- Fiscalización (Rúbrica según ley 22390)
- Suspensión y extinción concesiones y autorizaciones
- Subvenciones

Responsabilidad

- Daños a pasajeros, equipajes o mercancías transportados
- Daños causados a terceros en la superficie
- Daños causados en transporte gratuito

Abordaje aéreo

- Sección "B" - Daños causados a aeronaves, personas y bienes embarcados
- Sección "C" - Daños causados a terceros en la superficie
- Búsqueda, asistencia y salvamento
- Investigación de accidentes de aviación (Ver dect. 934/70)

Seguros

- Ley aplicable, jurisdicción y competencia
- Fiscalización y procedimiento
- Faltas y delitos
- Infracciones

Delitos

- Prescripción

Disposiciones finales
(Documento23)

3. Antecedentes Legislativos

FECHA	CONTENIDO DE INTERES
<p>Agosto 30 de 2005 Comisión Sexta Constitucional Permanente del Senado de la República</p>	<p>INTERVENCION DEL H. S. VICENTE BLEL SAAD: Gracias Sr. Presidente. Agradecer la presencia del Ministro de Transporte, del Dr. ANDRÉS URIEL GALLEGO, al Superintendente de Transporte y Puertos, y al Director de la Aeronáutica Civil, el Dr. FERNANDO SANCLEMENTE. Esta citación se hizo desde el 23 de Mayo, para que no piensen los Colombianos que los Congresistas hemos sido unos oportunistas con el accidente del avión de West Caribbean; las proposiciones subsiguientes aditivas, como fueron las del Dr. EDGAR ARTUNDUAGA, LUIS EMILIO SIERRA, SAMUEL MORENO, fueron posteriores, tanto es así que en la Plenaria del Senado querían obstaculizar la transmisión del debate, que fuera pregrabado, pensando muchos colegas que este era un debate para aprovechar -el oportunismo- la lamentación de los Colombianos por el accidente del avión de la West Caribbean. Queremos decirles que en ningún momento ha sido la mentalidad de los Congresistas Colombianos sobre este tipo de accidentes; inicialmente el cuestionario se elaboró sobre las concesiones de los aeropuertos colombianos, sobre la inversión de Aerocivil sobre los demás aeropuertos regionales, sobre el uso de un instrumento aeronáutico, que tienen muy pocos aeropuertos en el país, puede ser su costo, pero hay aeropuertos internacionales que ameritan tenerlo; lo mismo la señalización de las pistas de los aeropuertos, empezábamos a mejorar y a decirle a los Colombianos de que sí era posible viajar en el Territorio Nacional o llegar las aerolíneas internacionales a nuestro país, por información que habíamos obtenido del anterior Director de Aerocivil, donde nos decía que los aeropuertos colombianos estaban considerados como los aeropuertos más seguros de Latinoamérica; eso nos daba una alta credibilidad a todos los Colombianos que viajamos por este tipo de transporte aéreo. Según la información suministrada por Aerocivil, el instrumento Landing System, solamente lo poseen 6 aeropuertos en el país -este es un instrumento para mirar la aproximación en los aterrizajes de las aeronaves y en los descolajes-. Lamentablemente la crítica fue porque aeropuertos como el de la ciudad de Cartagena, de Santa Marta, de Pereira, de San Andrés, no poseen este tipo de instrumento y sí encontramos que aeropuertos como el de San José del Guaviare, Cúcuta, Leticia si lo poseen; se notó porque en un vuelo que hacíamos de la ciudad de Cartagena a Bogotá hubo una demora por mal tiempo en la aerolínea AVIANCA, y nos informó el Capitán de la Aeronave que era porque Cartagena no tenía ese instrumento y que debíamos presionar para que se instalara. Nos quedó como una observación y a raíz de eso fue que se empezó a hacer la citación para el nuevo Director de Aerocivil, el Dr. SANCLEMENTE, no se había hecho en el mes de Mayo porque estaba recién nombrado y entrábamos en la terminación de la Legislatura en el mes de Junio, por lo que consideramos pertinente hacerlo en la siguiente legislatura. En cuanto a la inversión que hace Aerocivil, en el informe nos dicen que se han invertido unos 32.000 millones de pesos en casi todas las pistas que hay en el país; la verdad de las respuestas del cuestionario es muy lamentable, que se hagan inversiones de 24 millones, 26 millones, 27 millones de pesos en mantenimiento a muchas pistas regionales que hay en el Territorio Nacional? Los que acostumbramos a viajar a estos aeropuertos regionales, por campañas políticas que se avecinan en esta época, hemos visto el gran deterioro que hay en estas pistas; ojalá, Dr. SANCLEMENTE, en dentro del presupuesto que se va a discutir en estos meses para la vigencia</p>

fiscal del 2006, estos aeropuertos sean mejor tratados. Vemos aeropuertos que se han dado en concesión, como el Aeropuerto de la ciudad de Cartagena -es un aeropuerto internacional- donde los turistas internacionales, las personalidades del mundo que visitan a Cartagena, los presidentes de muchos países, inclusive el Presidente de los Estados Unidos, han llegado y no hay ni siquiera túnel de abordaje en el Aeropuerto de Cartagena, y es un aeropuerto internacional. Lo lamentable es que hace 6 ó 7 años Aerocivil donó 3 ó 4 túneles de abordaje y resulta que no los instalaron en Cartagena, sino que se los llevaron para la ciudad de Santa Marta, y el concesionario dice que ellos no pueden en este momento construir ese tipo de túneles, para que los pasajeros en el invierno no sufran las calamidades del tiempo, y la época de verano no sufran las calamidades del sol. Son aspectos que queremos que se corrijan en la concesión o en las nuevas concesiones que se vayan a dar, con el fin de que le pongan plazo a los concesionarios para el plan de inversión, para el Plan Maestro; si uno ve los contratos encuentra que hay fechas y la realidad es otra, sería bueno hacerle auditoría, interventoría a este tipo de concesiones, para determinar si están cumpliendo a cabalidad con el mejoramiento de la atención de los pasajeros, que no solamente se limiten a arreglar la parte de infraestructura de los locales comerciales, porque ellos dicen que eso es lo que les da a ellos la operabilidad del sostenimiento para el mantenimiento financiero de las concesiones. Estamos casi seguros que lo mismo va a suceder, si no se aclara dentro de los ítems de la concesión que se va a dar al mejor aeropuerto que tiene el país, que es el Aeropuerto El Dorado; creo que debemos tomar todos los correctivos para que en el momento en que se abra la concesión haya una prioridad en el plan de inversión, que ojala sea a corto plazo, no sea que el concesionario empiece a explotar los aeropuertos y con la explotación del aeropuerto es cuando va a empezar a invertir en la modernización de las pistas, de los muelles, de las salas de espera.

En cuanto a que si es seguro o no es seguro volar en el país. Creo que lo demuestran los hechos de que el número de incidentes aéreos en el país ha disminuido con relación a años atrás -de acuerdo al informe que nos enviaron- pero sería más prudente por parte de Aerocivil que las inspecciones que hacen los inspectores de la Aeronáutica sean más efectivas, que no suceda como hacen las inspecciones con los transportes terrestres, que ya deben estar recogidos, deben estar chatarrizados, y todavía los encontramos circulando en el Territorio Nacional. Todavía en el país encontramos aviones DC9, que ya están saliendo del comercio internacional, lo mismo los DC3 para los Territorios Nacionales. Ojalá se haga mayor control para disminuir la accidentalidad aérea en el Territorio Nacional; creo que sería prudente que todas estas aerolíneas que tienen estos tipos de aviones, que prácticamente se consideran obsoletos -teniendo en cuenta el informe de la OACI o de la FAA: la vida útil de un avión más o menos es de 20 años- y encontramos que en el Territorio Nacional circulan aviones de 40 y 50 años; verdaderamente deben hacerle una buena revisión, una buena inspección; ojalá los inspectores sean más idóneos, miren bien los materiales de construcción, los fuselajes de los aviones, las cabinas del tren de aterrizaje. A veces uno encuentra en las aerolíneas nacionales en mal estado los neumáticos de los aviones y a veces ellos dicen que todavía están buenos; creo que deben tomarle un tiempo con las horas de vuelo, con la cuestión de los aterrizajes, para los neumáticos, porque a veces se producen muchos estallidos de llantas, que muchas veces no reportan o los reportan y pasan como una cuestión casi normal;

no es conveniente que en las aerolíneas nacionales que transportan un gran número de pasajeros tengan este tipo de neumáticos en ese deterioro. Yo creo que la inspección debe ser más frecuente, no esperar, como dicen los reglamentos de la OACI, que deben hacerse revisiones cada 6 meses; creo que se acepta una revisión cada 6 meses para una aeronave esta es nueva; pero en nuestro país, las aeronaves más nuevas son los MD83, que ya tienen 14 ó 15 años de estar circulando, de están operando en nuestro Territorio Nacional, de ahí para atrás son modelos viejísimos, la gran mayoría necesitan que se les haga overhaul, que se les cambien las cabinas, los motores, la silletería; y a veces uno encuentra en los aviones comerciales la silletería deteriorada, y no lo reportan a la Aerocivil o a la misma compañía para que se cambien; uno encuentra que muchos accidentes, cuando hay despresurización de la aeronave, se ocasionan por el deterioro de la silletería, otras veces porque los cinturones de seguridad no son tan efectivos, a veces se les sueltan o por el estado de obesidad de los algunos pasajeros no se amarran los cinturones de seguridad porque no tienen el suplemento. Son medidas que cree uno que no son eficaces, pero son necesarias para a veces disminuir el número de incidentes que se producen en nuestro Territorio Nacional. Miramos las estadísticas de los Estados Unidos y los incidentes aéreos allá son el 0.3 por millón de vuelo; en Alemania está al 1.5 los incidentes de vuelo por un millón, o sea que es mucho más fácil ganarse el baloto que se provoque un accidente aéreo. En un panel que tuvimos con el Senador EDGAR ARUTUNDUAGA, el Senador ÁLVARO SÁNCHEZ y con el Presidente del Sindicato de Aviadores de AVIANCA o pilotos del país, nos decían que Colombia está considerado el tercer país en fatalidad aérea; esa cifra nos dejó muy preocupados a los legisladores que asistimos a ese panel y empezamos a investigar qué es lo que ocasiona el mayor número de accidentes aéreos, y dentro de las estadísticas suministradas por la OACI, por el Departamento de Estado, encontramos que el mayor número se producen por falla humana en un 64, 68%; por factores climatológicos en un 16%, y el resto por fallas estructurales de la aeronave. Estas estadísticas nos dejaron muy preocupados y seguimos investigando y encontramos que aviones nuevos, como el de la aerolínea chipriótica, que es mucho más nuevo que el avión presidencial, se accidentó, se le pararon ambas turbinas, para que una turbina de un avión se pare es muy difícil, tiene que ser por fallas estructurales o por falla humana. Yo le preguntaba una vez a un ingeniero mecánico que laboraba en TERMOCARTAGENA, y decía que para que una turbina se pare, el 80%, o 90% es por falla humana; las cuales pueden ser por un sabotaje, porque les metan un tornillo o algo a la turbina, aquí en el país por los problemas aviarios; en muchos aeropuertos del país, a veces hay problemas con la misma comunidad porque lanzan las basuras en la cabecera de los aeropuertos y las aves de rapiña a veces ocasionan accidentes aéreos a muchas aeronaves en el país, como sucedió en Cartagena con un avión de COPA y con un avión de AVIANCA; con los aviones AIRE en el Aeropuerto de Villavicencio, en Neiva, en Ibagué, en Barranquilla. Otro aspecto, Sr. Director de Aerocivil, en el informe que nos llegó nos dicen que la mayoría de los aviones no los están pesando, que la báscula que hay en el Aeropuerto El Dorado, está en un mal estado, no sé si será verdad o será mentira, queremos que usted le informe al país porque es bueno saber si los aviones cuando salen, salen con el peso que estipula la aeronave para decolar; es bueno, que se tomen todos estos correctivos; yo creo que los Colombianos están muy pendientes de la respuesta que tanto usted como el Ministro de Transporte y el Superintendente le van a informar al país, sobre si es seguro o no es seguro viajar en el Territorio Nacional.

En el informe que tenemos hay muchos casos que han omitido, por ejemplo el que vimos todos los Colombianos por los medios de prensa, un accidente de un avión carguero de una línea GÉMINIS, donde decían que el piloto tenía más de 30 horas de vuelo y sin embargo no hubo por parte de Aerocivil ni por parte de la FAA pronunciamiento sobre esta aeronave que ocasionó un accidente en el Aeropuerto El Dorado, dicen que dañó el instrumento ILS, no sabemos si ese instrumento de allí lo pagó la compañía de seguros, si no lo pagó, si no está averiado, si está funcionando o no está funcionando. Lo cierto es que cuando hay mal tiempo en el Aeropuerto El Dorado, vemos que a veces hay mucha demora en los aterrizajes y en los decolajes. Yo creo que esta es la primera parte, Sr. Presidente; hay unas preguntas que en el trascurso del debate, cuando intervenga el Director de Aerocivil, el Ministro de Transporte, las formularemos para que se nos dé respuesta sobre esta citación. Muchas gracias.

INTERVENCIÓN DEL H. SENADOR SAMUEL MORENO ROJAS: Este debate lo hemos convocado no tanto a raíz del lamentable accidente que sucedió hace pocos días cuando un MD de la compañía West Caribbean se estrelló, y le causó la muerte a 160 personas, sino por la preocupación que tenemos por los estándares de seguridad aérea que en este momento se están manejando en Colombia. La descertificación desde el punto de vista aeronáutico, generó no solamente estrellas negras a muchos aeropuertos de Colombia, sino también generó que las empresas que operaban rutas internacionales, tuvieran la posibilidad de restringir sus operaciones y no se les aprobaba -por el tema de la descertificación aérea- nuevas frecuencias. La verdad es que hemos avanzado en el tema de aeronavegabilidad, hoy volar por los cielos de Colombia es más seguro, los radares, el Centro de Aeronavegación, las telecomunicaciones; allí se han hecho unas inversiones muy importantes y hoy podríamos decir que el espacio aéreo, lo que significa la aeronavegabilidad es por lo menos más seguro de lo que era hace 10 años. Pero al mismo tiempo nos preocupa y el objetivo fundamental de este debate, es lo que está sucediendo en tierra: ¿Cómo se están llevando a cabo la expedición de los permisos de operación? ¿Cómo se está llevando a cabo todo el tema de la inspección, de la vigilancia, del control por parte de las autoridades aeronáuticas a las empresas de transporte aéreo en Colombia? ¿Cómo se están desarrollando una serie de temas laborales frente a los estándares de la OACI? ¿Cómo se están privilegiando -una parte de mi exposición va a ser el favoritismo que tuvo la empresa West Caribbean, por parte del Estado Colombiano-? En el tema de Seguridad es mucho lo que se puede decir, es mucho lo que se puede proponer, son muchas las iniciativas que de una forma u otra tienen necesariamente que consolidar una operación absolutamente segura en Colombia, pero yo diría que si bien se ha hecho un esfuerzo grande en el tema de aeronavegabilidad, creo indiscutiblemente que no se está haciendo el mismo esfuerzo en tierra, en lo que significan todos los controles, la vigilancia y la inspección por parte del personal autorizado frente a las empresas del Transporte Aéreo en Colombia. Siempre que hay un accidente tan lamentable, donde cuestan tantas vidas, el tema se vuelve mucho más sensible y podríamos decir que este debate está encaminado única y exclusivamente para garantizar la seguridad de más de 12 millones de personas en Colombia, que de una forma u otra utilizan como medio el transporte aéreo; ese es el objetivo fundamental de este debate; aquí no venimos a pedir cabezas o a decirle al Sr. Ministro de Transporte, como máxima autoridad que tiene responsabilidad, o decirle al nuevo Director de la Aeronáutica, que escasamente lleva 4 meses, que asuma él la

responsabilidad por lo que se dejó de hacer o por lo que se ha dejado de hacer recientemente, o pedirle responsabilidad al Superintendente de Transporte, también recién posesionado, para que asuma él la responsabilidad de la falta de los controles que se hicieron. No, aquí venimos no solamente a desnudar, a plantear un tema muy grave y serio, como es la falta de control en el tema de la Seguridad Aérea, y garantizarles a todos los usuarios del Transporte Aéreo en Colombia que vuelen y lleguen de una manera segura y tranquila a sus sitios de destino. Con el tema de la Seguridad Aérea hay especialmente 3 aspectos fundamentales: El tema humano, es decir, los seres humanos, las tripulaciones, los controladores, las personas que programan las máquinas, por consiguiente ese es un factor fundamental en el tema de la Seguridad Aérea. El tema mecánico: Es la responsabilidad que tiene cada una de las empresas de cumplir con unos estándares mínimos de seguridad, para que cumpliendo esas normas internacionales esa operación sea garantía de éxito y esas empresas asuman toda la responsabilidad frente a la operación aérea. Y el tema del tiempo: Aquí hay que decir que el tiempo juega un factor preponderante y volar en Colombia, con una geografía y una topografía tan compleja como la nuestra, con unos cambios de clima tan severos y con tanta precipitación que se da en muchas regiones de Colombia, obviamente el factor de tiempo, de meteorología, el factor ambiental es indiscutiblemente uno de los temas más importantes que se están desarrollando actualmente.

Vamos al tema humano, allí va, Sr. Ministro y Sr. Superintendente, mi primera preocupación: Las jornadas laborales de los pilotos. Se ha demostrado en muchos casos que la fatiga, el cansancio, que una jornada laboral extenuante especialmente de los pilotos, de la gente que está en la tripulación, tiene una relación directa en muchos casos con accidentes aéreos; a finales del año pasado la Aeronáutica Civil expidió una resolución, que indiscutiblemente cambia sustancialmente los estándares internacionales, hoy vemos jornadas de más de 10, 12 horas, cerca de 14 horas, donde se está abusando de la jornada laboral de los pilotos; a raíz de este debate he recibido cartas firmadas por tripulantes de distintas empresas de aviación, donde se habla de abusos por parte de algunas empresas en la aplicación de las jornadas de trabajo, y esa, indiscutiblemente, es una función específica que le corresponde a la Aeronáutica Civil, determinar cuál es la responsabilidad de esas empresas frente a que se cumplan los reglamentos laborales por parte de cada una de las empresas de Transporte Aéreo, para que no se exceda el tiempo en que cada una de las personas vinculadas con las empresas tengan la posibilidad de trabajar, ese es un tema fundamental, al fin y al cabo la tripulación es la que está al mando y al frente de una aeronave, son los pilotos, los copilotos los que de una forma u otra son los responsables de una operación de una aeronave, no solamente para llevarla, para el despegue, también para que tenga la posibilidad de cumplir con todos los manuales para llegar de una manera tranquila a su sitio de destino. Allí hay una preocupación bastante importante y bastante grande: el tema de la jornada laboral nocturna, jornadas excesivas, aumento de máximas horas de vuelo, disminución de los tiempos de descanso, eliminación de días libres, eliminación de restricciones, doble asignación, 2 turnos de trabajo en un mismo día; y nos preocupa también el tema de la acumulación, es decir, que si se permite hasta 90 horas cada mes, esto se puede modificar trimestralmente o semestralmente, y habría tripulaciones que estarían por encima de las 90 horas al mes, lo que estaría atentando contra el tema laboral. Nos preocupa el tema de que se sustituya al legislador y que a

través de una resolución de la Aeronáutica Civil se cambien las reglas o las normas del Código Laboral, se vaya más allá de un poder reglamentario, que no lo tiene la Aeronáutica, y que por consiguiente se modifiquen tanto el Código Sustantivo de Trabajo como las normas de los tratados internacionales, a través de una resolución que se expidió a finales del año pasado; esa resolución de pronto vulneró no solamente unos derechos adquiridos, que en materia laboral son protegidos por la misma Constitución Política de nuestro país, sino mucho más allá de una potestad reglamentaria que no tenía para todo este tema de las jornadas laborales. Ese factor de las jornadas laborales, del exceso de trabajo, de abuso por parte de algunas empresas, el factor humano indiscutiblemente es un factor decisivo en cualquier investigación de cualquier accidente de tránsito aéreo; por ejemplo accidentes que de una forma u otra han estado relacionados con el tema de la fatiga, con el tema de las jornadas laborales, con el tema del exceso de la tripulación al comando de una aeronave: El accidente que sucedió en Madrid, en Noviembre del 83, lo que pasó en Nueva York el 25 de Enero del 90, el de American Airlines en Arkansas, un avión en Guam, una cantidad de accidentes que con el tiempo se ha probado que tuvo que ver el tema de la fatiga, del cansancio, del exceso de la jornada laboral. Ese es un tema que influye de una manera determinante en los accidentes de tránsito aéreo.

El mantenimiento de los aviones: Este es un tema que tiene mucho que ver con lo que sucedió en accidente de West Caribbean, hay que decirlo claramente, porque en el Congreso de la República estamos para decirnos las verdades: Desafortunadamente hay que decir que la Aeronáutica Civil no cuenta con el personal suficiente ni calificado para hacer todas estas etapas de inspección, de vigilancia y de control, para que las aerolíneas tengan la absoluta seguridad de estar cumpliendo con todos los manuales aeronáuticos. Nos preocupa también que la Aeronáutica puede ser a veces juez y parte, es decir, que no solamente tenga la posibilidad, a través de la inspección y la vigilancia, de prevenir algún tipo de accidente, sino que posteriormente también, a través de su personal, es quien de una forma u otra desarrolla labores de investigación; eso es complejo, en unos documentos que tengo de la FAA, que es la autoridad aeronáutica de los Estados Unidos, es precisamente la que de una manera u otra certifica las aerolíneas para que tengan la posibilidad de viajar a los Estados Unidos, esa entidad es la que autoriza la aeronavegabilidad de empresas colombianas a Estados Unidos, a su vez sea también contratista de la Aeronáutica Civil Colombiana, es decir, allí podría haber un conflicto de intereses, una superposición de personas o de entidades que son juez y parte, que cumplen las 2 funciones y de pronto esas investigaciones no son, desde ningún punto de vista, las más independientes o las más autónomas o por lo menos las más creíbles. Cuando vemos el tema del mantenimiento de los aviones, del personal, nos damos cuenta de todo lo que está pasando, aquí hay una relación de accidentes y de incidentes en el Aeropuerto El Dorado, ya no a nivel internacional, sino a nivel de Bogotá únicamente, podríamos decir que fallaron una serie de controles y que parte de esa infraestructura aeroportuaria tampoco está en el mejor de los casos. Aquí se hablaba de lo que sucedió el 27 de Marzo del 2005 en la cabecera de la pista un avión de AVIANCA con un avión de LAN Chile se tocaron las alas y hubo un incidente, que hubieran podido fácilmente terminar en tragedia; revisando un poco los papeles y los reglamentos aeronáuticos, en el tema de la cabecera, donde tiene que haber una separación de unos 15 metros entre un avión y otro, esa parte de la cabecera no cumple con

las funciones y no cumple con los requisitos mínimos que establecen los manuales de la OACI. El avión de TAMPA, el 24 de Noviembre del 2004, que se le cayó el tren de aterrizaje delantero, se quejaba de una falta de iluminación en la pista; un avión carguero, el 28 de Abril del 2004, en las zonas de seguridad, donde no se cumplen unas especificaciones mínimas; un avión de Aerorepública el 4 de Diciembre del 2002, un impacto que tuvo en una de sus partes, se quejaba de la falta de condiciones de seguridad; lo que pasó con otro avión de West Caribbean, 8 muertos en el Aeropuerto de Providencia, donde se tuvieron unas condiciones que no cumplían con los requisitos mínimos en ese sentido. Lo decía el Senador BLEL, aquí hay una relación de los peores accidentes de Sudamérica, de todos los accidentes que ha habido en Colombia en una historia reciente, y hoy podríamos decir que Colombia no sale muy bien librada, que en esos 10 peores accidentes de Sudamérica en los últimos años 4 años, sucedieron en territorio colombiano o estuvieron involucradas empresas de aviación colombianas, ahí no está el reciente de West Caribbean, estaríamos hablando de que los peores 10 accidentes en Sudamérica, con el de West Caribbean, 5 han sucedido o se han presentado en aerolíneas colombianas o en territorio colombiano, lo que nos ubica en el tercer puesto de las peores fatalidades y de los accidentes que se han presentado, y eso desde ningún punto de vista nos tiene contentos y nos indica que hay algo que está fallando, que no se están cumpliendo los requisitos para garantizar la verdadera seguridad de la gente que tiene responsabilidad con el tema de la seguridad. En el tema de la infraestructura aeroportuaria hay mucha queja, hay muchos aeropuertos donde se han hecho inversiones en las pistas, se han hecho inversiones en equipos de aeronavegabilidad, se han hecho inversiones en VORS, en ILS, en iluminación, pero hoy muchas de las pistas de los principales aeropuertos de Colombia no reúnen las condiciones mínimas de seguridad para una operación tan peligrosa y tan conflictiva como la que se genera en Colombia. Más del 60% de las investigaciones que han determinado accidentes de aeronaves, son relacionadas con el tema del factor humano; cerca del 15% por fallas en el avión; un 12% por el tema meteorológico; es decir, lo que veíamos con West Caribbean es eso, se juntan una serie de factores externos y desafortunadamente terminan en tragedia. La Infraestructura aeroportuaria es otro de los grandes lunares de la operación aérea en Colombia y en eso tiene que ser mucho más eficiente, porque por ejemplo en San Andrés le acaban de meter una cantidad de plata al Aeropuerto y hoy ese aeropuerto está presentando algunos baches, la pista no está en las mejores condiciones; el Aeropuerto de Bogotá, que tiene una serie de restricciones muy complicadas en el tema de la segunda pista; en Cúcuta está el tema de las 2 pistas; en Riohacha también; es decir hay unos aeropuertos que no reúnen las mejores y óptimas condiciones de seguridad, para tener la posibilidad de que esa infraestructura aeroportuaria está en ese sentido. Aquí no vamos a hablar del TLC, aquí el Gobierno está encaminado y frenéticamente emocionado para firmar un Tratado de Libre Comercio, Sr. Ministro, digámonos la verdad, aquí no tenemos la infraestructura de carreteras para ser competitivos, aquí no tenemos la infraestructura aeronáutica y aeroportuaria para ser competitivos, no tenemos la infraestructura portuaria y mucho menos una infraestructura de ferrocarril; hoy se decía precisamente que no se iba a tocar un solo peso para el tema de la infraestructura vial y la infraestructura que necesita el país para competir con el Tratado de Libre Comercio.

Esos son los factores que inciden el tema de la Seguridad Aérea, no solo

cuestionada en estos momentos, sino que se requiere de un personal mucho más calificado, ¿por qué lo digo? En el tema del personal que se requiere, la Aeronáutica Civil no tiene los bomberos suficientes, los controladores de tránsito aéreo suficientes, no tiene ni el personal suficiente en materia de inversión, vigilancia y control, y menos el personal más calificado para cumplir con esas funciones; ese factor humano sumado con el tema de las tripulaciones, con los excesos en la jornada laboral, y con la falta de recursos humanos, se está poniendo en grave riesgo la seguridad de 12 millones de habitantes de Colombia que utilizan los aviones como su medio de transporte; con mucho respeto, Sr. Ministro, no creo que esa política de austeridad, no concibo que el Presidente de la República, para reducir el tamaño del Estado, ponga en riesgo, como efectivamente se está poniendo en riesgo, la seguridad de millones de habitantes de Colombia, que porque la Aeronáutica Civil no tiene los recursos y no tiene el personal, simple y llanamente no puede cumplir con las funciones para la cual esa entidad ha sido creada. Cuando se trata de vidas humanas no podemos hablar de que los recursos no son suficientes, desde el punto de vista fiscal, aquí no podemos seguir reduciendo el tamaño del Estado para poner en riesgo la seguridad de las personas; una entidad tan competente, tan técnica, tan responsable con un tema como es la Seguridad Aérea, no puede, desde ningún punto de vista, ser objeto de reducción del tamaño del personal que allí labora porque eso se traduce directa y exclusivamente en reducción de las jornadas y de las responsabilidades de inspección y de vigilancia, para garantizar el tema de la Seguridad Aérea en Colombia. En el tema de la Seguridad son muchos los factores externos que influyen y muchos otros factores, que de una forma u otra, se interponen en que las empresas tengan la posibilidad de cumplir con las condiciones mínimas de seguridad. Tengo mucho material, la misma Aeronáutica en Abril 18, recién posesionado el Dr. FERNANDO SANCLEMENTE, certifica que no se cuenta con el personal profesional para desarrollar las actividades de inspección y vigilancia en seguridad operacional que ejerce la Secretaría de Seguridad Aérea en los términos establecidos por el Reglamento Aeronáutico de Colombia, es decir, la misma Aeronáutica acepta lo que nosotros estamos diciendo y es que no cuenta con el personal suficiente y con el personal profesional para desarrollar esas actividades; aquí venimos también a exigirle al Gobierno compromisos concretos, aquí el pueblo de Colombia exige no solamente resultados, sino respuestas por parte del Estado Colombiano para un tema tan sensible como es la operación aérea. Si no hay inspectores, si la nómina de controladores de tránsito aéreo no es suficiente, si faltan cerca de 317 personas en el cuerpo de bomberos para garantizar, Dios no lo quiera, un incendio, simple y llanamente aquí hay algo que está fallando; por ejemplo lo que sucedió en Toronto: un avión de Air France, un accidente que hubiera podido terminar en tragedia, pero la rápida operación y aparición de todos los organismos de seguridad fueron evacuados más de 300 personas en menos de 2 minutos, se contaba con todos los elementos de seguridad que se requieren. 317 personas se requieren para cumplir con los estándares mínimos de una máquina y de un cuerpo de bomberos en cada uno de los principales aeropuertos del país. Tengo en mis manos una prueba reina, es un memorando que me parece muy complejo, no sé si usted haya tenido acceso, Dr. SANCLEMENTE, a este memorando del mes de mayo del año pasado, del Jefe de Estándares Aéreos de la FAA, Estados Unidos: dice que la Seguridad Aérea en Colombia –estoy traduciendo- ha declinado en más de un año, es decir, aquí está la prueba de que todo el tema de los estándares de seguridad, que los requisitos de seguridad

aérea, que el cumplimiento de los manuales de la OACI, que todo lo que tiene de una manera u otra que ver con el tema de la certificación aérea ha venido declinando, se ha venido reduciendo; y eso precisamente es lo que no queremos y ese es otro de los objetivos fundamentales de este debate, que no se baje la guardia, que si bien se hizo un esfuerzo grande del 95 al año 2000 para lograr la certificación y para hacer unas inversiones importantes en materia de seguridad aérea, que no se baje la guardia y que no se reduzcan los niveles y los estándares de seguridad, como lo demuestra esta información que tengo en mis manos, donde se habla de que el Director de la Aeronáutica lo único que hacía era promesas, no estoy hablando de usted, usted está recién posesionado, estoy hablando del anterior Director de la Aeronáutica Civil, pero al fin y al cabo es la Aeronáutica Civil la que tiene que responder, por eso está usted aquí hoy, Dr. FERNANDO SANCLEMENTE, a usted le tocó este chicharrón, usted tiene que responder seguramente por lo que hicieron o dejaron de hacer sus antecesores, pero como decíamos en un debate con el Sr. Ministro de Transporte, el Estado es uno solo y la entidad es una sola, y esa es la responsabilidad que tiene el Estado Colombiano frente al tema de la Seguridad Aérea.

Sr. Presidente, aquí se quedaron preguntas sin respuestas en el tema de competitividad, pero si hay algo en lo cual no da espera la acción, es en este tema de la Seguridad Aérea. Hablando especialmente de lo que pasó o de lo que pudo haber pasado en el accidente de West Caribbean. West Caribbean -estos documentos que tengo aquí lo prueban- tuvo un trato preferencial por parte del Estado Colombiano, West Caribbean tuvo un trato privilegiado por parte de las autoridades aeronáuticas colombianas; West Caribbean tuvo muchos indicios, muchos problemas, demasiados requerimientos que no fueron atendidos oportunamente y desafortunadamente, ese trato privilegiado, ese favoritismo pudo haber causado esa tragedia de 160 muertos, donde un avión de esa aerolínea se vio involucrado, aquí está la Resolución 4682, donde se le da el permiso para operar como empresa de transporte aéreo regular secundario con un equipo LED, después se adiciona un ATR, después viene el tema de otro ATR y un DC9, después el MD, es decir, aquí a esta empresa le empezaron a dar permisos y permisos y le empezaron a habilitar aeronaves y aeronaves, y en este solo año, 8 muertos en Providencia y 160 en Venezuela. Aquí están los documentos que prueban el privilegio y el favoritismo que tuvo la Aeronáutica Civil, llámese Estado Colombiano, para favorecer a una empresa como la West Caribbean, que nunca dio indicios de seguridad, que siempre estuvo cuestionada por las autoridades, que siempre estuvo cuestionada por sus trabajadores, que siempre estuvo cuestionada por sus operaciones aéreas, que siempre estuvo cuestionada por todo el tema. Dónde estaba la Aeronáutica Civil cuando oíamos el relato de la viuda del piloto, que hacía 3 meses no le pagaban? Es que una empresa de transporte aéreo que no le paga a sus trabajadores, que no cumple con las obligaciones que establece la OACI y todos los reglamentos aeronáuticos colombianos, todavía tuviera la oportunidad de volar por los cielos de Colombia? Esa es una de las grandes preguntas que nos hacemos, ¿dónde estaba la inspección?, ¿dónde estaba la vigilancia?, ¿dónde estaba el control?, ¿qué era lo que estaba pasando con una empresa que hacía 2 ó 3 meses no le pagaba a sus trabajadores? Y lo más grave de todo, con todos esos cuestionamientos, el 8 de Marzo del año 2005, es decir, 20 días antes del accidente en Providencia, a través de la Resolución 1085, se le adiciona al permiso de operación el Servicio C, este Servicio C es privilegiado, es el que tienen muy pocas empresas en

Colombia. Dr. FERNANDO SANCLEMENTE, usted no firmó esa resolución, pero usted como Director de la Aeronáutica Civil díganos con qué criterio, con qué condiciones, con qué calidades, con qué argumento el 8 de Marzo del año 2005 se le entrega a West Caribbean un permiso tipo C; necesitamos saber y alguien tiene que responder por todo este favoritismo y privilegio que tuvo esta empresa frente al Estado Colombiano, porque qué coincidencia, aquí no voy a señalar a nadie, que socios de esa aerolínea, socios de West Caribbean, a través de Heliandes, tuvieran contratos con el Ministerio de Defensa; allá no es para donde vamos, contratos y una prestación de un servicio que no tenía soporte para que el Ministerio de Defensa les pudiera pagar y buscar una conciliación, y no se dio la conciliación, y en vista de las gravísimas irregularidades de tipo financiero que tenía esa empresa, el Ministerio de Defensa, de buenas a primeras, les adjudica un contrato de 3.000 millones de pesos, como si eso fuera para mejorar las condiciones de la aerolíneas. Qué lástima que no hubiéramos citado aquí al Ministro de Defensa, pero yo creo que eso indiscutiblemente requiere no solamente la investigación del accidente, que determinará algo muy extraño, Capitán PADILLA, y usted seguramente aquí en su intervención le va a decir a la Plenaria algo. Solamente hay un antecedente, uno de todos los accidentes que se han presentado en el mundo, donde a un avión bimotor se le apagan las 2 turbinas, y ya está comprobado, de acuerdo a lo que escuchamos ayer, con una conversación entre el comandante de la aeronave MD y el Aeropuerto de Maiquetía, que efectivamente se apagaron las 2 turbinas del avión; y algo más grave, de pronto voy a chiviar a alguien que va a decir esto, no tengo todavía la prueba, pero lo voy a mencionar: parece, Dr. SANCLEMENTE, que en el Aeropuerto de Panamá, donde se le introdujo combustible a esa aeronave, se equivocaron y confundieron de pronto galones con libras, y si esos galones se traducen en libras exactamente daría para el sitio donde se accidentó ese avión, eso es algo que no le compete a la Aeronáutica Colombiana, ¿pero sería que se equivocaron?, ¿sería que de pronto la aerolínea no tenía plata para pagar la gasolina? Es decir, aquí empiezan todas las preguntas y entre más pregunte uno son menos las respuestas y más confuso es todo este panorama. Esos accidentes son los que ojalá, después de este debate, se eviten, ¿por qué? Simple y llanamente porque es una unión y se juntan una cantidad de criterios. El tema de la Seguridad Aérea involucra, hay que decirlo claramente: no hay personal suficiente en la Aeronáutica Civil, no hay el personal calificado para hacer la inspección y la vigilancia, no hay el número suficiente de controladores de tránsito aéreo, no hay el número suficiente de bomberos; la infraestructura aeronáutica hoy no está en las mejores condiciones, que también que se revise el tema de las jornadas laborales. Todo esto sumado, las fallas de todos estos ingredientes, seguramente fue lo que produjo un evento catastrófico como fue la muerte de 160 personas de una aerolínea que está total y absolutamente comprobado, tuvo un trato preferencia por parte del Estado Colombiano. Necesitamos más seguridad aérea, necesitamos más personal calificado, necesitamos personal idóneo, necesitamos unas tripulaciones mucho más descansadas, que no abusen en sus jornadas laborales, y lo más importante de todo, Sr. Ministro y Sr. Director de la Aeronáutica Civil, necesitamos una autoridad aeronáutica competente, íntegra, que cumpla con su función y que le demos la tranquilidad a esos 12 millones de nuestros compatriotas de seguir montando en avión. Muchas gracias Presidente.

H. S. EDGAR ARTUNDUAGA: Señor Presidente, Señores Senadores, Señores

Representante, Señor Ministro, Director de la Aeronáutica Civil, Director de Puertos, demás funcionarios, Señores y Señoras, asistentes: este debate como lo han planteado los Senadores Samuel Moreno y Vicente Blel y quienes estamos convocándolo, no tiene el objetivo de crucificar a nadie en particular, pero si la obligación que nos compete de llamar la atención a las autoridades respectivas de transporte sobre algunos vacíos que hemos encontrado en la vigilancia general, en relación con la seguridad aérea del país. En las respuestas del Director de la Aeronáutica Civil, lo digo con inmenso respecto por él, persona joven, profesional destacado, recién llegado al cargo, encontramos inicialmente transcripción de documentos oficiales, que evidentemente confirman la teoría, de como se hace este o aquel procedimiento, pues se hace como dice el manual y como dicen las normas internacionales, en teoría, en la practica es donde encontramos que hay muchos vacíos.

En el año 2004, se presentaron 120 cuasi colisiones que son casi accidentes en nuestro territorio; en Alemania 4 cuasi colisiones, es la información que tengo de fuentes estudiosas del tema, no hay, dice la aeronáutica Civil, el personal suficiente para ejercer un control puntual, estricto, obligado y constante de todos los aviones y todas las licencias, cuyo número, yo entiendo que son 700 aviones y son por lo menos 19.000 licencias entre pilotos, auxiliares y demás que tiene que controlar la Aeronáutica Civil, no es fácil ese control en consecuencia; por eso creo que se hacen esfuerzos grandes por parte de la Aeronáutica, pero siempre insuficientes; por eso en el Congreso de la República cada vez que hay un accidente nos toca venir aquí a poner el grito en el cielo y a lamentar los muertos; el único debate que no tiene que ver que hayamos hecho en los últimos tres años, con el tema de seguridad aérea, lo íbamos hacer hace un rato, pero se frustró por este accidente porque hubiésemos querido que en materia de competitividad y en materia de inquietudes planteadas por los Senadores Blel y Sierra, que hubiese respuestas del Gobierno en torno al asunto, pero era evidente que este tema de la seguridad aérea es mas importante.

Antes de presentar alguna información que traje en video beam y por cuestión del tiempo quiero hacer unas precisiones muy rápidas. Seria absurdo Señor Ministro, Señor Director de la Aeronáutica Civil que ustedes no admitieran fallas protuberantes en la seguridad aérea por falta de plata, por falta de controles, por falta de funcionarios o por falta de conocimiento técnico, sería injusto porque no esta hoy dispuesto hoy a tolerar, como seguramente otros Congresistas que por enésima vez nos digan que todo esta bien, que no pasa nada. Si pasa, y la Aeronáutica lo sabe y a eso hay que señalarse seguramente el rasgo positivo de su trabajo, pasa porque a la compañía Celta y a su piloto Oscar Emilio Serrano, lo sancionaron con 200 salarios mínimos legales mensuales vigentes, pasa porque en Aerosucre fue sancionado el Director de Operaciones y el piloto y despachador y la suspensión de una aeronave por 3 días, pasa porque a la empresa a la Saed Ltda, se le sancionó con 100 salarios mínimos, al igual que a la tripulación y al despachador con 15 salarios; pasa porque Asearca se le sancionó con 416 puntos, 66 salarios mínimos, lo mismo que a la tripulación con multa de 16.66 salarios mínimos y al despachador con 8.33 salarios mínimos; están pasando cosas preocupantes porque a Aeroelectrónica también se le sancionó con 50 salarios mínimos, a Avianca con otros 50, a Aselva, una sanción de 166 salarios y suspensión de una aeronave por 3 días, y a West Caribbean se le han impuesto 2 sanciones: con Resolución 1017 se le sancionó con 250

salarios mínimos y con la resolución 023 de enero de 2005, se sancionó con 296 puntos, 70 salarios, Air Futuro, con multa 416 y suspensión de la aeronave por 8 días, esta sanción dice el Director, se encuentra en proceso de notificación, es decir que la Aeronáutica si haciendo algunos esfuerzos, y yo los destaco, pero estamos lejos de que sea tan eficiente y tan drástica como se requiere para evitar que los accidentes se sigan presentando y la inseguridad siga campeando en nuestro territorio.

Hay cosas que explicaran los técnicos y los pilotos a quienes les vamos a dar la oportunidad, de hacer su exposición, con la venia de Senadores y Representantes, pero hay cosas tan graves, como que las autoridades aeronáuticas Colombianas, están todavía investigando qué fue lo que pasó cuando rozaron sus alas un avión de Avianca y un avión de Lan Chile, después de los meses; lo que dicen los técnicos es que los dos aviones con sus alas no cabían en esa pista y obviamente se tenían que rozar, pero todavía están investigando que fue lo que pasó en ese accidente, que afortunadamente no produjo tantos muertos, como si el accidente reciente. De acuerdo con la misma información del Gobierno y de la Aeronáutica Civil, en el año 2000 se presentaron 40 accidentes, en el 2001, 29, en el 2002, 29, en el 2003, 32, en el 2004, 34, sin mencionar los que han tenido insucesos, desafortunadamente en el 2005, 50 muertos en el primer accidente, 16 en el segundo, 105 en el 2002, 30 en el 2003, 33, Están sucediendo cosas graves Señores Congresistas y se lo digo al país entero y la Aeronáutica tendrá que admitir y el Gobierno tendrá que admitir sus errores, no es posible que nos sigamos diciendo mentiras en el país, no solamente en materia de seguridad aérea, si no en otras cuestiones, suele suceder que la gente esconde, para no causar incomodidad, para no causar pánico, para no molestar a nadie, para no enfrentarse, yo estoy en el propósito, en este y en otros temas, de que la verdad salga a flote, así duela, para que mejoremos las cosas, tengo aquí un documento del Señor Director Sanclemente, suele suceder que cada vez que hay un accidente o una situación grave, la explicación es que la culpa no es del nuevo Director porque esta muy nuevo, la culpa es del que quedó atrás y ese ya se fue y esta haciendo campaña y aspira al Congreso de la República, el ser nuevo no quita la responsabilidad Dr.Sanclemente, de lo que esta pasando; el Estado es uno, si el Gobierno cambia tan a menudo los Directores de la Aeronáutica, si los Directores de la Aeronáutica por el trabajo que hacen se convierten rápidamente en Congresistas, como aspira el antecesor del Dr.Sanclemente o en Presidentes de la República, como lo logró el Presidente Uribe, esa es una muy buena posición, seguramente una plataforma extraordinaria para la política, pero el país y el Congreso de la República no ha escudriñado bien lo que ha pasado en la Aeronáutica Civil desde aquellos tiempos y no ha encontrado responsables de tantos hechos sucedidos y que le han costado la vida a cientos de Colombianos. Dr.Sanclemente, seguramente usted lo va a corroborar, escribe un documento que dice Abril 18 del 2005, el suscrito Director General de la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil, en cumplimiento de lo dispuesto en el Artículo 1 del Decreto 2209 de Octubre de 1998 certifica: "Que la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil, no cuenta con personal profesional para desarrollar las actividades de inspección y vigilancia en seguridad operacional que ejerce la Secretaria de Seguridad Aérea en los términos establecidos en el Reglamento Aeronáutico de Colombia, RAC y Normas Internacionales", yo no se de aviones, ni soy especialista en el tema Aeronáutico, pero pienso que esto es muy grave,

como pienso que son graves también otras afirmaciones contenidas en las siguientes respuestas del Director de la Aeronáutica: ¿Por qué la Aeronáutica Civil no hizo uso del documento 8335 de la Organización Internacional de Aviación Civil, en el que se estipula que no se debe permitir el vuelo de aerolíneas que tengan problemas financieros y que presenten fallas técnicas? responde el Director: la Aerocivil si ha dado cumplimiento estricto siempre a las recomendaciones de la OACI y especial las contenidas en el documento 8335, sin embargo, esto es lo grave, debe aclararse que en ninguna parte de dicho documento se estipula que no se debe permitir el vuelo a empresas con problemas financieros y fallas técnicas, nos debe quedar claro; el Director de la Aeronáutica Civil ante la pregunta de ¿Por qué dejó seguir volando los aviones de West Caribbean, empresa que tenía problemas financieros y eventualmente técnicos? responde: en ninguna parte del documento se estipula que no se debe permitir el vuelo a empresas con problemas financieros y fallas técnicas, yo lamento esa respuesta, me parece dolorosa, por no decir que teóricamente justa, pero injusta en la práctica por los hechos que estamos haciendo relación, sobre la colisión de las alas de los aviones de Avianca y de Lan Chile, la responsabilidad por incidentes en tierra o en vuelo, de acuerdo a la normatividad aeronáutica corresponde al explotador de la aeronave, representando por el piloto de la misma, es decir, que son responsables los dos pilotos que despistados chocaron sus alas, y qué pasa si el campo no les daba, si la pista no les daba?.

Durante los últimos 5 años admite el Director de la Aeronáutica, han sido cancelados 61 permisos de operación o funcionamiento y se han suspendido 20, en la actualidad se adelanta el proceso de cancelación del permiso a 16 empresas y de suspensión a 2, la respuesta del Director llega hasta ahí y a mi me gustaría respetuosamente Señor Director, que usted nos explicara a quién y por qué le cancelaron esos 61 permisos de operación, y por qué han suspendido 20 y por qué en la actualidad y a quiénes se adelanta un proceso de cancelación de permiso a 16 empresas y de suspensión a dos.

Le preguntamos en la Comisión Sexta del Senado, al Director de la Aeronáutica Civil, con qué frecuencia se realizan inspecciones tanto a las aerolíneas como a sus naves y que exigencias se formulan en estas visitas, es ahí donde el Director saca el libro, las normas, la teoría y la pone en las respuestas: la frecuencia para la realización de las inspecciones deben ser así y así, una cosa es la teoría, nosotros esperábamos que el Director de la Aeronáutica con sus Asesores fueran más estrictos y ante la pregunta concreta de con qué frecuencia se realizan, no nos respondieran la teoría, si no que nos explicaran en la práctica, cómo ejercen esa vigilancia. De cuánto tiempo disponen las empresas para ajustarse a los requerimientos solicitados por la Aeronáutica Civil, por las autoridades respectivas en materia de revisión y reparación de sus aparatos? el Director vuelve a incurrir en respuestas gaseosas: los tiempos de cumplimiento dependen de la gravedad del reporte y la disponibilidad que tenga el operador de la aeronave, quien es el responsable del mantenimiento para atenderla, le estamos preguntando, ¿Qué tiempo le está exigiendo la Aeronáutica Civil para que se cumplan unos requerimientos que se plantean? y el Director dice que depende de la gravedad y la disponibilidad que tenga el operador de la aeronave quien es el responsable del mantenimiento para atenderla. Cuáles han sido los resultados de las investigaciones sobre la empresa West Caribbean, y el Director responde: el accidente LED 410, durante el despegue de la Isla de Providencia, la aeronave se

accidenta registrando daños mayores a la aeronave y lesiones mortales a 8 ocupantes, la investigación se encuentra pendiente del análisis de las plantas motrices en la casa fabricante; como nunca se hizo esa investigación con la celeridad que se debía, en la Comisiones Sexta, hicimos un debate después del accidente del Avión de West Caribbean, en semana Santa, en Providencia, pero no pasó nada más y ahora hablamos del otro accidente de West Caribbean con 160 personas muertas; este accidente -dice la Aeronáutica- durante la fase de crucero la aeronave se declara en emergencia por fallas técnicas y se accidenta en territorio Venezolano, la investigación está a cargo del Estado Venezolano, con participación del Estado Francés y el Estado Colombiano, ni más faltaba que le pidiéramos al Gobierno, al Ministro, a la Aeronáutica, una explicación de por qué se accidentó el avión de West Caribbean en Venezuela, pues técnicamente seguramente no será posible conocerlo en forma rápida, ¿Pero qué pasó con los otros accidentes?, ¿Qué pasó con el de Providencia? ¿Qué pasó con la Semana Santa enlutada para muchas familias? y ¿Qué pasó con una empresa que después de tener 11 aviones se fue sumiendo en su crisis económica y seguramente en su crisis técnica, hasta quedar prácticamente fuera del aire y de servicio.

Los controladores de tránsito y número de inspectores: eso da para otro debate. En el 99 teníamos 356 controladores, en el 2000 subimos a 434, en el 2001 a 435, luego a 470, luego a 489, en el 2004 volvimos a bajar a 470 y hoy tenemos 455; me cuentan expertos técnicos, que los controladores aéreos que pelean pensiones y jornadas laborales de 6 horas, se las duplican, trabajan más, dos y hasta tres veces, en ese orden de ideas tendremos que mirar que pasa con los controladores aéreos, so pena de que ellos estén contribuyendo a la situación de crisis que estamos relatando.

Queremos destacar los esfuerzos del Señor Ministro y del Señor Director de la Aerocivil, pero tenemos que decir qué circunstancias graves están sucediendo para que se presenten las situaciones de que estamos hablando. Permítame rodarles unas películas y unas láminas que traje, simplemente para hacer un repaso de lo que tenía preparado antes de llegar aquí.

La primera: Miren esto como resulta espectacularmente peligroso, le autorizan a un avión de West, aterrizar por una pista y no se si por falla de los controladores o de quién, como si estuvieran montando en bicicleta, el avión es llevado a la siguiente pista, esto los técnicos lo entienden como una cosa grave, lo que suele suceder es que el avión se ubica, se centra y se dispone a aterrizar con todos sus pasajeros, si encuentra problemas, no puede, debe despegar nuevamente y volver a tomar la pista.

Evidentemente es una maniobra muy apretada, con pasajeros a bordo y que no encuadra dentro de las políticas de entrenamiento y dentro de las políticas de aproximación estabilizada que deben ser.

Quejas: del 100% de quejas presentadas en el mes de Junio de este año por el servicio prestado en las empresas nacionales, el 27% corresponde a la empresa West Caribbean. Operación Internacional, también hay quejas por sobre venta, equipaje, horarios. Accidentes: 154 accidentes en los últimos 5 años, 402 muertos, 57 heridos. Año: tipo de incidente total por aproximación con riesgo de

colisión 19 en el 2000; 43 en el 2001, 12 en el 2005; aproximación con seguridad no garantizada: 11 en el 2005, 13 en el 2004; permisos de operación aeronáutica: 29 en 5 años; permisos cancelados en 5 años: 79 de operación y funcionamiento, 63 suspendidos, este año se han cancelado dos empresas y se han suspendido 3, la fatiga induce al error humano para hacer eco a lo que usted planteaba, Senador Samuel Moreno, entre el 60 y 80% de los accidentes de aviación, son causados por errores humanos, dice la Comisión para la seguridad aérea de la Casa Blanca en el 98. Incremento de las horas laborales sobre las permitidas, incluyendo incumplimiento de los descansos obligatorios y necesarios para los pilotos, ellos tienen su preocupación porque no es fácil en una actividad de esa clase que usted se doble y que tenga 8, 10, 12 y 15 horas; la Corte Constitucional tuteló el derecho a la igualdad laboral de los pilotos y ellos tienen explicaciones al respecto, un piloto vinculado a Helicol, denunció que muchos de los funcionarios investigadores de la Aeronáutica se abstienen de acusar a las aerolíneas, porque estas les pagan viajes y viáticos al exterior en las comisiones ordenadas por la aerocivil, de tal manera que se ahorran los gastos de la entidad oficial, cito el caso concreto de Jorge Reyes, inspector de operaciones de vuelo, quien tenía a su cargo una investigación contra Helicol, por doble asignación y alteración en los libros de vuelo, y pasó por encima los informes errados, fue premiado con un viaje pago a Heli Expo 2005 en California.

Según la denuncia, las aeronaves de las West sufrieron por lo menos 14 incidentes de seguridad en el último año, no quiero entrar en detalles sobre hipótesis a cerca del accidente, pero si quiero dejar constancia de que la demora en el pago de los salarios a los pilotos ha sido práctica admitida, por la Aerocivil, o por lo menos no se ha hecho sentir, como lo hace el Ministerio de Protección Social, con el celador que cuida el edificio, aquí los pilotos por conservar el puesto a veces han tolerado esta situación; pilotos con dos meses sin sueldos que garantías pueden ofrecer, si por un lado tienen la preocupación del hambre de su casa y por el otro el manejo del avión.

Aerorepública, este año ha tenido 20 incidentes que han obligado a que sus aviones regresen a las rampas después de iniciar el carreteo.

INTERVENCIÓN DEL Dr. ANDRÉS URIEL GALLEGO HENAO - MINISTRO DE TRANSPORTE: Muchas gracias Sr. Presidente. Saludo a los juntas directivas de la Comisiones Sextas de Senado y de Cámara, a los miembros de ellas, a los Congresistas de otras células legislativas que se hacen presentes en este debate, a los representantes de los gremios y asociaciones tanto de empresarios como de servidores, pilotos, técnicos, a los compañeros del Gobierno, a los medios de comunicación.

Empiezo planteando una breve reflexión sobre lo que es la Aeronáutica en Colombia. Para todos los que estamos aquí, incluyendo a los Congresistas, la Aeronáutica es un patrimonio que se ha construido por multitud de hombres y mujeres y de instituciones a lo largo de todo el Siglo XX y parte del Siglo XXI. Colombia fue pionera en el tema de la Aviación como fue pionera en otros temas de transporte. Desde 1919 tenemos experiencias aeronáuticas acumuladas, que generan un acervo y un patrimonio intangible y valiosísimo para nuestra Patria. La empresa tal vez más antigua de todo el Planeta es colombiana, tiene 85 años, los primeros aeropuertos que se construyeron en el Mundo, se empezaron

también a ver en Colombia desde 1926, en Barranquilla, donde todavía se conserva un tramo de lo que era la primera pista que se construyó en este país, y una de las primeras del Mundo. Somos famosos en el mundo aeronáutico por la calidad de nuestros pilotos, por la capacidad, capacitación, responsabilidad de nuestros controladores aeronáuticos, de nuestro personal de tierra. Lo señalaban los citantes, lo importante que es la posición de la Aeronáutica en el concierto público nacional, cómo el ser Director de la Aeronáutica permite una relevancia social y política en Colombia, que permite también para muchos obtener nuevas posiciones en el sector privado o en el sector público. En resumen, todo lo que es la Aeronáutica Nacional, toda la aviación civil es el conjunto de multitud de esfuerzos y de experiencias de los Colombianos que han estado dedicados a ese mundo apasionantísimo. Hay accidentalidad y es una accidentalidad que no escapa al mundo del transporte y que por supuesto no escapa al mundo del transporte aéreo, que tiene infinidad de riesgos, pero que a través de la tecnología y la capacitación de las personas alrededor del mundo de la Aeronáutica, cada vez es más seguro y cada vez es más seguro como sistema de transporte y en relación a otros sistemas de transporte, por ejemplo el terrestre. Cada accidente es la responsabilidad de todo el colectivo que hay alrededor del mundo del Transporte Aéreo: De los fabricantes, de las empresas operadoras, de las instituciones de control; allí definir la responsabilidad de un sujeto es sumamente difícil, y aún en los escenarios en que como probable causa se ha definido una falla humana por alguna razón, esa falla humana no es exclusiva ni es la única causa del siniestro. Basta que cualquiera de ustedes, los presentes y los que siguen el debate a través de la Televisión, penetre a una cabina de uno de estos maravillosos aparatos, desde el más simple hasta el más sofisticado, son innumerables los elementos de control, los switches, los botones, las pantallas, los relojes, los indicadores; parece absolutamente imposible que sólo 2 personas tengan el control minucioso y riguroso sobre tantos elementos para controlar; la ayuda de los computadores ha sido invaluable en que nuestros pilotos tengan mejor aprovechamiento de las posibilidades que dan las aeronaves modernas. ¿Quién tiene la culpa cuando cae un avión? Y siempre se genera un desastre, porque por las condiciones es apenas explicable que caído un avión sea casi imposible que haya sobrevivientes. Siempre que hay una catástrofe, y no es este el caso de este debate, todos nos alarmamos y extremamos las medidas, los controles, los procedimientos, porque siempre detrás de cada accidente aeronáutico hay una gran tragedia, como la que acabamos de sufrir: 160 personas en un sólo accidente muertas, 160 familias con un luto en su hogar; y en este caso, que era una aeronave de bandera colombiana, que era una tripulación paisana nuestra y que eran unos usuarios o pasajeros extranjeros más, mayor sensibilidad tiene el problema, porque involucra no sólo al País sino involucra a toda la Aviación Mundial, y si sucede en consonancia con otros accidentes de similar gravedad, aparecen entonces inmediatamente las alertas de todo el mundo y tienen que prenderse también las alertas nuestras. Estoy de acuerdo con los Citantes en que aquí no venimos a decir todo está perfecto, todos reconocemos que en todo este proceso histórico ha habido esfuerzos sucesivos de mejoramiento, pero todavía nos falta mucho, nos falta hasta que el hombre aprenda a volar y lo haga autónomamente, y el tiempo será muy lejano hasta que nos pongan alas y radares personales, entonces tenemos siempre mucho que avanzar y son aparatos de tecnología de punta, pero somos personas con la misma limitación y con el mismo diseño del principio de la Creación. Tenemos un diseño de percepción de la velocidad, que escapó, el movimiento del

Hombre es máximo de 12, 15 kilómetros, en velocidades cortas; estamos conduciendo aparatos que van por encima de la velocidad del sonido, todos esos aparatos que aquí tantos capitanes, que son casi leyendas del mundo de la Aviación, vuelan, están volándolos a 0.8, 0.85 Mach, gigantescamente más que la percepción de la velocidad y de los tiempos; los mismos elementos de decisión escapan a la condición de la percepción para la que son entrenados continuamente, a través de los simuladores y a través de los aparatos que conducen; el tiempo de reacción del hombre se entrena y se reduce, pero no se vuelve cero, y eso tiene que influir también en la necesidad de elementos auxiliares de vuelo, como son los computadores, las señales de voz, los sonidos, tantas otras cosas. En todos los transportes, aún el de mulas, habrán accidentes y ya ustedes han hecho el repaso de cómo estamos en accidentalidad, y para las respuestas y sobretodo las conclusiones y los compromisos muy brevemente repasémoslo en el tablero; ahí está la relación de accidentes entre los años 2000 y 2005, excluido en ese el accidente extraterritorial de West Caribbean e incluido el accidente territorial de la compañía TAME del Ecuador, son muchos accidentes, son 164 en el período de 2000 a 2004. Los comparativos de accidentalidad por años y por semestres, ahí los observan; en ese período el peor fue el año 2000 y posterior el año 2004 en accidentalidad. Los accidentes tienen que analizarse por ocurrencia, en la que sigue es un infinito interés: Miren, en el primer grupo están los accidentes del sistema de transporte aéreo regular, que son los menores; a continuación en el siguiente bloque, con diferentes colores por años, están el de la aviación agrícola, que crece superiormente al de la aviación regular; a continuación, en el centro, está el de la aviación de instrucción; los 2 bloques que siguen, que son los más grandes, son el del transporte aéreo de taxi, en donde claramente tenemos que hacer mayores esfuerzos porque cubren los antiguos Territorios Nacionales y la Colombia Profunda; el quinto es el de la aviación civil general, en donde también debemos reforzar los controles, y en la política de esta materia hemos venido haciéndolo con presencia en cada uno de los aeropuertos que cubren este tipo de aviación; y en el otro extremo está la aviación extranjera. Los números son fríos y cuando suceden accidentes se vuelven insólitos, pero todo accidente genera 2 elementos: Uno, que es el me a culpa, en el que me incluyo y en el que cada funcionario de la Aeronáutica debe estar incluido, y lo sé porque he visto su tragedia personal: Cada vez que hay un accidente de la magnitud del de los 160 o cada que colapsa un avión y muere sólo su piloto, produce nuestra consternación; esa es una primera reacción y la reacción para mejorar las políticas de la seguridad en la materia, pero hay otra que pasa las estadísticas y que establece las condiciones de aceptación social para un modo de transporte o su rechazo: Del 2000 al 2004 hubo 164 accidentes en Colombia y hubo 6 millones de operaciones, 164, 6 millones de operaciones; si establecemos todos los tipos de operaciones y todas las tipologías de transporte, son un accidente por cada 36.600 operaciones, es decir, que por cada 36.600 despegues de una aeronave, hay un accidente en Colombia en un reporte de 5 años; pero si sobre las mismas operaciones aéreas en Colombia estableciéramos cuál es el número de accidentes de empresas comerciales de transporte de pasajeros, que la relación es de 8 veces menor, nos daría una relación ligeramente menor a un accidente por cada 300.000 operaciones, una de 300.000 es muy grave, una de 36.600 es gravísima, pero las condiciones de riesgo claramente ustedes las identifican, en el proceso histórico estadístico, que van mejorando y en eso influyen infinidad de cosas. Si pasamos a lo grave, que son las víctimas fatales, tenemos en ese mismo período 244 muertos entre el

2000 y el 2004, para un movimiento, grosso modo, de 60 millones de pasajeros; globalmente eso es un muerto por cada 245.000 pasajeros movilizados, pero si lo establecemos en aviación comercial nacional y extranjera, la cifra en temas de riesgo es mucho mejor y se está acercando casi, casi a un pasajero por cada millón movilizado en la parte comercial de transporte de pasajeros. No me digan que soy frío porque lo digo así, pero sucedido el accidente, tenemos la obligación todos los que estamos en el tema del Transporte, de hacer el análisis riguroso, incluso estadístico del riesgo, porque del análisis del riesgo también se derivan los elementos de control y el mejoramiento de esos controles, y se derivan los diseños y los procedimientos, se derivan aún los horarios de trabajo, de las personas que están involucradas, ahí hay temas de estadística, la evolución de víctimas por año en blanco, están en la pantalla, de heridos y de ilesos, yo quiero llamar la atención sobre esta filmina, los ilesos están en oscuro, en azul, los heridos en rojo y los muertos en amarillo, en los accidentes habido mas personas que salvaron los pilotos, que los que perecieron y se hirieron, es el salvamento de vidas, cada piloto que con problemas de su aeronave aterriza y tiene personas ilesas, le salvo la vida a todos esos que quedaron ilesos y también cuando hablamos de accidentes fatales, hay que hablar y reconocer, cuantas vidas de unas posibles catástrofes han resultado salvadas, el control y la seguridad se hace con recursos y lo mas importante en cualquier modalidad de transporte, cualquier modalidad de transporte, es la seguridad y la seguridad deriva también en lo institucional y en lo empresarial, parte del problema de seguridad aeronáutico, se debe y aquí lo han expresado sabiamente quienes citaron, a las condiciones económicas que tienen que tener las empresas, a nadie escapa que el último periodo, digamos en los últimos 10 años, a finales de la década del 90, hubo una catástrofe en la rentabilidad aeronáutica y hubo un retroceso en la rentabilidad del sector y en su sostenibilidad, el tema se agravo infinitamente con el 11 de septiembre, que crecieron los seguros y se ha vuelto casi calamitoso con el tema del costo de combustible, hay problemas superados gravísimos, pero también tengo que decirlo, con colapsos catastróficos de empresas, emblemas del País, a quién no le ha dolido en Colombia, así no esté en el sector, que sólo ha sido usuario, así no haya sido usuario, sino sólo Colombiano que admiró y elogió el esfuerzo de ACES, su catástrofe económica, pero en similares condiciones estuvieron todas las empresas Colombianas, en absolutamente similares, AVIANCA acaba de salir con nuestro control y vigilancia del capitulo 11, y por fortuna salió, todos esperamos exitosamente, SAM tuvo problemas, pero AVIANCA hace poco estaba en causalidad de disolución y en el control rigurosísimo que hizo la Superintendencia a través del hoy Director de la Aeronáutica y en el acompañamiento que el Ministerio a través de la Superintendencia, hizo en el capitulo 11 y en el control y la obligación y el acompañamiento para enervar la causal de disolución, estuvo también el salvamento de esa empresa, Fernando sabe que terminado el periodo motu propio, del anterior Director de la Aeronáutica que merece todo mi respeto, esas acciones de control societario sobre AVIANCA, de vigilancia del tema de ACES y de acompañamiento al capitulo 11, lo habilitaron para que yo le sugiriera al Presidente de la República su nombramiento como Director de la Aeronáutica, donde empieza a hacer, con dificultades, pero con un gran talento reconocido por todos, un papel brillante, que con el paso del tiempo se va a ver fortalecido, ahí en la pantalla están de donde venimos en el último período, las empresas Colombianas, y miren que ya empieza haber una recuperación a pesar de las dificultades, y ¿porqué lo menciono?, porque si no hay solvencia económica en

las empresas, será el cataclismo del transporte aéreo, poderes económicos en el mundo hay muchos y el mundo del transporte es muy atractivo para la inversión, pero nosotros necesitamos que también por tradición y por herencia, haya empresas Colombianas que presten el servicio Nacional y extranjero, de todos los tamaños, desde las grandes hasta las mas pequeñas que prestan sus servicios en la Orinoquía y en la Amazonía, en el Pacífico y en el Sur, ese es el panorama hoy conjunto de las empresas, por fin empiezan a tener expectativas y esperanza de sostenibilidad de ese sector, antes de que fuera demasiado tarde y simplemente tuviéramos naves de bandera extranjera en un territorio con tradición aeronáutica, ahí están los indicadores financieros, año por año, ahí muestran mejoramiento de los indicadores y reducción de los temas de endeudamiento que están con color lila. Si eso no lo empiezan a mostrar las compañías, tendremos mas problemas para el mantenimiento y para la seguridad aérea, ahí hay un elemento que le da confianza, en que parte de lo que estamos haciendo esta bien, y otra parte pequeña o grande, tenemos que pulirla y corregirla. Se quejaban del tema presupuestal, el presupuesto en ninguna institución estatal nunca es suficiente, y claro que en el sector de infraestructura declinó por mucho tiempo, particularmente en la expansión de la infraestructura, en el caso de la aeronáutica, en el primer renglón esta el presupuesto de inversión, 2004, 135.000, 2005, 139.000, 2006, 150.000, un pequeño crecimiento, es muy bajo el presupuesto de inversión, se va a crecer con la iniciativa privada, en Aeropuertos como el Dorado, pero observen el renglón grande, de qué parte del presupuesto de inversión se destina de la Aeronáutica para el tema de seguridad, en el 2004 el 39%, en el 2005 el 51.5 y en el 2006 el 54 con 1%, vamos mejorando. Toda la inspección efectuada por los inspectores Daniel Palacios y Milton Jiménez, reportes emitidos a su oficina con mi oficio 1204, etc., del 6 de abril, le solicitamos retirar la capacidad de mantenimiento del SBCC a las aeronaves MD, aprobada con la revisión 29 de 4 de marzo del 2005, de las especificaciones de operación, una vez sean corregidos los reportes antes mencionados, serán verificados por el PMI de West, para estudiar la posibilidad de restitución de esta capacidad de mantenimiento, favor remitir la enmienda a las especificaciones de operación, atendiendo esta solicitud, antes del 9 de abril del 2005, acciones.

Cuando los inspectores de la aeronáutica y su grupo de seguridad conceptuaron que West no estaba cumpliendo los parámetros reglamentarios de mantenimiento, se pararon las naves y se creció el problema de opinión publica, porque West servía a San Andrés y Providencia donde nació, y servía a otras rutas donde no habían mas empresas que volaran, y aquí están los reportes de prensa, los que entresaque para este debate, que muestran ello, el Mundo, primera página, 2 de julio, Aviones de West no pueden volar, West no puede volar; el Nuevo Siglo, y se quejaban por el rigor de aeronáutica, el Nuevo Siglo, Aerolíneas suspende operaciones; de Nuevo el Mundo en una columna muy notable y especializada, de Julio Betancourt, West canceló operación, 139 viajeros perjudicados; en la República, Aerocivil deja en tierra los aviones de West Caribbean; Julio 4, de nuevo el Mundo, West garantiza vuelos; Julio 6, El País, la West Caribbean continúa en tierra; 6 de Julio, la República, 7 de julio, West debe presentar un plan el 15 de Julio, 7 de Julio, la República, se agota plazo para presentar el plan de West Caribbean; la Tarde, Avión quedó sin cola en Matecaña; El País, julio 9, lista reestructuración de West Caribbean, Portafolio, mejoran utilidades de las aerolíneas al sector de pasajeros y se refiere a algunas

empresas aeronáuticas, El Colombiano, 12 de julio, West tampoco pudo volar directo a Isla Margarita, se le prohibió, la República, West no pudo volar a Margarita, hubo perjuicio de los pasajeros, se tuvo que vigilar el endoso de tiquetes, se tuvo que atender a los pasajeros, pero no hubo en ningún momento temblor en la mano de la Aeronáutica, ni de las autoridades de seguridad para decir: Señores, ninguno de estos aviones vuela, hasta que no le hayan hecho el mantenimiento previsto, hay infinidad de reportes de prensa y para no fatigarlos, hay un cúmulo de pruebas, de documentos, de comunicaciones, de conminaciones y de elementos de aseguramiento, pruebas, que no fuimos permisivos, sino al contrario, que fuimos severos en esa vigilancia, está en esta página y la voy a leer, aquí esta el comparativo de lo que se hizo, desde enero hasta hoy en el tema de West Caribbean, nave por nave, le recuerdo, el Avión MD llegó a Colombia en enero de este año, fue exportado a Colombia en enero de este año, los que están en el mundo de la Aeronáutica, saben que cuando se exporta un avión de esos, tiene que tener autorización y tiene que tener certificación, ese avión vino aquí con todos los certificados, entiendo que la FAA la certificó, llegó en enero, hay unas inspecciones que se hacen, aquí están los reportes y todo está debidamente respaldado, preparamos un reporte sucinto de eso, inspecciones de rampa comercial, el documento 8335 de OACI, exige que sea uno trimestral, es decir 4 al año, 5 en enero, 2 en febrero, 10 en marzo, 10 en abril, 7 en mayo, 15 en Junio, 2 en julio, 5 en agosto, 56 inspecciones de rampa, requisito OACI, 4, una trimestral y al avión. La guía del inspector, dice que se haga una por avión anual, una por avión anual, aleatoria, al avión en cuestión HK4374 se le hicieron 39, 39 veces más de lo que la guía del inspector exigía, en ese mismo tema, inspección de ruta, todos los pilotos saben que es una inspección de ruta y la severidad con que se hace y la seriedad con que se hace, con que lo aceptan los pilotos, inspección de ruta, la OACI dice: uno trimestral, 4 al año, la guía del inspector dice: uno anual por ruta y aleatoria, les digo cuántas se hicieron en West, 4 enero, 6 febrero, 5 marzo, 11 abril, 10 mayo, 8 junio, 4 julio, 4 agosto, 52, 4 dice la OACI, una por ruta aleatoria, que dice el manual, a ese avión se le hicieron 38, a ese avión, aquí esta y quiero que la Comisión verifique esta hoja y si me están engañando los funcionarios de la Aeronáutica, que en quienes tengo toda la confianza, 39 inspecciones de rampa a ese avión, 38 inspecciones de ruta a ese avión, inspección de empresas en la base principal, la OACI dice: una semestral y la guía del inspector dice una semestral, se le hicieron dos, una en marzo y una en abril. Inspección de empresas en bases auxiliares, la OACI dice una anual y la guía del inspector dice una anual, se le hicieron 6, inspección de empresas sorpresa en diferentes áreas, la OACI no dice y la guía del inspector dice que se realiza sin previo aviso, se hicieron 4 y de inspección record de aeronave, se hicieron dos en West y una en el HK 4374, no hubo permisividad con ellos, el avión con todo esos controles debía estar bien, estaría bien, ¿quienes saben de eso?, los pilotos, en general los pilotos, pero muy especialmente los pilotos que lo manejan, yo aquí tengo el reporte de las últimas tripulaciones, de los comandantes, el piloto de la mañana del día calamitoso, se llama Hernando Rojas, aquí está el reporte, que dice que el avión operó en forma normal todos sus sistemas, ¡atención!, incluso el sistema anti hielo a los motores, repito, incluso el sistema anti hielo de los motores, estuvo trabajando el sistema anti hielo todo el día, a los motores, ¿qué significa?, que discurre por zonas de mal tiempo y que trabajó todo el día ese sistema anti hielo, el cual fue operado varias veces, al igual que el radar, pues ese día el tiempo de ruta fue bastante malo, trabajó en la mañana. Adicional a lo anterior, es mi deber

dar fe del control que se ejerció durante los últimos meses por parte de su oficina a la compañía, tanto en la parte técnica como operativa, y en algunos casos, usted mismo efectuando dicho control en el vuelo. Esto se lo mandó, Hernando Rojas, que espero con mi saludo, que este viendo, no lo conozco, pero por ser piloto lo admiro, eso lo mando a Consuegra, al Capitán Consuegra, ¿quien es consuegra?, el secretario de seguridad aeronáutica, ¿de dónde viene?, viene de la anterior administración de Aeronáutica. Nosotros no movemos la gente, la misma unidad de seguridad Aeronáutica ahí sigue, no se preocupen que no desmantelamos la Aeronáutica, el mismo Director de la Aeronáutica, cuando llegué de Ministro lo encontré, llevaba dos años, le pregunté, ¿usted está cansado, satisfecho?, y dijo: estoy bien. Yo le dije, siga, el Presidente le da continuidad, lo mismo hicimos en la Superintendencia, también llevaba dos años, le dije: ¿está cansado?, dijo: no, estoy contento; siga con todo su equipo. Lo mismo dijimos al Director de INVIAS, la joya de la corona, ¿quién estaba?, una señorita Ingeniera, prestigiosa de Manizales, le dije: ¿cómo se siente en el INVIAS?, me dijo: me siento bien, le dije: siga con todo su equipo. Nosotros no desmantelamos eso, hay que dar continuidad. Hernando Rojas le manda este reporte al Capitán Consuegra, aquí presente, que quienes lo conocen dicen que es una estrella de estos temas y debe serlo, al menos lo acreditan sus diplomas, esto fue por la mañana, el copiloto, Carlos Gómez habla similarmente, aquí esta el reporte, la otra tripulación, la primera fue Hernando Rojas y Carlos Gómez Herrera, la siguiente tripulación, el que entrega el avión en Rionegro, Juan Ramiro Maldonado Sanin, Comandante; Felipe Echeverri, copiloto, hablan en el mismo sentido, dan cuenta de un tema de escalera ventral, hablan de el tema de anti hielo. En cuanto se inició la operación, todos los parámetros fueron normales en los rodajes, encendidos, taxeos, despegues, ascensos, cruceros y todo lo referente al vuelo y operación en tierra del HK 4374. Se realizaron los tránsitos correspondientes, efectuando tanqueos y verificando, etc., etc., da cuenta de condiciones meteorológicas adversas; traigo el reporte, condiciones meteorológicas adversas que observaron en el radar meteorológico, se usaron los sistemas de protección contra el hielo del avión, los cuales trabajaron en sus parámetros indicaciones normales, de acuerdo al fabricante, vuelve aparecer el tema del hielo y ponen a funcionar el equipo, hablan de condiciones adversas aeronáuticas. Puedo, yo ignorante que soy, señalar causalidad, no lo voy a hacer, sería una imprudencia, impertinencia, una falta de respeto en esto, porque a ese avión se le apagaron los dos motores, lo reporta, la indicación que dieron ahora, la transcripción de la última conversación del Señor piloto con la torre de control, entiendo que en Maracaibo, he pedido, y que pongan a disposición de todos los medios el reporte en territorio Colombiano en el espacio aéreo Nacional desde que lo entregan de Panamá, hasta que lo recibe Barranquilla y lo entregan, que por las condiciones de esfuerzo que se han hecho, debemos de estar en capacidad de seguirle la ruta al avión y paso a paso las conversaciones con nuestras torres de control de ese avión, que no las he recibido y espero recibirlas pronto, de que están a disposición de todo el mundo y por su puesto los investigadores si se tiene que aportar, para que se sepa qué conversaron, se necesita, estas cosas las hacemos con todos, con unos mas que otros cuando hay dudas, problemas, recibimos de Javier Rodríguez, de la Administración federal de la aviación, del Departamento de transporte de los Estados Unidos, en sentido distinto a otro o reporte que acabo de conocer y le agradezco al Senador Moreno que me haya mostrado, que dice algunas cosas que tenemos que mirar, usted lo mencionó, abril 28, Fernando Sanclemente Alzate, este hombre que se

firma manager, para mi manager es una cosa como importante, como un Director, una cosa, manager, estimado Dr. Sanclemente, asunto: seguridad operacional; leo, aquí esta para los medios, para que la tomen: me permito resaltar los altos niveles alcanzados por la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil de Colombia, en su capacidad de vigilancia de la seguridad operacional, al igual que los progresos que ha realizado en la legislación de aviación, las regulaciones, la estructura de la organización, el desarrollo de guías técnicas, la calificación y formación del personal de inspectores y licenciamiento y certificación, pero en especial en la vigilancia y la resolución en la aplicación de la normatividad frente a los operadores, hechos como estos, los confirman como líderes en seguridad y control, de toda la región, y en ese sentido lo motivo a continuar por este camino y el estrechar aún mas la cooperación que actualmente desarrollamos, de forma de mantener el excelente nivel alcanzado. ¿Qué es esto?: un estímulo para que se siga, y si hay que seguir, es que todavía falta mucho camino y no debe permitir que se duerma en los laureles, pero resalta que se va bien, lo resalta como líder en el Región, señor Javier Rodríguez manager o manager de la administración federal de aviación del Departamento de transporte de los Estados Unidos. Yo pues tengo las mismas inquietudes que tenemos todos, ¿qué pasó?, Dios mío, ¿qué pasó?, que se apagaron los dos motores de ese avión, le dicen a uno; no, eso jamás sucede, no es posible; si, es un caso sorprendente, escaso, no único, aquí hay un documento, si quieren verlos los medios, un reporte de un avión MD, 1991, un MD 81, Aeropuerto Estocolmo, se apagan ambos motores, la causa que dicen aquí: debido a la ingestión de hielo acumulado durante la noche inmediatamente anterior, por causas de esas hay algunos reportes, entre otros uno que por el tipo de avión es menos similitud, que es un DC3 en el año 78, pero este en un MD, dos motores apagados, causalidad, ingestión de hielo, y uno le pregunta a los expertos y ellos con compasión lo miran a uno y dicen: ignorante, cómo pregunta eso, para apagarse dos motores, sólo es posible que no tenga combustible o que un problema de hielo que no se prevenga los apague, o la reversión por un rayo o cosas de esos, eso es lo que saben los pilotos y los técnicos, porque hemos preguntado, todos, ¿porque los dos motores?; uno, uno tiene probabilidades, pero con el otro al menos cabe el control hidráulico y eléctrico y puede maniobrar el comandante y el copiloto de esa aeronave y llevarla, con dificultades a puerto cercano, pero cuando se van los dos, es una piedra en picada, no hay hidráulicos, no hay condiciones de maniobrar el aparato, que pasaría Dios mío, mantenimiento, es posible, tenemos que examinarlo, la caja negra dirá muchas de esas razones, la respuesta que ustedes nos deben perdonar, que está en investigaciones, es apenas natural que la demos, está en investigación, los expertos y peritos que descifran esa caja negra, deberán decirnos, con una gran probabilidad, qué pasó, ¿mantenimiento?, no se, nosotros creemos dentro de certidumbre que los procedimientos en esa aeronave en especial se hicieron, antes de despegar en el vuelo ferry a Panamá se le hizo inspección, aquí lo confirma uno de los pilotos que vio ascender al inspector, ¿combustible?, sólo puede haber dos motivos, que por alguna causa técnica no llegara el combustible a los motores o que no hubiera combustible, el Señor Senador Moreno plantea una cosa que hay que estudiarla, y es que podrían haber confundido libras por galones, el reporte que conocemos es que el tanqueo fue manual y el medidor de ese sistema era en galones, además lo que se conoce, que le dicen a uno es que los elementos de control de la aeronave le indican la carga de combustible, las condiciones de combustible y deben avisar con tiempo faltante de combustible y el tema de ausencia de combustible es una

causa improbable, no se puede descartar nada, pero aparentemente improbable. Un piloto de las condiciones de nuestro pilotos y de esos, son muy cuidadoso y se fijan mucho en la carga de combustible y si no tienen la garantía para la autonomía que tiene el avión y la capacidad de combustible, no se suben en el avión por que peligra además de la vida de los pasajeros, la de ellos mismos, la de sus compañeros de trabajo. El patrimonio, el prestigio de la empresa y del País, descartar lo del combustible, no es posible descartar nada, pero confundir libras por galones, no se, yo lo dejo ahí, pero lo mas probable es que no haya sucedido; mal tiempo, espantoso, este es el reporte satelital, a las 18:15, noche anterior, del 15 de agosto, 6:15 de la tarde, hora cristiana, esto viene con Greenwich y los pilotos tienen otro horario distinto al nuestro, este es 6:15 de la tarde, este era el panorama que había estado volando ese avión y que volaron nuestros pilotos en Colombia, aquí está la escala, la última, la pavorosa, pavorosa es blanco, por blanco avión que se meta se destruye, irremediamente, la que sigue es la roja, que es de condiciones graves, muy graves; mire como estaba de rojo, aquí está Colombia, aquí está Venezuela, Colombia, la frontera de Panamá, gravísimo, por muchas partes ellos reportaron, miren la parte de Panamá que le tocaba ahí despuecito, claro que está evolucionando hacia el noreste, tiene condiciones meteorológicas graves, en el centro satisfactorio, en la mayor parte del territorio partes inconvenientes, los pobre pilotos con el radar tienen que ir eludiendo, las zonas amarillas y por su puesto, por Dios, las rojas, eso era a las 6:15, a la hora del accidente, a las 3:45, menos de una hora, no alrededor de una hora, hora y poquito de suceder el accidente, ésta era la meteorología, salió de aquí, de esta zona y tiene que atravesar esta catástrofe meteorológica, aquí está el perijá, sobre el perijá, todo el perijá en rojo o blanco, todo el perijá en condiciones catastróficas para llegar a Venezuela, tenía que haberse venido por el Pacífico, llegar hasta el Cauca, ascender por los Llanos Orientales y coger un pedacito, un pedacito para pasar aquí y seguir, esa vuelta no la dio el avión, lo que me estaban mostrando ahora, atravesó todo esto, este es el reporte meteorológico, ¿sucedería algo debido a esto?, yo no lo se, no lo se, ¿incidiría?, no lo se, ¿quién lo dirá?, lo tienen que decir los expertos que vieron la caja negra, pero a cualquier persona entendido de meteorología, ve que las condiciones en esos momentos y ligeramente antes, si eran graves, ¿causaría eso problemas de hielo?, yo no lo se, no lo se, ¿funcionaría el equipo contra hielo que había tenido que trabajar durante todo el día?, yo no lo se, alguien nos lo dirá, la prudencia indica que en esa materia hay que esperar los resultados, todo, toda la causalidad de eso, son simples especulaciones, ¿que nos corresponde a nosotros?, en primer lugar y con todo dolor, lamentar el accidente, acompañar a las víctimas Colombianas y extranjeras, sufrir por nuestra tripulación, establecer la solidaridad de todos, de pilotos, técnicos, personal de abordaje de todos los aviones de Colombia, de todos los que están en tierra que ayudan en esto, de todas la empresas, de todos los funcionarios, y motivar a que cuanto sea posible, una catástrofe de esas sucede por impredecibles de la naturaleza o del destino del azar, pero que nunca por una injuria nuestra, no es la responsabilidad de uno, es que lo sanciona la Procuraduría o la Contraloría o la Fiscalía, no, es la responsabilidad de que a uno le encomiendan vidas humanas, de que tiene uno que responder por ellas y que millones y millones de personas confían en uno; miren, al año se mueven 12, 12 y medio, 13 millones de personas en aviones, ellos confían en todos nosotros y confían en que nosotros hagamos bien el trabajo, por que en eso les va la vida a ellos. Entonces, si nosotros no hacemos bien el trabajo y lo mejoramos y

corregimos todo lo que tengamos equivocado, habrán pedidas de vida y entonces eso nos tiene que motivar, no es el temor a la sanción, si no la motivación de la tamaña responsabilidad que nosotros tenemos. Bellamente aquí todos los que intervinieron del Congreso dijeron: no venimos a perseguir aquí, ni a justificar a nadie, queremos es que esto mejore, y yo doy testimonio de que el Congreso no es reactivo, si no previsor, de esto ya se habían hecho debates y nos sirvió también para extremar muchas medidas, nos falta mucho, nos tienen que controlar y hacer el control político, que los que tengamos que responder, pues no faltaba mas, hay que responder, pero de esto se hacen debates. El año pasado se hizo, este año se han hecho, con el anterior Director, con este, nosotros tenemos que vivir mejorando y cuidando ese mejoramiento y no relajándolo, capacitando la gente, atendiendo hasta la última persona que tenga una opinión sobre eso, en materia sobre todo de seguridad, en percepciones de otros temas, uno puede tener diferencias y peleas y confrontaciones, pero en materia de seguridad la responsabilidad es infinita, y créanos todos los que están en este recinto, que a nosotros nos apena infinitamente el accidente tremendo y que con amargura venimos a dar la cara, porque somos las autoridades Aeronáuticas y que no nos mortifica que ustedes nos recuerden tamaña responsabilidad que tenemos, que nos controlen y nos combatan lo que hagamos mal y a todos los del mundo de la Aeronáutica que nos ayuden para mejorar, nos reprendan como lo han hecho en muchas ocasiones y que echemos para adelante, sin olvidar la tragedia, pero buscando prevenir en cuanto sea posible humanamente otras tragedias y buscando que Colombia tenga una imagen Nacional e Internacional de empresas, Instituciones, personal competente que ofrece condiciones de transporte seguro, no sólo en el tema aéreo, sino en todos los otros sistemas, créanos, Señor Presidente, que este debate debemos agradecerlo y verlo sin temor, sino con esperanza de mejorar y con la mortificación que deben hacer únicamente de la incertidumbre, en qué habremos fallado nosotros y en qué seremos culpables de eso, seres humanos no serán capaces de decirnos, pero nosotros creemos en otras cosas a las que también nos debemos. Muchas gracias a los citantes por la preparación del debate, por la preocupación que desde la preparación del documento del cuestionario hacen, y así como en otras ocasiones venimos a este mismo recinto a escuchar a veces hasta elogios de nuestra tarea, venimos aquí con toda reciedumbre y responsabilidad a escuchar sus reclamaciones y su control, porque lo merecemos, nuestro interés es que mejoremos. Gracias Señor Presidente.

CAPITAN ALBERTO PADILLA - PRESIDENTE DE LA ASOCIACIÓN COLOMBIANA DE AVIADORES CIVILES: Yo creo que de todo lo que se ha dicho hoy aquí en este recinto tan democrático, unas palabras del Ministro me llaman muchísimo la atención: análisis de riesgo. Cuando se habla de seguridad aérea, es una cuestión simple de verdad, hay que cumplir una serie de circunstancias que ayudan a disminuir el riesgo de un accidente. Hablaba el Senador Moreno y explicaba muy bien sobre qué factores se trabajan en seguridad aérea; factor humano; el mecánico; y el ambiental. Yo no quiero entrar en estadísticas porque ya se han dado todas y vienen de muchos lados, de diferentes sitios, pero todas nos dicen algo, en la parte humana, en un accidente y ya se ha demostrado que el factor humano o la responsabilidad de la tripulación o del piloto, está entre un 62 y 70%. Traigo aquí también el tema de mantenimiento, yo califico el tema de mantenimiento también como factor humano y llega a un 18%. Podemos hablar que un 80% de un accidente de

aviación, tiene que ver la parte humana, entonces yo creo que ahí es donde debemos hacer un análisis de riesgo. Si eso es lo que mas genera que haya un accidente, eso es a lo que mas tenemos que trabajarle, a la parte humana, no mirar tanto si las escaleras del Aeropuerto son muy bonitas o si hay seguridad en los filtros, no, en un accidente tenemos que mirar es la parte humana. El Ministro hablaba de la crisis que ha tenido este País en los últimos años, yo quería hablar un poquito de 3 o 2 palabras como son la globalización y la productividad. Obviamente esto va ligado a la seguridad aérea, aquí desde los 90 entra a nivel mundial la aviación en una crisis como lo tocaba el Ministro, se empieza a globalizar, empieza el problema de la competitividad, de las compañías que tienen que unirse, por que si no, no salimos adelante y se acaban los puestos de trabajo y se acaban las empresas.

La función de la Asociación de Transportadores Aéreos Colombianos "ATAC", es mirar la productividad de las empresas, pero desde un punto de vista totalmente mercantil; ellos presentan un pliego de peticiones a la Administración del Sr. JUAN CARLOS VÉLEZ, un pliego de peticiones donde se dice que hay que mirar la productividad de las empresas, que después de Septiembre 11 hay una gran crisis; claro que sí, eso le sirvió a muchas compañías también el hecho de Septiembre 11, el hecho de entrar a algún Capítulo 11 se puede también mirar como un negocio para las empresas, que es otro tema, pero lo toco porque lo tocó el Ministro. Entonces se firma el decreto 5400, con fecha 31 de Diciembre del 2004, ¿basado en qué?, en la productividad para las compañías, pero esa es una productividad ficticia. ¿Qué se toca en este decreto?, los tiempos de descanso de las tripulaciones, los tiempos de vuelo de las tripulaciones, se aprobó una doble asignación en un día para los pilotos de línea, no para los pilotos cargueros, que hay una gran diferencia. Yo celebro de verdad la carta firmada por el Dr. SANCLEMENTE el 18 de Abril, donde él es la primera persona que llega a la Aeronáutica Civil y se atreve a reconocer, donde dice: No cuenta con personal calificado. Yo pregunto hoy: La administración pasada de la Aeronáutica Civil, ¿con qué criterio, con qué sustento médico, técnico y científico se atreven a firmar un tipo de resolución de esta?. Si nos vamos a la parte médica, deficiencias que ha habido en la Aeronáutica Civil, aquí tengo: Nosotros elevamos una serie de quejas, donde la Directora de Medicina de Aviación de la Aeronáutica Civil no tenía registro médico, pero ocupaba un cargo de Directora de Medicina de Aviación de la Aeronáutica Civil; obtuvo su registro médico el 28 de Julio del 2004, cuando ya llevaba más de 3 ó 4 años ejerciendo como Directora de Medicina de Aviación; ¿esto aquí hizo parte del criterio con que se firmó un RAD, con que se modificó un RAD*, con que se sacó un decreto?. Miremos qué más se ha traído aquí para llevar esto hasta este punto. Analogías: En los Estados Unidos se vuelan 100 horas, en el otro país se vuelan 200 horas, en el otro se vuelan 50; no, eso no se puede manejar así con ese criterio, y aquí veo un gran problema, de verdad, ACDAC es una institución que tiene más de 57 años de historia en la aviación colombiana; prácticamente ha crecido de la mano de casi todas las grandes empresas de este país y hoy lo que veo es una falta de reconocimiento de muchos sectores hacia la Asociación. Si nosotros, como ACDAC, salimos en defensa de la Seguridad Aérea del País, a decir: Hombre, hay problemas de mantenimiento en las empresas, se están apagando motores en vuelo, somos calificados como generadores del pánico económico y casi de terroristas; este no es un uniforme de un terrorista, Señores, este es el uniforme de un piloto colombiano, de un piloto de ustedes, de un piloto al que ustedes

tienen que creerle. ¿Entonces qué pasa?, salen las declaraciones de un funcionario público, tengo que dar el nombre del Capitán CONSUEGRA, que está aquí presente, donde se atreve a decir en Enero de este año: Perder un motor en un vuelo no es una emergencia, es una cosa normal; eso es bajarle la guardia al País, eso es bajarle la guardia a la opinión pública, eso es bajarle la guardia a ustedes, Sres. Legisladores, en temas de Seguridad, es un problema, es una emergencia, y para eso estamos entrenados y para eso nos llevan 2 veces al año al simulador, para sortear este tipo de fallas; pero no, somos declarados entonces terroristas, nosotros generamos crisis, nosotros somos generadores de pánico económico. Sí, hay un problema grave en la Aeronáutica Civil, y es un problema que viene desde la administración pasada. Yo no voy a responsabilizar absolutamente a nadie ni muchísimo menos al Dr. FERNANDO SANCLEMENTE, que es una persona a la cual nosotros los pilotos colombianos le dimos un voto de confianza antes de su nombramiento como Director de la Aeronáutica Civil. ¿Por qué se lo dimos?, porque yo creo que en este momento en Colombia no hay una persona que conozca y tenga las cifras y el comportamiento económico de cualquier empresa de aviación en el País; una persona que estuvo con nosotros en Nueva York por un año y 8 meses, donde lo vimos trabajar los pilotos, lo vimos trabajar, lo vimos trabajar por el usuario, lo vimos trabajar por las compañías y lo vimos trabajar por nosotros, y le dimos un voto de confianza y se lo seguimos manteniendo. Aquí han pasado muchas cosas, probablemente la caída del avión de West Caribbean, no soy tan osado como el Ministro, en tratar de dar causas de un accidente que todavía es muy difícil saber qué pasó, probablemente esto se empezó a gestar desde la administración pasada, obviamente todavía quedan muchas cosas más. No tenemos una política clara en el sector aeronáutico, no hay, ni se dio en la administración del Sr. JUAN CARLOS VÉLEZ ni se ha empezado a generar todavía, y hay que empezar a crearla, para eso tenemos que cambiar cosas, aquí sólo se ha cambiado una cabeza de una administración, faltan más elementos. Nosotros, y yo personalmente como Presidente de ACDAC, creo que estamos casi citados con una historia de 57 años para decir: Hombre, aquí están fallando estas cosas, por favor atiéndannos. No puedo decir hoy aquí, como pasó con la administración pasada, de que no se haya atendido. Las llamadas que le he hecho o que hemos hecho de la Asociación al Dr. FERNANDO SANCLEMENTE han sido recibidas, es más, nos vimos obligados con la administración pasada a salirnos ya de lo que es un conducto regular, porque no teníamos ningún tipo de eco en cabeza del Dr. JUAN CARLOS VÉLEZ ni del Capitán CONSUEGRA, nos vimos obligados a acudir prácticamente al Presidente de la República, donde fuimos atendidos, donde fuimos escuchados, donde le dijimos: En este país, si se va a hablar de Seguridad, para poder evitar otro accidente, necesitamos crear una política clara, concertada entre empresarios y entre Gobierno; nosotros no estamos hablando aquí de manipular absolutamente nada, como se nos ha acusado, de que generamos crisis; no, debe ser concertada, con una política clara. Yo creo que usted tiene un reto grande, Dr. SANCLEMENTE, con el País, usted tiene que ser el líder de una política concertada entre estas personas que acabo de nombrar, tiene que liderar esto. Quiero que sepa que cuenta con el respaldo del cuerpo de pilotos, siempre y cuando veamos que se están mejorando las cosas, de que los cambios se están dando. ¿Qué más afecta la Seguridad? La parte del factor humano, que ya vimos, que está en un 62% de lo que puede causar un accidente; el tema de las convenciones colectivas, aquí bien se dijo, aquí pasó por encima, y pesa más, de verdad, la pluma del Dr. JUAN CARLOS VÉLEZ que el mismo Presidente de la

República o que ustedes, que son los que pueden cambiar las Leyes en este País, el Poder Legislativo. Se modifica un Código Laboral de un sólo plumazo, ¿esto lleva a qué?, a que empiecen a acabarse las convenciones colectivas en un País. Por Dios, Señores, el tema de Seguridad Aérea está muy ligado al tema convencional; el único soporte de verdad legal que tiene un piloto para poder ejercer su criterio como comandante de un avión, es una convención colectiva, donde legalmente se le permite hacer esto y no hacer esto. Si empezamos a tener aquí contratos a término fijo de los pilotos, son pilotos que van a estar presionados, yo no estoy diciendo aquí que en West Caribbean presionaban o que en Avianca presionan o que en Aerorepública presionan, no, estoy diciendo que eso no puede pasar en Colombia, en el momento en que aquí permitamos que se acaben las convenciones colectivas, que los pilotos tengan contratos a término fijo, empieza a disminuir la Seguridad Aérea en Colombia, porque va a ser un piloto presionado. Esto tiene 2 puntos de vista muy graves: En la parte mercantil, les decía al principio, y la verdadera Seguridad Aérea; no están combinadas las dos. Otra cosa que quería aclarar, porque ya aquí todo se ha dicho, y en eso también quiero de pronto sugerirle a usted, Dr. SANCLEMENTE, el tema de las investigaciones de accidentes no debe seguir en cabeza de la Aeronáutica Civil; eso es un problema para usted, hay muchos países, como Francia, Canadá, Estados Unidos, que tienen esto totalmente independiente, y depende la investigación de un accidente del Gobierno, pero no debe ser la Aeronáutica Civil juez y parte en esto, debe aislarse, dividirse, tenemos que conseguir nombrar una entidad que se encargue de manejar los accidentes en Colombia. Quiero pedirle a ustedes el respaldo, y de todos lo que estén hoy aquí, y como decía el Representante LÓPEZ, la Resolución 5400 es una resolución que debe suspenderse temporalmente hasta que se pueda demostrar que hay un criterio claro de verdad, médico y científico, donde nos puedan garantizar a todos los Colombianos, a la cantidad de usuarios que hablaba el Ministro, de que se están manteniendo y no disminuyendo los niveles de seguridad del País. Entiendo las limitaciones de tiempo, le agradezco a todos y otra vez, usted Senador MORENO y Representante LÓPEZ, la claridad con que presentaron el tema, de verdad me quedo sorprendido, es un honor para nosotros los pilotos de verdad saber que existe tanta preocupación en el tema y de que hay tanto conocimiento por parte del Poder Legislativo. Muchísimas gracias Señores.

Dra. CLAUDIA VELÁSQUEZ - REPRESENTANTE ASOCIACIÓN DE TRANSPORTADORES AÉREOS COLOMBIANOS (ATAC): Muy buenas tardes. Gracias por darnos la oportunidad de expresar nuestras opiniones. Un saludo muy especial a los Presidentes de la Cámara y del Senado de las Comisiones Sextas. Nosotros como ATAC somos testigos que el Congreso es un vocero y hace un seguimiento exhaustivo al tema de la seguridad, así lo hemos entendido, los hemos acompañado, compartimos cada uno de los debates en los cuales ellos plantean las inquietudes sobre el tema de seguridad, competitividad, temas de turismo, que consideramos que nosotros, como empresarios y representantes de las aerolíneas que vuelan en Colombia, tenemos que darle ese apoyo a la excelente labor que desempeña el Congreso. Yo quisiera iniciar con la intervención del Senador Moreno Rojas, que fue muy importante para el sector aéreo, y es recordar lo que fue para el País, para la Aviación, para las empresas, para la Aeronáutica Civil, que estuviéramos en categoría dos. Eso fue una situación catastrófica de la industria aeronáutica, donde se limitó el crecimiento comercial de las empresas, donde nos vimos afectados y cuestionados porque

turistas vinieran al País, porque los Colombianos pudiéramos viajar al Exterior; esto llevó en su oportunidad a generar toda una política en materia de Seguridad Aérea. Desde el año 96 la Aeronáutica Civil, con la vigilancia del Congreso, la voluntad del Gobierno Nacional, generó la contratación de personal de inspectores, porque antes el personal era limitado; creó una oficina de control y seguridad aérea; se inició y se continuó con todo el proceso del mejoramiento de los sistemas de aeronavegación; se modificó y se ajustaron los reglamentos aeronáuticos a los estándares de la OACI, porque no los cumplíamos; las empresas iniciaron un proceso muy difícil de certificación, donde se quebraron empresas, hubo empresas que no pasaron, hubo sectores que se cerraron, pero hemos avanzado en Seguridad. Por eso no se puede cuestionar ni se puede decir que en Colombia no se ha avanzado en temas de Seguridad Aérea, sería injusto con esta administración, que es muy reciente, la del Dr. SANCLEMENTE, que también estamos gustosos por que reconocemos su experiencia profesional y su seriedad en la administración pública; pero tampoco sería justo con el País ni con las inversiones que se han hecho en Seguridad Aérea, cuestionar la Seguridad Aérea. Se tiene que mejorar, estoy de acuerdo, tenemos que establecer mejores indicadores de seguimiento, tenemos que establecer unos mejores controles, pero no se puede cuestionar, no podemos decir que en Colombia el tema de Seguridad es grave, no podemos decir que estamos viviendo una crisis; eso sería desbaratar un trabajo de casi 10 años de la Aeronáutica Civil. Es importante obviamente mantener esos controles; un evento tan catastrófico como el accidente de West Caribbean, que lo lamentamos como empresarios, porque siempre que ocurre un accidente tenemos que pensar es en la solidaridad que le tenemos que generar a las víctimas, a la misma empresa que sufre un drama, la misma Aeronáutica Civil, y las empresas aéreas internamente también sufren un cuestionamiento, porque es algo que nos impacta como concededores del sector; pero este evento tampoco puede en una forma irresponsable o apresurada, establecer cuáles fueron las causas, cuáles fueron las responsabilidades o desconocer todo un trabajo que se ha desarrollado en la Aeronáutica Civil sobre Seguridad Aérea. Creo que debemos hacer un llamado a esperar a que se dé el resultado de la investigación del accidente; debe usted hacer un llamado a la prudencia, para que sólo cuando la autoridad venezolana, con el concurso de Francia y con la participación de Colombia, determinen las causas probables, hagamos un trabajo conjunto sobre las causas probables y las recomendaciones del accidente. Especular en este momento no es sano para la Aviación Colombiana, no es sano para el País, no es sano para nadie; sería muy importante que todos hiciéramos un voto de respeto, dejar que las autoridades investiguen, determinen las causas de los accidentes y sigamos trabajando los temas de Seguridad.

También quiero hablar un tema específico que habló el Capitán PADILLA, de la Resolución 5400. Él en todos los foros y todos los escenarios trae a colación una resolución que expidió la Aeronáutica Civil en Diciembre pasado, en el cual se aumentan las horas de vuelo de las tripulaciones, pero yo quiero darle tranquilidad al Congreso, el aumento de las horas fueron de 85 horas a 90; el estándar de la industria internacional son 100 horas. El promedio de horas voladas de los pilotos en el País, con la resolución que había anteriormente, es de 55 horas en el mes. ¿Qué aerolínea, qué empresas pueden subsistir con empresas volando 55 horas en el mes?. Estamos hablando de que el sector aéreo es un sector complejo, es un sector donde se tiene que hablar de

seguridad, pero también de competitividad. Si nosotros como País queremos tener empresas, esas empresas tienen que ser seguras, ser confiables, pero también tienen que ser eficientes. Entonces, no se puede generar una alarma sobre que una resolución que subió 5 horas de vuelo y que va a permitir a las aerolíneas mejorar sus estándares promedio de 55 horas en el mes, probablemente a 70, 75 horas en el mes, sea una causa de Seguridad Aérea. Comparto los datos estadísticos, técnicos en la mayor causa de accidentalidad en el País es el factor humano, pero no podemos decir que una resolución que tiene escasos 6 meses sea la causa de ningún incidente ni mucho menos accidente en Colombia. Entonces por favor prudencia, dejemos que las cosas se desarrollen y se desenvuelvan como debe ser. Considero importante resaltar que aquí en Colombia ACDAC no es la única asociación de pilotos, aquí nosotros en el País tenemos muchos pilotos en otras asociaciones y en otras empresas aéreas que han estado de acuerdo con esta resolución porque les ha garantizado la competitividad de la empresa, y es una medida del Gobierno Nacional para que podamos subsistir en este entorno tan difícil, que como se había mencionado, con el tema del 11 de Septiembre y el tema del combustible, estamos siendo afectados. Entonces considero que es muy importante tener serenidad en los temas de Seguridad, darle un voto de confianza a la Aeronáutica Civil, al trabajo que se ha hecho y al trabajo que con seguridad sé que la administración del Dr. Fernando Sanclemente va a seguir adelantando, para darnos la confianza y la tranquilidad de que en Colombia sí es seguro volar. Muchísimas gracias.

Dr. FERNANDO SANCLEMENTE ALZATE - DIRECTOR UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE AERONÁUTICA CIVIL: Sin lugar a dudas, este es un debate de la mayor importancia en unos momentos inmensamente dolorosos para la Aviación Civil. La circunstancia lamentable del accidente del MD West Caribbean, que enluta a la aviación civil y a la Aeronáutica Civil, me obligan en mi condición de Director de la Aeronáutica, en primera instancia, llegar hasta las últimas consecuencias para darles las explicaciones a los deudos, a la opinión pública, al Congreso y a la propia Aeronáutica Civil. Independientemente de esta tragedia, me voy a permitir hacer una presentación lo más rápida que se pueda, debido a que el Sr. Ministro abarcó prácticamente todo el temario que tenía para presentar a consideración del Congreso, pero sin mayores preámbulos, lo que yo quiero es no venir a manifestarles, como decía el Senador Artunduaga, el Representante López o el propio Senador Moreno, que este es un jardín; ni más faltaba, la Aeronáutica Civil tiene unas enormes fortalezas para generar unas condiciones de seguridad aceptables y por encima de niveles internacionales, pero igualmente tiene infinidad de lunares que me permito poner a consideración y denunciar, con el único propósito de que de la mano del Congreso podamos subsanar esas inconsistencias.

Toda esta presentación gira de conformidad a todos los cuestionarios que se le han hecho a la Aeronáutica Civil desde la Cámara de Representantes con los del Senado de la República, focalizados puntualmente en la materia de Seguridad Aérea. Aquí se ha venido de alguna manera cuestionando el papel de la Aeronáutica Civil en los permisos de operación a los diferentes operadores. Yo quiero rápidamente explicarles en qué consisten esos ejercicios y qué tan serios o qué tan ligeros son al interior de la Aeronáutica Civil. Para que cualquier operador pueda adquirir su permiso de operación, necesariamente tiene que someterse a una audiencia pública para presentar a consideración de la

Aeronáutica Civil y del sector el proyecto que pretende cristalizar. Una vez sometido ese proyecto a la audiencia pública, donde va a recibir todo tipo de observaciones, comentarios, sugerencias o cuestionamientos, y la Aeronáutica Civil íntimamente va a analizar la conveniencia o no de ese proyecto, entonces se le avala el proyecto y tendrá 180 días para constituir esa empresa e iniciar operaciones, 180 días que son susceptibles de prórrogas, y durante ese espacio de tiempo tendrá que acatar una serie de requisitos para que le genere confiabilidad a la Aeronáutica y al sector, unos requisitos desde el punto de vista financiero, administrativo, a través de la Oficina de Transporte Aéreo de la Aeronáutica, desde el punto de vista técnico en la Secretaría de Seguridad y en la Oficina de Registro. Estas son las empresas vigentes con modalidad en el País. Yo lo que quiero destacar en esta torta, es que realmente la aviación regular, que preside el Capitán PADILLA, que preside de alguna manera la industria, es realmente la inmensa minoría en el interior del País y la verdad es la de menos accidentalidad. Tenemos que las empresas regulares, troncales y regulares secundarias, son del orden del 1% en el País, frente a los aerotaxis, que son del orden del 25%, y los talleres aeronáuticos del 21%. Aquí lo que podemos establecer, son las diferentes modalidades del sector y más adelante vamos a analizar cómo es la accidentalidad en el País, qué correctivos se han venido implementando y qué medidas se están estableciendo para mitigar los efectos de estos accidentes que enlutan al País. En materia de capacitación, fundamentalmente un tema que también ha sido sumamente cuestionado, es si tenemos o no el suficiente número de controladores aéreos del País, tema vital, columna vertebral sin lugar a dudas de la aviación civil, y debo manifestarles que a pesar de que tenemos una planta de personal, que en principio nos permitiría tener del orden de unos 515 controladores, hoy por hoy tenemos un déficit de 64 controladores, pero también es importante advertirle al País que esos 64 controladores no es por capricho de la administración o de la entidad, sino que desafortunadamente estos 64 controladores se han venido marginando de la Aeronáutica Civil por que han llegado a su período de pensión, y desafortunadamente con las nuevas disposiciones de Carrera no nos ha sido susceptible de incorporar nuevos controladores. Esta entidad, que es una entidad eminentemente técnica, a pesar de lo que ocurre en otras entidades de la Administración Pública, en la medida en que salga un funcionario público o cumpla su período para pensión, se suprime el cargo. Entendiendo el Gobierno Nacional, el Sr. Presidente y el Ministerio de Transporte la importancia que tiene la Aeronáutica al interior del País, tenemos la potestad de preservar y conservar esos cargos, pero desafortunadamente, Senador MORENO, tenemos del orden de 64 controladores menos en este momento, de conformidad con lo que tenemos en la planta de personal. Pero, ¿cómo se forman nuestros controladores?: Nuestros controladores necesariamente tienen que someterse a unos cursos, que son del orden de 11 meses en el Centro de Estudios Aeronáuticos, cursos que no sólo son desde el punto de vista teórico, sino práctico, y una vez aprueban esos cursos y superan un nivel de inglés, que debe ser del 75%, ingresan a sus puestos de trabajo, pero no se sueltan en sus puestos de trabajo, sino que van a ser objeto de unas capacitaciones dependiendo del tipo de aeródromo que pretendan operar. Por supuesto los controladores que se van formando, se van formando en la Aeronáutica Civil y arrancan en aeródromos categoría 4, como es el tema de Bahía Solano, Guapi, pasan posteriormente a capítulo 2, como aeropuertos del orden de Ibagué, Florencia, a categoría 3 como Cali, Barranquilla y Cartagena, y finalmente pueden

acceder a posiciones en categoría 1, como es el tema del Aeropuerto El Dorado. Entonces, una vez son formados en el Centro de Estudios Aeronáuticos, se someten a una supervisión en sus puestos de trabajo, que dependiendo de la categoría obviamente tendrán 48 horas, 90 horas, 120, 180 horas en su puesto de trabajo, bajo la supervisión de un experto en esa materia, y posteriormente llega el personal de calidad de aseguramiento. Este es un equipo completamente novedoso, que ha habilitado la Aeronáutica Civil a partir de Enero del año pasado. Entonces, como ya lo venía manifestando, tenemos a la fecha 519 controladores en la planta de personal y tenemos un hueco de 64 controladores, y en materia de inspectores, que ha sido una de las enormes angustias del Congreso, de los amigos de la ACDAC y de la opinión pública, sin lugar a dudas tenemos dificultades, porque les quiero significar que el universo de vigilados al interior de la Aeronáutica Civil, con un orden de 87 inspectores que están algunos en planta y otros contratistas. Tenemos a la fecha 4.585 registros aeronáuticos, registros de aeronaves, excúsenme, 4.585, setecientas de las cuales están en condiciones aeronavegables, 74 talleres, 84 empresas regulares y no regulares, 48 empresas de trabajos especiales, 8.000 pilotos, licencias de pilotos, 8.000 mecánicos, y contamos con 87 inspectores. Sin lugar a dudas es un número insuficiente para poder asumir con la responsabilidad que nos demandan y poder garantizar un 100% la tarea de estos inspectores, pero independientemente de la limitación de los inspectores, quiero significarles que es gente calificada, no es que... tenemos es ausencia de inspectores pero los que tenemos son gente calificada; hemos venido en un proceso de depuración, han salido del orden de 14 inspectores en los últimos meses, con el único propósito de comprometer y vincular el mayor número de inspectores, pero los más calificados. Entendiendo esta angustia, el Sr. Presidente de la República, el Ministro de Transporte y la propia Función Pública nos han permitido ampliar la planta de personal de la Aeronáutica Civil, para incorporar a los inspectores que hoy ostentan la calidad de contratistas, porque tenemos una enorme limitación, independientemente que esos inspectores, que son en el caso de los OI, son todos pilotos o en los casos de los PMI, que son los inspectores de mantenimiento, que son ingenieros aeronáuticos, mecánicos, etc., necesariamente la consigna al interior de la Aeronáutica Civil es que efectivamente los mejores inspectores, que hoy están en calidad de contratistas, puedan llegar a formar parte de la planta de personal de la Aeronáutica Civil. Entonces, efectivamente podemos ver cómo teníamos en el año del 99, 68 en planta y 4 por contrato, en el 2004 ya teníamos 52 en la planta y 53 por contratos, y a la fecha tenemos 52 inspectores de planta y 49 por contrato. También es importante significar que los honorarios que reciben estos contratistas la verdad no son unos honorarios que correspondan al papel y la responsabilidad que están asumiendo. Tenemos inspectores de millón y medio de pesos, y por supuesto hasta 4 millones de pesos. El propósito y el espíritu de la Aeronáutica Civil es que los inspectores, no sólo por sus condiciones personales y profesionales, sean unos funcionarios debidamente remunerados, para evitar cualquier situación que se puedan presentar en esos procesos de vigilancia y que sean susceptibles a peajes indignos o a prácticas indebidas que afecten las disposiciones nacionales en materia de inspecciones, sino por encima de las recomendaciones de la OACI. Entonces, tenemos inspecciones, estamos también obviamente haciendo un seguimiento al tema de sobrecupos, a la sobreventa de tiquetes, particularmente en función de la atención del usuario, velar por que efectivamente los endosos de tiquete se estén cumpliendo oportunamente. Frente al tema de inspecciones, que es un tema que genera enorme angustia, estos 87

inspectores realmente están haciendo su tarea, pero es un personal insuficiente para el universo de vigilados que hay al interior de la Aeronáutica Civil. Entonces, de acuerdo a la guía del inspector, la inspección principal debe hacerse una vez por semestre, como ya lo indicaba el Sr. Ministro, y de acuerdo a la recomendación OACI, el Documento 8335, que también aprovecho la oportunidad para informarle al País, que a diferencia de lo que se ha ventilado en los medios de comunicación, la Aeronáutica Civil no ha hecho caso omiso al Documento 8335, todo lo contrario, en estos 4 meses que estoy al frente de la Aeronáutica Civil intensificamos los controles, tal como reza el 8335: El 8335, bajo ninguna circunstancia invita o exige que si una empresa está atravesando dificultades, debe quedar en tierra, sino todo lo contrario, que si hay dificultades, la autoridad aeronáutica tiene que intensificar la supervisión y los controles, y me voy a permitir demostrar cómo en estos 4 meses intensifiqué de manera importante los controles, particularmente frente a la empresa de West Caribbean: En materia de sobre cupos y sobreventa, es clarísimo que una aeronave no puede volar con sobre cupo y sobrepeso. Frente a la angustia del Senador BLEL, que es completamente válida, ¿qué pasa con la báscula?, que él tenía información que esa báscula no estaba funcionando: Lo que ocurre es que la báscula, que es el único país, la única autoridad que tiene una báscula para controlar el sobrepeso en sus aeronaves; en el Mundo hay 3 básculas: Uno en la fábrica de la Boeing y otro en la fábrica de Airbus, y la que tenemos en el Aeropuerto Internacional de El Dorado, y estamos haciendo uso por supuesto de la báscula. Efectivamente, Senador BLEL, la báscula estuvo en mantenimiento, se estuvo habilitando unas cabinas para los inspectores, pero está en plena operación, y como le digo, es el único País en el Mundo, en el Aeropuerto Internacional El Dorado, que existe una báscula y se está haciendo uso de la misma. La sobreventa, que también se cuestionaba muchísimo en función de los usuarios, es una práctica mundialmente aceptada porque desafortunadamente los usuarios realmente somos poco responsables, que efectivamente tenemos una reserva y no cancelamos las mismas, pero obviamente en la medida en que haya sobreventa, el operador tendrá que atender esas consideraciones. También es muy importante informarle al País que la Aeronáutica Civil ejerce un liderazgo en los derechos de defensa del usuario, es el único país en Latinoamérica que ya tiene un documento, que ha sido reconocido por la Comunidad Andina de Naciones, y ahorita, en un coloquio que vamos a tener en los próximos días en Cartagena con la CLAG, va a ser de alguna manera sometido a consideración de todas las autoridades aeronáutica de Sudamérica para su implementación. ¿Cuáles son los controles que la Aeronáutica Civil ha venido habilitando particularmente en las temporadas altas de mitad de año?: Nosotros hemos venido realizando, en aras de garantizar la seguridad de los usuarios, 38 inspecciones a las aerolíneas nacionales e internacionales, hay un plan de difusión de los derechos y deberes de los pasajeros, hay un acta de compromiso entre el Aeropuerto El Dorado, el DAS, el ICA, la DIAN y COFADE, que es el Comité de Facilitación del Aeropuerto El Dorado. Hemos venido fortaleciendo el servicio de atención al usuario y se instó a ANATO a la difusión de la Resolución 4498, que habla de los derechos y deberes de los usuarios.

Vamos al tema más espinoso y que más atención, sin lugar a dudas, desvela al País: La relación de accidentalidad en el País. Ya como lo indicaba el Sr. Ministro de Transporte, tenemos una estadística desde el año 2000 a la fecha, donde en el año 2000 teníamos 40 accidentes, en el 2001, 21, en el 2002, 29, en el 2003,

32, en el 2004, 34, y lo que va corrido del año vamos en 12 accidentes. ¿Qué está haciendo la Aeronáutica Civil para mitigar o prevenir la accidentalidad?: Como les decía, en Enero del 2004, cuando se expide el Decreto 260, que rige los destinos de la Aeronáutica Civil, se crearon al interior de la Aeronáutica Civil 2 grupos de trabajo inmensamente importantes, pero con enormes limitaciones desde el punto de vista del personal, que tenemos el grupo de Quality, que es el del aseguramiento de calidad, y tenemos el grupo de investigación de accidentes, que lo preside el Mayor Torres, Mayor activo de la Fuerza Aérea Colombiana, que está en otro funcionario de planta y 2 contratistas. Ese es el personal que tenemos, 4 profesionales de las más altas calidades, pero un personal completamente insuficiente para abocar la investigación de los incidentes y de los accidentes que hay en el País. Por eso, con razón, el Senador ARTUNDUAGA está demandando mayor celeridad en la investigación de accidentes, por eso igualmente el Senador SAMUEL MORENO está exigiendo mayores resultados en esa materia, pero desafortunadamente tenemos unas limitaciones de personal, el personal que nos acompaña es personal altamente calificado, pero insuficiente para abocar conocimiento y celeridad en la investigación de los mismos. El comparativo de la accidentalidad en relación con los años 2001 y 2005, nos permite evidenciar que si bien es cierto se han presentado estos lamentables accidentes, a la fecha, incluyendo por supuesto el accidente lamentable de la West Caribbean, tenemos del orden de 12 accidentes registrados en el País, lo que nos permite evidenciar que hay una tendencia a la baja y que tenemos una reducción del orden del 40% de la accidentalidad. Esta gráfica lo que nos permite evidenciar es que el grueso de la accidentalidad y de las víctimas lamentables que se suscitan en la Aviación en Colombia, desafortunadamente son en los taxis aéreos y en la aviación general. En la aviación comercial realmente la siniestralidad es muy baja, y así lo demuestran las cifras. Entonces para retomar un poco la presentación del Ministro y darle la celeridad a la presentación, el mensaje y el parte que quiere generar la Aeronáutica Civil, es que si bien es cierto se están presentando accidentes y que el deber de la autoridad aeronáutica, como el deber de los usuarios de industria y los operadores, es trabajar mancomunadamente en aras de mitigar los efectos de estos lamentables accidentes, estamos en condiciones y hemos venido haciendo unas inversiones inmensamente significativas para generar unas condiciones de seguridad aérea óptimas y por encima de estándares internacionales. Quiero significarle al País que la Aeronáutica sí ha venido haciendo inversiones superiores a 40 millones de dólares anuales en materia de Seguridad Aérea, entre mejoramiento de su infraestructura, entre equipos de comunicaciones, el tema del radar; que eso nos permite sin lugar a dudas que ejercemos un liderazgo, Representante López. La Aviación Civil y la Aeronáutica Civil en Colombia es líder a pesar de estos lamentables accidentes que enlutan al País, a la Aviación, y a la Aeronáutica Civil tendrá que esclarecer qué fue lo que pasó en esos accidentes. Ejercemos un liderazgo en Sudamérica con el Brasil en materia de Seguridad Aérea, liderazgo que ha sido reconocido por organismos multilaterales como es la FAA de los Estados Unidos y la OACI. Les quiero igualmente significar que en la auditoría OACI del año 2003, pasamos el 95% de esta auditoría. Tengo igualmente la oportunidad de informarle al País que estamos recibiendo la nueva auditoría por solicitud de la Aeronáutica Civil, hemos recibido a los expertos de la OACI, y estamos sometidos a una auditoría en materia de seguridad aeroportuaria. ¿Por qué es seguro volar en Colombia?: Porque la Aeronáutica Civil ha venido haciendo unos esfuerzos inmensos en generar unas condiciones de estándares

de seguridad aceptables por encima de los índices internacionales. El 55% del presupuesto de la Aeronáutica Civil, que es del orden de 335.000 millones de pesos anuales, de los cuales 149.000 millones de pesos van para inversión, el 55% se destinan a la infraestructura de la Aeronáutica, al mantenimiento y a la Seguridad, es decir, anualmente estamos invirtiendo del orden de 71.000 millones de pesos; estamos hablando de inversiones superiores a los 40 millones de dólares. Hemos venido habilitando el control de los servicios ATC, con el grupo de aseguramiento de calidad, para hacer una investigación rigurosa en materia de incidentes y accidentes. Si bien es cierto, como lo han venido denunciando e informando, no sólo los Congresistas, sino también los amigos del ACDAC, se han venido generando un sinnúmero de incidentes que pueden tentativamente comprometer la Seguridad Aérea del País. ¿A qué obedece también que se han venido generando un mayor número de incidentes?: Efectivamente, hoy por hoy tenemos unas condiciones tecnológicas que nos permiten a nuestros propios controladores identificar los incidentes y adicionalmente por que hemos venido en un cambio de cultura, invitando a los operadores, a los pilotos, que en la medida en que se presenten ese tipo de circunstancias, los pongan en conocimiento de la autoridad. En un foro reciente en Chile, al cual no pude asistir por que teníamos unas dificultades entre Avianca y por supuesto su grupo de pilotos, se estuvo ventilando, y es la invitación de la Aeronáutica Civil de Colombia, invitar a los Estados a que haya una intercambio de información en materia de incidentes. Hay una capacitación en el personal, tenemos un simulador único en Sudamérica que nos costó del orden de casi 3 millones de dólares; hay un fortalecimiento de las relaciones internacionales, tenemos un acompañamiento permanente, asistencia técnica por parte de la FAA, y en estos 4 meses, en mi administración, hemos solicitado y hemos logrado intensificar ese acompañamiento; tenemos un mejoramiento en los procesos de calidad, hemos logrado la ISO 9001 en la Secretaría de Seguridad Aérea, y un voto de confianza en el sector, es que efectivamente se ha venido generando un aumento muy significativo en el flujo de pasajeros. En lo que ha corrido del año hemos tenido crecimiento en vuelos domésticos del orden del 3%, y en el internacional del 17%. Entonces en esas condiciones, me permito informar que a pesar de los lamentables incidentes, es seguro volar en Colombia y que la Aeronáutica Civil no va a ahorrar esfuerzos para mantener, preservar, intensificar todas las medidas de control y todas las inversiones necesarias. Como bien lo decía el Capitán PADILLA, aquí estamos dispuestos a sentarnos todos los actores, todos los protagonistas del sector, para fijar una política, particularmente no modificar el RAG, el RAG, si lo tenemos que modificar, lo modificamos, y venimos trabajando intensamente al interior de la Aeronáutica Civil, por que el RAG es una colcha de restazos y no una política preventiva, recogiendo las palabras de la Senadora CARLINA RODRÍGUEZ, que de alguna manera también ha venido invitando de tiempo atrás a ese ejercicio. Nos vamos a sentar con la industria, con los operadores, con los pilotos, con las diferentes asociaciones, en aras de mancomunadamente fijar las mejores condiciones de seguridad del País. Yo tengo una presentación mucho más extensa, pero entiendo las limitaciones de tiempo y me gustaría de alguna manera, en la medida de lo posible, absolver inquietudes de los Parlamentarios. Muchas gracias.
(Documento24)

4. Jurisprudencia

FECHA	CONTENIDO DE INTERES
<p>Corte Constitucional Sentencia C 313 de 1993</p>	<p>TRATADO INTERNACIONAL. CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD. Bajo la actual Constitución, se conserva la atribución exclusiva del Presidente tanto para dirigir las relaciones internacionales, como para la celebración de los tratados o convenios internacionales. El Congreso también conserva la facultad de aprobarlos o improbarlos por medio de leyes. Pero, la Constitución de 1991 le confirió a la Corte Constitucional la facultad de decidir definitivamente sobre la exequibilidad de los tratados internacionales y de las leyes que los aprueben. Es decir, actualmente, existe un control tripartito en la celebración de los tratados. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACION. El primer aspecto analizado por el Ministerio Público, es el relativo a la competencia de la Corte Constitucional para conocer sobre la constitucionalidad de la ley aprobatoria del protocolo relativo a la enmienda del artículo 83 bis, del Convenio de Aviación Civil Internacional. Al respecto, afirma: " ... las enmiendas son verdaderos tratados públicos, por ser ellas el producto de acuerdos de sujetos de derecho internacional, para la adición o variación de instrumentos públicos, también de carácter internacional." A continuación, señala los aspectos que debe analizar la Corte al avocar el estudio de constitucionalidad de la leyes aprobatorias de tratados, según los lineamientos del artículo 241, numeral 10, de la Constitución Nacional. El Ministerio Público, siguiendo la tesis de esta Corporación, acerca del ordenamiento constitucional aplicable al análisis de los aspectos formales de los actos o normas expedidos con anterioridad a la vigencia de la Constitución de 1991, afirma que el estudio sobre la competencia para la negociación y adopción del protocolo objeto de revisión, debe hacerse con fundamento en las disposiciones de la Carta de 1886, ordenamiento vigente para la época en que esos actos se surtieron. En lo relativo a la competencia del Presidente de la República, como jefe de Estado, o de un representante suyo con plenos poderes para celebrar tratados, el Procurador afirma que es la misma, en la Constitución de 1886 y en la de 1991 (artículos 120 No. 20 y 189 No.2). Analizado el aspecto de la competencia para negociar y adoptar el protocolo relativo a la enmienda del artículo 83, el agente del Ministerio Público dice: " Como ya se anotó, los representantes por Colombia ante la (sic) 23o. período de sesiones extraordinarias de la Asamblea General de la OACI, fueron delegados para representarla, sólo en tales sesiones, sin que aparezca prueba de que la representación incluyera la adopción del protocolo en comento. "Respecto de este punto, cabe anotar, que la regla general para la adopción del texto del tratado requiere de la presentación de plenos poderes (parágrafo 1o. del art. 7o. de la Convención de Viena). Sin embargo, el artículo 8o. de la misma normatividad prevé que si no existe la facultad para la adopción del texto del tratado, el Estado puede confirmar tal acto jurídico con la ulterior manifestación del consentimiento, y con ello subsanar el vicio de que adolezca en materia de representación. Por lo tanto, si dado el caso de que el Presidente de Colombia no hubiera otorgado plenos poderes o autorizado expresamente a los miembros que participaron por Colombia ante las aludidas sesiones de la Asamblea para adoptar el texto del Protocolo, tal defecto podría ser subsanado por el Presidente con la ratificación del mismo." (folios 138, 139). En cuanto a la ley aprobatoria del protocolo, la 19 de 1992,</p>

el agente del Ministerio Público, en lo que hace al aspecto formal, no encuentra reparo alguno, por cuanto se cumplieron a cabalidad los trámites y términos establecidos por la Constitución para la adopción y formación de la ley. Sobre el aspecto material de la enmienda al artículo 83, el Procurador hace un análisis de sus características e importancia, resaltando que los destinatarios de ella no son las compañías aéreas sino los Estados, quienes, a través de acuerdos, podrán determinar si dan aplicación o no al traslado de funciones y responsabilidades de que trata la enmienda, en materia de arrendamiento, fletamento o intercambio de aeronaves. Encuentra que lo dispuesto por el artículo 83 bis, es de gran utilidad ya que en nuestra época han proliferado los contratos de utilización de aeronaves, por el incremento de los costos en su adquisición. El Ministerio Público hace un análisis de los aspectos de la enmienda en materia de traspaso de responsabilidades y funciones del Estado de matrícula de la aeronave al Estado explotador, frente a cada uno de los contratos que pueden dar origen a ellos, según las disposiciones del Código de Comercio, para concluir que en materia de fletamento, las disposiciones de la enmienda se oponen a lo dispuesto por el Código de Comercio, ya que en este contrato por expresa disposición del artículo 1893 del C. de Co. la calidad de explotador es intransferible. Finalmente, señala la Procuradora General (e): "El Despacho, después de efectuar un análisis comparativo entre las disposiciones del instrumento público internacional bajo examen, adoptado en nuestra legislación interna mediante la Ley 19 de 1992, con las disposiciones de la Carta Política, encuentra que éstas no sólo se avienen a la preceptiva del Estatuto Superior desde el punto de vista material, sino que la desarrolla en cuanto que a través del traspaso de ciertas funciones y obligaciones del Estado de matrícula al Estado explotador de una aeronave, confirma el principio de la soberanía nacional en lo atinente a la posibilidad que tiene nuestro país, en el supuesto de que sea éste el país explotador de una aeronave para controlar y garantizar óptimas condiciones de aeronavegabilidad de la aeronave y competencia de los miembros de la tripulación." (folio 152) En conclusión, el Ministerio Público solicita a la Corte declarar la exequibilidad de la ley 19 de 1992.

VI. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

1o. Competencia De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 241, numeral 10, de la Constitución, esta Corte es competente para decidir definitivamente sobre la exequibilidad de los tratados internacionales y de las leyes que los aprueban.

2o. Examen del Protocolo y de la ley 19 de 23 de octubre de 1992 "Por medio de la cual se aprueba el Protocolo relativo a una enmienda al Convenio sobre Aviación Civil Internacional (artículo 83 Bis), firmado en Montreal el 6 de Octubre de 1980." Temas a tratar: a) Convención sobre Aviación Civil Internacional, firmada en Chicago el 7 de diciembre de 1944. b) Derecho Interno colombiano: 1o. Competencia de los delegados por Colombia ante la Asamblea de la Organización Internacional de Aviación Civil, en el 23o. período de sesiones, celebrada en Montreal en 1980. 2o. Examen de las formalidades constitucionales en la expedición de la ley 19 de 1992. c) Artículo 83 bis., objeto de la enmienda. a) Convención sobre Aviación Civil Internacional Mediante la ley 12 del 23 de octubre de 1947, Colombia aprobó la Convención sobre Aviación Civil Internacional, firmada en Chicago el 7 de diciembre de 1944. Según el Preámbulo de la Convención, este acuerdo permitirá que la aviación civil internacional "se desarrolle de manera segura y sistemática y de (sic) que los servicios de transporte aéreo internacional se

establezcan a base de igualdad de oportunidades y funcionen eficaz y económicamente..." Para tal efecto, la Convención contempla lo relacionado, especialmente, con los siguientes temas: vuelos sobre el territorio de los Estados contratantes; nacionalidad de las aeronaves; medidas para facilitar la navegación aérea; condiciones que deben llenarse respecto de las aeronaves; normas internacionales y procedimientos que se recomiendan; el Organismo Internacional de Aviación Civil; Comisión de Navegación Aérea; transporte aéreo internacional; guerra y estados de emergencia; aprobación y enmienda de anexos; procedimiento para las ratificaciones, adhesiones, enmiendas y denuncias. En relación con las enmiendas, por ser la adopción de una de ellas el objeto de la ley que se revisa, se transcriben a continuación los artículos que señalan el procedimiento que establece la propia Convención y el contemplado en el Protocolo en 1980: Convención sobre Aviación Civil Internacional: "Artículo 49: Facultades y funciones de la Asamblea. "Serán facultades y funciones de la Asamblea: "(...) "(j) Considerar proposiciones para la modificación o enmienda de las disposiciones de esta Convención, y, si las aprueba, recomendarlas a los Estados contratantes, de acuerdo con las disposiciones del Capítulo XXI". "(...) "Artículo 94 : Enmiendas a la Convención. "(a) Cualquier enmienda que se proponga para esta Convención deberá ser aprobada por las dos terceras partes del voto de la Asamblea, y entrará en vigor respecto de los Estados que ratifiquen la enmienda cuando la ratifique el número de Estados contratantes que especifique la Asamblea. El número así especificado no será menor de las dos terceras partes del total de los Estados contratantes. "(...) "En el texto del Protocolo relativo a la enmienda, punto 3., dice: "3. Resuelve que el Secretario General de la Organización de Aviación Civil Internacional redacte un Protocolo, en los idiomas español, francés, inglés y ruso, teniendo cada texto igual autenticidad, en el que se incorpore la enmienda propuesta mencionada, así como lo expuesto a continuación: "(...) "b) El Protocolo quedará abierto a la ratificación de todo Estado que haya ratificado el citado Convenio sobre Aviación Civil Internacional o se haya adherido al mismo." "c) Los instrumentos de ratificación se depositarán en la Organización de Aviación Civil Internacional." "(...) "g) Con respecto a cualquier Estado que ratifique el Protocolo después de la fecha anteriormente referida, el Protocolo entrará en vigor a partir del depósito de su instrumento de ratificación en la Organización de Aviación Civil Internacional." De acuerdo con el procedimiento señalado, en la Convención y en la propia enmienda, cada Estado debe proceder a la ratificación respectiva. Para tal efecto cada Estado sigue el procedimiento establecido en su derecho interno. b) Derecho interno colombiano. La enmienda a que se hace referencia, se suscribió el 6 de octubre de 1980, vigente la Constitución de 1886. Si bajo tal Constitución se hubiera realizado la ratificación, el procedimiento habría sido el señalado en los artículos 120, numeral 20 y 76, numeral 18. Es decir, sólo participaban dos ramas del poder público, ejecutiva y legislativa, así: el Presidente como negociador de los tratados o convenios, y el Congreso que los aprobaba o improbaba, por medio de leyes. Bajo la actual Constitución, se conserva la atribución exclusiva del Presidente tanto para dirigir las relaciones internacionales, como para la celebración de los tratados o convenios internacionales (art. 189, numeral 2o.). El Congreso también conserva la facultad de aprobarlos o improbarlos por medio de leyes (art.150, numeral 16). Pero, la Constitución de 1991 le confirió a la Corte Constitucional la

facultad de decidir definitivamente sobre la exequibilidad de los tratados internacionales y de las leyes que los aprueben. Es decir, actualmente, existe un control tripartito en la celebración de los tratados. En el caso de la presente enmienda, estamos en presencia de un acto internacional que se inició bajo una Constitución y se encuentra en proceso de ratificación bajo otra Constitución, pues han transcurrido más de doce (12) años desde que se realizó el vigésimo tercer período de la Asamblea General de la Organización Civil Internacional Convención que aprobó la enmienda. Compartiendo la tesis del Ministerio Público, el aspecto relativo a los actos de negociación y aprobación de la enmienda al artículo 83 bis, debe analizarse a la luz de las disposiciones constitucionales de 1886, e igualmente, con las normas vigentes en ese momento, en materia de representación, pues para la fecha en que se adoptó la enmienda, octubre de 1980, la Convención de Viena no había sido ratificada por Colombia y por lo tanto no la obligaba. Por lo anterior, se deben estudiar los siguientes puntos relacionados con el derecho interno: 1o. Competencia de quien o quienes representaron al Estado colombiano ante la 23a. Asamblea de la Convención sobre Aviación Civil Internacional en octubre de 1980. 2o. Examen del cumplimiento de formalidades constitucionales en la expedición de la ley 19 de 1992. Cada uno se analiza así: 1o. Competencia de quien o quienes representaron al Estado colombiano ante la 23a. Asamblea de la Convención sobre Aviación Civil Internacional en octubre de 1980. Infructuosamente esta Corte solicitó en varias oportunidades, la última de ellas por la Sala Plena, auto del pasado 13 de mayo, al Ministerio de Relaciones Exteriores (folios 156 a 163) información sobre la forma como el Gobierno colombiano estuvo representado en la Asamblea que aprobó la enmienda. Sin embargo, el Ministerio no aportó esta información en la forma que la Corte la requería. Veamos: La Subsecretaria Jurídica del Ministerio, en comunicación del 10 de marzo de 1992, manifestó que: "Colombia acreditó como sus representantes en el 23o. período de sesiones de la Asamblea de la Organización de Aviación Civil Internacional, según consta en el documento DOC. 9316, A 23 Res, página 11, la siguiente delegación:" A renglón seguido transcribe en forma imprecisa (ejemplo: "6. Febrero Saboya" por G. Ferrero Saboya) los datos que figuran en la Resolución mencionada, sin nombres completos, ni cómo fueron acreditados por el Gobierno colombiano. - En la misma comunicación, la Subsecretaria dijo: "De otra parte, de acuerdo con la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, aprobada por Ley 32 de 1985, en virtud de sus funciones y sin tener que presentar plenos poderes, se consideran que representan su Estado : "Los representantes acreditados por los Estados ante una Conferencia Internacional o uno de sus órganos, para la adopción del texto del texto de un tratado en tal conferencia, organización u órgano". (Artículo 7, numeral 2, literal c)." " En la fotocopia a que hace referencia la mencionada Subsecretaria, que obra en el expediente, documento 9316, A23-RES, Resoluciones adoptadas por la Asamblea e índice de la documentación, correspondiente a la Asamblea del 23o. período de sesiones, se lee en la página 11 que por Colombia asistieron los siguientes delegados: "G. Ferrero Saboya Delegado jefe J. Macía Delegado jefe (suplente) G. Ortega Hernández Delegado M. Ortíz de Turizo Delegado J. Otalora (sic) Delegado H. Ruíz Delegado C.H. Villegas Aruniegas Delegado E. Vásquez Asesor" Por ser estos datos, los del documento 9316, A23-RES, absolutamente incompletos, se requirió al Ministerio información precisa sobre el particular.

Información que no aportó. Sobre el asunto de quienes aparecen como "representantes acreditados por Colombia ante las aludidas sesiones de la Asamblea", el Ministerio Público también se remite a quienes figuran en el tantas veces mencionado documento 9316, A23-RES, página 11, folios 136 y 137. No obstante, la Procuraduría hace la siguiente observación: "Como ya se anotó, los representantes por Colombia ante el 23o. período de sesiones extraordinarias de la Asamblea General de la OACI, fueron delegados para representarla, sólo en tales sesiones, sin que aparezca prueba de que la representación incluyera la adopción del texto del protocolo en comento. "Respecto de este punto, cabe anotar, que la regla general para la adopción del texto de un tratado requiere de la presentación de plenos poderes (parágrafo 1o. del art. 7o. de la Convención de Viena). Sin embargo, el artículo 8o. de la misma normatividad prevé que si no existe facultad para la adopción del texto del tratado, el Estado puede confirmar tal acto jurídico con la ulterior manifestación del consentimiento, y con ello subsanar el vicio de que adolezca en materia de representación. Por lo tanto, si en dado caso que el Presidente de Colombia no hubiera otorgado plenos poderes o autorizado expresamente a los miembros que participaron por Colombia ante las aludidas sesiones de la Asamblea para adoptar el texto del protocolo, tal defecto podría ser subsanado por el Presidente con la ratificación del mismo." (folios 138, 139) Pero, a pesar de que la Corte considere que efectivamente el Presidente de la República, por ser quien dirige las relaciones internacionales y por estar facultado constitucionalmente para celebrar los contratos internacionales, puede ratificar lo actuado por quienes no fueron representantes del Estado colombiano, se debe hacer la siguiente observación: La Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, Naciones Unidas, Conferencia 39/27, fue firmada en Viena el 23 de mayo de 1969, y aprobada por el Estado colombiano por la ley 32 de 1985. Es decir, cinco años después de haberse celebrado la Asamblea General que aprobó la enmienda al Convenio sobre Aviación Civil Internacional, objeto de esta revisión. Por esto no puede aceptarse en forma simple que las normas de la Convención de Viena sean las pertinentes para subsanar la falta de representación. Al respecto, se deben considerar dos aspectos importantes en el presente caso: los principios generales del derecho internacional y lo que expresamente estableció el Protocolo. El Derecho internacional ha delegado en cada uno de los Estados la facultad de establecer, a través de su ordenamiento, los órganos competentes para negociar y celebrar los tratados. Lo contrario, es decir, admitir que el Derecho Internacional es el que determina los órganos facultados para celebrarlos, se traduciría en una intromisión de éste en el derecho interno. Colombia, a pesar de no haber ratificado la Convención de Viena, para la época en que se adoptó la enmienda, 1980, siempre ha observado los principios generales del derecho internacional. Por ello, conviene acudir a éstos para establecer si a pesar de no conocer la forma como fue representado nuestro país, la adopción de dicha enmienda es susceptible de ser ratificada por el Presidente de la República. Dentro de los principios mencionados, se tienen: la buena fe, pacta sunt servanda, la ratificación por parte del Estado contratante. Por otra parte, el Protocolo objeto de esta enmienda, en 1980, expresamente estipuló: "b) El Protocolo quedará abierto a la ratificación de todo Estado que haya ratificado el citado Convenio sobre Aviación Civil Internacional o se haya adherido al mismo" Así las cosas, se pregunta: ¿La aprobación dada por el

Presidente de la República al Protocolo objeto de esta revisión, de fecha 19 de diciembre de 1991, antes de someterse a la aprobación del Congreso, ratifica lo ejecutado por los delegados en 1980, de quienes, se repite, no se conoce la forma como representaron al Estado colombiano? La respuesta para este caso concreto es afirmativa, por las siguientes razones: Tanto la constitución de 1886, artículo 120, numeral 20, como la de 1991, artículo 189, numeral 2, reconocen que el Presidente de la República tiene el *ius representationis omnimoda*, en asuntos internacionales, es decir, "el derecho de vincular por sí solo al Estado hacia afuera en todos los asuntos." (A. Verdross, *Derecho Internacional Público*, ed. castellana, 1965) Como ya se dijo, en el Derecho Internacional, prevalece el principio de la buena fe, y, en el Protocolo que se revisa, se previó en forma expresa la ratificación por parte de cada Estado. Para 1991, Colombia ya había suscrito la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados (ley 32 de 1985), por lo que es viable aplicar, para la etapa de ratificación, lo dispuesto en el artículo 80. de dicha Convención, así: "Confirmación ulterior de un acto ejecutado sin autorización: "Un acto relativo a la celebración de un Tratado ejecutado por una persona que, conforme al artículo 7, no pueda considerarse autorizada para representar con tal fin a un Estado, no surtirá efectos jurídicos a menos que sea ulteriormente confirmado por ese Estado." (se resalta y subraya) Con base en los principios generales de derecho internacional, lo previsto en el Protocolo sobre la necesidad de ratificación, y lo dispuesto en el artículo transcrito, podemos concluir que el Presidente de la República tenía la facultad de ratificar, en 1991, antes de enviar para aprobación del Congreso, lo actuado por quienes, al parecer, no eran representantes del Estado colombiano, en 1980. La Corte considera importante dejar constancia de que todo este asunto de la representación se habría podido simplificar, si el Ministerio de Relaciones Exteriores hubiera enviado a esta Corporación la información tantas veces solicitada, o hubiera expresado, desde el principio, claramente, que no disponía de la misma. 2o. Examen del cumplimiento de formalidades constitucionales en la expedición de la ley 19 de 1992. El Protocolo relativo a una enmienda al Convenio sobre Aviación Civil Internacional (artículo 83 bis), fue aprobado por el Presidente de la República y la Ministra de Relaciones Exteriores, el 19 de diciembre de 1991, para que posteriormente se sometiera a consideración del Congreso de la República. Trámite del proyecto de ley en el Senado: El protocolo de la referencia se recibió en la Secretaría General del Senado de la República - tramitación de leyes- , el 6 de febrero de 1992. Allí se identificó el Proyecto de ley con el número 26 de 1992; se remitió en la misma fecha, a la Comisión II Constitucional Permanente del Senado y a la Imprenta Nacional. El proyecto de ley fue publicado oficialmente por el Congreso el 11 de febrero de 1992, antes de darle curso en la Comisión II Constitucional permanente, de acuerdo con lo estipulado en el numeral 1. del artículo 157 de la Constitución. El 26 marzo, la Comisión II recibió el proyecto de ley y el 9 de abril la Secretaría General de la Comisión designó ponente al doctor Rodolfo Segovia. El Senador Segovia fue ponente para el primero y segundo debates. El 4 de junio, la Comisión II aprobó el proyecto de ley, en primer debate. En plenaria, fue aprobado el 24 de junio. Todo el trámite se surtió en el año de 1992. Trámite del proyecto de ley en la Cámara de Representantes: El 30 de junio de 1992, fue recibido por el Secretario General de la Comisión II de la Cámara y se identificó el proyecto con el número 79. El Representante a la

	<p>Cámara doctor Guillermo Martínezguerra Zambrano fue el ponente para primero y segundo debates. El 27 de agosto, la Comisión II aprobó el proyecto de ley, en primer debate. En plenaria fue aprobado el 23 de septiembre de 1992. En este punto, se observa que los términos establecidos en el artículo 160 de la Constitución Nacional se cumplieron cabalmente. El 30 de septiembre, el Presidente del Senado remitió al Presidente de la República, copia de los antecedentes legislativos del proyecto de ley, para la correspondiente sanción. Sancionada la ley el 23 de octubre, le correspondió el número 19 de 1992 " por medio de la cual se aprueba el PROTOCOLO RELATIVO A UNA ENMIENDA AL CONVENIO SOBRE AVIACION CIVIL INTERNACIONAL (ARTICULO 83 bis), firmado en Montreal el 6 de octubre de 1980". En conclusión, el trámite formal previsto en la Constitución para la expedición de esta ley fue cumplido en su integridad. VII. CONCLUSION. - El acto del 19 de diciembre de 1991, que otorga aprobación al Protocolo objeto de esta revisión, suscrito por el Presidente de la República y la Ministra de Relaciones Exteriores, constituye una confirmación ulterior a lo actuado por quienes estuvieron en Montreal en la enmienda al Protocolo tantas veces mencionado. Esta confirmación surge como consecuencia de la capacidad del Presidente de la República para celebrar contratos con otros Estados, prevista en la Constitución, tanto en la de 1886 como en la de 1991. - Examinado el contenido de la enmienda del artículo 83 Bis, de la Convención sobre Aviación Civil Internacional, se observa que no existe incompatibilidad alguna con la Constitución - El trámite ante el Congreso se surtió, según consta en el expediente, en la forma prevista en la Constitución.</p> <p><i>(Documento24)</i></p>
<p>Sentencia C-066 de 1999</p>	<p>ACTIVIDAD DE TRANSPORTE-Naturaleza</p> <p>Es claro que la actividad misma del transporte constituye un servicio público, que ha de prestarse en forma permanente, regular y continua, dada la función económica que con ella se cumple y, además, por cuanto resulta indispensable para el desarrollo de las demás actividades de los usuarios, tanto si se trata del desplazamiento de mercancías de un lugar a otro, como en el transporte de pasajeros. Siendo ello así no cabe duda alguna de que, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 150, numeral 23, de la Constitución Nacional, corresponde al Congreso la expedición de la ley para regular la prestación de ese servicio público, atribución que, además, corresponde igualmente al legislador en ejercicio de la potestad de "expedir códigos en todos los ramos de la legislación y reformar sus disposiciones".</p> <p>SERVICIO PUBLICO DE TRANSPORTE-Competencia para regulación corresponde al legislador</p> <p>En un estado unitario como el nuestro, lo atinente a la regulación de la prestación del servicio público de transporte, los modos y los medios en que este se preste, las condiciones generales para el otorgamiento de las rutas y horarios, los requisitos mínimos de seguridad para los usuarios, la determinación de quiénes han de ejercer la autoridad de transporte, la necesaria coordinación de las autoridades nacionales con las autoridades locales para el efecto, entre otros aspectos, corresponden al legislador, sin perjuicio de que el Gobierno Nacional, para la cumplida ejecución de la ley, en</p>

el ámbito de su competencia, ejerza la potestad reglamentaria conforme a lo preceptuado por el artículo 189, numeral 11 de la Constitución Nacional.

POTESTAD REGLAMENTARIA-Se atribuye solo al Presidente de la República

En relación con el inciso tercero del numeral 5 del artículo 3 de la Ley 105 de 1993, que preceptúa que "el Gobierno Nacional a través del Ministerio de Transporte o sus organismos adscritos, establecerá las condiciones para el otorgamiento de rutas para cada modo de transporte, teniendo en cuenta los estudios técnicos que se elaboren con énfasis en características de la demanda y la oferta", encuentra la Corte que la expresión "a través del Ministerio de Transporte o sus organismos adscritos", resulta violatoria del artículo 189 numeral 11 de la Constitución Nacional, pues, como se sabe, la potestad reglamentaria para el efectivo cumplimiento de la ley corresponde al Presidente de la República, quien habrá de ejercerla mediante la expedición de los decretos, resoluciones y órdenes que resulten necesarios para ello, lo que indica que no puede tal atribución que a él le asigna la Constitución desplazarse a uno de los ministerios, ni a ninguno otro de los organismos del Estado, pues esa potestad se atribuye al Presidente como suprema autoridad administrativa quien, desde luego, al ejercitarla habrá de expedir los decretos necesarios con la firma del Ministro del ramo respectivo.

SERVICIO PUBLICO DE TRANSPORTE-Reglamentación por acto administrativo

La Corte no encuentra quebranto de ninguna norma constitucional, pues, de un lado el contenido mismo del precepto mencionado señala que la reglamentación aludida queda circunscrita a la determinación de "condiciones de carácter técnico u operativo" para la mejor prestación del servicio público de transporte, asuntos estos que por su propia naturaleza son cambiantes, lo que justifica que esas condiciones se fijen por actos administrativos sin que el legislador tenga que ocuparse minuciosamente de cada uno de ellos, y, por otra parte, en la norma en cuestión se le señala a la administración que esa regulación técnico- operativa, no podrá ser arbitraria o caprichosa, sino "con base en estudios de demanda potencial y capacidad transportadora", es decir se le señalan por la ley los límites con sujeción a los cuales podrá expedir los actos administrativos correspondientes.

VEHICULOS DE TRANSPORTE PUBLICO-Reposición

En cuanto a los párrafos segundo y tercero del artículo 6 de la Ley 105 de 1993, modificada por el artículo 2 de la Ley 276 del mismo año, en los cuales se dispone, en su orden, que: "Párrafo 2. El Ministerio de Transporte definirá, reglamentará y fijará los requisitos para la transformación de los vehículos terrestres que vienen operando en el servicio público de pasajeros y/o mixto, de tal forma que se les prolongue su vida útil hasta por diez (10) años y por una sola vez, a partir de la fecha en que se realicen la transformación", y que: "Párrafo 3. El Ministerio de Transporte establecerá los plazos y condiciones para reponer los vehículos de servicio público colectivo de pasajeros y/o mixto con radio de acción distinto al urbano", no

puede declararse por la Corte su inexecuibilidad, pues corresponde al Estado garantizar la vida y la seguridad de los usuarios del transporte, así como la de los transeúntes en las vías públicas, por lo cual las autoridades, necesariamente, deben tener la atribución legal para determinar que aquellos vehículos cuya obsolescencia no permita la prestación del servicio a los usuarios en condiciones mínimas de seguridad, eficiencia y comodidad, sean retirados del transporte público, dentro del plazo que se señale para ello por la entidad que para el efecto se determine por la ley.

POTESTAD REGLAMENTARIA-No se puede colocar límite temporal

Con respecto al párrafo de la norma, encuentra la Corte que es inexecutable, en razón de la limitación de carácter temporal que en él se incluye al Gobierno Nacional para el ejercicio de la potestad reglamentaria, pues, se reitera ella corresponde al Presidente de la República como suprema autoridad administrativa conforme a lo dispuesto por el artículo 189, numeral 11 de la Constitución Nacional, quien la conserva durante todo el tiempo de vigencia de la ley sobre la cual pueda recaer el reglamento para su cumplida ejecución, lo que significa que el legislador no puede someterla a ningún plazo, como lo hizo en el párrafo que aquí se analiza.

SISTEMA DE TRANSPORTE MASIVO-Ministerio de transporte no puede ser autoridad única

El artículo 86 de la Ley 336 de 1996 dispone que el Ministerio de Transporte "constituirá la Autoridad Unica de transporte para la Administración del Sistema de Transporte Masivo de acuerdo con los criterios de coordinación institucional y la articulación de los diferentes modos de transporte". La Corte, en el examen de constitucionalidad de esta norma, encuentra que el artículo 300, numeral 2 de la Carta Política, entre otras funciones asigna a las Asambleas Departamentales la de expedir disposiciones relacionadas con "el transporte", lo que significa, entonces, que no puede ser el Ministerio de Transporte la autoridad "única" de que habla la norma impugnada, razón por la cual resulta inexecutable.

REVOCATORIA DE ACTO ADMINISTRATIVO PARTICULAR POR MINISTERIO DEL TRANSPORTE

Una interpretación sistemática de la norma acusada muestra que el Ministerio del Transporte sólo puede revocar los actos particulares de las autoridades locales con el consentimiento del afectado, lo cual protege suficientemente sus derechos e intereses, o en las dos hipótesis excepcionales anteriormente mencionadas, y que la jurisprudencia de esta Corporación ha considerado que no desconocen en sí mismas el debido proceso, por cuanto encuentran una justificación razonable y son de interpretación estricta. Por ende, conforme a ese entendimiento, el artículo impugnado es compatible con el debido proceso. De otro lado, para la Corte, el encabezado de la norma acusada es significativo. En efecto la disposición precisa que esa revocatoria de los actos administrativos de las autoridades locales de transporte terrestre es posible, "teniendo en cuenta su pertenencia al Sistema Nacional de Transporte", lo cual indica que es la pertenencia al sistema de transporte lo

que justifica la revocación. Por ende, conforme al tenor de la propia disposición acusada, no todos los actos administrativos de las autoridades locales son revocables, sino que es necesario no sólo que se presenten las hipótesis previstas por los artículos 69 y 73 del C.C.A sino que, además, se trate de aquellos actos que estas autoridades locales han expedido como integrantes del Sistema Nacional de Transporte.

Referencia: Expediente D-2117

Normas acusadas: Artículos 3º, numerales 5º y 6º (parciales); 6º párrafos 1º, 2º y 3º (parcial) de la ley 105 de 1993, y contra los artículos 11, 12, 59, 60, 86 (parciales) y, 89 (parcial) de la ley 336 de 1996.

Actora: Silvia Fajardo Glauser

Magistrados Ponentes:
Dr. FABIO MORÓN DÍAZ
Dr. ALFREDO BELTRÁN SIERRA

Sentencia aprobada en Santafé de Bogotá, D.C., en acta número nueve (9) del diez (10) de febrero de mil novecientos noventa y nueve (1999).

I. ANTECEDENTES.

La ciudadana Silvia Fajardo Glauser presenta demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 3, numerales 5 y 6 (parciales); 6 Párrafos 1, 2 y 3 (parcial) de la ley 105 de 1993 y, contra los artículos 11 (parcial); 12, 59, 60, 86 (parciales) y 89 (parcial) de la ley 336 de 1996, la cual fue radicada en esta Corporación con el número D-2117. Cumplidos, como están los trámites previstos en la Constitución y en el Decreto No 2067 de 1991, procede la Corte a decidir el asunto por medio de esta sentencia.

II- LOS TEXTOS LEGALES OBJETO DE REVISION

A continuación se transcriben las normas acusadas y se subrayan los apartes demandados. Así, las disposiciones parcialmente impugnadas de la Ley 105 de 1993 establecen

"Ley 105 de 1993
(diciembre 30)

"Por la cual se dictan disposiciones básicas sobre el transporte, se redistribuyen competencias y recursos de la Nación y las Entidades Territoriales, se reglamenta la planeación en el sector transporte y se dictan otras disposiciones.

(...)

Artículo 3°. Principios del transporte público.

(...)

"5. DE LAS RUTAS PARA EL SERVICIO PUBLICO DE TRANSPORTE DE PASAJEROS. Entiéndese por ruta para el servicio público de transporte el trayecto comprendido entre un origen y un destino, con un recorrido determinado y unas características en cuanto a horarios, frecuencia y demás aspectos operativos.

El otorgamiento de permisos o contratos de concesión a operadores de transporte público a particulares no genera derechos especiales, diferentes a los estipulados en dichos contratos o permisos.

El Gobierno Nacional a través del Ministerio de Transporte o sus organismos adscritos, establecerá las condiciones para el otorgamiento de rutas para cada modo de transporte, teniendo en cuenta los estudios técnicos que se elaboren con énfasis en características de la demanda y la oferta.

(...)

6. DE LA LIBERTAD DE EMPRESA. Para la constitución de empresas o de formas asociativas de transporte no se podrán exigir otros requisitos que los establecidos en las normas legales y en los reglamentos respectivos.

Sin perjuicio de lo dispuesto en el inciso anterior, para acceder a la prestación del servicio público, las empresas, formas asociativas de transporte y de economía solidaria deberán estar habilitadas por el Estado. Para asumir esa responsabilidad, acreditarán condiciones que demuestren capacidad técnica, operativa, financiera, de seguridad y procedencia del capital aportado.

Las autoridades sólo podrán aplicar las restricciones a la iniciativa privada establecidas en la ley, que tiendan a evitar la competencia desleal, el abuso que personas o empresas hagan de su posición dominante en el mercado, para garantizar la eficiencia del sistema y el principio de seguridad.

El Gobierno Nacional a través del ministerio de Transporte o sus organismos adscritos reglamentará las condiciones de carácter técnico u operativo para la prestación del servicio, con base en estudios de demanda potencial y capacidad transportadora."

(...)

Artículo 6°. (Modificado por el artículo 2 de la Ley 276 de 1996). El artículo 6 será adicionado en su inciso primero de la siguiente manera:

Reposición del parque automotor del servicio público y/o mixto. La vida útil máxima de los vehículos terrestres de servicio público colectivo de pasajeros y/o mixto será de veinte (20) años. Se excluyen de esta reposición el parque automotor de servicio público colectivo de pasajeros y/o mixto (camperos, chivas) de servicio público colectivo de pasajeros y/o mixto del sector rural, siempre y cuando reúnan los requisitos técnicos de seguridad exigidos por las

	<p>normas y con la certificación establecida por ellas. (...) </p> <p>Parágrafo 1. Se establecen las siguientes fechas límites, para que los vehículos no transformados, destinados al servicio público de pasajeros y/o mixto, con radio de acción metropolitano y/o urbano, sean retirados del servicio:</p> <ul style="list-style-type: none"> -30 de junio de 1995, modelos 1968 y anteriores. -31 de diciembre de 1995, modelos 1970 y anteriores. -31 de diciembre de 1996, modelos 1974 y anteriores. -30 de junio de 1999, modelos 1978 y anteriores. -31 de diciembre de 2001, vehículos con veinte (20) años de edad. <p>A partir del año 2002, deberán salir anualmente del servicio, los vehículos que lleguen a los (20) años de vida.</p> <p>"Parágrafo 2. El Ministerio de Transporte definirá, reglamentará y fijará los requisitos para la transformación de los vehículos terrestres que vienen operando en el servicio público de pasajeros y/o mixto, de tal forma que se les prolongue su vida útil hasta por diez (10) años y por una sola vez, a partir de la fecha en que se realicen la transformación.</p> <p>Parágrafo 3. El Ministerio de Transporte establecerá los plazos y condiciones para reponer los vehículos de servicio público colectivo de pasajeros y/o mixto con radio de acción distinto al urbano. Y conjuntamente con las autoridades competentes de cada sector señalará las condiciones de operatividad de los equipos de transporte aéreo, férreo y marítimo".</p> <p>Por su parte, los artículos acusados de la Ley 336 de 1996 disponen:</p> <p>LEY 336 DE 1996 (Diciembre 20) Por la cual se adopta el Estatuto Nacional de Transporte.</p> <p>(...)</p> <p>"Artículo 11. Las empresas interesadas en prestar el servicio público de transporte o constituidas para tal fin, deberán solicitar y obtener habilitación para operar.</p> <p>La habilitación, para efectos de esta ley, es la autorización expedida por la autoridad competente en cada Modo de transporte para la prestación del servicio público de transporte.</p> <p>El Gobierno Nacional fijará las condiciones para el otorgamiento de la habilitación, en materia de organización y capacidad económica y técnica, igualmente, señalará los requisitos que deberán acreditar los operadores, tales como estados financieros debidamente certificados, demostración de la existencia del capital suscrito y pagado, y patrimonio bruto, comprobación del origen del capital aportado por los socios, propietarios o accionistas, propiedad, posesión o vinculación de equipos de transporte, factores de</p>
--	---

seguridad, ámbito de operación y necesidades del servicio.

Parágrafo. El Gobierno Nacional tendrá seis (6) meses a partir de la vigencia de la presente ley, para reglamentar la habilitación de cada Modo de transporte, y los prestadores del servicio público de transporte que se encuentren con Licencia de funcionamiento tendrán dieciocho (18) meses a partir de la reglamentación para acogerse a ella.

"Artículo 12. En desarrollo de lo establecido en el artículo anterior, para efectos de las condiciones sobre organización, deberán tenerse en cuenta, entre otros, la estructura establecida para la dirección y administración de la empresa, los sistemas de selección del recurso humano y la disponibilidad de las instalaciones adecuadas para su funcionamiento.

Para efectos de las condiciones de carácter técnico, se tendrán en cuenta, entre otras, la preparación especializada de quienes tengan a su cargo la administración y operación de la empresa, así como los avances técnicos utilizados para la prestación del servicio.

Para efectos de las condiciones sobre seguridad se tendrán en cuenta, entre otras, la implantación de programas de reposición, revisión y mantenimiento de los equipos, los sistemas de abastecimiento de combustibles y los mecanismos de protección a los pasajeros y a la carga.

Para efectos de las condiciones relacionadas con la capacidad financiera y origen de los recursos, se tendrán en cuenta, entre otras, las últimas declaraciones de renta y los estados financieros actuales y anteriores debidamente certificados, confrontando el capital pagado, patrimonio neto y bruto, los análisis financieros requeridos, así como los demás mecanismos establecidos por las disposiciones vigentes para verificar el origen del capital invertido."

(...)

"Artículo 57. En el caso del transporte terrestre automotor, cuando se trata de servicios que se presenten dentro de las áreas metropolitanas, o entre ciudades que por su vecindad generen alto grado de influencia recíproca, bajo la coordinación del Gobierno Nacional a través del Ministerio de Transporte, cada autoridad municipal o distrital decidirá lo relacionado con la utilización de su propia infraestructura de transporte, a menos que por la naturaleza y complejidad del asunto, el Ministerio de Transporte asuma su conocimiento para garantizar los derechos del usuario al servicio público. Cuando el servicio sea intermunicipal será competencia del Ministerio de Transporte."

(...)

Artículo 59. Toda empresa operadora del servicio público de transporte deberá contar con programas de reposición en todas las modalidades que contemplen condiciones administrativas, técnicas y financieras que permitan el democrático acceso a los mismos.

Los Ministerios de Transporte, Desarrollo y Hacienda, en coordinación con el Instituto de Fomento Industrial, el Instituto de Comercio Exterior, la Dirección

de Impuestos y Aduanas Nacionales, o las Entidades que hagan sus veces, deberán diseñar en el término de un año a partir de la vigencia de la presente ley, programas financieros especiales para impulsar la reposición de los equipos de transporte.

La reposición implica el ingreso de un vehículo nuevo en sustitución de otro que sale definitivamente del servicio y que será sometido a un proceso de desintegración física total, para lo cual se le cancelará su matrícula.

"Parágrafo 1º. Amplíanse las fechas límites consagradas en el parágrafo 1º del artículo 6º de la Ley 105 de 1993, a los vehículos modelo 1970 en adelante hasta el año 1998 contados a partir de la vigencia de la presente ley con el fin de que el Gobierno Nacional expida la reglamentación para la reposición de estos vehículos que garanticen la seguridad del usuario."
(...)

"Artículo 60. Teniendo en cuenta su pertenencia al Sistema Nacional del Transporte, las decisiones adoptadas por las autoridades locales en materia de transporte terrestre automotor mediante actos administrativos de carácter particular y concreto, podrán revocarse de oficio por el Ministerio de Transporte sin el consentimiento del respectivo titular de conformidad con las causales señaladas en el Código Contencioso Administrativos."
(...)

"Artículo 86. El Ministerio de Transporte elaborará el Registro en el Banco de Proyectos de Inversión de los Proyectos de Sistemas de Servicio Público de Transporte Masivo, de Pasajeros.

Así mismo el Ministerio citado constituirá la Autoridad Unica de Transporte para la Administración de Sistema de Transporte Masivo de acuerdo con los criterios de coordinación institucional y la articulación de los diferentes Modos de Transporte.
(...)

"Artículo 89. El Gobierno Nacional por medio del Ministerio de Transporte, dictará en el término de un año, contado desde la vigencia de esta ley, las reglamentaciones que corresponderá a cada uno de los Modos de Transporte

El plazo para acogerse a la reglamentación expedida por el Gobierno Nacional, será señalado en la misma" .

III. LA DEMANDA.

La actora considera que las amplias facultades reglamentarias que el legislador concedió al Gobierno en materia de servicio público de transporte vulneran los artículos 150-23 y 365 de la Carta, por tratarse de una delegación de potestades legislativas no permitidas por la Constitución y, por quebrantar el principio de la autonomía territorial, al abarcar y centralizar funciones que son propias de los departamentos y municipios. Según su criterio, los diversos temas relativos al servicio público de transporte "son de naturaleza local por cuanto están ligados al tamaño del municipio, a las clases

de servicios que existen, a la orientación que debe darse para garantizar una mayor calidad, y en general, a las necesidades particulares que solo las autoridades municipales y distritales pueden evaluar y satisfacer". La demandante reconoce que en esta temática existen situaciones que son de interés nacional, pero en tal caso, según su parecer, la ley debe concretar criterios claros para no desconocer las facultades propias de las instancias regionales y locales.

La actora anota que en el campo del servicio de transporte público terrestre existe una competencia concurrente de regulación normativa entre los departamentos y municipios, en "aquellos temas que particularmente atañen a las necesidades y condiciones de su territorio", para lo cual se fundamenta en la sentencia C-539 de 1995 de la Corte, que establece la aplicación de los principios en materia de distribución de competencias entre las autoridades nacionales y locales. Según su parecer las leyes 105 de 1993 y 336 de 1996, en especial en lo que se refiere a los apartes demandados no establecen claramente cuáles son las competencias de reglamentación entre la nación y las entidades territoriales.

La actora precisa además que la jurisprudencia de la Corte Constitucional, y en especial la sentencia C-290/97, "ha sido clara en señalar que el ejercicio de la facultad reglamentaria está supeditado a unos contenidos mínimos establecidos por el legislador, pues de lo contrario, ante la falta de materia legal previa, al reglamentar se estaría legislando. Es así como, la potestad reglamentaria requiere un desarrollo legal antecedente, específico y concreto". La demandante considera entonces que las amplias facultades que el legislador otorgó al Gobierno Nacional en las normas acusadas es inconstitucional, pues su generalidad y amplitud permiten que la facultad del ejecutivo abarque toda la materia y se desborde, de tal manera que invade competencias propias de los departamentos, municipios o distritos (art. 300 num 2 y Art. 301 C.P.). De igual forma, deja en manos del ejecutivo no sólo la legislación sobre aspectos estructurales, sino también la definición de la distribución de competencias entre la Nación y las entidades territoriales. Según su criterio:

"La intención del Constituyente de 1991 fue recuperar la facultad legislativa del Congreso, que se había visto disminuida especialmente por la excesiva utilización de las facultades extraordinarias concedidas al Ejecutivo y por ello dicha institución fue restringida (Artículo 150-10 C.P.). Es inadmisibles que ahora frente a la restricción anotada, la vía a través de la cual se desconozca la legítima intención del Constituyente sea mediante una interpretación desnaturalizada de la potestad reglamentaria que traslada al Gobierno el ejercicio de la competencia legislativa. Todo ello con un agravante adicional: a diferencia de las facultades extraordinarias, la potestad reglamentaria no esta sometida a los límites y controles de precisión y temporalidad que rigen a las primeras y que contribuyen a garantizar el principio según el cual el ejecutivo solo debe legislar por excepción".

De la misma manera, reitera la actora que al legislador le compete exclusivamente y, bajo parámetros muy concretos, expedir las normas y directrices generales que regulan el servicio público de transporte pero sin

desconocer las facultades de las instancias regionales y locales. Por lo tanto, según su parecer, el ejecutivo debe limitarse a "reglamentar exclusivamente aspectos que sean considerados necesarios para la preservación del estado unitario, bajo parámetros muy concretos y específicos que le fije el legislador".

Con base en lo anterior, la actora entra a analizar la inconstitucionalidad de las distintas disposiciones acusadas.

1- La demandante considera que la facultad atribuida en el artículo 3º numeral 5º inciso 3º de la Ley 105 de 1993 al Gobierno Nacional vulnera los artículos 150-23, 287, 300 num 2 y 301 de la Carta ya que desconoce la autonomía territorial y es una facultad exclusiva del legislador establecer la normatividad general en materia de transporte y de redistribución de competencias entre la Nación y las entidades territoriales. Además, según su criterio, la facultad delegada por el Congreso al ejecutivo en lo que respecta al transporte terrestre automotor parece una equivocación. Así, la misma norma estipula que uno de los criterios para señalar estas condiciones son "los estudios técnicos que se elaboren en énfasis en características de oferta y demanda", los cuales obedecen a las particularidades propias de cada una de las entidades territoriales, por lo cual corresponde a las autoridades regionales y locales elaborarlos y determinar sus propias necesidades.

2- En cuanto al artículo 3º numeral 6º inciso 4º de la Ley 105 de 1993, la demandante observa que se atribuye al Gobierno Nacional la facultad de reglamentar las condiciones de carácter técnico u operativo para la prestación del servicio, con base en estudios de oferta, demanda y capacidad transportadora, como aspecto propio de la libertad de empresa. Según su parecer el legislador tiene la facultad de garantizar la libertad de empresa y, por ende, le compete establecer éstas condiciones para determinar cuáles son las competencias de las autoridades locales.

La actora estima entonces que ambas normas desconocen la situación particular de cada territorio e ignoran la existencia de "requisitos para otorgar rutas, o requisitos técnicos y operativos para la prestación del servicio, especialmente en materia de transporte público terrestre, que pueden ser diferentes en cada una de las entidades territoriales". Por último, señala la ciudadana, que "no es válido contra argumentar que la inconstitucionalidad se presentaría en los decretos del Gobierno por extralimitación de funciones", porque el problema radica en la omisión del legislador de establecer la normatividad general de transporte y la redistribución de competencias entre la Nación y las entidades territoriales.

3- La actora observa que el aparte demandado del parágrafo 2 del artículo 6 de la Ley 105 faculta al Ministerio de Transporte para "definir, reglamentar y fijar" los requisitos para la transformación de vehículos del servicio público de pasajeros y/o mixto, con el objeto de ampliar su vida útil hasta por diez años más. Según su opinión, esta delegación de competencias del legislador al Ministerio es absoluta, pues la norma no establece ningún parámetro para la regulación de dichos requisitos e invade el ámbito de competencias propio de las autoridades regionales y locales, ya que impide a éstas ejercer los poderes de acción en materia de transporte dentro de sus territorios. Por ello

considera que el legislador debió ser más estricto en relación con la reposición de vehículos del transporte público colectivo y/o mixto por cuanto la falta de precisión en este aspecto afecta la calidad del servicio y la seguridad de los pasajeros.

4- En cuanto al artículo 11 y 12 de la Ley 336 de 1996, la demandante considera que viola los artículos 150-23 y 287 de la Constitución. Según su criterio, esa norma no sólo faculta al Gobierno a fijar las condiciones para el otorgamiento de la habilitación a las empresas prestadoras del servicio público de transporte, sino que permite abordar toda la materia, con lo cual desconoce las competencias propias de las entidades territoriales. Por ello, según su parecer, no se puede reglamentar a nivel nacional la situación particular de cada departamento, municipio o distrito, según las necesidades del servicio.

5- En lo que respecta al aparte demandado del artículo 57 de la Ley 336 de 1996, estima la demandante que vulnera los artículos 288 y 300-2 de la Carta. Observa que el precepto acusado constituye de un lado, una intromisión indebida del Ministerio de Transporte en las competencias de las entidades territoriales ya que permite tomar decisiones relacionadas con la infraestructura de transporte en áreas metropolitanas o entre ciudades con alto grado de influencia recíproca. Por ello concluye que la competencia que esta disposición otorga al ministerio es inconstitucional, "en el supuesto previsto en la norma cuando el servicio sea intermunicipal, porque de esta manera se desconocen por completo las funciones de las Asambleas Departamentales en la regulación del servicio dentro de su jurisdicción".

6- La demandante observa que el artículo 60 de la ley 336 de 1996 vulnera las garantías propias del debido proceso, ya que permite revocar directamente los actos administrativos de carácter particular de las autoridades locales, quedando éstos en un limbo jurídico pues, "en cualquier momento pueden llegar a carecer de obligatoriedad, validez y fuerza jurídica". De otro lado, según su parecer, la revocatoria directa de los actos de las entidades territoriales no garantiza derechos adquiridos y crea incertidumbre e incredulidad de los particulares sobre las decisiones de las autoridades locales.

7- La actora observa que el artículo 86 inciso 2 de la Ley 336 de 1996 vulnera abiertamente la autonomía territorial, pues autoriza al Ministerio de Transporte a constituirse en la autoridad "única" de transporte para la administración de los sistemas de transporte masivo, estableciendo una competencia absolutamente excluyente respecto de las autoridades de las entidades territoriales. También desconoce "por completo el principio de concurrencia de competencia (Art. 288 C.P.) y vacía el ámbito que corresponde a las autoridades locales, frente a un tema como la planeación y organización del transporte masivo de pasajeros, que hacia el futuro es crucial para el desarrollo municipal, especialmente en las grandes ciudades".

8- Finalmente, el artículo 89 de la ley 336 de 1996 establece la facultad al Gobierno de expedir la reglamentación de cada uno de los modos de transporte. Según la demandante, la atribución concedida es bastante amplia,

"en principio podría pensarse que se trata de la concesión de facultades extraordinarias por la fijación del término (un año), dado que el ejercicio de la potestad reglamentaria no puede condicionarse en el tiempo como lo ha reconocido la Corte", ya que no se encuentra sometida a los límites y controles de precisión y temporalidad que rigen a las facultades extraordinarias. Sin embargo, reitera la ciudadana, "la norma no respeta la fórmula expresa que se utiliza cuando se conceden las facultades extraordinarias y tampoco contempla el requisito de precisión, como se observa en su carácter genérico".

INTERVENCIÓN DE AUTORIDADES.

La ciudadana Doris Alba Cuervo, Jefe de la Oficina jurídica del Ministerio de Transporte, estima que el inciso 3° del numeral 5° del artículo 3° de la Ley 105/93 es constitucional ya que el Congreso de la República, en ejercicio de la potestad legislativa y en desarrollo de las facultades constitucionales, atribuye al Gobierno Nacional "para que a través del Ministerio de Transporte o sus organismos adscritos procediera al cumplimiento de expedir, fijar, reglamentar sobre lo pertinente; con acatamiento de las pautas generales, y limitándose exclusivamente al tema señalado, sin traspasar fronteras no permitidas, la materia sobre la que recae la facultad extraordinaria".

La ciudadana precisa entonces que el transporte es un servicio público y que las diferentes normas que se han expedido en los diversos campos concernientes al transporte es en procura de mantener la regulación, el control y la vigilancia del servicio, pautas que deben ser extensivas a todo el territorio nacional. Agrega la interviniente que la autonomía administrativa de que gozan las entidades territoriales debe desarrollarse dentro del marco señalado en la Constitución y las condiciones que establece la ley, como corresponde dentro de una República Unitaria. Por consiguiente, concluye la ciudadana que los artículos demandados establecen únicamente parámetros del servicio de transporte, y que en ningún momento la intención del legislador "ha sido invadir campos que competen a los entes territoriales; sin que sea aceptable sostener que en esta materia cada departamento, cada municipio pueda ejercer su competencia dentro de los límites que quiera trazarse", lo que llevaría "a un gran caos".

Por último, agrega la interviniente que "es un deber de los entes territoriales legislar sobre asuntos que les atañen directamente y de acuerdo a sus condiciones y necesidades como por ejemplo las zonas de estacionamiento de vehículos". Sin embargo, según su criterio, los asuntos regulados en los apartes demandados y que parecen ser del ámbito de las entidades territoriales, en realidad están investidos de un interés general y se desarrollan con base en el principio de la República Unitaria. Precisa igualmente la ciudadana que el inciso 2° de artículo 86 de la ley 336 de 1996 no afecta el debido proceso, ya que la ley establece que el Ministerio de Transporte es la autoridad única para la administración de los sistemas de transporte masivos debido a la complejidad de esta temática y para evitar un conflicto de competencias y encontrar unidad normativa al respecto.

INTERVENCIÓN CIUDADANA.

El ciudadano Gilberto Toro Giraldo, en representación de la Federación

Colombiana de Municipios, considera que las normas que se acusan son inexecutable, pues se esta en presencia de "una temática reservada a la legislación orgánica". Según su parecer, debe existir una ley de esa naturaleza que determine cuáles aspectos en materia de transporte público correspondiente a las autoridades nacionales y "cuáles otros permiten el juego de la diversidad y por tanto llaman a la normación autonómica por departamentos y municipios".

En cuanto al artículo 60 de la Ley 336 de 1996, el interviniente aduce que "arrasa con el principio fundamental de la autonomía y con el derecho fundamental al debido proceso", pues "la naturaleza y complejidad del asunto" no es un criterio "suficiente para que el Ministerio se inmiscuya en un asunto que concierne únicamente a dos ciudades, o al conjunto de un Area Metropolitana, pues eso es presumir que las autoridades de éstas sola son capaces de encargarse de asuntos simples, y que las Autoridades Nacionales son un summum de sabiduría".

De otro lado, el ciudadano considera que el artículo 57 de la ley 336 de 1996 vulnera las facultades de las autoridades departamentales ya que si surge un asunto que desborda las fronteras municipales, es al departamento a quien le compete resolverlo, pero "jamás la competencia podría ser nacional", porque se estaría autorizando una intervención directa de las autoridades nacionales en asuntos locales o regionales. El interviniente presenta entonces el siguiente ejemplo para reforzar su argumentación:

"Supóngase que un aeropuerto sirve a todo un Departamento, y hay conflicto entre las autoridades municipales por el transporte terrestre desde la respectiva localidad hasta el aeropuerto. Me parece que ahí no queda duda de que está llamado a intervenir el Departamento.

Pero si se trata de un asunto confinado a dos municipios, verbigracia el transporte Manizales-Villamaría, los principios de autonomía y participación imponen que la solución se adopte entre los dos Municipios, bien sea directamente o a través de cualquier mecanismo de composición del conflicto, y si no cabe el Departamento por no estar allí su interés, mucho menos podría haber la Nación".

VI. DEL CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN.

En su concepto de rigor, el Procurador General de la Nación, Jaime Bernal Cuellar, comienza por precisar que las sentencias C-043 de 1998 y C-490 de 1997 declararon executable respectivamente, las siguientes expresiones consignadas en los artículo 11 y 12 de la Ley 336 de 1996: "y los prestadores del servicio público de transporte que se encuentren con licencia de funcionamiento tendrán (18) meses a partir de la reglamentación para acogerse a ella" y "de selección del recurso humano". Por ello considera que la Corte debe estar a lo resuelto en esas sentencias en relación con los apartes citados

De otro lado, la Vista Fiscal considera que el resto de los textos impugnados

deben ser declarados constitucionales. Según su parecer, son dos los aspectos centrales que plantea la demanda, a saber, la "violación al principio de reserva legal", debido a la amplitud de facultades conferidas al ejecutivo para reglamentar el servicio público de transporte (C.P. arts. 150-23 y 365) y, de otro lado, la violación al principio de la autonomía territorial (C.P. arts. 287 y 288).

En cuanto a la reserva legal, la Vista Fiscal señala que la actora supone "que la Constitución le asigna al legislador en forma excluyente, la función de determinar las políticas generales atinentes al Sistema Nacional de Transporte", por lo cual no advierte las competencias que reconoce el artículo 208 superior, el cual establece que "los ministros, bajo la dirección del Presidente de la República están autorizados para dictar normas de carácter general, en ejercicio de la potestad reglamentaria, es decir, fijar las políticas atinentes a su despacho, dirigir la actividad administrativa y ejecutar la ley". Ahora bien, agrega el Procurador, el análisis de las materias que corresponde reglamentar al ejecutivo, según las normas acusada, muestra que se trata de "circunstancias de carácter coyuntural", es decir, concernientes al mercado, como son las relacionadas con la oferta y la demanda del servicio de transporte, que debido a tal razón son más del resorte del reglamento que de la ley. Según su criterio, la naturaleza coyuntural "de los aspectos que deben regularse en aras de la eficiencia de la prestación del servicio, exige medidas que no pueden ser plasmadas en un texto de difícil reformulación como es el de la ley", mientras que el Ejecutivo, como Suprema Autoridad Administrativa, no sólo "tiene los medios idóneos para la elaboración de los estudios y soluciones pertinentes" sino que, además, está facultado constitucionalmente -potestad reglamentaria y capacidad administrativa-, para atender los requerimientos que surjan de las atribuciones a él conferidas.

La Vista Fiscal observa que los artículos 57, 60 y 86 de la ley 336 de 1996 no vulneran el principio de autonomía territorial ni riñen con el carácter unitario del Estado, ya que pretenden "lograr la armonización de los intereses generales de los habitantes del país con la auto gestión de los intereses locales y regionales, de tal manera que unos y otros confluyan en soluciones orientadas por los principios de concurrencia, coordinación y subsidiariedad". En ese sentido, reitera el Procurador que existe abundante jurisprudencia constitucional en lo atinente a relaciones entre el poder central y las instancias departamentales y municipales, y entre, el principio de la autonomía territorial y la prestación de los servicios públicos.

Finalmente, el Ministerio Público estima que el artículo 60 de la Ley 336 de 1996 es constitucional, ya que "los derechos que se han reconocido mediante un acto administrativo de carácter particular y concreto deben subordinarse a las razones que el interés general le imponga a los funcionarios del Ministerio de Transporte, quienes tienen la facultad, por esta razón de revocar decisiones adoptadas por las autoridades locales, sin consentimiento de los beneficiarios".

VII. CONSIDERACIONES.

Primera.- Competencia.

1. Conforme al artículo 241 ordinal 4° de la Constitución, la Corte es competente para conocer de la constitucionalidad de los artículos 3, numerales 5 y 6 (parciales); 6 párrafos 1, 2 y 3 (parcial) de la ley 105 de 1993 y de los artículos 11 (parcial); 12, 59, 60, 86 (parciales) y 89 de la ley 336 de 1996, ya que se trata de una demanda de inconstitucionalidad en contra de disposiciones que forman parte de leyes de la República.

Segunda.- Cosa juzgada constitucional parcial.

2- Como bien lo señala la Vista Fiscal, algunos apartes de los artículos acusados ya fueron objeto de pronunciamiento por esta Corporación. Así, la sentencia C-490 de 1997 declaró la exequibilidad de la expresión "de selección del recurso humano" del artículo 12 de la Ley 336 de 1996, mientras que la sentencia C-043 de 1998 declaró la constitucionalidad del aparte "y los prestadores del servicio público de transporte que se encuentren con licencia de funcionamiento tendrán (18) meses a partir de la reglamentación para acogerse a ella" del párrafo del artículo 11 de esa misma Ley 336 de 1996. Por consiguiente, en relación con esas expresiones, ha operado la cosa juzgada constitucional (CP art, 243), por lo cual la Corte ordenará estarse a lo resuelto en las citadas sentencias.

Tercera.- Lo que se debate.

Los numerosos artículos acusados por la demandante confieren al Gobierno Nacional, y en particular al Ministerio del Transporte, competencias para regular distintos aspectos del transporte, como la definición de las condiciones para otorgar una ruta o el establecimiento de los requisitos necesarios para poder prestar ese servicio. Según la actora y uno de los intervinientes, esas facultades son inconstitucionales, ya sea porque desconocen la reserva legal, pues atribuyen al Gobierno la regulación de materias que son propias del Congreso, o ya sea porque afectan la autonomía territorial, al conferir a las autoridades nacionales la potestad de decidir sobre asuntos que corresponden a las entidades territoriales. Por el contrario, otro de los intervinientes y la Vista Fiscal consideran que las atribuciones previstas por las normas acusadas se ajustan a la Carta, por cuanto el transporte es un asunto que no sólo es de interés nacional sino que además es una materia muy cambiante, por lo cual es natural que parte de su regulación sea atribuida al Gobierno Nacional y no a la ley, para facilitar una mayor capacidad de adaptación de las normas en este campo.

Conforme a lo anterior, la Corte debe determinar si las facultades conferidas al Gobierno por las disposiciones acusadas desconocen la reserva legal o afectan la autonomía territorial. Se trata pues en esencia de un problema de competencias de regulación y decisión sobre el transporte entre, de un lado, el Congreso y el Gobierno, y de otro lado, entre las autoridades nacionales y las entidades territoriales. Esta Corporación comenzará entonces por analizar cuál es la naturaleza de la actividad transportadora, con el fin de determinar el fundamento constitucional de la intervención reguladora del Estado en este sector, para poder precisar así el reparto de competencias en este campo. De esa manera, la Corte podrá luego entrar a estudiar específicamente cada una

de las disposiciones acusadas.

Cuarta.- La naturaleza del transporte y los distintos fundamentos constitucionales de la regulación estatal en este campo.

4- En términos muy esquemáticos, el transporte consiste en la movilización de personas o de cosas de un lugar a otro, por distintos medios o modos, como pueden ser el transporte aéreo, terrestre, fluvial, férreo, etc. Esa movilización puede ser directamente realizada por el interesado, o por el contrario éste puede recurrir a personas o entidades que están dedicadas a prestar esos servicios. A su vez, estas empresas especializadas pueden ofrecer ese servicio de manera puntual a un usuario específico, o por el contrario brindarlo en forma masiva a la colectividad, por medio de sistemas de transporte público. El transporte es entonces una actividad material que a veces realizan las propias personas, como ocurre cuando un individuo desplaza directamente sus pertenencias de un lugar a otro. Pero no es sólo eso: el transporte es también un servicio comercial prestado por ciertas entidades especializadas y adquiere el carácter de servicio público en el caso de los transportes masivos. Es pues posible diferenciar, como lo señala la doctrina y lo establecen los artículos 4º y ss de la Ley 336 de 1996, entre la actividad transportadora como tal, el servicio privado de transporte, que satisface las necesidades de movilización de personas y de cosas, pero dentro del marco de las actividades exclusivas de los particulares, y, finalmente, el servicio público del transporte.

De otro lado, es claro que el transporte juega un papel muy importante en el desarrollo social y económico y en la realización de los derechos fundamentales. Así, la libertad de movimiento y circulación (CP art. 24, Convención Interamericana art. 22, Pacto de Derechos Civiles y Políticos art. 12) presupone la existencia de formas y modos de transporte, pues mal podrían las personas transitar libremente por el territorio nacional, si la sociedad no les ofrece los medios para hacerlo. En segundo término, la realización de las actividades económicas y el intercambio de mercancías sólo son posibles si existen medios idóneos de transporte, que permitan que los sujetos económicos y los distintos bienes puedan desplazarse de un lugar a otro. La profundización de la división social del trabajo y el desarrollo de una libre competencia presuponen entonces el perfeccionamiento de los medios de transporte. Finalmente, en la sociedad moderna, la actividad transportadora implica en general riesgos importantes, por cuanto los adelantos técnicos permiten que éstos se realicen a velocidades importantes, por lo cual resulta indispensable no sólo potenciar la eficacia de los modos de transporte sino garantizar su seguridad.

5. El transporte, como servicio público, debe regularse por la ley.

Conforme a lo expuesto, es claro que la actividad misma del transporte constituye un servicio público, que ha de prestarse en forma permanente, regular y continua, dada la función económica que con ella se cumple y, además, por cuanto resulta indispensable para el desarrollo de las demás actividades de los usuarios, tanto si se trata del desplazamiento de mercancías de un lugar a otro, como en el transporte de pasajeros.

Siendo ello así no cabe duda alguna de que, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 150, numeral 23, de la Constitución Nacional, corresponde al Congreso la expedición de la ley para regular la prestación de ese servicio público, atribución que, además, corresponde igualmente al legislador en ejercicio de la potestad de "expedir códigos en todos los ramos de la legislación y reformar sus disposiciones" (artículo 150 numeral 2 Constitución Nacional).

Ello significa, entonces, que, en un estado unitario como el nuestro, lo atinente a la regulación de la prestación del servicio público de transporte, los modos y los medios en que este se preste, las condiciones generales para el otorgamiento de las rutas y horarios, los requisitos mínimos de seguridad para los usuarios, la determinación de quiénes han de ejercer la autoridad de transporte, la necesaria coordinación de las autoridades nacionales con las autoridades locales para el efecto, entre otros aspectos, corresponden al legislador, sin perjuicio de que el Gobierno Nacional, para la cumplida ejecución de la ley, en el ámbito de su competencia, ejerza la potestad reglamentaria conforme a lo preceptuado por el artículo 189, numeral 11 de la Constitución Nacional.

6.Examen sobre la constitucionalidad de las normas legales acusadas.

A la luz de los principios anteriormente expuestos, procede ahora la Corte a analizar la constitucionalidad de algunas de las disposiciones cuya inexecutable se impetra por la actora sea declarada por la Corporación, así:

6.1.En relación con el inciso tercero del numeral 5 del artículo 3 de la Ley 105 de 1993, que preceptúa que "el Gobierno Nacional a través del Ministerio de Transporte o sus organismos adscritos, establecerá las condiciones para el otorgamiento de rutas para cada modo de transporte, teniendo en cuenta los estudios técnicos que se elaboren con énfasis en características de la demanda y la oferta", encuentra la Corte que la expresión "a través del Ministerio de Transporte o sus organismos adscritos", resulta violatoria del artículo 189 numeral 11 de la Constitución Nacional, pues, como se sabe, la potestad reglamentaria para el efectivo cumplimiento de la ley corresponde al Presidente de la República, quien habrá de ejercerla mediante la expedición de los decretos, resoluciones y órdenes que resulten necesarios para ello, lo que indica que no puede tal atribución que a él le asigna la Constitución desplazarse a uno de los ministerios, ni a ninguno otro de los organismos del Estado, pues esa potestad se atribuye al Presidente como suprema autoridad administrativa quien, desde luego, al ejercitarla habrá de expedir los decretos necesarios con la firma del Ministro del ramo respectivo.

6.2.Con respecto al inciso cuarto del numeral 6 del artículo 3 de la Ley 105 de 1993, que dispone que "el Gobierno Nacional a través del Ministerio de Transporte o sus organismos adscritos reglamentará las condiciones de carácter técnico u operativo para la prestación del servicio, con base en estudios de demanda potencial y capacidad transportadora", la Corte no encuentra quebranto de ninguna norma constitucional, pues, de un lado el contenido mismo del precepto mencionado señala que la reglamentación

aludida queda circunscrita a la determinación de "condiciones de carácter técnico u operativo" para la mejor prestación del servicio público de transporte, asuntos estos que por su propia naturaleza son cambiantes, lo que justifica que esas condiciones se fijen por actos administrativos sin que el legislador tenga que ocuparse minuciosamente de cada uno de ellos, y, por otra parte, en la norma en cuestión se le señala a la administración que esa regulación técnico- operativa, no podrá ser arbitraria o caprichosa, sino "con base en estudios de demanda potencial y capacidad transportadora", es decir se le señalan por la ley los límites con sujeción a los cuales podrá expedir los actos administrativos correspondientes.

6.3. En cuanto a los párrafos segundo y tercero del artículo 6 de la Ley 105 de 1993, modificada por el artículo 2 de la Ley 276 del mismo año, en los cuales se dispone, en su orden, que: "Parágrafo 2. El Ministerio de Transporte definirá, reglamentará y fijará los requisitos para la transformación de los vehículos terrestres que vienen operando en el servicio público de pasajeros y/o mixto, de tal forma que se les prolongue su vida útil hasta por diez (10) años y por una sola vez, a partir de la fecha en que se realicen la transformación", y que: "Parágrafo 3. El Ministerio de Transporte establecerá los plazos y condiciones para reponer los vehículos de servicio público colectivo de pasajeros y/o mixto con radio de acción distinto al urbano", no puede declararse por la Corte su inexecutable, pues corresponde al Estado garantizar la vida y la seguridad de los usuarios del transporte, así como la de los transeúntes en las vías públicas, por lo cual las autoridades, necesariamente, deben tener la atribución legal para determinar que aquellos vehículos cuya obsolescencia no permita la prestación del servicio a los usuarios en condiciones mínimas de seguridad, eficiencia y comodidad, sean retirados del transporte público, dentro del plazo que se señale para ello por la entidad que para el efecto se determine por la ley.

6.4. La actora solicita que se declare la inexecutable del inciso tercero y el párrafo del artículo 11 de la Ley 336 de 1996, en los cuales se dispone que: "El Gobierno Nacional fijará las condiciones para el otorgamiento de la habilitación, en materia de organización y capacidad económica y técnica; igualmente, señalará los requisitos que deberán acreditar los operadores, tales como estados financieros debidamente certificados, demostración de la existencia del capital suscrito y pagado y patrimonio bruto, comprobación del origen del capital aportado por los socios, propietarios o accionistas, propiedad, posesión o vinculación de equipos de transporte, factores de seguridad, ámbito de operación y necesidades del servicio", y que: "Parágrafo. El Gobierno Nacional tendrá seis (6) meses a partir de la vigencia de la presente ley para reglamentar la habilitación de cada modo de transporte, y los prestadores del servicio público de transporte que se encuentren con licencia de funcionamiento tendrán dieciocho (18) meses a partir de la reglamentación para acogerse a ella".

Con respecto al párrafo de la norma acabada de mencionar, encuentra la Corte que es inexecutable, en razón de la limitación de carácter temporal que en él se incluye al Gobierno Nacional para el ejercicio de la potestad reglamentaria, pues, se reitera ella corresponde al Presidente de la República como suprema autoridad administrativa conforme a lo dispuesto por el artículo

189, numeral 11 de la Constitución Nacional, quien la conserva durante todo el tiempo de vigencia de la ley sobre la cual pueda recaer el reglamento para su cumplida ejecución, lo que significa que el legislador no puede someterla a ningún plazo, como lo hizo en el párrafo que aquí se analiza.

En cuanto al inciso tercero del artículo 11 de la Ley 336 de 1996, ya transcrito, se ajusta a la Carta Política, pues en él se deja al Gobierno la determinación de aspectos administrativos para la ejecución de la ley, con sujeción a los criterios mínimos que por decisión del legislador habrán de tenerse en cuenta para ese efecto.

6.5. Por lo que hace al artículo 12 de la Ley 336 de 1996, se observa por la Corte que el legislador fijó aspectos que deberán ser tenidos en cuenta para que por el ejecutivo se determinen las condiciones mínimas para que pueda ser expedida por la autoridad competente en cada modo de transporte la autorización para la prestación del servicio público, tales como la estructura administrativa y directiva de las empresas, los sistemas de selección de los operadores del transporte, la disponibilidad de instalaciones adecuadas para ello, la preparación especializada de quienes tengan a su cargo la dirección y operación de las empresas y los avances técnicos-científicos que puedan ser útiles para la mejor prestación del servicio, nada de lo cual quebranta normas constitucionales.

Obsérvese, en relación con la expresión "de selección del recurso humano", que, como ya se dijo, sobre ella existe cosa juzgada, conforme a la sentencia C-490 de 1997.

6.6. Con relación a la parte demandada del artículo 57 de la Ley 336 de 1996, en el cual se dispone que respecto del servicio de transporte terrestre automotor dentro de las áreas metropolitanas o entre ciudades vecinas de influencia recíproca las autoridades municipales o distritales decidan lo relacionado con la utilización de su propia infraestructura de transporte "a menos que por la naturaleza y complejidad del asunto, el Ministerio del Transporte asuma su conocimiento para garantizar los derechos del usuario al servicio público" y que, cuando "el servicio sea intermunicipal será competencia del Ministerio del Transporte", se observa por la Corte que las autoridades locales de carácter municipal o departamental, tienen por ministerio de la Constitución la atribución de regular lo relacionado con la utilización del suelo en la comprensión territorial respectiva, atribución ésta que, sin embargo, no podrá ser objeto de decisiones arbitrarias que puedan atentar contra la necesaria unidad del Estado, y que, precisamente, permiten a los departamentos expedir disposiciones relacionadas, entre otros asuntos con "el transporte", conforme a lo dispuesto por el artículo 300, numeral 2 de la Constitución Nacional, aspecto éste respecto del cual tiene dicho la jurisprudencia de esta Corporación que: " Sin perjuicio de conservar la esfera legítima de autonomía territorial, es esencial preservar como principio general la unidad de mercado que, si con ahínco se ha querido mantener en estados federales, con mayor razón debe respetarse en un Estado como el Colombiano que se proclama unitario. (C.P. art.1), rasgo que también se proyecta en la vida económica del país, como lo pone de presente la atribución de las principales competencias de orden presupuestal, de

planificación y dirección de la economía, del manejo de la moneda, el crédito, los cambios y el ahorro privado, en cabeza de autoridades nacionales, amén de las atribuciones del Congreso en lo que se refiere a la expedición de leyes en todos los ramos. La ordenación y gestión de las actividades económicas, dentro de sus competencias, no es ajena a las entidades territoriales, pero la pluralidad de competencias no puede ser disfuncional ni desintegradora del espacio económico nacional sobre el cual inciden las autoridades centrales y debe, en todo caso, conservar la igualdad entre las personas y garantizar el libre ejercicio de sus derechos, deberes y libertades constitucionales. Las variables esenciales de la economía están sujetas al ejercicio de las competencias radicadas en los órganos centrales del Estado y ellas reclaman, en principio, aplicación uniforme en el territorio nacional. Los poderes de ordenación y gestión económica de las entidades territoriales –las que de paso participan en la elaboración de las políticas generales a través de los mecanismos previstos para la elaboración del plan nacional de desarrollo-, no pueden, en consecuencia, desbordar su campo legítimo de acción y desconocer la prevalencia de las políticas y normas adoptadas por las autoridades económicas".

6.7. El parágrafo 1 del artículo 59 de la Ley 336 de 1996, cuya inexecutable se pretende, en nada vulnera la Constitución Política, pues, como aparece de su propio texto tan sólo se circunscribe a ampliar las fechas límites que el artículo 6 de la Ley 105 de 1993, en su parágrafo primero ya había establecido para la reposición de equipo automotor, en orden a procurar que el servicio de transporte se preste en condiciones que garanticen la seguridad, y comodidad de los usuarios y, además, la de los transeúntes, lo que corresponde a la función propia del legislador y, en general, de todas las autoridades del Estado dentro de la órbita de sus respectivas competencias.

6.8. El artículo 86 de la Ley 336 de 1996 dispone que el Ministerio de Transporte "constituirá la Autoridad Unica de transporte para la Administración del Sistema de Transporte Masivo de acuerdo con los criterios de coordinación institucional y la articulación de los diferentes modos de transporte".

La Corte, en el examen de constitucionalidad de esta norma, encuentra que el artículo 300, numeral 2 de la Carta Política, entre otras funciones asigna a las Asambleas Departamentales la de expedir disposiciones relacionadas con "el transporte", lo que significa, entonces, que no puede ser el Ministerio de Transporte la autoridad "única" de que habla la norma impugnada, razón por la cual resulta inexecutable.

6.9. La actora solicita que se declare inexecutable el artículo 60 de la Ley 336 de 1996, que preceptúa que: "teniendo en cuenta su pertenencia al Sistema Nacional del Transporte, las decisiones adoptadas por las autoridades locales en materia de transporte terrestre automotor mediante actos administrativos de carácter particular y concreto, podrán revocarse de oficio por el Ministerio de Transporte sin el consentimiento del respectivo titular de conformidad con las causales señaladas en el Código Contencioso Administrativo".

Sobre el particular, la Corte no comparte los criterios de la actora. Así, esta

Corporación tiene bien establecido que, de conformidad con el ordenamiento constitucional y legal colombiano, en principio la revocación de un acto administrativo singular, que ha generado la consolidación de una situación jurídica concreta, o ha reconocido derechos de la misma categoría, no puede ser llevada a cabo sin que medie el consentimiento expreso y escrito del mismo titular. Por ende, en tales casos, si la administración considera que hay motivos para modificar su acto, debe impugnarlo judicialmente, dando así ocasión a que éste se controvierta ante los jueces y permitiendo de esa manera la defensa del interesado. Por ello es claro que es ilegítima y violatoria del debido proceso (CP art. 29) la decisión unilateral de la autoridad pública de revocar un acto administrativo concreto, la cual genera además inseguridad jurídica y desconfianza en la actividad administrativa, "quebranta el principio de la buena fe (artículo 83 C.P.) y delata indebido aprovechamiento del poder que ejerce, sobre la base de la debilidad del administrado. Ver sentencia T-246 de 1996, MP José Gregorio Hernández Galindo. En el mismo sentido, ver también, entre otras, las sentencias T-611 de 1997, T-336 de 1997, T-557 de 1996 y T-347 de 1994." Sin embargo, el ordenamiento Ver artículo 73 del C.C.A y, entre otras, las sentencias T-611 de 1997 y T-639 de 1996 de esta Corporación. prevé en dos casos excepcionales que los actos administrativos de carácter particular y concreto pueden ser revocados por la administración sin previo consentimiento del particular, a saber, (i) cuando ese acto es consecuencia del silencio administrativo positivo y (ii), cuando el acto es fruto de una actuación ilegal y fraudulenta por parte del particular que llevó a la administración a cometer un error. En ese orden de ideas, una interpretación sistemática de la norma acusada muestra que el Ministerio del Transporte sólo puede revocar los actos particulares de las autoridades locales con el consentimiento del afectado, lo cual protege suficientemente sus derechos e intereses, o en las dos hipótesis excepcionales anteriormente mencionadas, y que la jurisprudencia de esta Corporación ha considerado que no desconocen en sí mismas el debido proceso, por cuanto encuentran una justificación razonable y son de interpretación estricta. Ver sentencias T-336 de 1997, T-639 de 1996 y T-376 de 1996.. Por ende, conforme a ese entendimiento, el artículo impugnado es compatible con el debido proceso.

De otro lado, para la Corte, el encabezado de la norma acusada es significativo. En efecto la disposición precisa que esa revocatoria de los actos administrativos de las autoridades locales de transporte terrestre es posible, "teniendo en cuenta su pertenencia al Sistema Nacional de Transporte", lo cual indica que es la pertenencia al sistema de transporte lo que justifica la revocación. Por ende, conforme al tenor de la propia disposición acusada, no todos los actos administrativos de las autoridades locales son revocables, sino que es necesario no sólo que se presenten las hipótesis previstas por los artículos 69 y 73 del C.C.A sino que, además, se trate de aquellos actos que estas autoridades locales han expedido como integrantes del Sistema Nacional de Transporte. Así interpretada, la disposición no afecta la autonomía territorial, pues si el Ministerio del Transporte actúa como órgano rector de ese sistema nacional, es factible que la ley le confiera la facultad de revocar los actos expedidos por los órganos subalternos. En tal entendido, el artículo 60 de la Ley 336 de 1996 será mantenido en el ordenamiento.

6.10. En cuanto al artículo 89 de la Ley 336 de 1996, en el cual se ordena al Gobierno Nacional dictar "en el término de un año contado desde la vigencia de esta ley, las reglamentaciones que corresponderán a cada uno de los modos de transporte", resulta contrario a la Constitución Nacional, pues, como ya se dijo, la potestad reglamentaria que conforme al artículo 189 numeral 11 de la Carta, es atribución del Presidente de la República como suprema autoridad administrativa, permanece radicada en él durante todo el tiempo de vigencia de la ley que requiera su reglamentación para la cumplida ejecución de la misma, sin que pueda el legislador imponer ningún límite temporal para su ejercicio.

DECISION.

En mérito de lo expuesto, la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE:

Primero.- ESTESE A LO RESUELTO en la sentencia C-490 de 1997 que declaró la exequibilidad de la expresión "de selección del recurso humano" del artículo 12 de la Ley 336 de 1996.

Segundo.- ESTESE A LO RESUELTO en la sentencia C-043 de 1998, que declaró la exequibilidad de la expresión "y los prestadores del servicio público de transporte que se encuentren con licencia de funcionamiento tendran dieciocho (18) meses a partir de la reglamentación para acogerse a ella" del parágrafo del artículo 11 de la Ley 336 de 1996.

Tercero.- Declárase INEXEQUIBLE la expresión "a través del Ministerio de Transporte o sus organismos adscritos", contenida en el inciso tercero del numeral 5 del artículo 3 de la Ley 105 de 1993.

Cuarto.- Declaránse EXEQUIBLES el inciso cuarto del numeral 6 del artículo 3 de la Ley 105 de 1993; los párrafos segundo y tercero del artículo 6 de la misma ley, modificado por el artículo 2 de la Ley 276 de 1996; el inciso tercero del artículo 11 de la Ley 336 de 1996; el artículo 12 de la Ley 336 de 1996; el artículo 57 de la Ley 336 de 1996; el parágrafo primero del artículo 59 de la Ley 336 de 1996; y el artículo 60 de la Ley 336 de 1996.

Quinto.- Declaránse INEXEQUIBLES el parágrafo del artículo 11 de la Ley 336 de 1996; la expresión "única" del inciso segundo del artículo 86 de la Ley 336 de 1996 y el artículo 89 de la Ley 336 de 1996.

Salvamento de voto a la Sentencia C-066/99

ACTIVIDAD DE TRANSPORTE-Naturaleza (Salvamento de voto)

El transporte consiste en la movilización de personas o de cosas de un lugar a otro, por distintos medios o modos, como pueden ser el transporte aéreo, terrestre, fluvial, férreo, etc. Esa movilización puede ser directamente realizada por el interesado, o por el contrario éste puede recurrir a personas o entidades que están dedicadas a prestar esos servicios. A su vez, estas empresas especializadas pueden ofrecer ese servicio de manera puntual a un usuario específico, o por el contrario brindarlo en forma masiva a la colectividad, por medio de sistemas de transporte público. El transporte es entonces una actividad material que a veces realizan las propias personas, como ocurre cuando un individuo desplaza directamente sus pertenencias de un lugar a otro. Pero no es sólo eso: el transporte es también un servicio comercial prestado por ciertas entidades especializadas y adquiere el carácter de servicio público en el caso de los transportes masivos. Es pues posible diferenciar, como lo señala la doctrina y lo establecen los artículos 4º y ss de la Ley 336 de 1996, entre la actividad transportadora como tal, el servicio privado de transporte, que satisface las necesidades de movilización de personas y de cosas, pero dentro del marco de las actividades exclusivas de los particulares, y, finalmente, el servicio público del transporte.

ACTIVIDAD DE TRANSPORTE-Regulación encuentra fundamento en normas constitucionales (Salvamento de voto)

La regulación del transporte encuentra fundamento en distintas disposiciones constitucionales. Así, en cuanto actividad económica y servicio comercial privado, el transporte cae bajo el ámbito de la intervención general del Estado en las distintas actividades económicas. Esta intervención puede además llegar a ser muy importante, si se tiene en cuenta el papel esencial que juegan los transportes en el dinamismo económico de las sociedades. Fuera de lo anterior, aquellas actividades de transporte que constituyen un servicio público se encuentran también reguladas por los mandatos constitucionales sobre la función social de estos servicios. Esto significa que el servicio público de transporte, si bien puede ser prestado por los particulares, su regulación, dirección, control y vigilancia corresponde expresamente al Estado, quien tiene la responsabilidad de garantizar una prestación eficiente del mismo.

ACTIVIDAD DE TRANSPORTE-Competencia para regulación corresponde al legislador (Salvamento de voto)

La única disposición constitucional que expresamente atribuye a una autoridad específica la regulación del transporte es el referido artículo 300 relativo a las funciones de las asambleas departamentales, por lo cual podría concluirse que sólo estos cuerpos administrativos departamentales tienen la capacidad de expedir normatividades sobre ese tema, por tratarse de una competencia exclusiva de esas entidades. Sin embargo esa conclusión es inadmisibles, no sólo por cuanto en general las competencias atribuidas a los distintos niveles territoriales deben ser ejercidas conforme a los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad, por lo cual "generalmente las competencias que se ejercen en los distintos niveles territoriales no son excluyentes", sino, además, porque desconoce los otros fundamentos constitucionales de la intervención reguladora del Estado en el transporte, ya señalados en esta sentencia, y que claramente muestran que otras

autoridades públicas, y en especial el Congreso y el Gobierno Nacional, tienen competencias claras en esta materia. Así, si el transporte es en determinados casos un servicio público, es claro que su régimen jurídico debe ser fijado por la ley. Igualmente, si la idoneidad del transporte incide en el goce de los derechos fundamentales y en la preservación de la seguridad de las personas, es obvio que la regulación de esta materia no puede ser extraña a las autoridades nacionales ya que a éstas, como a las otras entidades territoriales, les corresponde garantizar el bienestar y la seguridad de todos los colombianos en igualdad de condiciones. Finalmente, la formación de un mercado nacional y la integración del territorio implican la articulación de los distintos modos de transporte en un verdadero sistema nacional de transporte que permita precisamente el intercambio de bienes y servicios en toda la geografía colombiana. La ley debe entonces regular la intervención estatal en esta materia para, entre otras cosas, fortalecer la integración económica del país y promover el desarrollo armónico de las regiones, por medio de la consolidación de un sistema nacional de transporte, cuya regulación es una competencia de las autoridades nacionales, y no de las entidades territoriales, en función del principio de unidad del mercado.

ACTIVIDAD DE TRANSPORTE-Regulación por autoridades nacionales/PRINCIPIO DE UNIDAD DEL MERCADO/AUTONOMIA TERRITORIAL-Debe respetarse cuando se expiden reglas generales por legislador (Salvamento de voto)

Las autoridades nacionales pueden regular el transporte cuando se vean involucrados intereses nacionales, como la preservación de la unidad del mercado o la protección de la igualdad de los derechos de todos los colombianos, pero sin vaciar de contenido las competencias sobre los asuntos locales de las entidades territoriales, salvo en aquellos casos en que, en función del principio de subsidiariedad, deba la autoridad de nivel superior intervenir. Por ello esta Corporación ha señalado que el establecimiento de reglas generales nacionales por el Legislador debe respetar los núcleos de autonomía territorial.

SERVICIO PUBLICO DE TRANSPORTE-Corresponde a la ley establecer régimen jurídico/RESERVA LEGAL (Salvamento de voto)

La Corte recuerda las distintas dimensiones del transporte, que es actividad privada en ciertos casos, y servicio público en otros eventos. Ahora bien, en relación con aquellas actividades que configuran el servicio público de transporte, es claro que a la ley corresponde establecer el régimen jurídico, por lo cual la definición del mismo tiene reserva legal. Además, en función del principio democrático y de la cláusula general de competencia del Congreso, la ley puede entrar a regular otras materias de los servicios públicos, y entre ellos el transporte. De otro lado, en relación con aquellas actividades de transporte que no configuran un servicio público, la regulación nacional se encuentra enmarcada dentro de las amplias posibilidades que tiene el Estado de intervenir en la economía, por mandato de la ley. Por ende, tal y como esta Corte lo ha señalado, en estos eventos "la dirección estatal se efectúa por el Gobierno con base en leyes de intervención que deben precisar sus fines, sus alcances y los límites de la libertad económica.

SERVICIOS PUBLICOS-Regulación no es necesariamente por ley (Salvamento de voto)

La competencia de regulación de los servicios públicos es genéricamente estatal, lo cual obviamente no significa que esa facultad pueda ser atribuida por la ley a cualquier entidad estatal, por cuanto la Constitución delimita, en materia de servicios públicos, algunas órbitas específicas de actuación de las distintas ramas de poder, las cuales deben ser respetadas. Sin embargo, es claro que no toda competencia reguladora de los servicios públicos es necesariamente legal, pues el Congreso puede radicarla en otros entes estatales.

SISTEMA NACIONAL DE TRANSPORTE-Legitimidad constitucional de su existencia (Salvamento de voto)

La Corte considera que no sólo no desconoce sino que desarrolla plenamente los principios y valores constitucionales que la ley pretenda establecer un sistema integrado de transporte, ya que de esa manera el Estado fortalece la integridad del territorio y la unidad del mercado, potencia la seguridad de los desplazamientos de las personas y las cosas, y favorece la libre circulación de todos los colombianos. Igualmente en principio es válido que se atribuya a un ministerio, en este caso al del transporte, la dirección del sistema y la formulación general de las políticas en este campo, puesto que claramente la Carta señala que a los ministros, como jefes de la administración en su respectiva dependencia, les corresponde, bajo la dirección del Presidente de la República, formular las políticas atinentes a su despacho. Sin embargo, lo anterior no significa que sean legítimas todas las atribuciones conferidas por la ley al Ministerio del Transporte como autoridad rectora del Sistema Nacional de Transporte, ya que algunas, como lo indica la actora, podrían desconocer la autonomía territorial o recaer sobre asuntos que tienen reserva de ley.

SERVICIO PUBLICO DE TRANSPORTE-Condición para el otorgamiento de rutas/SERVICIO PUBLICO DE TRANSPORTE Y AUTONOMIA TERRITORIAL-Rutas locales (Salvamento de voto)

En principio es legítimo que, con base en estudios técnicos, las autoridades nacionales señalen unas condiciones generales básicas, de naturaleza operativa y técnica, que deben reunir las distintas rutas, según los diversos modos de transporte. Esta regulación nacional uniforme encuentra sustento en la búsqueda de una mayor seguridad y coherencia e integración entre los distintos medios de transporte, que son asuntos de interés nacional, que es legítimo que sean abordados por las autoridades nacionales. Además, debido a que las circunstancias relevantes son variables, puesto que dependen de la evolución de la oferta y demanda, es razonable que las condiciones para otorgar las rutas sean definidas por un acto administrativo, y no por la ley. Y además es válido que sea así, en el entendido de que se trata de condiciones de tipo técnico y operativo, y no materias propias del régimen jurídico del transporte, por cuanto estas últimas, en el caso del servicio público de transporte, tienen reserva legal. La Corte se ve obligada a condicionar el

alcance de la disposición impugnada, la cual será declarada exequible, pero en el entendido de que se trata únicamente de la definición de condiciones operativas y técnicas básicas y generales, pero que corresponde a las entidades territoriales concretarlas en sus territorios y definir los trazados de las rutas locales.

SERVICIO PUBLICO DE TRANSPORTE-Condición para prestar servicio y habilitar empresas y formas asociativas de transporte (Salvamento de voto)

La definición de condiciones generales nacionales, operativas y técnicas, para otorgar la habilitación o para que operen los prestadores del servicio de transporte, encuentra amplio sustento constitucional, en la protección de la seguridad, la prevalencia de la unidad de mercado y la garantía del derecho a la libre circulación. Nótese además que los artículos precisan que se trata de condiciones operativas, técnicas, económicas, o de organización, las cuáles no tienen obligatoriamente reserva legal, ya que no se refieren al régimen jurídico del servicio público del transporte. Además, esas condiciones son variables, por lo cual es razonable que sean definidas por una reglamentación administrativa, que puede ser más fácilmente adaptada a los cambios de circunstancias que la ley.

VEHICULOS DE TRANSPORTE PUBLICO-Reposición y transformación (Salvamento de voto)

La existencia de una reglamentación nacional para la conversión de los vehículos para que puedan seguir prestando el servicio de transporte terrestre encuentra sustento en la protección de la seguridad, el amparo al derecho a la circulación de los colombianos y la prevalencia de la unidad del mercado nacional. En efecto, es razonable que la ley señale que las exigencias técnicas para que un vehículo siga prestando un servicio de transporte terrestre sean nacionales, por cuanto está en juego la vida y la seguridad de los pasajeros, así como la coherencia de la red de transporte. Es más, en estos casos operan incluso importantes razones ecológicas que justifican estas regulaciones nacionales, pues los vehículos que no reúnen las condiciones técnicas adecuadas son altamente contaminantes, y esos daños ecológicos suelen proyectarse más allá del espacio puramente local. Por todo ello, en los procesos de integración económica, la tendencia dominante es a establecer requisitos uniformes supranacionales para todos los vehículos que quieran operar en el marco de un determinado mercado común, ya que sólo de esa manera se aseguran mercados dinámicos, seguros y ecológicamente sostenibles. De otro lado, es obvio que la normatividad expedida por el Gobierno Nacional para la transformación de los vehículos es de naturaleza eminentemente técnica, por lo cual es una materia que no tiene reserva legal, y puede entonces ser atribuida al Ministerio de Transporte.

VEHICULOS DE TRANSPORTE PUBLICO-Fecha límite para retirar vehículos de reposición (Salvamento de voto)

Esta Corporación mantendrá en el ordenamiento el párrafo del artículo 59 de la Ley 336 de 1996, por cuanto esa norma se limita, de un lado, a ampliar las fechas límites para que los vehículos no transformados dedicados al

servicio de transporte sean retirados y, de otro lado, reitera la competencia del Gobierno Nacional para expedir la reglamentación para la reposición de estos vehículos a fin de garantizar la seguridad del usuario. Es cierto que esa norma tiene problemas de redacción, de suerte que una primera lectura no permite determinar con claridad su sentido, y en especial hasta que momento se postergó la fecha límite para retirar los vehículos. En efecto, el párrafo dice que esas fechas se amplían, y establece que la extensión se cuenta a partir de la vigencia de la ley, pero no señala un número de meses o años de ampliación, lo cual genera perplejidad sobre el sentido de la disposición. Sin embargo, si se suprime la expresión "contados a partir de la vigencia de la presente ley", una segunda lectura de la norma sugiere que ésta postergó la fecha hasta el año 1998 para que todos los vehículos modelo 1970 en adelante no transformados sean retirados del servicio, con lo cual carecería de todo efecto normativo la expresión "contados a partir de la vigencia de la presente ley". Este último sentido es el que efectivamente tiene la norma, no sólo porque es el único razonable sino porque así lo confirma el examen de sus antecedentes legislativos.

NORMA LEGAL-Defectos de redacción no afectan constitucionalidad (Salvamento de voto)

Lo cierto es que los defectos de redacción de la disposición no afectan en sí mismos su constitucionalidad, pues finalmente es posible desentrañar su sentido, aun cuando pueden dificultar notablemente su aplicación, debido a los problemas de interpretación legal que generan, por lo cual nuevamente la Corte insiste en la importancia que tiene una adecuada técnica normativa en los procesos de aprobación de las leyes.

TRANSPORTE TERRESTRE-Competencia para determinar utilización de infraestructura/AUTONOMIA TERRITORIAL Y PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD (Salvamento de voto)

En principio el cuestionamiento de la expresión acusada del artículo 57 de la Ley 336 de 1996 parece tener sustento ya que corresponde a las propias entidades territoriales determinar la utilización de su propia infraestructura de transporte, por tratarse de la gestión de un interés local. La norma restringe entonces la autonomía de los municipios. Sin embargo, también es cierto que las distintas redes locales de transporte se articulan de tal manera que se integran en un sistema nacional de transporte, que debe ser coherente, lo cual parece autorizar la intervención del Ministerio del Transporte en casos complejos, o en los eventos de servicios intermunicipales de transporte terrestre, por cuanto de esa manera se asegura una mayor coordinación entre las distintas infraestructuras municipales de transporte. La restricción a la autonomía municipal puede entonces ser adecuada para alcanzar una finalidad constitucionalmente legítima, como es asegurar una mayor armonía del sistema nacional de transporte. Con todo, lo que resulta constitucionalmente cuestionable es que la medida afecta de manera desproporcionada la autonomía territorial, por cuanto desconoce los principios constitucionales que gobiernan el reparto de competencias entre la Nación y las entidades territoriales (CP art. 288), y en especial el principio de subsidiariedad. La expresión acusada persigue una finalidad

constitucionalmente importante pero desconoce el principio de subsidiariedad. Por tal razón la Corte mantendrá en el ordenamiento esa disposición, pero en el entendido de que deberá ser aplicada teniendo en cuenta el principio de subsidiariedad. Esto significa que el Ministerio del Transporte sólo puede legítimamente asumir conocimiento en caso de que ni las autoridades municipales ni las autoridades departamentales sean capaces de coordinar la utilización de la infraestructura de transporte de los distintos municipios, en los eventos previstos por la propia disposición.

SISTEMA NACIONAL DE TRANSPORTE Y REVOCATORIA OFICIOSA DE ACTOS ADMINISTRATIVOS DE AUTORIDADES LOCALES (Salvamento de voto)

Una interpretación sistemática de la norma acusada muestra que el Ministerio del Transporte sólo puede revocar los actos particulares de las autoridades locales con el consentimiento del afectado, lo cual protege suficientemente sus derechos e intereses, o en las dos hipótesis excepcionales anteriormente mencionadas, y que la jurisprudencia de esta Corporación ha considerado que no desconocen en sí mismas el debido proceso, por cuanto encuentran una justificación razonable y son de interpretación estricta. Por ende, conforme a ese entendimiento, el artículo impugnado es compatible con el debido proceso. Para la Corte, el encabezado de la norma acusada es significativo. En efecto la disposición precisa que esa revocatoria de los actos administrativos de las autoridades locales de transporte terrestre es posible, "teniendo en cuenta su pertenencia al Sistema Nacional de Transporte", lo cual indica que es la pertenencia al sistema de transporte lo que justifica la revocación. Por ende, conforme al tenor de la propia disposición acusada, no todos los actos administrativos de las autoridades locales son revocables, sino que es necesario no sólo que se presenten las hipótesis previstas por los artículos 69 y 73 del C.C.A sino que, además, se trate de aquellos actos que estas autoridades locales han expedido como integrantes del Sistema Nacional de Transporte. Así interpretada, la disposición no afecta la autonomía territorial, pues si el Ministerio del Transporte actúa como órgano rector de ese sistema nacional, es factible que la ley le confiera la facultad de revocar los actos expedidos por los órganos subalternos.

SISTEMA DE TRANSPORTE MASIVO-Ministerio de Transporte no puede ser autoridad única/PRINCIPIO DE CONCURRENCIA EN EL REPARTO DE COMPETENCIAS ENTRE LA NACION Y LAS ENTIDADES TERRITORIALES/PRINCIPIO DE COORDINACION INSTITUCIONAL (Salvamento de voto)

Es válido que la ley atribuya a una entidad nacional, como el Ministerio del Transporte, el papel de autoridad rectora para la gestión de los transportes masivos, la cual podrá, dentro de la órbita de sus competencias, expedir regulaciones generales básicas para todo el país. Sin embargo, la expresión "Autoridad Unica" contenida en el precepto acusado es problemática y parece confirmar las acusaciones de la demandante, ya que la norma parece atribuir al Ministerio del Transporte -esto es, a una entidad nacional- la administración exclusiva de los sistemas de transporte masivo y la toma de todas las decisiones relevantes en este campo. La expresión "Autoridad Unica" plantea

entonces problemas constitucionales. Es cierto que el propio artículo acusado parece matizar el alcance de esa denominación puesto que precisa que el Ministerio debe actuar con "los criterios de coordinación institucional". Ahora bien, esta Corte ha señalado que el principio de coordinación, que tiene raigambre constitucional, "no puede identificarse con el de control o tutela", por cuanto la coordinación "implica participación eficaz en la toma de decisiones, que es la única forma legítima, en un Estado democrático, de llegar a una regulación entre intereses diversos, así como la mejor manera de ponderar aquellos intereses que sean contradictorios". Por ende podría entenderse que la disposición ordena al ministerio concertar sus acciones con las autoridades de las distintas entidades territoriales, en función del principio de coordinación. Sin embargo, esta interpretación no sólo no es la única que admite la disposición sino que de todos modos el desconocimiento de la autonomía subsiste, pues la disposición impugnada confiere el papel de autoridad única al Ministerio de Transporte, con lo cual es evidente el vaciamiento de la competencia de regulación y actuación de las autoridades locales en un tema de vital trascendencia en el desarrollo urbano. Por el contrario, la Corte considera que la disposición deja de plantear esos problemas constitucionales, si se entiende que el Ministerio de Transporte es una autoridad nacional única en la Administración de Sistema de Transporte Masivo pero debe respetar las competencias de regulación concurrentes de las autoridades locales, en los asuntos locales, y sólo puede, de conformidad con el principio de subsidiariedad, intervenir en estas esferas estrictamente locales cuando las autoridades locales sean incapaces de administrar esos sistemas.

POTESTAD REGLAMENTARIA EN TRANSPORTE/REGLAMENTOS ADMINISTRATIVOS EN TRANSPORTE/REGLAMENTACION GUBERNAMENTAL DE MODOS DE TRANSPORTE Y HABILITACION (Salvamento de voto)

Los artículos 11 y 89 de la Ley 336 de 1996 no pueden establecer unas facultades extraordinarias, por cuanto estas no sólo excederían el tiempo constitucionalmente previsto en una de ellas sino, además, porque carecen de la suficiente precisión sobre la materia a ser desarrollada, y tampoco fueron solicitadas por el Gobierno al presentar el correspondiente proyecto. Por consiguiente, al no ser unas facultades extraordinarias, todo indica que se trata de una referencia al ejercicio de la potestad reglamentaria del Gobierno. Así lo ha entendido el propio Gobierno que ha invocado la potestad reglamentaria -esto es, el artículo 189 ord 11- al expedir decretos relacionados con los mencionados artículos 11 y 89 de esa ley. Es más, en anterior oportunidad esta Corporación había estudiado la constitucionalidad de unos apartes del párrafo del artículo 11 y había concluido que los decretos expedidos con base en ese párrafo no eran decretos leyes. Estamos pues en presencia de reglamentos administrativos.

POTESTAD REGLAMENTARIA- Características/POTESTAD REGLAMENTARIA-Plazo no es en si mismo inconstitucional (Salvamento de voto)

Como bien lo tiene establecido esta Corporación, para el Gobierno el ejercicio

de la potestad reglamentaria es una atribución constitucional permanente radicada en su cabeza, la cual "no tiene límite temporal alguno". Por ello esta Corte había precisado que "la potestad reglamentaria se caracteriza por ser una atribución constitucional inalienable, intransferible, inagotable, pues no tiene plazo y puede ejercerse en cualquier tiempo". Por consiguiente, habría que concluir que es necesario declarar la inexecutable de las normas acusadas, que estarían desconociendo la naturaleza permanente e inagotable de la potestad reglamentaria del Gobierno. A pesar de lo anterior, la Corte considera que no resulta procedente retirar del ordenamiento esas disposiciones. En primer término, el mero señalamiento de esa posibilidad de reglamentación no es en sí misma inconstitucional, pues esta Corporación ya había establecido que si bien la potestad reglamentaria "no requiere, para su ejercicio, autorización de ninguna clase por parte del legislador", sin embargo "si el legislador hace referencia a esta facultad, tal mención no hace inconstitucional la norma, pues se debe entender sólo como el reconocimiento de la competencia constitucional del Ejecutivo". Con todo, se podría argumentar que lo que es contrario a la Carta es la fijación de un lapso determinado para ejercer esa potestad, y que por ende al menos ese aparte debe ser declarado inexecutable. Sin embargo, esta Corporación considera que esos plazos no son en sí mismos inconstitucionales, siempre y cuando se entienda que ellos no limitan temporalmente la potestad reglamentaria gubernamental como tal, la cual, por ser una atribución constitucional propia, no requiere de habilitación legislativa y puede ser ejercida por el Ejecutivo en cualquier momento, siempre y cuando exista un contenido legal a ser reglamentado.

LEY-Plazo para reglamentación (Salvamento de voto)

Cuando el Congreso establece un plazo para la reglamentación de una ley, está manifestando una voluntad de que ésta sea llevada a la práctica en un determinado término. Y si bien, ese plazo no puede limitar la potestad reglamentaria del Gobierno, quien podrá de todos modos reglamentar posteriormente la ley una vez vencido el término, sin embargo, tal referencia temporal mantiene efectos políticos y jurídicos. Así, el no cumplimiento de la reglamentación durante el plazo fijado por la ley podría dar lugar a responsabilidades del Gobierno, en especial políticas, pues estaría desconociendo una voluntad legislativa; o en otros eventos podría dar lugar incluso a que sean eficaces acciones judiciales destinadas a garantizar el cumplimiento de la norma legal en cuestión. En efecto, en reciente ocasión, el Consejo de Estado, con criterios que esta Corte comparte, señaló que no era procedente una acción de cumplimiento si la ley no fijaba un plazo para su reglamentación, ya que en tal evento "no se está ante la ocurrencia de un deber que esté en mora de ser realizado, como sí puede suceder, por ejemplo, cuando la ley fija un término perentorio para que se profieran los actos reglamentarios o de desarrollo de la misma, caso en el cual la decisión obedece al ejercicio de la potestad legislativa".

RESERVA DE LEY ORGANICA EN MATERIA DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL (Salvamento de voto)

En anterior oportunidad, esta Corporación estudió in extenso el alcance de la

reserva de ley orgánica en materia de ordenamiento territorial y concluyó que "en general, la distribución de competencias entre la Nación y las entidades territoriales -tanto normativas como no normativas- es una materia propia de la ley orgánica". La Corte empero precisó en esa misma sentencia que no toda asignación específica de competencias entre la Nación y las entidades territoriales tiene que ser efectuada por una ley orgánica, por cuanto "en algunos casos la propia Constitución distribuye ella misma ciertas competencias, de suerte que una ley ordinaria puede desarrollar el tema con base en las prescripciones generales de la Carta" y, además, "también es posible que la ley orgánica se limite a establecer los principios generales de distribución de competencias entre la Nación y las entidades territoriales, de suerte que, con base en esa norma orgánica, la ley ordinaria puede asignar competencias específicas". Sin embargo, la sentencia fue clara en señalar que no es admisible "que la ley ordinaria distribuya o asigne competencias entre la Nación y las entidades territoriales, sin que una ley orgánica previa o la propia Constitución hayan establecido los principios generales de esa distribución".

REPARTO DE COMPETENCIAS EN MATERIA DE TRANSPORTE/RESERVA DE LEY ORGANICA EN MATERIA DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL/SENTENCIA DE CONSTITUCIONALIDAD CONDICIONADA TERRITORIAL (Salvamento de voto)

La Corte considera que la mejor decisión es la siguiente: en un primer momento, esta Corporación constata, como se hace en esta parte motiva, que las normas acusadas reparten competencias y violan la reserva de ley orgánica, pero no declara su inexecutable inmediatez en la parte resolutoria a fin de evitar un efecto desproporcionado, y por ende inconstitucional, debido al vacío normativo que se generaría. La Corte mantiene entonces las disposiciones acusadas dentro del ordenamiento. Esto significa que en ese primer momento, y teniendo en cuenta que a pesar de que la Carta fue expedida hace casi ocho años, de todos modos Colombia sigue viviendo un complejo proceso de transición constitucional, la Corte confiere prevalencia a la seguridad jurídica sobre la autonomía territorial y la conservación de las leyes producidas por el Congreso. Sin embargo, como es deber de esta Corporación proteger la especial jerarquía de la LOOT, esta constitucionalidad no puede ser sino temporal. De esa manera, se otorga al Congreso la posibilidad de que, en ejercicio de su libertad de configuración política, y dentro del plazo necesario, pueda expedir una LOOT que confiera sustento a los repartos de competencias adelantados por leyes ordinarias, como las demandadas en la presente ocasión. El plazo debe ser prudente, puesto que se trata de una materia compleja y difícil; sin embargo, no puede ser un plazo largo, por cuanto el propio Constituyente confirió en muchas de sus normas una importancia estratégica a esta LOOT, que debe entonces ser expedida lo más rápido posible, a fin de permitir la consolidación de los procesos de descentralización y de autonomía territorial. La Corte concluye entonces que, dadas las anteriores circunstancias, un término de dos años es entonces suficiente.

POTESTAD REGLAMENTARIA DEL GOBIERNO-Límites (Salvamento de voto)

La Corte declara la inexecutable de la fijación de límites a la potestad reglamentaria, con el argumento de que ésta es inagotable. Nosotros coincidimos con la sentencia en que la reglamentación de las leyes es una facultad propia del Gobierno, que no puede ser restringida por las normas legales. Sin embargo, como lo mostraba el fundamento jurídico No 29 de la ponencia originaria, la fijación de un plazo es legítima, siempre y cuando se entienda que ésta no limita esa potestad sino que pretende garantizar el cumplimiento de las leyes. Y en tales eventos, esos plazos mantienen una eficacia normativa pues su desconocimiento podría dar lugar a imponer responsabilidades al Gobierno, en especial políticas, pues estaría incumpliendo una voluntad legislativa; o en otros eventos podría dar lugar incluso a que sean eficaces algunas acciones judiciales destinadas a garantizar el cumplimiento de la norma legal en cuestión. Por ello creemos que la decisión de la Corte de retirar del ordenamiento esas expresiones es contraria al principio de efectividad, que es propio del Estado social de derecho, y según el cual las normas legales se expiden para ser cumplidas. Igualmente, en relación con la potestad reglamentaria, consideramos que es contradictoria y desafortunada la declaración de inexecutable de la expresión "el Gobierno Nacional a través del Ministerio de Transporte o de sus organismos adscritos" del inciso tercero del numeral 5° del artículo 3° de la Ley 105 de 1993. El argumento de la sentencia, en la consideración No 6.1., es que la potestad reglamentaria es del gobierno, y "no puede desplazarse a uno de los ministerios, ni a ninguno otro de los organismos del Estado". Sin embargo esa tesis es inconsistente con el resto de la sentencia, pues no entendemos por qué en relación con esta facultad, la Corte retira del ordenamiento la atribución de esa competencia reguladora al Ministerio de Transporte, pero la mantiene en otros casos muy similares, a saber, para la reglamentación de las condiciones de carácter técnico u operativo para la prestación del servicio (numeral 6° de ese mismo artículo), o para la definición y reglamentación de los requisitos para la transformación de los vehículos terrestres que vienen operando en el servicio público de pasajeros (parágrafo 2° del artículo 6° de esa misma Ley 105 de 1993). No existe nada en la sentencia que permita comprender por qué la facultad reglamentaria del Ministerio es inconstitucional en un caso, mientras que se ajusta a la Carta en los otros dos casos, por lo cual creemos que la sentencia no es coherente en este aspecto.

AUTONOMIA TERRITORIAL EN TRANSPORTE/RESERVA DE LEY ORGANICA Y REPARTO DE COMPETENCIAS (Salvamento de voto)

La sentencia desconoce la autonomía territorial, ya que reserva a la ley y a las autoridades nacionales la regulación de prácticamente todo el tema del transporte. El argumento básico de la Corte es que el transporte es un servicio público, por lo cual su regulación corresponde casi en su totalidad al Congreso. Sin embargo, esa visión absoluta no es admisible, no sólo porque no toda la actividad transportadora constituye la prestación de un servicio público sino, además, por las siguientes razones literales y sistemáticas. Así, la sentencia minimiza el hecho de que el artículo 300 de la Carta atribuye expresamente competencias reguladoras a las asambleas departamentales

en materia de transporte, lo cual significa que la Constitución reconoce una dimensión territorial de la normatividad en esta materia. La tesis general de la Corte en esta sentencia permite un vaciamiento de la competencia de las autoridades locales, en un tema esencial para el desarrollo de los municipios y las regiones, como es el transporte. Sorprende que la sentencia ni siquiera discuta si las disposiciones acusadas vulneran o no la reserva de ley orgánica en materia territorial. En efecto, uno de los problemas esenciales en el diseño de un Estado es el reparto espacial de competencias entre las distintas autoridades, locales, regionales y nacionales. La Carta reconoce la importancia estratégica de esas definiciones, y por ello precisa que todo reparto de competencias tiene reserva de ley orgánica, a fin de proteger los derechos de las entidades territoriales. Ahora bien, es evidente que la presente ley establece un reparto de competencias, pues nacionaliza la regulación del transporte, al conferir la casi totalidad de las atribuciones en este campo al Gobierno central. Es pues obvio que esas decisiones tienen reserva de ley orgánica, por lo cual creemos que la decisión adecuada era establecer una constitucionalidad temporal, tal y como lo proponía la ponencia originaria. Por el contrario, el silencio de la sentencia sobre el tema es desafortunado. Nos parece que la presente sentencia representa un paso atrás en la protección de la autonomía territorial, la descentralización y la democracia participativa.

Referencia: Expediente D-2117

Normas acusadas: Artículos 3º, numerales 5º y 6º (parciales); 6º párrafos 1º, 2º y 3º (parcial) de la ley 105 de 1993, y contra los artículos 11, 12, 59, 60, 86 (parciales) y, 89 (parcial) de la ley 336 de 1996.

Actora: Silvia Fajardo Glauser

Con nuestro acostumbrado respeto, nos vemos obligados a apartarnos de la presente sentencia, que declaró la constitucionalidad simple de la mayor parte de los artículos acusados y retiró del ordenamiento algunas expresiones referidas al término para que el Gobierno reglamentara algunos aspectos de esas disposiciones legales. Según nuestro parecer, esas decisiones son equivocadas, por cuanto desconocen la autonomía territorial, eliminan la importancia que la Carta confirió a la legislación orgánica territorial, e incurrir en equívocos sobre los alcances de la potestad reglamentaria del Ejecutivo en este campo. Por eso creemos que la Corte debió acoger en su totalidad la ponencia presentada por el magistrado Alejandro Martínez Caballero, la cual proponía condicionar la exequibilidad de gran parte de las disposiciones acusadas, con el fin de proteger la autonomía territorial y la reserva de ley orgánica en este campo. Por ello nuestro salvamento de voto se funda en esa ponencia originaria, cuyos fundamentos jurídicos, para mayor claridad, transcribimos en su totalidad. Decía la parte motiva de la citada ponencia:

(....)

El asunto bajo revisión: regulación gubernamental del transporte, reserva legal y autonomía territorial.

3- Los numerosos artículos acusados por la demandante confieren al Gobierno Nacional, y en particular al Ministerio del Transporte, competencias para regular distintos aspectos del transporte, como la definición de las condiciones para otorgar una ruta o el establecimiento de los requisitos necesarios para poder prestar ese servicio. Según la actora y uno de los intervinientes, esas facultades son inconstitucionales, ya sea porque desconocen la reserva legal, pues atribuyen al Gobierno la regulación de materias que son propias del Congreso, o ya sea porque afectan la autonomía territorial, al conferir a las autoridades nacionales la potestad de decidir sobre asuntos que corresponden a las entidades territoriales. Por el contrario, otro de los intervinientes y la Vista Fiscal consideran que las atribuciones previstas por las normas acusadas se ajustan a la Carta, por cuanto el transporte es un asunto que no sólo es de interés nacional sino que además es un materia muy cambiante, por lo cual es natural que parte de su regulación sea atribuida al Gobierno Nacional y no a la ley, para facilitar una mayor capacidad de adaptación de las normas en este campo.

Conforme a lo anterior, la Corte debe determinar si las facultades conferidas al Gobierno por las disposiciones acusadas desconocen la reserva legal o afectan la autonomía territorial. Se trata pues en esencia de un problema de competencias de regulación y decisión sobre el transporte entre, de un lado, el Congreso y el Gobierno, y de otro lado, entre las autoridades nacionales y las entidades territoriales. Esta Corporación comenzará entonces por analizar cuál es la naturaleza de la actividad transportadora, con el fin de determinar el fundamento constitucional de la intervención reguladora del Estado en este sector, para poder precisar así el reparto de competencias en este campo. De esa manera, la Corte podrá luego entrar a estudiar específicamente cada una de las disposiciones acusadas.

La naturaleza del transporte y los distintos fundamentos constitucionales de la regulación estatal en este campo.

4- En términos muy esquemáticos, el transporte consiste en la movilización de personas o de cosas de un lugar a otro, por distintos medios o modos, como pueden ser el transporte aéreo, terrestre, fluvial, férreo, etc. Esa movilización puede ser directamente realizada por el interesado, o por el contrario éste puede recurrir a personas o entidades que están dedicadas a prestar esos servicios. A su vez, estas empresas especializadas pueden ofrecer ese servicio de manera puntual a un usuario específico, o por el contrario brindarlo en forma masiva a la colectividad, por medio de sistemas de transporte público. El transporte es entonces una actividad material que a veces realizan las propias personas, como ocurre cuando un individuo desplaza directamente sus pertenencias de un lugar a otro. Pero no es sólo eso: el transporte es también un servicio comercial prestado por ciertas entidades especializadas y adquiere el carácter de servicio público en el caso de los transportes masivos. Es pues posible diferenciar, como lo señala la doctrina y lo establecen los artículos 4º y ss de la Ley 336 de 1996, entre la actividad transportadora como tal, el servicio privado de transporte, que satisface las necesidades de movilización de personas y de cosas, pero dentro del marco de las actividades exclusivas de los particulares, y, finalmente, el servicio público del transporte.

De otro lado, es claro que el transporte juega un papel muy importante en el desarrollo social y económico y en la realización de los derechos fundamentales. Así, la libertad de movimiento y circulación (CP art. 24, Convención Interamericana art. 22, Pacto de Derechos Civiles y Políticos art. 12) presupone la existencia de formas y modos de transporte, pues mal podrían las personas transitar libremente por el territorio nacional, si la sociedad no les ofrece los medios para hacerlo. En segundo término, la realización de las actividades económicas y el intercambio de mercancías sólo son posibles si existen medios idóneos de transporte, que permitan que los sujetos económicos y los distintos bienes puedan desplazarse de un lugar a otro. La profundización de la división social del trabajo y el desarrollo de una libre competencia presuponen entonces el perfeccionamiento de los medios de transporte. Finalmente, en la sociedad moderna, la actividad transportadora implica en general riesgos importantes, por cuanto los adelantos técnicos permiten que éstos se realicen a velocidades importantes, por lo cual resulta indispensable no sólo potenciar la eficacia de los modos de transporte sino garantizar su seguridad.

5- Conforme a lo anterior, el transporte no sólo se realiza por distintos modos (terrestre, fluvial, aéreo, transporte multimodal, etc), sino que presenta diversas dimensiones económicas y jurídicas, ya que en ciertos casos es una actividad personal o un servicio comercial entre particulares, pero en otros eventos adquiere el carácter de servicio público. Además, la creación de redes adecuadas de transporte y su articulación en un verdadero sistema de transporte es un requisito esencial para el desarrollo social y económico, la integración nacional del territorio y la satisfacción de ciertos derechos fundamentales.

Estas precisiones son importantes para mostrar que la regulación del transporte encuentra fundamento en distintas disposiciones constitucionales. Así, en cuanto actividad económica y servicio comercial privado, el transporte cae bajo el ámbito de la intervención general del Estado en las distintas actividades económicas (CP art. 334). Esta intervención puede además llegar a ser muy importante, si se tiene en cuenta el papel esencial que juegan los transportes en el dinamismo económico de las sociedades.

Fuera de lo anterior, aquellas actividades de transporte que constituyen un servicio público se encuentran también reguladas por los mandatos constitucionales sobre la función social de estos servicios. Esto significa que el servicio público de transporte, si bien puede ser prestado por los particulares, su regulación, dirección, control y vigilancia corresponde expresamente al Estado (CP art 365), quien tiene la responsabilidad de garantizar una prestación eficiente del mismo (CP art. 365).

Pero eso no es todo: en la medida en que la existencia de redes adecuadas de transporte condiciona el goce de la libertad de circulación, la intervención reguladora del Estado encuentra también fundamento en su obligación constitucional de garantizar, en igualdad de condiciones, el ejercicio de los derechos de la persona a todos los residentes en Colombia (CP arts 2º y 13).

Finalmente, los riesgos inherentes a la actividad transportadora justifican también la intervención estatal en este sector, ya que es deber de las autoridades proteger a todas las personas residentes en Colombia en su vida, honra y bienes (CP art. 2º).

6- Este fundamento múltiple de la intervención estatal en el transporte, según sus distintas modalidades y efectos, debe ser tenido en cuenta en el presente análisis, con el fin de evitar la conclusión simplista que podría surgir de una lectura puramente literal de la Carta. Así, tal y como esta Corporación ya lo había destacado Ver sentencia C-517 de 1992. MP Ciro Angarita Barón. Consideración de la Corte B-5., la Constitución sólo se refiere de manera expresa a la regulación del transporte cuando establece las competencias de las asambleas departamentales y señala que a éstas corresponde expedir las disposiciones relacionadas "con el turismo, el transporte, el ambiente, las obras públicas, las vías de comunicación y el desarrollo de sus zonas de frontera (CP art. 300 ord 2º)". Es cierto que de manera implícita, la Carta, en otros artículos, se refiere al transporte, como cuando señala que es deber del Estado promover el acceso progresivo de los trabajadores agrarios a los servicios de comunicaciones y a la comercialización de los productos (CP art. 64), o cuando atribuye al Congreso la unificación de las normas sobre policía de tránsito en todo el territorio de la República (CP art. 150 ord 25). Sin embargo, la única disposición constitucional que expresamente atribuye a una autoridad específica la regulación del transporte es el referido artículo 300 relativo a las funciones de las asambleas departamentales, por lo cual podría concluirse que sólo estos cuerpos administrativos departamentales tienen la capacidad de expedir normatividades sobre ese tema, por tratarse de una competencia exclusiva de esas entidades. Sin embargo esa conclusión es inadmisibles, no sólo por cuanto en general las competencias atribuidas a los distintos niveles territoriales deben ser ejercidas conforme a los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad (CP art. 287), por lo cual "generalmente las competencias que se ejercen en los distintos niveles territoriales no son excluyentes Sentencia C-004 de 1993. MP Ciro Angarita Barón. Consideración de la Corte C-2-c, sino, además, porque desconoce los otros fundamentos constitucionales de la intervención reguladora del Estado en el transporte, ya señalados en esta sentencia, y que claramente muestran que otras autoridades públicas, y en especial el Congreso y el Gobierno Nacional, tienen competencias claras en esta materia. Así, si el transporte es en determinados casos un servicio público, es claro que su régimen jurídico debe ser fijado por la ley (CP art. 365). Igualmente, si la idoneidad del transporte incide en el goce de los derechos fundamentales y en la preservación de la seguridad de las personas, es obvio que la regulación de esta materia no puede ser extraña a las autoridades nacionales ya que a éstas, como a las otras entidades territoriales, les corresponde garantizar el bienestar y la seguridad de todos los colombianos en igualdad de condiciones (CP art. 2º y 13). Finalmente, la formación de un mercado nacional y la integración del territorio implican la articulación de los distintos modos de transporte en un verdadero sistema nacional de transporte que permita precisamente el intercambio de bienes y servicios en toda la geografía colombiana. La ley debe entonces regular la intervención estatal en esta materia para, entre otras cosas, fortalecer la integración económica del país y promover el desarrollo armónico de las regiones (CP art. 334), por medio de

la consolidación de un sistema nacional de transporte, cuya regulación es una competencia de las autoridades nacionales, y no de las entidades territoriales, en función del principio de unidad del mercado, cuya importancia esta Corporación ha destacado en anteriores ocasiones. Ha dicho al respecto esta Corte:

"Sin perjuicio de conservar la esfera legítima de autonomía territorial, es esencial preservar como principio general la unidad de mercado que, si con ahínco se ha querido mantener en estados federales, con mayor razón debe respetarse en un Estado como el Colombiano que se proclama unitario (C.P., art. 1), rasgo que también se proyecta en la vida económica del país, como lo pone de presente la atribución de las principales competencias de orden presupuestal, de planificación y dirección de la economía, del manejo de la moneda, el crédito, los cambios y el ahorro privado, en cabeza de autoridades nacionales, amén de las atribuciones del Congreso en lo que se refiere a la expedición de leyes en todos los ramos. La ordenación y gestión de las actividades económicas, dentro de sus competencias, no es ajena a las entidades territoriales, pero la pluralidad de competencias no puede ser disfuncional ni desintegradora del espacio económico nacional sobre el cual inciden las autoridades centrales y debe, en todo caso, conservar la igualdad entre las personas y garantizar el libre ejercicio de sus derechos, deberes y libertades constitucionales. Las variables esenciales de la economía están sujetas al ejercicio de las competencias radicadas en los órganos centrales del Estado y ellas reclaman, en principio, aplicación uniforme en el territorio nacional. Los poderes de ordenación y gestión económica de las entidades territoriales - las que de paso participan en la elaboración de las políticas generales a través de los mecanismos previstos para la elaboración del plan nacional de desarrollo -, no pueden, en consecuencia, desbordar su campo legítimo de acción y desconocer la prevalencia de las políticas y normas adoptadas por las autoridades económicas Sentencia T-147 de 1996. MP Eduardo Cifuentes Muñoz. "

7- El anterior examen ha mostrado que, contrariamente a lo señalado por la actora, no es cierto que los asuntos relativos al transporte sean esencialmente de naturaleza local, por cuanto existen intereses nacionales que justifican claramente el establecimiento de ciertas regulaciones nacionales para asegurar el goce de ciertos derechos fundamentales, incrementar la seguridad en los desplazamientos de las personas y las cosas, y garantizar la integración del territorio y la unidad del mercado nacional. Es más, este carácter estratégico del transporte como mecanismo de articulación económica ha hecho que la búsqueda de coherencia en las regulaciones en este campo alcance incluso niveles supranacionales, sobre todo en los marcos de los procesos de integración. Así, uno de los fines de la Comunidad Económica Europea ha sido establecer una política común en el sector transporte, tal y como lo señala el artículo 3 f) de su tratado constitutivo. Por ello, muchas disposiciones comunitarias han avanzado en la normalización y la exigencia de requisitos uniformes en materia de vehículos, modos de transporte, condiciones que deben reunir las empresas, etc, todo con el fin de construir un mercado fluido, seguro y libre de discriminaciones nacionales y territoriales, ya que se considera que sólo puede lograrse la cohesión económica necesaria para estimular el proceso de integración supranacional

si se cuenta con un verdadero sistema europeo de transporte, que articule e interconecte las distintas redes nacionales. Ver artículo sobre transporte en VV.AA. Enciclopedia Jurídica Básica. Madrid: Civitas, 1995, pp 6642 y ss..

Sin embargo, es obvio que lo anterior no significa que la normatividad nacional pueda agotar el contenido íntegro del tema del transporte, por cuanto la Carta no sólo expresamente atribuye a las asambleas departamentales la regulación de esta materia (CP art. 300) sino que, como bien lo señala la actora, existen algunos aspectos de los transportes que tienen una dimensión puramente local, por lo cual en principio su regulación corresponde a la entidad territorial en cuestión, puesto que éstas gozan de autonomía para la gestión de sus intereses (CP art. 287). De otro lado, incluso en el ámbito nacional pueden plantearse discusiones relativa al reparto de atribuciones entre la ley y el Gobierno. Es pues necesario que la Corte, con base en los criterios anteriores, entre a determinar el reparto de competencias para la regulación del transporte.

El reparto de competencias en materia de transporte.

8- Como se ha señalado, la Carta no establece explícitamente un reparto de competencias en materia de transporte entre la Nación y las entidades territoriales. Esta Corporación ya había destacado que "no ocurre con el transporte lo que con otros servicios públicos, respecto de los cuales la Constitución expresamente señala el nivel responsable de su regulación y prestación sentencia C-517 de 1992. MP Ciro Angarita Barón. Consideración de la Corte B-5.. Sin embargo, es posible delimitar el campo de atribuciones recíprocas, tomando en cuenta la naturaleza del transporte, desarrollada en los fundamentos anteriores de esta sentencia, así como los criterios generales que esta Corporación ha desarrollado para solucionar las tensiones entre los principios de unidad nacional y autonomía territorial. En efecto, "las disposiciones de la Carta que consagran las bases constitutivas de la estructura político-administrativa del Estado y de distribución territorial de poderes y las que, en particular, señalan los criterios de distribución de competencias entre los distintos niveles territoriales en materia de servicios públicos son integralmente aplicables al transporte que es por excelencia un servicio de tal naturaleza ibidem."

Ahora bien, en numerosas oportunidades, Ver, entre otras, las sentencias C-478/92, C-517 de 1992, C-004 de 1993, C-534 de 1996 y C-535 de 1996 , esta Corte ha indicado que, en la medida en que Colombia es una república unitaria pero basada en la autonomía de sus entidades territoriales (CP art. 1º), es necesario armonizar los principios de unidad y autonomía, por medio del reconocimiento del manejo autónomo por los municipios y departamentos de los intereses locales, pero la aceptación de la supremacía del ordenamiento nacional. Este equilibrio entre ambos principios se constituye entonces a través de limitaciones recíprocas. Así, la autonomía debe desarrollarse dentro de los límites de la Constitución y la ley, con lo cual se reconoce la superioridad de las regulaciones del Estado unitario, pero esta normatividad nacional debe respetar el contenido esencial de la autonomía territorial, , "que se constituye en el reducto mínimo que, en todo caso, debe ser respetado por el legislador Sentencia C-004 de 1993. MP Ciro Angarita

Barón. Consideración de la Corte C-2-c. . Este contenido esencial goza entonces de una garantía institucional. Ver, entre otras, las sentencias C-004 de 1993, C-534 de 1996 y C-535 de 1996.. Esto significa que las autoridades nacionales pueden claramente regular los asuntos en donde existen intereses nacionales, y en tal ámbito sus regulaciones prevalecen, pero no pueden vaciar de contenido las competencias locales de regulación en caso de competencias concurrentes, ni inmiscuirse en asuntos puramente locales. En efecto, hace parte del contenido esencial de la autonomía territorial el derecho de las entidades a gestionar sus propios intereses (CP art. 287), por lo cual "debe protegerse el derecho de cada entidad territorial a autodirigirse en sus particularidades a través del respeto de la facultad de dirección política que ostentan Sentencia C-535 de 1996. MP Alejandro Martínez Caballero. Fundamento jurídico No 6. . Por ello, en materia ambiental, y con criterios aplicables, mutatis mutandi, al tema del transporte, esta Corte tiene bien establecido que, si bien en este campo las competencias entre las distintas entidades territoriales son en general concurrentes, las intervenciones legales en los asuntos locales sólo "serán legítimas en la medida en que se refieran a asuntos cuyo manejo no pueda circuncribirse de manera exclusiva al ámbito municipal, pues las consecuencias del mismo repercutirán e impactarán, necesariamente, de manera positiva o negativa, un ecosistema regional o nacional Sentencias C-534 de 1996. MP Fabio Morón Díaz. Consideración de la Corte Sexta". Por ende, sólo de manera excepcional, en virtud del principio de subsidiariedad (CP art. 288), puede la autoridad de superior jerarquía intervenir en asuntos propiamente locales, esto es únicamente cuando la instancia inferior se muestre incapaz de abordar una determinada materia. En efecto, esta Corporación ha señalado que este principio "significa, entre otras cosas, que el municipio hará lo que puede hacer por sí mismo, y que únicamente en caso de no poder ejercer determinada función independientemente, deberá apelar a niveles superiores, sea el departamento como coordinador, o el nivel central, como última instancia, para que colaboren en el ejercicio de esa competencia Sentencia C-478 de 1992. MP Eduardo Cifuentes Muñoz. Fundamento Jurídico No 4.1, reiterado, entre otras, en la sentencia C-517 de 1992. MP Cirgo Angarita Barón. Consideración de la Corte B-4."

9- Conforme a lo anterior, las autoridades nacionales pueden regular el transporte cuando se vean involucrados intereses nacionales, como la preservación de la unidad del mercado o la protección de la igualdad de los derechos de todos los colombianos, pero sin vaciar de contenido las competencias sobre los asuntos locales de las entidades territoriales, salvo en aquellos casos en que, en función del principio de subsidiariedad, deba la autoridad de nivel superior intervenir. Por ello esta Corporación ha señalado que el establecimiento de reglas generales nacionales por el Legislador debe respetar los núcleos de autonomía territorial. Dijo entonces esta Corte al respecto:

"De lo dicho se infiere necesariamente, que es competencia exclusiva del legislador la creación de la normatividad contentiva de las reglas generales que han de regular lo concerniente a los servicios de los sistemas de transporte masivo de pasajeros. Sin embargo, por la circunstancia de que el legislador señale las directrices de la política sobre dichos sistemas y la

manera de financiarlos, no se puede predicar el desconocimiento de las facultades de que gozan las instancias regionales y locales para la gestión autonómica de sus propios intereses, dentro del ámbito de la competencia que les es propia en materia de servicios públicos, pues se trata de niveles de competencia que tienen campos propios y específicos de operación que no se interfieren, sino que se complementan, con arreglo a los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad Sentencia C-539 de 1995. MP Antonio Barrera Carbonell.,"

10- Una última pregunta relacionada con los planteamientos formulados de la demanda surge: y en caso de regulaciones que legítimamente corresponden a la Nación, ¿a cuál autoridad nacional -Legislador o Gobierno- corresponde la expedición de la normatividad sobre transporte?

Para responder a ese interrogante, la Corte recuerda las distintas dimensiones del transporte, que es actividad privada en ciertos casos, y servicio público en otros eventos. Ahora bien, en relación con aquellas actividades que configuran el servicio público de transporte, es claro que a la ley corresponde establecer el régimen jurídico, por lo cual la definición del mismo tiene reserva legal (CP art. 365). Además, en función del principio democrático y de la cláusula general de competencia del Congreso (CP art. 150) Ver, entre otras, la Sentencia C-527 de 1994, M.P. Dr. Alejandro Martínez Caballero, la ley puede entrar a regular otras materias de los servicios públicos, y entre ellos el transporte. Sin embargo, lo anterior no significa que corresponde exclusivamente al Legislador establecer toda la normatividad nacional sobre los servicios públicos, ya que la Carta es clara en distinguir entre el establecimiento del régimen jurídico, que tiene reserva legal, y la regulación de otros aspectos, que no obligatoriamente tiene reserva legal. En efecto, el artículo 365 superior confiere la competencia de regulación de los servicios públicos al Estado, pero sin señalar explícitamente que ésta corresponde a una determinada institución específica. Ahora bien, esta Corte ha señalado que en general la palabra Estado se emplea en la Carta para designar al conjunto de órganos que realizan las diversas funciones y servicios estatales, ya sea en el orden nacional, o ya sea en los otros niveles territoriales. Por ende, cuando una disposición constitucional se refiere al Estado, y le impone un deber, o le confiere una atribución, debe entenderse prima facie que la norma constitucional habla genéricamente de las diversas autoridades estatales Sentencia C-221 de 1997. MP Alejandro Martínez Caballero. Fundamentos Jurídicos No 8 y 9.. Por ende, tal y como esta Corte lo ha señalado, la competencia de regulación de los servicios públicos es genéricamente estatal, lo cual obviamente no significa que esa facultad pueda ser atribuida por la ley a cualquier entidad estatal, por cuanto la Constitución delimita, en materia de servicios públicos, algunas órbitas específicas de actuación de las distintas ramas de poder, las cuales deben ser respetadas Ver sentencia C-272 de 1998. MP Alejandro Martínez Caballero. Fundamento jurídico No 4.. Sin embargo, es claro que no toda competencia reguladora de los servicios públicos es necesariamente legal, pues el Congreso puede radicarla en otros entes estatales.

11- De otro lado, en relación con aquellas actividades de transporte que no configuran un servicio público, la regulación nacional se encuentra enmarcada

dentro de las amplias posibilidades que tiene el Estado de intervenir en la economía, por mandato de la ley (CP art. 334). Por ende, tal y como esta Corte lo ha señalado, en estos eventos "la dirección estatal se efectúa por el Gobierno con base en leyes de intervención que deben precisar sus fines, sus alcances y los límites de la libertad económica (CP art. 150 ord 21) Sentencia C-176 de 1996. MP Alejandro Martínez Caballero. Fundamento jurídico No 6." La legitimidad constitucional de la existencia de un Sistema Nacional de Transporte.

12- Una vez precisada la naturaleza de la actividad del transporte y señalados los criterios generales para delimitar en este campo las competencias entre las autoridades, entra la Corte a examinar las normas específicamente acusadas. Para este análisis, conviene recordar que estas disposiciones confieren diversas potestades de regulación y decisión al Ministerio de Transporte, por lo cual es necesario precisar que la base de la atribución de esas facultades reside en la voluntad legislativa de conformar un sistema nacional de transporte. En efecto, el Título I de la Ley 105 de 1993, de la cual hacen parte varios de los artículos impugnados, conforma este sistema, que busca asegurar una mayor coherencia y articulación de los distintos medios y modos de transporte. Dentro de tal sistema, el Ministerio ocupa un lugar privilegiado por cuanto es una suerte de órgano rector, ya que le corresponde, obviamente dentro del marco de la ley y en coordinación con las distintas entidades sectoriales, la definición de las políticas generales sobre el tránsito y transporte (art. 5º de la Ley 105 de 1993).

13- Por las razones ampliamente desarrolladas en los fundamentos 4º y 5º de esta sentencia, la Corte considera que no sólo no desconoce sino que desarrolla plenamente los principios y valores constitucionales que la ley pretenda establecer un sistema integrado de transporte, ya que de esa manera el Estado fortalece la integridad del territorio y la unidad del mercado, potencia la seguridad de los desplazamientos de las personas y las cosas, y favorece la libre circulación de todos los colombianos. Igualmente en principio es válido que se atribuya a un ministerio, en este caso al del transporte, la dirección del sistema y la formulación general de las políticas en este campo, puesto que claramente la Carta señala que a los ministros, como jefes de la administración en su respectiva dependencia, les corresponde, bajo la dirección del Presidente de la República, formular las políticas atinentes a su despacho (CP art. 208). Sin embargo, lo anterior no significa que sean legítimas todas las atribuciones conferidas por la ley al Ministerio del Transporte como autoridad rectora del Sistema Nacional de Transporte, ya que algunas, como lo indica la actora, podrían desconocer la autonomía territorial o recaer sobre asuntos que tienen reserva de ley. Entra pues la Corte a examinar las competencias específicamente cuestionadas por la demandante.

Condiciones para el otorgamiento de rutas

14- El inciso tercero del numeral 5º del artículo 3º de la Ley 105 de 1993 confiere al Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Transporte o de sus organismos adscritos, la atribución de señalar "las condiciones para el otorgamiento de rutas para cada modo de transporte, teniendo en cuenta los

estudios técnicos que se elaboren con énfasis en características de la demanda y la oferta." Según la demandante, esa disposición afecta la autonomía territorial ya que las condiciones de oferta y demanda de transporte tienen variaciones locales, por lo cual la definición de las condiciones para el otorgamiento de las rutas es propia de las entidades territoriales, ya que es una gestión de asuntos propios de esos espacios.

15- Conforme a los criterios adelantados en los fundamentos anteriores de esta sentencia, la Corte considera que en principio es legítimo que, con base en estudios técnicos, las autoridades nacionales señalen unas condiciones generales básicas, de naturaleza operativa y técnica, que deben reunir las distintas rutas, según los diversos modos de transporte. Esta regulación nacional uniforme encuentra sustento en la búsqueda de una mayor seguridad y coherencia e integración entre los distintos medios de transporte, que son asuntos de interés nacional, que es legítimo que sean abordados por las autoridades nacionales. Además, debido a que las circunstancias relevantes son variables, puesto que dependen de la evolución de la oferta y demanda, es razonable que las condiciones para otorgar las rutas sean definidas por un acto administrativo, y no por la ley. Y además es válido que sea así, en el entendido de que se trata de condiciones de tipo técnico y operativo, y no materias propias del régimen jurídico del transporte, por cuanto estas últimas, en el caso del servicio público de transporte, tienen reserva legal.

Sin embargo, la norma no puede ser declarada constitucional de manera pura y simple ya que la demandante acierta en señalar que una aplicación literal y rígida de la disposición es susceptible de vulnerar la autonomía territorial, por cuanto puede vaciar la competencia de regulación de las autoridades locales e invadir su órbita de actuación. Así, el tenor literal parece permitir que el Ministerio del Transporte se pronuncie incluso sobre condiciones puramente locales, como podría ser el trazado concreto que deben tener las rutas en un municipio específico, lo cual no sólo es un asunto local sino que puede incluso afectar, en el caso del transporte terrestre, atribuciones específicas de los concejos municipales, ya que a éstos corresponde reglamentar los usos del suelo (CP art 313 ord. 7º). Por tal razón, la Corte se ve obligada a condicionar el alcance de la disposición impugnada, la cual será declarada exequible, pero en el entendido de que se trata únicamente de la definición de condiciones operativas y técnicas básicas y generales, pero que corresponde a las entidades territoriales concretarlas en sus territorios y definir los trazados de las rutas locales.

Condiciones para prestar el servicio y habilitar las empresas y formas asociativas de transporte.

17- El numeral 6º del artículo 3º de la Ley 105 de 1993 y el artículo 11 de la Ley 336 de 1996 establecen que quienes deseen prestar el servicio público del transporte deben solicitar y obtener la "habilitación" por el Estado, la cual es definida por el citado artículo 11 como "la autorización expedida por la autoridad competente en cada Modo de transporte para la prestación del servicio público de transporte". Ahora bien, para lograr ese permiso, las empresas o formas asociativas o solidarias de transporte deben reunir ciertas

condiciones; igualmente, deben tener ciertos capacidades técnicas y organizativas para poder operar y prestar el servicio. En ese contexto, los apartes acusados del numeral 6° del artículo 3° de la Ley 105 de 1993 establecen que "el Gobierno Nacional a través del ministerio de Transporte o sus organismos adscritos reglamentará las condiciones de carácter técnico u operativo para la prestación del servicio, con base en estudios de demanda potencial y capacidad transportadora." Por su parte, el inciso segundo impugnado acusado del artículo 11 de la Ley 336 de 1996 señala que el Gobierno Nacional fijará las condiciones para el otorgamiento de la habilitación, en materia de organización y capacidad económica y técnica, e igualmente, señalará los requisitos que deberán acreditar los operadores, tales como estados financieros debidamente certificados, demostración de la existencia del capital suscrito y pagado, y patrimonio bruto, comprobación del origen del capital aportado por los socios, propietarios o accionistas, propiedad, posesión o vinculación de equipos de transporte, factores de seguridad, ámbito de operación y necesidades del servicio. La demandante cuestiona entonces esas disposiciones pues considera que desconocen la autonomía, ya que la situación particular de cada localidad para la prestación del transporte, especialmente en materia de transporte terrestre, pueden ser muy diferente, por lo cual la reglamentación de estas materias corresponde a la entidad territorial.

18- En principio la Corte considera que, por los mismos argumentos señalados en los fundamentos anteriores de esta sentencia, el cargo de la actora no es de recibo, por cuanto la definición de condiciones generales nacionales, operativas y técnicas, para otorgar la habilitación o para que operen los prestadores del servicio de transporte, encuentra amplio sustento constitucional, en la protección de la seguridad, la prevalencia de la unidad de mercado y la garantía del derecho a la libre circulación. Nótese además que los artículos precisan que se trata de condiciones operativas, técnicas, económicas, o de organización, las cuáles no tienen obligatoriamente reserva legal, ya que no se refieren al régimen jurídico del servicio público del transporte. Además, esas condiciones son variables, por lo cual es razonable que sean definidas por una reglamentación administrativa, que puede ser más fácilmente adaptada a los cambios de circunstancias que la ley.

Por tal razón, la Corte declarará la exequibilidad del inciso cuarto acusado del numeral 6° del artículo 3° de la Ley 105 de 1993 así como del inciso tercero acusado del artículo 11 de la Ley 336 de 1996. En ese mismo orden de ideas, la Corte no encuentra ninguna objeción de constitucionalidad en relación con el artículo 12 de esa misma Ley 336 de 1996, ya que esa disposición simplemente establece los criterios que deben ser tenidos en cuenta por el Gobierno para fijar las condiciones de habilitación en materia de organización, capacidad económica y técnica, y condiciones de seguridad que deben demostrar los prestadores del servicio de transporte. Ese artículo será entonces también declarado exequible.

Requisitos para la transformación y reposición de vehículos terrestres.

19- El artículo 6° de la Ley 105 de 1993 regula la reposición del parque automotor y establece unos plazos máximos para la vida útil de los vehículos

terrestres de servicio público colectivo de pasajeros y/o mixto. Igualmente señala unas fechas límites, para que los vehículos no transformados, destinados al servicio público de pasajeros y/o mixto, con radio de acción metropolitano y/o urbano, sean retirados del servicio. El párrafo segundo acusado de ese artículo establece entonces que el Ministerio de Transporte definirá, reglamentará y fijará los requisitos para la transformación de los vehículos terrestres que vienen operando en el servicio público de pasajeros y/o mixto, de tal forma que se les prolongue su vida útil hasta por diez (10) años y por una sola vez, a partir de la fecha en que se realicen la transformación. Por su parte, el tercer párrafo de esa misma disposición, parcialmente impugnada, atribuye al Ministerio de Transporte la facultad de señalar los plazos y condiciones para reponer los vehículos de servicio público colectivo de pasajeros y/o mixto con radio de acción distinto al urbano.

Según la actora, estas facultades del Ministerio del Trabajo son inconstitucionales ya que implican una absoluta delegación de competencias del legislador pues las normas acusadas no establecen ningún parámetro para la regulación de los requisitos de conversión de los vehículos. Además, esas competencias invaden ámbitos propios de las autoridades regionales y locales.

20- La Corte no comparte los criterios de la demandante, por cuanto la existencia de una reglamentación nacional para la conversión de los vehículos para que puedan seguir prestando el servicio de transporte terrestre encuentra sustento nuevamente en la protección de la seguridad, el amparo al derecho a la circulación de los colombianos y la prevalencia de la unidad del mercado nacional. En efecto, es razonable que la ley señale que las exigencias técnicas para que un vehículo siga prestando un servicio de transporte terrestre sean nacionales, por cuanto está en juego la vida y la seguridad de los pasajeros, así como la coherencia de la red de transporte. Es más, en estos casos operan incluso importantes razones ecológicas que justifican estas regulaciones nacionales, pues los vehículos que no reúnen las condiciones técnicas adecuadas son altamente contaminantes, y esos daños ecológicos suelen proyectarse más allá del espacio puramente local. Por todo ello, y como ya se señaló en esta sentencia, en los procesos de integración económica, la tendencia dominante es a establecer requisitos uniformes supranacionales para todos los vehículos que quieran operar en el marco de un determinado mercado común, ya que sólo de esa manera se aseguran mercados dinámicos, seguros y ecológicamente sostenibles.

De otro lado, es obvio que la normatividad expedida por el Gobierno Nacional para la transformación de los vehículos es de naturaleza eminentemente técnica, por lo cual es una materia que no tiene reserva legal, y puede entonces ser atribuida al Ministerio de Transporte.

Conforme a lo anterior, la Corte declarará la exequibilidad del artículo 6º de la Ley 105 de 1993. Por esa misma razón, esta Corporación mantendrá en el ordenamiento el párrafo del artículo 59 de la Ley 336 de 1996, por cuanto esa norma se limita, de un lado, a ampliar las fechas límites para que los vehículos no transformados dedicados al servicio de transporte sean retirados y, de otro lado, reitera la competencia del Gobierno Nacional para expedir la

reglamentación para la reposición de estos vehículos a fin de garantizar la seguridad del usuario. Es cierto que esa norma tiene problemas de redacción, de suerte que una primera lectura no permite determinar con claridad su sentido, y en especial hasta que momento se postergó la fecha límite para retirar los vehículos. En efecto, el párrafo dice que esas fechas se amplían, y establece que la extensión se cuenta a partir de la vigencia de la ley, pero no señala un número de meses o años de ampliación, lo cual genera perplejidad sobre el sentido de la disposición. Sin embargo, si se suprime la expresión "contados a partir de la vigencia de la presente ley", una segunda lectura de la norma sugiere que ésta postergó la fecha hasta el año 1998 para que todos los vehículos modelo 1970 en adelante no transformados sean retirados del servicio, con lo cual carecería de todo efecto normativo la expresión "contados a partir de la vigencia de la presente ley". Este último sentido es el que efectivamente tiene la norma, no sólo porque es el único razonable sino porque así lo confirma el examen de sus antecedentes legislativos. Así, el proyecto originario no preveía ningún artículo que prolongara estas fechas límite, pero la ponencia para Primer Debate en la Comisión Sexta de la Cámara propuso un artículo 62, cuyo párrafo establecía:

"Amplíase en las (sic) fecha límite consagrada en el párrafo 1º del artículo 6º de la Ley 105 de 1993, a los vehículos modelo 1970 a 1974 en un año más contado a partir de la vigencia de la presente ley con el fin de que el Gobierno Nacional expida la reglamentación al respecto que garantice la reposición de estos vehículos. (subrayas no originales) Ver Gaceta del Congreso, 6 de diciembre de 1996, Año V, No 571, pag 14"

Nótese que esta propuesta ampliaba el plazo en un año, por lo cual era razonable que éste se contabilizara a partir de la vigencia de la nueva ley. Sin embargo, el texto aprobado en esa comisión de la Cámara varió el párrafo, en el sentido de establecer una nueva fecha límite (el año 2000), pero mantuvo la expresión "contados a partir de la vigencia de la presente ley", lo cual genera el equívoco de la presente disposición. En efecto, el párrafo aprobado en primer debate establecía:

"Amplíanse las fechas límites consagradas en el párrafo 1º del artículo 6º de la Ley 105 de 1993, a los vehículos modelo 1970 en adelante hasta el año 2000 contados a partir de la vigencia de la presente ley con el fin de que el Gobierno Nacional expida la reglamentación para la reposición de estos vehículos que garanticen la seguridad del usuario (subrayas no originales) Ver Gaceta del Congreso, 10 de diciembre de 1996, Año V, No 581, pag 30"

Posteriormente, la fecha se redujo a 1998 pero, por defectos de técnica legislativa, se mantuvo la expresión "contados a partir de la vigencia de la presente ley". Con todo, lo cierto es que estos defectos de redacción de la disposición no afectan en sí mismos su constitucionalidad, pues finalmente es posible desentrañar su sentido, aun cuando pueden dificultar notablemente su aplicación, debido a los problemas de interpretación legal que generan, por lo cual nuevamente la Corte insiste en la importancia que tiene una adecuada técnica normativa en los procesos de aprobación de las leyes.

Utilización de la infraestructura de transporte, Sistema Nacional de Transporte e intervención subsidiaria del Ministerio del Transporte.

21- El artículo 57 de la Ley 336 de 1996 establece que cada autoridad municipal o distrital decidirá lo relacionado con la utilización de su propia infraestructura de transporte terrestre, incluso cuando se trata de servicios que se prestan dentro de las áreas metropolitanas, o entre ciudades que por su vecindad generen alto grado de influencia recíproca. Sin embargo la norma agrega que, tomando en cuenta la naturaleza y complejidad del asunto, el Ministerio de Transporte puede asumir su conocimiento para garantizar los derechos del usuario al servicio público. E igualmente establece que si el servicio es intermunicipal, estas definiciones serán competencia del Ministerio de Transporte. La actora y uno de los intervinientes cuestionan entonces esta intervención del ministerio, por cuanto consideran que afecta la autonomía territorial, puesto que si los asuntos son puramente intermunicipales, corresponde entonces a los propios municipios concertar las soluciones; y si éstos no pueden hacerlo, entonces la intervención coordinadora corresponde, según su criterio, primariamente al departamento, sin que la complejidad del asunto sea en sí mismo un elemento que automáticamente autorice el desplazamiento de las autoridades municipales y departamentales por parte del Ministerio del Transporte.

22- La Corte considera que en principio el cuestionamiento de la expresión acusada del artículo 57 de la Ley 336 de 1996 parece tener sustento ya que corresponde a las propias entidades territoriales determinar la utilización de su propia infraestructura de transporte, por tratarse de la gestión de un interés local. La norma restringe entonces la autonomía de los municipios. Sin embargo, también es cierto que las distintas redes locales de transporte se articulan de tal manera que se integran en un sistema nacional de transporte, que debe ser coherente, lo cual parece autorizar la intervención del Ministerio del Transporte en casos complejos, o en los eventos de servicios intermunicipales de transporte terrestre, por cuanto de esa manera se asegura una mayor coordinación entre las distintas infraestructuras municipales de transporte. La restricción a la autonomía municipal puede entonces ser adecuada para alcanzar una finalidad constitucionalmente legítima, como es asegurar una mayor armonía del sistema nacional de transporte. Con todo, lo que resulta constitucionalmente cuestionable es que la medida afecta de manera desproporcionada la autonomía territorial, por cuanto desconoce los principios constitucionales que gobiernan el reparto de competencias entre la Nación y las entidades territoriales (CP art. 288), y en especial el principio de subsidiariedad. En efecto, la disposición sugiere que si el asunto es complejo o de cierta naturaleza, o si se trata de un servicio intermunicipal, entonces el Ministerio del Transporte puede asumir su conocimiento, lo cual plantea dos problemas constitucionales: de un lado, la norma desestima que, como bien lo señalan la actora y el interviniente, los propios municipios pueden tener la capacidad de concertar soluciones para problemas complejos relativos a la utilización de su infraestructura de transporte. Por ende, si esa coordinación entre los municipios resulta posible, la intervención del Ministerio aparece entonces innecesaria y desproporcionada, y por ende violatoria de la autonomía territorial. De otro lado, el actor y el interviniente aciertan en indicar que la expresión acusada

desconoce las funciones propias de los departamentos, puesto que autoriza la asunción del problema directamente por la autoridad nacional. Ahora bien, no sólo los departamentos tienen como una de sus funciones básicas coordinar y complementar la acción municipal (CP art. 298) sino que además es la única entidad a la cual expresamente la Carta le señala una competencia de regulación en materia de transporte (CP art. 300 ord. 2º), por lo cual resulta desproporcionado que la norma acusada autorice la intervención directa del Ministerio del Transporte, sin permitir que los departamentos intenten previamente coordinar y apoyar a los municipios en las decisiones relativas a la utilización de la infraestructura de transporte.

23- Conforme a lo anterior, la expresión acusada persigue una finalidad constitucionalmente importante pero desconoce el principio de subsidiariedad. Por tal razón la Corte mantendrá en el ordenamiento esa disposición, pero en el entendido de que deberá ser aplicada teniendo en cuenta el principio de subsidiariedad (CP art. 288). Esto significa que el Ministerio del Transporte sólo puede legítimamente asumir conocimiento en caso de que ni las autoridades municipales ni las autoridades departamentales sean capaces de coordinar la utilización de la infraestructura de transporte de los distintos municipios, en los eventos previstos por la propia disposición.

Sistema Nacional de Transporte y revocación oficiosa de los actos administrativos de las autoridades locales.

24- El artículo 60 de la Ley 336 de 1996 señala que las decisiones de carácter particular y concreto de las autoridades locales de transporte terrestre automotor, en tanto hacen parte del Sistema Nacional de Transporte, podrán revocarse de oficio por el Ministerio de Transporte, sin el consentimiento del respectivo titular, de conformidad con las causales señaladas en el Código Contencioso Administrativo. La demandante cuestiona esa facultad pues considera que no sólo desconoce el debido proceso sino que afecta también la autonomía territorial, ya que genera incertidumbre e incredulidad de los particulares sobre las decisiones de las autoridades locales.

La Corte no comparte los criterios de la actora. Así, esta Corporación tiene bien establecido que, de conformidad con el ordenamiento constitucional y legal colombiano, en principio la revocación de un acto administrativo singular, que ha generado la consolidación de una situación jurídica concreta, o ha reconocido derechos de la misma categoría, no puede ser llevada a cabo sin que medie el consentimiento expreso y escrito del mismo titular. Por ende, en tales casos, si la administración considera que hay motivos para modificar su acto, debe impugnarlo judicialmente, dando así ocasión a que éste se controvierta ante los jueces y permitiendo de esa manera la defensa del interesado. Por ello es claro que es ilegítima y violatoria del debido proceso (CP art. 29) la decisión unilateral de la autoridad pública de revocar un acto administrativo concreto, la cual genera además inseguridad jurídica y desconfianza en la actividad administrativa, "quebranta el principio de la buena fe (artículo 83 C.P.) y delata indebido aprovechamiento del poder que ejerce, sobre la base de la debilidad del administrado Ver sentencia T-246 de 1996, MP José Gregorio Hernández Galindo. En el mismo sentido, ver también, entre otras, las sentencias T-611 de 1997, T-336 de 1997, T-557 de

1996 y T-347 de 1994." Sin embargo, el ordenamiento Ver artículo 73 del C.C.A y, entre otras, las sentencias T-611 de 1997 y T-639 de 1996 de esta Corporación. prevé en dos casos excepcionales que los actos administrativos de carácter particular y concreto pueden ser revocados por la administración sin previo consentimiento del particular, a saber, (i) cuando ese acto es consecuencia del silencio administrativo positivo y (ii), cuando el acto es fruto de una actuación ilegal y fraudulenta por parte del particular que llevó a la administración a cometer un error. En ese orden de ideas, una interpretación sistemática de la norma acusada muestra que el Ministerio del Transporte sólo puede revocar los actos particulares de las autoridades locales con el consentimiento del afectado, lo cual protege suficientemente sus derechos e intereses, o en las dos hipótesis excepcionales anteriormente mencionadas, y que la jurisprudencia de esta Corporación ha considerado que no desconocen en sí mismas el debido proceso, por cuanto encuentran una justificación razonable y son de interpretación estricta Ver sentencias T-336 de 1997, T-639 de 1996 y T-376 de 1996.. Por ende, conforme a ese entendimiento, el artículo impugnado es compatible con el debido proceso.

De otro lado, para la Corte, el encabezado de la norma acusada es significativo. En efecto la disposición precisa que esa revocatoria de los actos administrativos de las autoridades locales de transporte terrestre es posible, "teniendo en cuenta su pertenencia al Sistema Nacional de Transporte", lo cual indica que es la pertenencia al sistema de transporte lo que justifica la revocación. Por ende, conforme al tenor de la propia disposición acusada, no todos los actos administrativos de las autoridades locales son revocables, sino que es necesario no sólo que se presenten las hipótesis previstas por los artículos 69 y 73 del C.C.A sino que, además, se trate de aquellos actos que estas autoridades locales han expedido como integrantes del Sistema Nacional de Transporte. Así interpretada, la disposición no afecta la autonomía territorial, pues si el Ministerio del Transporte actúa como órgano rector de ese sistema nacional, es factible que la ley le confiera la facultad de revocar los actos expedidos por los órganos subalternos. En tal entendido, el artículo 60 de la Ley 336 de 1996 será mantenido en el ordenamiento.

Autoridad única para los sistemas de transporte masivo y autonomía territorial.

25- La demandante también cuestiona, como violatorio de la autonomía territorial, el inciso segundo del artículo 86 de la Ley 336 de 1996, según el cual el Ministerio de Transporte constituye "la Autoridad Unica de Transporte para la Administración de Sistema de Transporte Masivo de acuerdo con los criterios de coordinación institucional y la articulación de los diferentes Modos de Transporte." Según su parecer, esa disposición consagra una atribución excluyente de la autoridad nacional, que vacía la competencia de las entidades territoriales en un tema tan importante para las ciudades, como es la planeación y organización del transporte masivo de pasajeros. De esa manera, según su parecer, la norma acusada desconoce el principio de concurrencia en el reparto de competencias entre la Nación y las entidades territoriales (CP art. 288).

26- En principio la expedición de regulaciones nacionales sobre los sistemas

de transporte masivo encuentra amplio sustento constitucional, por cuanto permite una mayor coherencia en los transportes y comunicaciones. Es más, expresamente esta Corporación ha admitido en varias oportunidades la legitimidad constitucional de normas legales que condicionan y orientan la creación y funcionamiento de los sistemas urbanos de transporte masivo. Ver sentencias C-517 de 1992, C-004 de 1993 y C-539 de 1995.. Así, en la sentencia C-517 de 1995, esta Corte declaró la exequibilidad del artículo 1º de la Ley 86 de 1989, el cual establece algunos principios comunes que orientan la política sobre sistemas de servicio público urbano de transporte masivo de pasajeros.

En ese mismo orden de ideas, es igualmente válido que la ley atribuya a una entidad nacional, como el Ministerio del Transporte, el papel de autoridad rectora para la gestión de los transportes masivos, la cual podrá, dentro de la órbita de sus competencias, expedir regulaciones generales básicas para todo el país. Sin embargo, la expresión "Autoridad Unica" contenida en el precepto acusado es problemática y parece confirmar las acusaciones de la demandante, ya que la norma parece atribuir al Ministerio del Transporte - esto es, a una entidad nacional- la administración exclusiva de los sistemas de transporte masivo y la toma de todas las decisiones relevantes en este campo. Ahora bien, la actora tiene razón en señalar que uno de los problemas centrales en la dirección política y administrativa de las grandes ciudades es precisamente las decisiones sobre la creación y gestión del transporte urbano masivo, por lo cual afecta profundamente la autonomía territorial que los municipios queden desprovistos de la capacidad de tomar decisiones en este ámbito. En efecto esta Corte ya había indicado que, por ejemplo, "la decisión de construir un sistema de transporte masivo de pasajeros hace parte del núcleo intocable de la autonomía municipal que la Constitución protege". Sentencia C-004 de 1993. MP. Ciro Angarita Barón. Consideración de la Corte D.2." En el mismo sentido, esta Corporación señaló en otra oportunidad:

"Mal puede una ley del Congreso o un decreto del Gobierno incluir un municipio en un área de influencia de un sistema masivo de transporte de pasajeros, e imponerle en consecuencia determinadas cargas u obligaciones, sin la participación popular o al menos institucional de la localidad, cuando de una evaluación objetiva sea claro que la obra no es de interés del respectivo municipio y que en cualquier caso su negación a participar en la misma no lesiona el interés nacional.

Puesto que la Constitución ubica a la comunidad por encima de los acontecimientos, el área de influencia de un sistema de transporte masivo de pasajeros, que como se ha dicho, tenga claros efectos jurídicos sobre el espacio de autonomía de un ente territorial, no puede ser determinada, repetimos, sin la participación de sus destinatarios, expresada, por ejemplo, a través de una consulta popular de orden local.

Solo a las entidades territoriales, en ejercicio de las competencias de gestión de sus propios intereses, les corresponde evaluar el beneficio o la utilidad de su participación en un sistema de esa índole y tomar, en desarrollo de su autonomía patrimonial, la decisión de comprometer sus recursos

presupuestales a la financiación de las erogaciones que demande su realización. El nivel central no puede tomar decisiones que comprometan la capacidad de los entes territoriales de decidir y gestionar lo que más convenga a sus intereses, so pena de desconocer la autonomía administrativa, patrimonial y fiscal que la Constitución reconoce a los entes territoriales de los niveles regional y local Sentencia C-517 de 1992. MP Ciro Angarita Barón. Consideración de la Corte E.3."

27- Conforme a lo anterior, la expresión "Autoridad Unica" plantea entonces problemas constitucionales. Es cierto que el propio artículo acusado parece matizar el alcance de esa denominación puesto que precisa que el Ministerio debe actuar con "los criterios de coordinación institucional". Ahora bien, esta Corte ha señalado que el principio de coordinación, que tiene raigambre constitucional (CP art. 288), "no puede identificarse con el de control o tutela", por cuanto la coordinación "implica participación eficaz en la toma de decisiones, que es la única forma legítima, en un Estado democrático, de llegar a una regulación entre intereses diversos, así como la mejor manera de ponderar aquellos intereses que sean contradictorios. Sentencia C-517 de 1992. MP Ciro Angarita Barón. Consideración de la Corte B-4 Por ende podría entenderse que la disposición ordena al ministerio concertar sus acciones con las autoridades de las distintas entidades territoriales, en función del principio de coordinación. Sin embargo, esta interpretación no sólo no es la única que admite la disposición sino que de todos modos el desconocimiento de la autonomía subsiste, pues la disposición impugnada confiere el papel de autoridad única al Ministerio de Transporte, con lo cual es evidente el vaciamiento de la competencia de regulación y actuación de las autoridades locales en un tema de vital trascendencia en el desarrollo urbano. Por el contrario, la Corte considera que la disposición deja de plantear esos problemas constitucionales, si se entiende que el Ministerio de Transporte es una autoridad nacional única en la Administración de Sistema de Transporte Masivo pero debe respetar las competencias de regulación concurrentes de las autoridades locales, en los asuntos locales, y sólo puede, de conformidad con el principio de subsidiariedad, intervenir en estas esferas estrictamente locales cuando las autoridades locales sean incapaces de administrar esos sistemas.

Por todo lo anterior, la Corte deberá condicionar la constitucionalidad del inciso segundo del artículo 86 de la Ley 336 de 1996.

La reglamentación gubernamental de los modos de transporte y de la habilitación.

28- El párrafo del artículo 11 de la Ley 336 de 1996 señala que el Gobierno Nacional tendrá seis (6) meses a partir de la vigencia de la presente ley, para reglamentar la habilitación de cada Modo de transporte. Por su parte, el artículo 89 de esa misma ley estatuye que el Gobierno Nacional por medio del Ministerio de Transporte, dictará en el término de un año, contado desde la vigencia de esta ley, las reglamentaciones que corresponderá a cada uno de los Modos de Transporte. La actora cuestiona esas disposiciones, por su vaguedad e indefinición de su naturaleza jurídica. Así, si se trata de facultades extraordinarias, según su parecer, las disposiciones son contrarias

a la Carta, no sólo porque no la materia no se encuentra precisada sino además porque una de ellas excede el término de seis meses. Pero, de otro lado, si las normas consagran una potestad reglamentaria, entonces, según la actora, sus contenidos son inconstitucionales, porque fijan un plazo, para el ejercicio de una potestad que es propia del Presidente, con lo cual violan la separación de poderes. Además, según su parecer, en el caso del artículo 89, existe una nueva razón de inconstitucionalidad por cuanto no es claro sobre qué recae la potestad reglamentaria gubernamental.

29- La Corte considera que en principio los cargos de la demandante tienen sustento. En efecto, los artículos 11 y 89 de la Ley 336 de 1996 no pueden establecer unas facultades extraordinarias, por cuanto estas no sólo excederían el tiempo constitucionalmente previsto en una de ellas sino, además, porque carecen de la suficiente precisión sobre la materia a ser desarrollada, y tampoco fueron solicitadas por el Gobierno al presentar el correspondiente proyecto. Ver texto del proyecto de ley presentado por el Gobierno en Gaceta del Congreso del 17 de agosto de 1995, Año IV No 241, pag 25 y ss. Por consiguiente, al no ser unas facultades extraordinarias, todo indica que se trata de una referencia al ejercicio de la potestad reglamentaria del Gobierno. Así lo ha entendido el propio Gobierno que ha invocado la potestad reglamentaria -esto es, el artículo 189 ord 11- al expedir decretos relacionados con los mencionados artículos 11 y 89 de esa ley, por ejemplo, el decreto el decreto 3109 de 1997, por medio del cual, entre otras se reglamenta la habilitación, y se invoca el artículo 189 ord 11 de la Carta. Ver igualmente el decreto No 3111 de 1997, por medio del cual se expide el Reglamento Nacional de Transporte Marítimo, y en donde el Presidente y el Ministerio del Transporte invocan las facultades conferidas por el artículo 89 de la Ley 336 de 1996 y por el numeral 11 del artículo 189 de la Carta. Es más, en anterior oportunidad esta Corporación había estudiado la constitucionalidad de unos apartes del párrafo del artículo 11 y había concluido que los decretos expedidos con base en ese párrafo no eran decretos leyes. Dijo entonces esta Corporación:

"El legislador, con fundamento en los artículos 150-21, 150-23 de la Carta Política que lo habilita para expedir las leyes de intervención económica y aquellas que regirán los servicios públicos, y 365 del mismo ordenamiento, que le otorga al Estado el monopolio de la regulación, control y vigilancia de los mismos, haya facultado al Ejecutivo, a través de la norma parcialmente acusada, para reglamentar la habilitación en cada modo de transporte, determinando las nuevas condiciones a las cuales deben someterse, en un plano de igualdad, los actuales operadores y quienes aspiren a serlo. Ello, como ya se anotó, con el fin de mantener la seguridad, comodidad y accesibilidad requeridas para garantizar a los usuarios del servicio la prestación eficiente del mismo (arts. 2°, 3°, 4° y 5° de la ley 336/96 Sentencia C-043 de 1998. Consideración de la Corte No 3."

Estamos pues en presencia de reglamentos administrativos. Ahora bien, la demandante acierta en señalar que, como bien lo tiene establecido esta Corporación, para el Gobierno el ejercicio de la potestad reglamentaria (CP art. 189-11) es una atribución constitucional permanente radicada en su cabeza, la cual "no tiene límite temporal alguno" Sentencia C-022 de 1994. MP

Eduardo Cifuentes Muñoz. Fundamento Jurídico No 13. Por ello esta Corte había precisado que "la potestad reglamentaria se caracteriza por ser una atribución constitucional inalienable, intransferible, inagotable, pues no tiene plazo y puede ejercerse en cualquier tiempo. En el mismo sentido, sentencia C-028 de 1997. MP Alejandro Martínez Caballero. Fundamento Jurídico No 6. En el mismo sentido, ver sentencia C-512 de 1997." Por consiguiente, habría que concluir que es necesario declarar la inexecutable de las normas acusadas, que estarían desconociendo la naturaleza permanente e inagotable de la potestad reglamentaria del Gobierno.

A pesar de lo anterior, la Corte considera que no resulta procedente retirar del ordenamiento esas disposiciones. En primer término, el mero señalamiento de esa posibilidad de reglamentación no es en sí misma inconstitucional, pues esta Corporación ya había establecido que si bien la potestad reglamentaria "no requiere, para su ejercicio, autorización de ninguna clase por parte del legislador", sin embargo "si el legislador hace referencia a esta facultad, tal mención no hace inconstitucional la norma, pues se debe entender sólo como el reconocimiento de la competencia constitucional del Ejecutivo. Sentencia C-5112 de 1997. MP Jorge Arango Mejía. Consideración de la Corte Tercera." Con todo, se podría argumentar que lo que es contrario a la Carta es la fijación de un lapso determinado para ejercer esa potestad, y que por ende al menos ese aparte debe ser declarado inexecutable. Sin embargo, esta Corporación considera que esos plazos no son en sí mismos inconstitucionales, siempre y cuando se entienda que ellos no limitan temporalmente la potestad reglamentaria gubernamental como tal, la cual, por ser una atribución constitucional propia, no requiere de habilitación legislativa y puede ser ejercida por el Ejecutivo en cualquier momento, siempre y cuando exista un contenido legal a ser reglamentado. Como es obvio, una pregunta surge: si el término no limita la potestad reglamentaria del Gobierno ¿cuál es su efecto normativo real, a fin de que se justifique mantenerlo en el ordenamiento? Podría pensarse que ninguno, pues ese plazo no impide que la ley sea posteriormente reglamentada para su debida ejecución. Sin embargo, esa objeción no es válida, por cuanto el término puede tener otros importantes efectos jurídicos y políticos. Así, en un Estado social de derecho (CP art. 1º), fundado en el principio de efectividad (CP art. 2º), las normas existen para ser cumplidas, por lo cual el propio Constituyente ha señalado acciones judiciales para que las leyes sean cumplidas (CP art. 87). En ese orden de ideas, cuando el Congreso establece un plazo para la reglamentación de una ley, está manifestando una voluntad de que ésta sea llevada a la práctica en un determinado término. Y si bien, por las razones anteriormente señaladas, ese plazo no puede limitar la potestad reglamentaria del Gobierno, quien podrá de todos modos reglamentar posteriormente la ley una vez vencido el término, sin embargo, tal referencia temporal mantiene efectos políticos y jurídicos. Así, el no cumplimiento de la reglamentación durante el plazo fijado por la ley podría dar lugar a responsabilidades del Gobierno, en especial políticas, pues estaría desconociendo una voluntad legislativa; o en otros eventos podría dar lugar incluso a que sean eficaces acciones judiciales destinadas a garantizar el cumplimiento de la norma legal en cuestión. En efecto, en reciente ocasión, el Consejo de Estado, con criterios que esta Corte comparte, señaló que no era procedente una acción de cumplimiento si la ley no fijaba un plazo para su

reglamentación, ya que en tal evento "no se está ante la ocurrencia de un deber que esté en mora de ser realizado, como sí puede suceder, por ejemplo, cuando la ley fija un término perentorio para que se profieran los actos reglamentarios o de desarrollo de la misma, caso en el cual la decisión obedece al ejercicio de la potestad legislativa Consejo de Estado. Sección Tercera. Sentencia del 24 de septiembre de 1998. Expediente: A.C.U -455. CP Juan de Dios Montes Hernández..

Por todo lo anterior, la Corte condicionará la exequibilidad de la expresión acusada del parágrafo del artículo 11 de la Ley 336 de 1996 y del inciso primero del artículo 89 de la misma Ley 336 de 1996.

Reparto de competencias en materia de transporte y reserva de ley orgánica: la necesidad de una constitucionalidad condicionada temporal.

30- Entra la Corte por último a examinar el cargo de uno de los intervinientes, según el cual, la casi totalidad de las disposiciones acusadas deben ser retiradas del ordenamiento, por cuanto ellas establecen una distribución de competencias entre la Nación y las entidades territoriales en materia de transporte. Ahora bien, según su parecer, conforme a la Carta y a la jurisprudencia de esta Corporación, toda distribución territorial de competencias debe realizarse por medio de una ley orgánica, y no por una ley ordinaria, por lo cual las disposiciones acusadas en el presente caso, que son normas legales ordinarias, deben ser declaradas inexecutable. Para responder a este cargo, como es obvio debe la Corte comenzar por precisar si efectivamente toda distribución de competencias entre la Nación y las entidades territoriales tiene o no reserva de ley orgánica.

31- En anterior oportunidad, esta Corporación estudió in extenso el alcance de la reserva de ley orgánica en materia de ordenamiento territorial y concluyó que "en general, la distribución de competencias entre la Nación y las entidades territoriales -tanto normativas como no normativas- es una materia propia de la ley orgánica Sentencia 600-A de 1995. MP Alejandro Martínez Caballero. Fundamento Jurídico No 18. " La Corte empero precisó en esa misma sentencia que no toda asignación específica de competencias entre la Nación y las entidades territoriales tiene que ser efectuada por una ley orgánica, por cuanto "en algunos casos la propia Constitución distribuye ella misma ciertas competencias, de suerte que una ley ordinaria puede desarrollar el tema con base en las prescripciones generales de la Carta" y, además, "también es posible que la ley orgánica se limite a establecer los principios generales de distribución de competencias entre la Nación y las entidades territoriales, de suerte que, con base en esa norma orgánica, la ley ordinaria puede asignar competencias específicas". Sin embargo, la sentencia fue clara en señalar que no es admisible "que la ley ordinaria distribuya o asigne competencias entre la Nación y las entidades territoriales, sin que una ley orgánica previa o la propia Constitución hayan establecido los principios generales de esa distribución Ibídem. Fundamento Jurídico 29."

32- Conforme a lo anterior, el interviniente tiene razón en que el reparto de competencias entre la Nación y las entidades territoriales tiene reserva de ley orgánica, por lo cual la distribución debe ser desarrollada por la Carta, o por una norma orgánica, o por una ley ordinaria, pero en este último caso, con

fundamento en las regulaciones básicas señaladas por la Carta o por la legislación orgánica de ordenamiento territorial, que de ahora en adelante esta sentencia denominará LOOT. Ahora bien, la totalidad de las normas acusadas en el presente caso distribuyen competencias de regulación y decisión en materia de transporte, por cuanto atribuyen la regulación de muchos asuntos al Gobierno Nacional, y más específicamente al Ministerio del Transporte. Es más, como bien lo indica el interviniente, explícitamente el encabezado de la Ley 105 de 1993 señala que ese cuerpo normativa redistribuye competencias y recursos entre la Nación y las entidades territoriales. De otro lado, como ya se indicó en los fundamentos jurídicos 6° y 8° de esta sentencia, la Constitución no señala ningún principio suficiente para la distribución de competencias en materia de transporte. Y, tampoco existe hasta el momento una norma orgánica que pueda servir de sustento a esa distribución de competencias, ya que el Congreso no ha expedido la LOOT. Es cierto que la Ley 388 de 1997 aborda algunos temas de ordenamiento territorial en el plano municipal, pero no sólo no abarca verdaderamente la materia sino que, todavía más importante, conforme al título de la propia ley y a la revisión de su trámite efectuada por esta Corte, ese cuerpo normativo no fue tramitado como una ley orgánica.

33- Una conclusión parece derivar del anterior análisis: la mayor parte de las normas impugnadas deberían ser retiradas del ordenamiento por haber desconocido la reserva de ley orgánica en materia territorial. Sin embargo, esa decisión no puede ser adoptada sin una evaluación cuidadosa de sus consecuencias, pues la Corte no puede ignorar que la declaración de inconstitucionalidad de todas esas disposiciones tiene efectos graves desde el propio punto de vista constitucional, por cuanto se generaría un enorme vacío jurídico en un tema tan importante como el transporte. Además, teniendo en cuenta la ausencia de una verdadera LOOT, la aplicación estricta del principio de reserva de ley orgánica en materia de reparto territorial de competencias, afectaría no sólo la validez de las normas acusadas en este caso, sino que pondría en peligro la casi totalidad de las leyes parcialmente acusadas, así como muchos repartos de competencia establecidos por otras leyes ordinarias en otros campos. Por consiguiente, la declaración de inexecutable de las normas acusadas por violación de la reserva de ley orgánica podría conducir a una situación peor, desde el punto de vista de los propios valores constitucionales.

34- La decisión de inexecutable es problemática y no parece entonces aceptable. Por consiguiente, una posibilidad sería que la Corte variara la doctrina constitucional establecida en la sentencia C-600-A de 1996, y aceptara que la ley ordinaria puede repartir competencias entre la Nación y las entidades territoriales, siempre y cuando no desconozca los principios establecidos por la Carta o no vulnere la LOOT, una vez que ésta sea expedida. Según esta nueva hermenéutica, la LOOT prevalece sobre las normas ordinarias pues sus mandatos deben ser respetados por el Legislador ordinario, ya que la actividad legislativa está sujeta a las leyes orgánicas (CP art. 151); sin embargo, la expedición de esta LOOT no es un requisito previo para adelantar distribución de competencias, por lo cual, mientras no entre en vigor esa LOOT, la ley ordinaria puede regular esas materias, obviamente respetando la Constitución, por cuanto no existe aún una ley orgánica que

sujete su actividad.

35- A pesar de su aparente plausibilidad, ese cambio de jurisprudencia no es admisible, por cuanto desconoce que la Carta quiso atribuir ciertos contenidos a una norma de especial jerarquía, como es la ley orgánica, la cual, como bien lo ha señalado esta Corte, es casi una prolongación de la Constitución, debido a su superioridad sobre las leyes ordinariaVer, entre otras, las sentencias C-337/93 y C-600-A de 1995. . Además, en este caso específico, la importancia que la Carta confirió a la LOOT se vincula directamente a la definición misma del Estado colombiano, como república unitaria, pero con autonomía de sus entidades (CP art. 1º), ya que la LOOT opera como un mecanismo de protección de la autonomía territorial. Esta Corte ha dicho al respecto:

"Si relacionamos esos principios con los artículos constitucionales específicos que hablan del ordenamiento orgánico territorial, podemos concluir que la Carta ha querido conferir una especial fuerza normativa y una mayor estabilidad a ciertos contenidos del ordenamiento territorial, al establecer una reserva de ley orgánica en este campo. De esa manera la Carta busca una mejor sistematización de este trascendental tema, que no sólo está ligado a la eficiencia misma del cumplimiento de las funciones del Estado en el ámbito local y regional (CP art. 2º) sino que también busca proteger los derechos y competencias autónomas de las entidades territoriales (CP art. 287), en el marco de una República unitaria y una democracia participativa (CP art. 1º). En cierto sentido, esta legislación orgánica territorial representa, dentro del marco de la unidad nacional, una protección de la autonomía territorial y de todo lo que ella significa; es pues una garantía institucional de la autonomía territorial y de los derechos de las entidades territoriales (CP art. 287) (subrayas no originalesSentencia 600-A de 1995. MP Alejandro Martínez Caballero. Fundamento Jurídico No 13. ."

36- Un cambio de jurisprudencia no es entonces procedente pues afectaría gravemente la protección constitucional de la autonomía territorial; sin embargo, tampoco es posible retirar inmediatamente del ordenamiento las disposiciones impugnadas. En tales condiciones, y teniendo en cuenta que a la Corte corresponde modular los efectos de sus fallos, con el fin de lograr la solución que mejor guarde la integridad y supremacía de la ConstitucióVer, entre otras, las sentencias C-113/93, C-109/95 y C-037/96 y C-221 de 1997, esta Corporación concluye que una decisión adecuada debe al mismo tiempo (i) proteger la importancia que la Carta atribuye a la LOOT pero (ii) evitar los vacíos normativos que podrían surgir de una aplicación inmediata y rigurosa de la reserva de ley orgánica en este campo. Ahora bien, si la Corte mantiene las disposiciones acusadas, no genera ningún vacío normativo, pero erosiona la fuerza normativa que la Carta atribuye a la LOOT; por el contrario si retira del ordenamiento los artículos acusados, protege el valor constitucional de la LOOT pero genera graves vacíos normativos, no sólo en este caso sino en relación con muchas otras normas ordinarias que han repartido competencias entre la Nación y las entidades territoriales. En ese orden de ideas, la Corte considera que la decisión más razonable, dentro de las complejas circunstancias del caso, es recurrir a una forma de constitucionalidad temporal, cuya legitimidad fue ampliamente analizada por esta Corte en una

anterior ocasión, en donde recurrió a esta modalidad de fallo. Dijo entonces la Corte:

"Esta modulación de los efectos temporales de los fallos es no sólo una práctica usual de los tribunales constitucionales sino que es una necesidad que deriva de su función específica de garantizar la supremacía de la Constitución y, al mismo tiempo, respetar otros principios y valores igualmente constitucionales, en especial, la libertad de configuración del Legislador, el principio democrático, la certeza jurídica y la conservación del derecho ordinario. Así, los tribunales constitucionales deben, de un lado, asegurar que la Constitución tenga una plena eficacia normativa y, por ende, deben promover la realización de los valores de justicia material contenidos en la Carta, puesto que la Constitución es no sólo una norma de suprema jerarquía sino además un orden de valores que pretende ser realizado (CP arts 2º y 4º). Por ello los tribunales constitucionales deben expulsar las normas de inferior jerarquía que desconozcan la Carta. Sin embargo, de otro lado, las normas constitucionales son por esencia abiertas y admiten múltiples desarrollos, los cuáles deben ser adoptados, en general, con base en el principio democrático, esto es, por la alternancia de las distintas mayorías que se suceden en la vida social y política y que, por los medios definidos por la Carta, adoptan en forma libre decisiones políticas y legislativas.. Esto explica entonces que la interpretación constitucional busque también maximizar el respeto por el pluralismo y por la libertad política del Legislador en la configuración de las regulaciones de la vida en la sociedad.

En tales circunstancias, el carácter abierto de las normas constitucionales, pero su indudable fuerza normativa, esto es que la Constitución debe ser aplicada, tiene como consecuencia metodológica que el tribunal constitucional pueda recurrir a diversos tipos de decisiones. Así, a veces el tribunal puede constatar que una disposición legal es contraria a la Carta, por lo cual no puede declararla constitucional sin matiz; sin embargo, una ponderación de los principios anteriormente mencionados, puede llevar al juez constitucional a la convicción de que la expulsión pura y simple de esa disposición del ordenamiento puede conducir a una situación legal que es peor, desde el punto de vista de los valores constitucionales, ya sea por los vacíos que se pueden generar, ya sea porque la propia decisión del juez constitucional vulnera la libertad de configuración del Congreso. Se explica así la aparente paradoja de que la Corte constate la inconstitucionalidad material de una norma pero decida mantener su vigencia, ya que en estos casos resulta todavía más inconstitucional la expulsión de la disposición acusada del ordenamiento por los graves efectos que ella acarrea sobre otros principios constitucionales Sentencia C-221 de 1997. MP Alejandro Martínez Caballero. Fundamento Jurídico No 27."

37- Conforme a lo anterior, la Corte considera que la mejor decisión es la siguiente: en un primer momento, esta Corporación constata, como se hace en esta parte motiva, que las normas acusadas reparten competencias y violan la reserva de ley orgánica, pero no declara su inexecutable inmediatez en la parte resolutoria a fin de evitar un efecto desproporcionado, y por ende inconstitucional, debido al vacío normativo que se generaría. La Corte mantiene entonces las disposiciones acusadas dentro del ordenamiento. Esto

significa que en ese primer momento, y teniendo en cuenta que a pesar de que la Carta fue expedida hace casi ocho años, de todos modos Colombia sigue viviendo un complejo proceso de transición constitucional, la Corte confiere prevalencia a la seguridad jurídica sobre la autonomía territorial y la conservación de las leyes producidas por el Congreso. Sin embargo, como es deber de esta Corporación proteger la especial jerarquía de la LOOT, esta constitucionalidad no puede ser sino temporal. De esa manera, se otorga al Congreso la posibilidad de que, en ejercicio de su libertad de configuración política, y dentro del plazo necesario, pueda expedir una LOOT que confiera sustento a los repartos de competencias adelantados por leyes ordinarias, como las demandadas en la presente ocasión. El plazo debe ser prudente, puesto que se trata de una materia compleja y difícil; sin embargo, no puede ser un plazo largo, por cuanto el propio Constituyente confirió en muchas de sus normas una importancia estratégica a esta LOOT, que debe entonces ser expedida lo más rápido posible, a fin de permitir la consolidación de los procesos de descentralización y de autonomía territorial. La Corte concluye entonces que, dadas las anteriores circunstancias, un término de dos años es entonces suficiente.

Una vez transcurrido ese término, la ponderación de los principios en conflicto no puede ser la misma, pues se estaría afectando en forma desproporcionada la fuerza normativa de la Constitución (CP art. 4º) y la importancia de la LOOT. En tales circunstancias, la Corte considera que la mejor alternativa es limitar temporalmente los efectos de la cosa juzgada constitucional, en relación con la reserva de ley orgánica. Esto significa que una vez cumplido el término, es procedente que estas normas sean nuevamente demandadas, y en tal caso, deberá esta Corporación aplicar con rigor el mandato constitucional sobre reserva de ley orgánica, por cuanto el Congreso habría tenido un plazo suficiente para expedir una legislación que es esencial para la concreción de los principios autonómicos contenidos en la Carta. En tales circunstancias la Corte procederá, en la parte resolutive de esta sentencia, a exhortar al Congreso para que, en cumplimiento de los mandatos constitucionales, proceda a expedir la LOOT, en especial en relación con el reparto de competencias entre la Nación y las entidades territoriales. Además la Corporación fijará un plazo a los efectos de cosa juzgada de la exequibilidad 0temporal de las disposiciones acusadas.
(....)

Hasta aquí la transcripción de la parte motiva de la ponencia originaria, con base en la cual se proponía declarar la constitucionalidad del inciso cuarto acusado del numeral 6º del artículo 3º de la Ley 105 de 1993; el párrafo 2 del artículo 6º de la Ley 105 de 1993; el inciso tercero acusado del artículo 11 de la Ley 336 de 1996; el párrafo 1º acusado del artículo 59 de la Ley 336 de 1996; y el artículo 60 de la misma Ley 336 de 1996, todo lo cual coincide con la presente decisión de la Corte. Sin embargo, la ponencia proponía condicionar la constitucionalidad del inciso tercero del numeral 5º del artículo 3º de la Ley 105 de 1993, en el entendido de que el Gobierno Nacional puede fijar únicamente las condiciones operativas y técnicas básicas y generales para el otorgamiento de rutas, pero corresponde a las entidades territoriales concretar esas regulaciones en sus territorios y definir los trazados de las rutas locales. Igualmente la ponencia condicionaba también el alcance del

aparte acusado del artículo 57 de la Ley 336 de 1996, que dice "a menos que por la naturaleza y complejidad del asunto, el Ministerio de Transporte asuma su conocimiento para garantizar los derechos del usuario al servicio público. Cuando el servicio sea intermunicipal será competencia del Ministerio de Transporte", pues consideró que debía entenderse que la intervención del Ministerio del Transporte quedaba condicionada por el respeto del principio de subsidiariedad (CP art. 288), en los términos establecidos en la parte motiva. Igualmente, la ponencia consideraba que el inciso segundo del artículo 86 de la Ley 336 de 1996, era constitucional, pero en el entendido de que el Ministerio del Transporte es la autoridad única en el plano nacional, pero que, en función de lo ordenado por el artículo 288 de la Carta, debe respetar las competencias concurrentes de las autoridades locales, pudiendo intervenir directamente en este ámbito sólo en función del principio de subsidiariedad. Igualmente, y con el fin de preservar la reserva de ley orgánica, la ponencia precisaba que los artículos declarados constitucionales lo eran temporalmente por dos años, contados a partir de la notificación de la sentencia. Una vez expirado ese término, cesaba la cosa juzgada constitucional exclusivamente en relación con el cargo de violación de la reserva de ley orgánica, y esas disposiciones podrían ser acusadas por tal motivo. Finalmente, la parte resolutive precisaba que las expresiones acusadas del artículo 11 de la Ley 336 de 1996 y del inciso primero del artículo 89 de la misma Ley 336 de 1996, eran constitucionales en el entendido de que, de conformidad con el artículo 189 ord. 11 de la Constitución, los plazos de seis meses y un año respectivamente fijados por los apartes acusados no limitan temporalmente la potestad reglamentaria del Gobierno, la cual es una atribución propia y permanente del Presidente.

Una simple comparación de la ponencia originaria y de la presente sentencia, de la cual disentimos, muestra que las diferencias básicas residen en tres puntos: (i) una diversidad de criterios sobre algunos aspectos de la potestad reglamentaria del Gobierno, (ii) una distinta valoración de la autonomía territorial en materia de transporte y (iii) la toma en consideración o no de la reserva de ley orgánica en el reparto de competencias entre entidades territoriales. Y consideramos que en los tres puntos la decisión de la Corte no es adecuada.

Así, en primer término, la Corte declara la inexecutable de la fijación de límites a la potestad reglamentaria, con el argumento de que ésta es inagotable. Nosotros coincidimos con la sentencia en que la reglamentación de las leyes es una facultad propia del Gobierno, que no puede ser restringida por las normas legales. Sin embargo, como lo mostraba el fundamento jurídico No 29 de la ponencia originaria, la fijación de un plazo es legítima, siempre y cuando se entienda que ésta no limita esa potestad sino que pretende garantizar el cumplimiento de las leyes. Y en tales eventos, esos plazos mantienen una eficacia normativa pues su desconocimiento podría dar lugar a imponer responsabilidades al Gobierno, en especial políticas, pues estaría incumpliendo una voluntad legislativa; o en otros eventos podría dar lugar incluso a que sean eficaces algunas acciones judiciales destinadas a garantizar el cumplimiento de la norma legal en cuestión. Por ello creemos que la decisión de la Corte de retirar del ordenamiento esas expresiones es contraria al principio de efectividad (CP art. 2º), que es propio del Estado

social de derecho (CP art. 1º), y según el cual las normas legales se expiden para ser cumplidas.

Igualmente, en relación con la potestad reglamentaria, consideramos que es contradictoria y desafortunada la declaración de inexecutable de la expresión "el Gobierno Nacional a través del Ministerio de Transporte o de sus organismos adscritos" del inciso tercero del numeral 5º del artículo 3º de la Ley 105 de 1993. El argumento de la sentencia, en la consideración No 6.1., es que la potestad reglamentaria es del gobierno, y "no puede desplazarse a uno de los ministerios, ni a ninguno otro de los organismos del Estado". Sin embargo esa tesis es inconsistente con el resto de la sentencia, pues no entendemos por qué en relación con esta facultad, la Corte retira del ordenamiento la atribución de esa competencia reguladora al Ministerio de Transporte, pero la mantiene en otros casos muy similares, a saber, para la reglamentación de las condiciones de carácter técnico u operativo para la prestación del servicio (numeral 6º de ese mismo artículo), o para la definición y reglamentación de los requisitos para la transformación de los vehículos terrestres que vienen operando en el servicio público de pasajeros (parágrafo 2º del artículo 6º de esa misma Ley 105 de 1993). No existe nada en la sentencia que permita comprender por qué la facultad reglamentaria del Ministerio es inconstitucional en un caso, mientras que se ajusta a la Carta en los otros dos casos, por lo cual creemos que la sentencia no es coherente en este aspecto.

Pero además creemos que la tesis es equivocada, por cuanto la Corte olvidó que, como lo señalaba la ponencia originaria, es válido que se atribuya a un ministerio, en este caso al del transporte, la dirección del sistema y la formulación general de las políticas en este campo, puesto que claramente la Carta señala que a los ministros, como jefes de la administración en su respectiva dependencia, les corresponde, bajo la dirección del Presidente de la República, formular las políticas atinentes a su despacho (CP art. 208). Además, el artículo 365 superior confiere la competencia de regulación de los servicios públicos al Estado, pero sin señalar explícitamente que ésta corresponde a una determinada institución específica. Ahora bien, la Corte ha señalado que en general la palabra Estado se emplea en la Carta para designar al conjunto de órganos que realizan las diversas funciones y servicios estatales, ya sea en el orden nacional, o ya sea en los otros niveles territoriales. Por ende, tal y como la Corte lo ha señalado en anteriores sentencias, la competencia de regulación de los servicios públicos es genéricamente estatal, por lo cual el Congreso puede radicarla en entes estatales especializados.

En segundo término, la sentencia desconoce la autonomía territorial, ya que reserva a la ley y a las autoridades nacionales la regulación de prácticamente todo el tema del transporte. El argumento básico de la Corte es que el transporte es un servicio público, por lo cual su regulación corresponde casi en su totalidad al Congreso. Sin embargo, esa visión absoluta no es admisible, no sólo porque no toda la actividad transportadora constituye la prestación de un servicio público sino, además, por las siguientes razones literales y sistemáticas. Así, la sentencia minimiza el hecho de que el artículo 300 de la Carta atribuye expresamente competencias reguladoras a las

asambleas departamentales en materia de transporte, lo cual significa que la Constitución reconoce una dimensión territorial de la normatividad en esta materia. Es cierto que la sentencia utiliza esa disposición constitucional para declarar inexecutable la expresión "única" del artículo 86 de la Ley 336 de 1996, pues considera que el Ministerio del Transporte no puede ser la autoridad exclusiva de transporte masivo. Sin embargo, esa inexecutableidad es equívoca, en la medida en que la sentencia no fija límites al ministerio como autoridad que administra el sistema de transportes masivos, con lo cual algunos podrían concluir que esa autoridad nacional tiene la facultad de intervenir hasta en el más mínimo detalle en el diseño y ejecución de los transportes masivos urbanos, afectando gravemente la autonomía de los departamentos y municipios. Por ello creemos que, en vez de retirar del ordenamiento esa palabra, lo más importante era establecer criterios para proteger la autonomía de las entidades territoriales, tal y como lo hacía el fundamento jurídico No 27 de la ponencia originaria, al señalar que el ministerio debe respetar las competencias de regulación concurrentes de las autoridades locales, en los asuntos locales, y sólo puede, de conformidad con el principio de subsidiariedad, intervenir en estas esferas estrictamente locales cuando las autoridades locales sean incapaces de administrar esos sistemas. Es cierto, y así lo entendemos nosotros, que puede concluirse que el efecto práctico de la inexecutableidad de la palabra única es idéntico, pues busca proteger la órbita propia de acción de las autoridades locales. Sin embargo, la falta de claridad de la sentencia en este punto no sólo genera inseguridades jurídicas sino que podría suscitar interpretaciones lesivas de la autonomía territorial.

De otro lado, y más grave aún, la tesis general de la Corte en esta sentencia permite un vaciamiento de la competencia de las autoridades locales, en un tema esencial para el desarrollo de los municipios y las regiones, como es el transporte. De esa manera, la Corte se distancia, sin ninguna justificación razonable, de varias sentencias anteriores, citadas en la ponencia originaria del magistrado Martínez, que habían sostenido que el principio constitucional de autonomía confiere a las entidades territoriales una garantía institucional, que se traduce, entre otras cosas, en la prohibición del vaciamiento de sus competencias. Por ello era necesario condicionar, como lo proponía la ponencia originaria, la constitucionalidad de varias de las normas acusadas, en el sentido de que las autoridades centrales debían respetar siempre en sus actuaciones el principio de subsidiariedad. Al no hacerlo, la Corte ha permitido una muy importante erosión de la autonomía de las entidades territoriales, en detrimento de los procesos de descentralización y de la democracia participativa. En cambio, la ponencia originaria lograba un equilibrio entre los principios de unidad y autonomías, en la medida en que quedaba claro que las autoridades nacionales pueden regular el transporte cuando se vean involucrados intereses nacionales, como la preservación de la unidad del mercado o la protección de la igualdad de los derechos de todos los colombianos, pero sin vaciar de contenido las competencias sobre los asuntos locales de las entidades territoriales, salvo en aquellos casos en que, en función del principio de subsidiariedad, deba la autoridad de nivel superior intervenir.

Finalmente, sorprende que la sentencia ni siquiera discuta si las disposiciones

acusadas vulneran o no la reserva de ley orgánica en materia territorial. En efecto, uno de los problemas esenciales en el diseño de un Estado es el reparto espacial de competencias entre las distintas autoridades, locales, regionales y nacionales. La Carta reconoce la importancia estratégica de esas definiciones, y por ello precisa que todo reparto de competencias tiene reserva de ley orgánica, a fin de proteger los derechos de las entidades territoriales (CP Art. 288). Ahora bien, es evidente que la presente ley establece un reparto de competencias, pues nacionaliza la regulación del transporte, al conferir la casi totalidad de las atribuciones en este campo al Gobierno central. Es pues obvio que esas decisiones tienen reserva de ley orgánica, por lo cual creemos que la decisión adecuada era establecer una constitucionalidad temporal, tal y como lo proponía la ponencia originaria. Por el contrario, el silencio de la sentencia sobre el tema es desafortunado. De un lado, esa omisión genera una gran inseguridad jurídica, ya que no queda clara cuál es la doctrina constitucional en este campo. Así, conforme a la sentencia C-600A de 1995, estos repartos de competencia tienen reserva de ley orgánica; sin embargo, la presente sentencia se abstiene de tocar el tema, a pesar de que éste fue planteado por uno de los intervinientes y es claro que estas normas distribuyen competencias en materia de transporte. De esa manera, el silencio de la Corte corre el riesgo de restar toda eficacia normativa a la prevalencia que la Constitución confirió a la ley orgánica de ordenamiento territorial, a fin de proteger la autonomía de las entidades territoriales y favorecer los procesos de descentralización.

En síntesis, nos parece que la presente sentencia representa un paso atrás en la protección de la autonomía territorial, la descentralización y la democracia participativa. Decisiones como éstas llevan entonces a pensar que desafortunadamente la Corte no ha llegado aún a comprender el sentido genuino de la fórmula territorial adoptada por la Constitución en su artículo 1º. En efecto, allí donde la Carta señala que Colombia es una República unitaria pero descentralizada y con autonomía de sus entidades territoriales, para lo cual gozan de garantías institucionales, como la ley orgánica de ordenamiento territorial y la prohibición del vaciamiento de sus competencias, la presente sentencia parece decir algo muy diferente: Colombia es una República unitaria, centralizada, y sus entidades territoriales gozaran únicamente de los espacios de acción que las autoridades nacionales buenamente les concedan.

Fecha ut supra,

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ
Magistrado

ALEJANDRO MARTÍNEZ CABALLERO
Magistrado
Aclaración de voto a la Sentencia C-066/99

REVOCATORIA DE ACTO ADMINISTRATIVO PARTICULAR POR MINISTERIO DEL TRANSPORTE (Aclaración de voto)

La revocación directa de los actos administrativos de carácter particular y concreto adoptados por autoridades locales en materia de transporte, y ello sin el consentimiento de sus titulares, no podía dejarse en cabeza del Ministerio del Transporte sin vulnerar abiertamente el ámbito de autonomía de las entidades territoriales, específicamente la de los municipios, y sin desconocer los derechos de los titulares. Cabe preguntar: ¿puede el Ministerio, sí o no, revocar licencias otorgadas por autoridades locales que no hayan sido logradas por el transcurso del término para configurar el silencio administrativo positivo y que tampoco se hayan obtenido por medios ilegales o fraudulentos, alegando el Ministerio "la pertenencia al sistema nacional del Transporte"? La Corte dice que el artículo es de interpretación estricta, como también el del Código Contencioso Administrativo, luego no es posible. ¿En qué queda, entonces, esa restricción si se ha respaldado de manera íntegra la posibilidad de revocación habida cuenta de "la pertenencia al sistema nacional del transporte", declarando su exequibilidad?

Referencia: Expediente D-2117

Aclaro mi voto en el sentido de que, a mi juicio, en lo que respecta al artículo 60 de la Ley 336 de 1996, la revocación directa de los actos administrativos de carácter particular y concreto adoptados por autoridades locales en materia de transporte, y ello sin el consentimiento de sus titulares, no podía dejarse en cabeza del Ministerio del Transporte sin vulnerar abiertamente el ámbito de autonomía de las entidades territoriales, específicamente la de los municipios, y sin desconocer los derechos de los titulares.

Debe verse, por otra parte, que hay una total falta de consistencia entre las razones sistemáticas de la autorización general otorgada al Ministerio del Transporte -la unificación del régimen en cabeza de la Nación-, lo cual se declara exequible, y la motivación de la constitucionalidad de la norma, fundada apenas en los supuestos de que el acto sea consecuencia del silencio administrativo positivo y de que haya sido el fruto de una actuación ilegal y fraudulenta del particular que llevó a la administración a cometer un error. Al delimitar el alcance de la norma, salvándola así de una inconstitucionalidad que en mi concepto era ostensible, la Corte la dejó sin efecto, al menos en relación con el propósito que buscaba el legislador: declarar sin valor las licencias otorgadas por autoridades locales y asumir la competencia única para expedir de nuevo todas.

Pero a renglón seguido la Corte justificó la constitucionalidad de la revocatoria, como algo adicional, por la pertenencia al sistema nacional de transporte.

Entonces cabe preguntar: ¿puede el Ministerio, sí o no, revocar licencias otorgadas por autoridades locales que no hayan sido logradas por el transcurso del término para configurar el silencio administrativo positivo y que tampoco se hayan obtenido por medios ilegales o fraudulentos, alegando el

	<p>Ministerio "la pertenencia al sistema nacional del Transporte"?</p> <p>La Corte dice que el artículo es de interpretación estricta, como también el del Código Contencioso Administrativo, luego no es posible. ¿En qué queda, entonces, esa restricción si se ha respaldado de manera íntegra la posibilidad de revocación habida cuenta de "la pertenencia al sistema nacional del transporte", declarando su exequibilidad?</p> <p>JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO Magistrado</p> <p><i>(Documento26)</i></p>
<p>Sentencia C-853 de 2005</p>	<p>Magistrado Ponente: Dr. JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO</p> <p>II. TEXTO DE LA NORMA ACUSADA "LEY 105 DE 1993 (Diciembre 30) "por la cual se dictan disposiciones básicas sobre el transporte, se redistribuyen competencias y recursos entre la Nación y las Entidades Territoriales, se reglamenta la planeación en el sector transporte y se dictan otras disposiciones.</p> <p>El Congreso de Colombia,</p> <p>DECRETA (...) ARTÍCULO 55. Régimen Sancionatorio. Corresponde a la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil, sancionar administrativamente a los particulares, personas naturales o jurídicas relacionadas con el sector, por la violación de los reglamentos aeronáuticos y las demás normas que regulan las actividades del sector aeronáutico.</p> <p>Las sanciones aplicables son: amonestación; multa hasta por cinco mil (5.000) salarios mínimos mensuales; suspensión o cancelación de licencias, matrículas, registros; suspensión de la utilización de bienes o servicios; suspensión o cancelación de permisos o cualquier autorización expedida por esta autoridad. Estas sanciones se aplicarán de acuerdo con la gravedad de la infracción y podrán imponerse acumulativamente y agravarse con la reincidencia.</p> <p>Las sanciones se aplicarán previo traslado de cargos al inculpado, quien tendrá derecho a presentar sus descargos y solicitar pruebas dentro de los diez (10) días siguientes a su notificación. Contra la resolución sancionatoria sólo procede el recurso de reposición en efecto devolutivo, dentro de los cinco (5) días siguientes a su notificación.</p> <p>Cuando se trate de infracciones detectadas en flagrancia, cuya realización atente contra la seguridad aérea o aeroportuaria a juicio de las autoridades</p>

aeronáuticas, se tomarán las medidas preventivas inmediatas que sean necesarias para neutralizar la situación de peligro creada por el infractor, las cuales pueden incluir medidas de conducción y retiro de personas y bienes, para lo cual se contará con la colaboración de las autoridades policivas.

PARÁGRAFO. El reglamento aeronáutico fijará los criterios para la imposición de las sanciones de que trata el presente artículo”.

III. LA DEMANDA

Considera el demandante que el párrafo acusado infringe los artículos 29 y 150 -numeral 10- de la Constitución.

Manifiesta que el legislador omitió reglamentar integralmente el debido proceso administrativo que debe seguirse para la imposición de las sanciones previstas en el artículo 55 de la Ley 105 de 1993, pues en el párrafo objeto de demanda no remitió a un procedimiento preexistente, sino por establecer en el futuro.

Asegura que para que una remisión sea válida es necesario que la norma a la cual se hace el envío exista previamente, cuestión que se echa de menos en la norma acusada. Al respecto sostiene que en el párrafo no se está incorporando una ley o texto, no se está haciendo el envío a un procedimiento identificable y no se está incluyendo en la ley un procedimiento previo y específico, lo cual denota una concesión de la potestad legislativa, disfrazada de remisión, a una autoridad administrativa.

Con tal proceder -expresa el actor- se viola el principio de legalidad en los dos principios que lo integran: reserva legal y tipicidad. Señala que al haberse habilitado al ejecutivo para expedir el procedimiento y reformarlo en cualquier momento se desconoció el principio de reserva legal, la facultad de legislar conferida por el artículo 150 de la Carta y los requisitos que exige el numeral 10 íbidem.

VI. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL Y FUNDAMENTOS DE LA DECISIÓN

1. El asunto a resolver

Para el demandante el párrafo del artículo 55 de la Ley 105 de 1993 desconoce los artículos 29 y 150 -numeral 10- de la Constitución por cuanto concede una potestad legislativa, disfrazada de remisión, a una autoridad administrativa. Con tal proceder, asegura que se viola el principio de legalidad.

Tanto los intervinientes como el Procurador General de la Nación consideran que la disposición demandada es exequible.

En criterio del Ministerio de Transporte, el párrafo se ajusta a los postulados constitucionales por cuanto las autoridades administrativas del

sector transporte pueden, en ejercicio de su función de control y vigilancia, imponer sanciones a las empresas que infrinjan las normas.

La Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil considera que el legislador no omitió reglamentar el debido proceso puesto que en el artículo 55 de la Ley 105 de 1993, del cual hace parte el párrafo demandado, se contempla el procedimiento que debe aplicarse para imponer las sanciones, y en los reglamentos aeronáuticos se consignan los principios rectores de la actuación administrativa. Afirma, además, que por ser la Aeronáutica Civil una entidad especializada de carácter técnico le corresponde establecer los criterios para la imposición de las sanciones pues es un tema relacionado con su especialidad, pero sin desconocer los previamente definidos por el legislador.

El Jefe del Ministerio Público, por su parte, manifiesta que debido a que en el derecho sancionador administrativo los principios del derecho penal se aplican con mayor flexibilidad, tienen cabida los *numerus apertus* o remisión a otras disposiciones a efectos de configurar faltas disciplinarias. Por tal motivo, asegura que no es posible exigir en este caso una regulación legal integral y en detalle de los criterios para la imposición de las sanciones.

Afirma que el párrafo acusado, leído dentro del contexto normativo en que se encuentra, no es inconstitucional por cuanto el legislador estableció claramente las conductas objeto de reproche, los sujetos a quienes se les impondrán las sanciones, las clases de sanciones y el procedimiento para su imposición.

Teniendo en cuenta lo expuesto le corresponde a la Corte resolver si el párrafo del artículo 55 de la Ley 105 de 1993, según el cual el reglamento aeronáutico fijará los criterios para la imposición de las sanciones referidas en el mismo artículo, vulnera los principios de reserva legal y tipicidad. Para dilucidar este asunto se hace necesario recordar la jurisprudencia constitucional sobre la aplicación en el derecho administrativo sancionador del principio de legalidad, y luego sí verificar si en este caso el legislador podía o no, sin desconocer los principios de reserva legal y tipicidad, delegar la fijación de los criterios para la imposición de las sanciones a una autoridad administrativa.

2. La facultad sancionadora del Estado y el respeto por los principios que orientan el debido proceso

El poder del Estado se traduce en una serie de atribuciones, facultades o competencias que se radican en cada una de las ramas del poder y que se materializan en la existencia de distintas funciones, que constituyen el instrumento para el cumplimiento de los cometidos estatales. Cfr. Corte Constitucional. Sentencia C-214 del 28 de abril de 1994 (M.P. Antonio Barrera Carbonell). Una de las manifestaciones del poder del Estado es precisamente el sancionador, en sus modalidades: punitivo, contravencional o policivo, disciplinario, correccional o correctivo, y tributario.

En ejercicio de la potestad administrativa sancionadora el Estado está

habilitado para imponer sanciones disciplinarias y correctivas. Las primeras destinadas a reprimir las conductas desplegadas por los funcionarios y empleados por la violación de deberes, obligaciones y prohibiciones; y las segundas orientadas a sancionar las infracciones cometidas por particulares frente al desconocimiento de regulaciones, mandatos, obligaciones y limitaciones establecidas para reglar determinadas materias. En consecuencia, la inobservancia, por parte de los administrados, de ciertos mandatos, prescripciones y reglas establecidas para garantizar el buen funcionamiento de la administración y lograr una eficiente prestación del servicio, genera una actuación positiva por parte del Estado que se traduce en el ejercicio de su poder sancionador.

Ahora bien, el artículo 29 de la Carta Política dispone que “el debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas”. Por consiguiente el debido proceso debe guiar la actuación de la administración y la sanción administrativa no puede ser ajena a los principios que lo integran, en cuanto las garantías sustanciales y procesales han sido consagradas en la Constitución a favor de la persona investigada y están destinadas a proteger sus derechos fundamentales y a controlar la potestad sancionadora del Estado.

En ese orden, la jurisprudencia ha resaltado la exigencia “que la sanción esté contemplada en una norma de rango legal -reserva de ley-, sin que ello sea garantía suficiente, pues, además, la norma que la contiene debe determinar con claridad la sanción, o por lo menos permitir su determinación mediante criterios que el legislador establezca para el efecto. Igualmente, ha de ser razonable y proporcional, a efectos de evitar la arbitrariedad y limitar a su máxima expresión la discrecionalidad de que pueda hacer uso la autoridad administrativa al momento de su imposición. En otros términos, la tipificación de la sanción administrativa resulta indispensable como garantía del principio de legalidadCfr. Corte Constitucional. Sentencia C-564 del 17 de mayo de 2000 (M.P. Alfredo Beltrán Sierra)..

No obstante, las garantías que rigen el debido proceso si bien son aplicables al derecho sancionador correctivo, lo cierto es que ello no tiene lugar con la misma severidad que en el derecho penaCfr. Corte Constitucional. Sentencia C-597 del 6 de noviembre de 1996 (M.P. Alejandro Martínez Caballero).. La rigurosidad en el derecho penal es mayor debido a que no solo su campo de aplicación es más amplio, pues está dirigido a todo el conglomerado social, sino que se compromete el derecho fundamental a la libertad de la persona. El derecho administrativo correccional, por su parte, va dirigido a un grupo determinado de personas y está orientado a sancionar el incumplimiento de determinadas reglas preestablecidas, dirigidas al mantenimiento de ciertas condiciones que hacen efectivo el servicio, pero que no restringen derechos fundamentales, en cuanto las sanciones consisten, en la generalidad de los casos, en multas, suspensiones y restricciones, que pueden ser operativas o de utilización de bienes y servicios.

Esa flexibilidad, en todo caso, no puede hacer nugatoria la observancia de las reglas que inspiran el debido proceso.

3. El principio de legalidad en el derecho administrativo sancionador.

Uno de los principios del debido proceso es el de legalidad. Sobre el principio de legalidad se pueden consultar, entre otras, las sentencias C-597 de 1996, ya citada, y C-921 del 29 de agosto de 2001 (M.P. Jaime Araujo Rentería), que garantiza a las personas que van a ser objeto de sanción conocer con anticipación las conductas que son reprochables y las sanciones que habrán de imponerse. Dicho principio otorga seguridad jurídica y hace efectivos los derechos de las personas implicadas.

La Corte ha señalado que el principio de legalidad exige "(i) que el señalamiento de la sanción sea hecho directamente por el legislador; (ii) que este señalamiento sea previo al momento de comisión del ilícito y también al acto que determina la imposición de la sanción; (iii) que la sanción se determine no sólo previamente, sino también plenamente, es decir que sea determinada y no determinable. Obviamente, esto no impide que el legislador diseñe mecanismos que permitan la gradación de la sanción, como el señalamiento de topes máximos o mínimos. Cfr. Corte Constitucional. Sentencia C-475 del 18 de mayo de 2004 (M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra)..

En efecto, el principio de legalidad está integrado por tres elementos esenciales: la *lex praevia*, la *lex scripta* y la *lex certa*. La *lex praevia* exige que la conducta y la sanción antecedan en el tiempo a la comisión de la infracción, es decir, que estén previamente señaladas; la *lex scripta*, en materia de *ius puniendi*, significa que los aspectos esenciales de la conducta y de la sanción estén contenidas en la ley, y la *lex certa* alude a que tanto la conducta como la sanción deben ser determinadas de forma que no hayan ambigüedad. Al respecto se puede consultar la Sentencia C-333 del 29 de marzo de 2001 (M.P. Rodrigo Escobar Gil)..

Ahora bien, el principio de legalidad -como ya se afirmó- se aplica con menor rigidez en el derecho administrativo sancionador por cuanto éste busca hacer efectiva la actuación de la administración. Cfr. Corte Constitucional. Sentencia C-406 del 4 de mayo de 2004 (M.P. Clara Inés Vargas Hernández).. Sin embargo, ello no obsta para exigir la tipicidad de las conductas reprochables, una sanción predeterminada y un procedimiento que asegure el derecho de contradicción. Cfr. Corte Constitucional. Sentencia C-099 del 11 de febrero de 2003..

En efecto, el legislador debe indicar el procedimiento para aplicar la sanción y, con miras a garantizar el principio de tipicidad, debe determinar las conductas que son objeto de sanción. Sin embargo, no es exigible en este campo el parámetro propio del derecho penal "por cuanto la naturaleza de las conductas reprimidas, los bienes jurídicos involucrados y la teleología de las facultades sancionadoras en estos casos, hacen posible también una flexibilización razonable de la descripción típica, en todo caso, siempre erradicando e impidiendo la arbitrariedad y el autoritarismo, que se haga prevalecer los principios de legalidad y de justicia social, así como los demás principios y fines del Estado, y que se asegure los derechos constitucionales,

los intereses legítimos y los derechos de origen legal o convencional de todas las personas Cfr. Corte Constitucional. Sentencia C-406 de 2004, ya citada. .

Esa flexibilización ha llevado a la Corte ha admitir que la forma típica pueda tener un carácter determinable, siempre que la legislación o el mismo ordenamiento jurídico establezcan criterios objetivos que permitan razonablemente concretar la hipótesis normativIdem.. Lo anterior permite a la administración tener cierto grado de movilidad para cumplir de manera eficiente y eficaz sus cometidos constitucionales, sin que con ello se desconozca el principio de legalidad.

Con todo, esa maleabilidad del principio de legalidad no puede ser ilimitada de forma que conduzca a la arbitrariedad de la administración en la imposición de las sanciones. Entonces, cuando se advierta vaguedad, generalidad e indeterminación en la actuación del legislador, en la identificación de la conducta o en la sanción a imponer, de manera que no permitan establecer con certeza las consecuencias de una conducta, se viola el principio de legalidad. Empero, es claro que debido a la variabilidad y al carácter técnico de ciertas conductas, el legislador tendrá evidente dificultad para hacer un listado minucioso, así como para señalar detalladamente en cada caso dichos supuestos técnicos o específicos que permitan al propio tiempo determinar este aspecto de los criterios para la imposición de la sanción.

Ahora bien, conviene recordar que en aplicación de los señalados criterios esta Corporación encontró ajustada a la Constitución la facultad otorgada a la Junta Directiva del Banco de la República para establecer las sanciones imponibles a los establecimientos de crédito por la infracción de disposiciones sobre encaje monetariCfr. Corte Constitucional. Sentencia C-827 del 8 de agosto de 2001 (M.P. Álvaro Tafur Galvis).. Consideró que el principio de legalidad no se proyecta en todos los regímenes punitivos con la misma intensidad y que en ese caso no se estaba frente a “un régimen sancionatorio penal, ni al régimen administrativo disciplinario, sino a un régimen de sanciones en el ámbito de la acción económica del Estado para el cumplimiento del mandato específico de los artículos 371, 372 y 373 de la Constitución”. Finalmente, concluyó “que la ley ha señalado elementos básicos dentro de los cuales la Junta Directiva del Banco de la República, como autoridad constitucional reguladora en materia monetaria, cambiaria y crediticia, debe precisar el tipo sancionatorio que será aplicado por la Superintendencia Bancaria –con sujeción a los principios y reglas que orientan en la Constitución y en la ley la aplicación de las sanciones-, quedando así salvaguardado el principio de tipicidad de la sanción, aspecto éste previo a la posibilidad de aplicación, con cumplimiento del principio formulado en el artículo 29 constitucional. Y por ello no cabe hablar, como lo pretende el demandante, de delegación por el legislador de una función que le es exclusiva, a favor del Banco de la República o de otra autoridad estatal”.

En otra oportunidad, la Corte encontró que no se desconoció el principio de legalidad con la facultad concedida a la Comisión Nacional de Valores, hoy Superintendencia de Valores, para imponer multas a quienes directamente o por interpuesta persona realicen operaciones que no sean representativas en

la situación del mercadCfr. Corte Constitucional. Sentencia C-406 de 2004, ya citada.. Afirmó que tal expresión a pesar de tratarse de un concepto indeterminado, “puede ser determinable de manera razonable, acudiendo a la remisión y a los criterios también consagrados en las normas acusadas. (...) las disposiciones acusadas contienen un marco dentro del cual la Superintendencia de valores puede, de manera razonable, concretar o precisar el alcance de la prohibición de realizar operaciones que no sean representativas de las condiciones del mercado, utilizando para ello criterios técnicos. (...) Como lo han señalado algunos intervinientes, la mencionada expresión “operaciones no representativas de las condiciones de mercado”, tiene un carácter técnico y con posibilidades de ser cambiante por ser desarrolladas especialmente en el ámbito del mercado de valores. (...) Por lo tanto, si bien las normas demandadas utilizan un concepto indeterminado, operaciones no representativas del mercado, bien puede ser determinado por la correspondiente entidad, a través de la expedición de resoluciones, las cuales minimizan el eventual carácter vago o indeterminado de la expresión, de forma tal que el operador jurídico cuenta con criterios precisos para ejercer la actividad de adecuación”.

Con fundamento en lo expuesto entra la Corte a determinar la constitucionalidad del párrafo objeto de demanda.

4. El análisis de constitucionalidad del párrafo del artículo 55 de la Ley 105 de 1993

El artículo 55 de la Ley 105 de 1993, del cual hace parte el párrafo demandado, regula lo relativo al régimen sancionatorio administrativo aplicable a los particulares, personas naturales y jurídicas relacionadas con la actividad que se desarrolla en el sector aeronáutico. Allí se dispone que ello tendrá lugar cuando se violen los reglamentos aeronáuticos y las demás normas que regulan dichas actividades. También se precisan las sanciones aplicables y el procedimiento que debe observarse para tal fin.

Considera el demandante que el legislador, al disponer en el párrafo objeto de acusación que el reglamento fijará los criterios para la imposición de esas sanciones, no remitió a un procedimiento preexistente sino por establecer y que se está ante una remisión que no es válida por cuanto no se incorpora una ley o texto identificable, lo cual denota una concesión de potestad legislativa a una autoridad administrativa, disfrazada de remisión. Por ese motivo, en su criterio, se viola el principio de legalidad en sus dos componentes: reserva legal y tipicidad.

Al respecto, la Corte considera importante recordar que el acto de remitir consiste en “indicar en el texto de la ley proferida otro lugar distinto, que puede ser dentro de la misma norma u otro texto cualquiera, donde consta lo que atañe al punto tratadoCfr. Corte Constitucional. Sentencia C-710 del 5 de julio de 2001. y que ello por sí mismo, aunque riñe con la técnica legislativa, no genera una inexequibilidad.

En efecto, en ejercicio de la cláusula general de competencia el Congreso puede acudir a la figura del reenvío de normas siempre que ella sea clara y se

refiera a un texto o textos definidos. Así mismo, para que una remisión sea ajustada a la Constitución no se requiere que ella se refiera a un texto legal en sentido estricto o formal, pues son admisibles las remisiones hechas a otra norma del orden jurídico.

Pero, es claro que si dicha remisión habilita a la autoridad para cambiar el procedimiento establecido, para incluir conductas no descritas o para imponer sanciones distintas, sí se viola el principio de legalidad y por contera la reserva de ley toda vez que el legislador ordinario estaría haciendo un traslado indefinido e ilimitado de su potestad legislativa, frente al juzgamiento de particulares, a personas naturales o jurídicas del sector aeronáutico.

El primer inciso del artículo 55 de la Ley 105 de 1993 contempla sin duda la figura de la remisión, justamente cuando señala que las infracciones sancionables son aquellas violaciones a los reglamentos aeronáuticos y a las demás normas que regulan las actividades propias del sector. Sin embargo, en el párrafo demandado lo que hizo el legislador fue atribuirle a la autoridad administrativa la facultad de fijar criterios para la imposición de las sanciones.

Ahora bien, como lo afirma el Jefe del Ministerio Público, si se hace una lectura aislada del párrafo objeto de demanda, esto es, desconociendo las previsiones hechas por el legislador en el resto del artículo 55, podría llegarse a la conclusión que el mismo es contrario a la Carta Política, justamente por desconocer el principio de legalidad. Empero, analizado el párrafo dentro del contexto en el que se encuentra -el artículo 55- se advierte que se dirige tan sólo a complementar la actividad legislativa a través de la fijación de unos criterios para perfeccionar el procedimiento punitivo.

De la lectura íntegra del artículo en comento se concluye que en efecto el legislador estableció los elementos mínimos del principio de legalidad: los sujetos a quienes se dirige el régimen sancionatorio, las conductas reprochables, las clases de sanciones, así como algunos criterios para su imposición, y fijó reglas que orientan el procedimiento. Si bien dejó al reglamento aeronáutico la fijación de los criterios para la imposición de las sanciones contempladas en la norma, es claro que dichos criterios no pueden ser otros que los referidos a aspectos técnicos propios del sector aeronáutico, puesto que los jurídicos fueron reseñados en la ley. En esa medida, no existe un traslado indefinido e ilimitado a la autoridad administrativa por parte del legislador, tal como se expone a continuación.

En el primer inciso del artículo 55 se determina con claridad el sujeto activo de la infracción, que está integrado por los particulares y las personas naturales o jurídicas relacionadas con el sector aeronáutico; y la conducta sancionable, constituida por la violación de los reglamentos aeronáuticos y las demás normas que regulan las actividades de dicho sector, tales como los convenios internacionales vigentes en materia de aviación civil Numeral 7.1.1.1. de los Reglamentos Aeronáuticos..

Los Reglamentos Aeronáuticos Numeral 7.1 2., al desarrollar la ley, disponen

que es objeto de reproche la violación a las normas contenidas en (i) los convenios internacionales sobre aviación civil en que Colombia sea parte y sus anexos, (ii) en el Libro Quinto, Parte Segunda del Código de Comercio y (iii) de manera especial en dicho reglamento. Según el reglamento las infracciones pueden ser o bien de orden técnico -las relacionadas con acciones u omisiones que atenten contra la seguridad aérea o lesionen o pongan en peligro la seguridad operacional de las aeronaves, o de las personas o cosas a bordo de estas o en la superficie- o bien de orden administrativo -las relacionadas con acciones u omisiones que constituyan violación a cualquier norma reguladora del sector aeronáutico, diferentes de aquellas atentatorias contra la seguridad aérea-.

En el inciso segundo del artículo 55 el legislador determinó claramente las sanciones a imponer: amonestación; multa hasta por cinco mil salarios mínimos mensuales; suspensión o cancelación de licencias, matrículas, registros; suspensión de la utilización de bienes o servicios; suspensión o cancelación de permisos o cualquier autorización expedida por esta autoridad. Además, estableció unos criterios mínimos para la aplicación de dichas sanciones y dispuso que éstas se aplicarán de acuerdo con la gravedad de la infracción y podrán imponerse acumulativamente y agravarse con la reincidencia.

En consecuencia, tanto la gravedad de la infracción como la reincidencia constituyen criterios jurídicos con base en los cuales la administración habrá de imponer las sanciones. Tales criterios guían la actuación de la autoridad aeronáutica y a los cuales, lógicamente, debe atenerse el reglamento aeronáutico.

Así, en los Reglamentos Aeronáuticos aparece que dentro de las circunstancias que atenúan la sanción están (i) la buena conducta anterior y (ii) presentarse voluntariamente ante la autoridad aeronáutica para informar sobre la falta. Dentro de las circunstancias que agravan la sanción se contemplan (i) haber cometido la falta para ejecutar u ocultar otra, (ii) la preparación ponderada del hecho, (iii) obrar con complicidad de otro, (iv) aprovechar una situación de calamidad o infortunio, (v) hacer más nocivas las consecuencias de la falta o generar situación de peligro con dichas consecuencias, (vi) no evitar ni neutralizar las consecuencias de la falta o no tomar medidas inmediatas para evitar su repetición, cuando estas procedan, y (vii) la reincidencia Numeral 7.1.4..

Respecto al procedimiento para la aplicación de las sanciones y al cual debe ceñirse la administración, el legislador también estableció unos criterios mínimos, según los cuales previamente debe realizarse traslado de cargos al inculpado, quien tiene derecho a presentar descargos y a solicitar pruebas dentro de los 10 días siguientes a su notificación, se establecen los recursos que proceden contra la resolución sancionatoria, el efecto en el cual se conceden y el término para interponerlos. Ese procedimiento está desarrollado ampliamente en el Capítulo II de los Reglamentos Aeronáuticos, donde se destacan las normas de procedimiento para la investigación.

Consideró igualmente el legislador que cuando se trate de infracciones

detectadas en flagrancia, cuya realización atente contra la seguridad aérea o aeroportuaria, las autoridades aeronáuticas deben adoptar medidas preventivas inmediatas para neutralizar la situación de peligro creada, las cuales deben incluir medidas de conducción y retiro de personas y bienes. Tales medidas se encuentran señaladas en los Reglamentos Aeronáutico Numeral 7.2.1.10., y pueden ser (i) la suspensión del ejercicio de algún privilegio contemplado en el correspondiente permiso (de operación o funcionamiento) o licencia (de personal aeronáutico), (ii) la suspensión de actividades de vuelo de alguna aeronave, (iii) la remoción de cualquier aeronave o equipo en los aeropuertos, o (iv) la suspensión de trabajos de mantenimiento, reparación o alteración sobre aeronaves o partes, hasta tanto haya cesado la situación de riesgo.

Tal como puede advertirse si bien el legislador no señaló en forma detallada y pormenorizada cuál es la sanción que corresponde a cada una de las conductas reprochables, sí fijó unos criterios que orientan la actuación de la autoridad aeronáutica y que limitan su campo de acción al ejercer la potestad administrativa sancionadora. Al respecto, ha de recordarse que en el derecho sancionador la técnica legislativa, en guarda del principio de legalidad, indica que basta que la ley precise los aspectos principales o esenciales, y deje al reglamento la función de desarrollar con mayor detalle y concreción los aspectos técnicos. Ello, en atención a que la Aeronáutica Civil es una entidad de carácter técnico que regula aspectos de la misma naturaleza, entre otros los atinentes a la seguridad aérea.

Así, pues, de acuerdo con lo expuesto queda claro que el legislador en el artículo 55 introdujo los elementos mínimos esenciales del régimen sancionatorio y dejó al reglamento la fijación de los criterios técnicos puesto que los criterios jurídicos mínimos -se repite- fueron determinados directamente por el legislador.

Es absolutamente admisible que la fijación de los criterios técnicos se haya confiado a la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil, pues la especificidad, complejidad y variabilidad de los mismos exigen que sea una autoridad especializada en la materia y con amplio conocimiento en temas de transporte aéreo la que, a través de reglamentos aeronáuticos El artículo 1782 del Código de Comercio dispone que le corresponde a la autoridad aeronáutica dictar los reglamentos aeronáuticos., se encargue de establecerlos.

Con todo, si bien resulta constitucionalmente admisible que la ley haya deferido a la autoridad administrativa la facultad para establecer los aspectos técnicos, ello no implica que tal atribución sea ilimitada. En efecto, la regulación que se haga sobre el tema en los reglamentos aeronáuticos debe consultar las exigencias constitucionales propias del derecho sancionador y respetar el debido proceso y el principio de legalidad. Así, se debe preservar la reserva de ley en la descripción de las conductas reprochables; el reglamento debe ser preexistente a la conducta y debe definir con absoluta claridad los criterios técnicos a imponer, sujetándose en todo caso a la ley. No son admisibles los criterios ambiguos o indeterminados y es imprescindible que se tengan en cuenta siempre los bienes jurídicos a proteger en el ámbito

aeronáutico. En esta misma dirección, el reglamento deberá precisar el tipo de sanción -obviamente dentro de las señaladas en la ley- que corresponde a cada conducta reprochable.

En consecuencia, los criterios deben ser claros y precisos para imponer cada una de las clases de sanciones en relación con el tipo de conducta determinada. Por manera que si la infracción atenta contra la seguridad aérea, por ejemplo, al punto que pueda comprometer la vida o la integridad de las personas, será necesario que la sanción sea más grave, pues el propio legislador determinó que en esos casos y cuando exista flagrancia habrá lugar a la adopción de medidas preventivas inmediatas para neutralizar la situación de peligro creada.

Así las cosas, no es admisible afirmar que el legislador autorizó a un órgano ejecutivo para que de manera amplia y discrecional señalara los criterios conforme a los cuales se habrán de imponer las sanciones, pues los criterios a que alude el párrafo objeto de demanda sólo pueden referirse a los técnicos propios del sector aeronáutico. De manera pues que sólo en ese entendido, es decir, que la potestad conferida a la autoridad administrativa para fijar criterios se refiere exclusivamente a los de carácter técnico, la norma se ajusta a la Carta Política.

Con fundamento en lo anterior y sólo bajo ese entendimiento el párrafo será declarado exequible.

Finalmente, es importante precisar que lo anterior no obsta para que el Congreso más adelante y si lo considera pertinente desarrolle con mayor especificidad y detalle las conductas y los criterios para la imposición de las sanciones, y, con base en principios de razonabilidad, proporcionalidad y necesidad, encauce la actuación de la autoridad administrativa.

DECISIÓN

En mérito a las consideraciones expuestas, la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE:

Declarar EXEQUIBLE, por los cargos estudiados en esta Sentencia, el párrafo del artículo 55 de la Ley 105 de 1993 sólo bajo el entendido que los criterios que pueda establecer el reglamento aeronáutico para la imposición de las sanciones son estrictamente técnicos.

(Documento27)

5. Artículos de Revistas

FECHA	CONTENIDO DE INTERES
<p>Luis Alejandro Rizzi Revista Aviaglobal</p>	<p>¿AUTONOMIA DEL DERECHO AERONAUTICO?</p> <p>Durante este tiempo he repasado la tesis de VIDELA ESCALADA que creo fue el máximo esfuerzo para sustentar esa autonomía y hoy llego a la conclusión en el sentido que si bien el transporte aéreo comercial ofrece ciertas particularidades, lo cierto es que esas particularidades en general se resuelven aplicando principios del derecho en general, del derecho administrativo, del derecho comercial y del derecho internacional en sus dos ramas público y privado en especial.</p> <p>Por otra parte en el mundo que nos toca vivir ciertos caracteres que hace varios años se atribuían al “DERECHO AERONÁUTICO” como el de la “internacionalidad” hoy han perdido validez atento el fenómeno de la globalización que ha internacionalizado la mayor parte de las actividades desplegadas por el hombre sin hablar de los ya avanzados procesos de integración como quizás el mas perfecto que es la UNION EUROPEA.</p> <p>En ese sentido diría que en esa dimensión el transporte aéreo internacional ha sido absorbido por el COMERCIO INTERNACIONAL, dentro de cuyo ámbito incluyo tanto al transporte de pasajeros, como de carga y correo.</p> <p>El turismo uno de los mayores elementos de la demanda, también forma parte del comercio internacional, mas que del transporte aéreo como tal.</p> <p>Otra característica que se le imputaba al “DERECHO AERONÁUTICO” fue lo que se llamó “DINAMISMO”.</p> <p>Si bien es cierto que en algún momento fue válido lo afirmado por VIDELA ESCALADA en el sentido que “...la aviación ha experimentado en pocos años un progreso extraordinario, como consecuencia de lo cual sus necesidades, problemas y funciones se han transformado y continua variando a un ritmo velocísimo, no tan solo desde el punto de vista técnico, sino también social...”, lo que hacia que el DERECHO AERONÁUTICO “...para responder a sus finalidades específicas, se ha visto precisado a adaptarse en constante evolución, a las nuevas condiciones que el adelanto de la aviación impone de manera continua...”, lo cierto es que este dinamismo también se ha generalizado en todo el ámbito del derecho en general aunque no siempre se ha plasmado en normas concretas.</p> <p>El nuevo esquema de libertad vigente ya sea bajo la denominación de “cielos abiertos” o “cielo único” ha relegado otro de sus pilares y me refiero al “REGLAMENTARISMO”. Hoy por el contrario la tendencia apunta a desregular e intervenir lo menos posible por parte de los Estados en general delegando en los diferentes operadores el establecimiento de itinerarios, frecuencias y tarifas dentro de los marcos que surgen de los diferentes acuerdos o tratados entre los países.</p> <p>Ciertos principios como el de la responsabilidad objetiva y su consecuente limitación hoy se ha generalizado con la diferencia esencial que el grado de seguridad que ofrece el transporte aéreo supera largamente al de los otros medios.</p> <p>Parecería que la doctrina del “riesgo creado” ha quedado obsoleta en su referencia a la aviación comercial.</p> <p>Es cierto que legislativamente se podría abonar la teoría de la “AUTONOMÍA” ya</p>

que son varios los países que han sancionado un código o ley aeronáutica. En el caso de la Argentina, el primer código data del año 1954 sancionado mediante la ley 14.307.

Ahora bien si nos adelantamos en su lectura veremos que en general estos códigos remiten a normas de derecho administrativo en lo referido al otorgamiento de derechos de tráfico, duración de las concesiones, registro de aeronaves régimen de infracciones o faltas, funcionamiento de los servicios de tránsito aéreo y régimen aeroportuario.

En los aspectos que hacen a la aviación comercial la remisión es a la ley de sociedades para el caso de explotaciones realizadas bajo formas societarias o al régimen del comerciante para los casos de explotación en forma personal.

La determinación de ciertos requisitos especiales para poder participar de la actividad, como el concepto de la PROPIEDAD SUSTANCIAL o el de llevar sistemas separados de contabilidad y registro cuando el objeto aéreo no es exclusivo, no agregan ningún elemento decisivo para justificar la autonomía.

Para los casos de cesación de pagos o insolvencia la aplicación de las leyes genéricas de bancarrotas es obvia, sin que exista un régimen especial para los supuestos de las empresas aéreas como existe respecto a las entidades financieras o empresas de seguros que tienen un régimen especial de liquidación para esos supuestos.

Las cuestiones laborales del Personal aeronáutico están regidas por el derecho laboral, salvo condiciones expresas como las vigentes para la obtención de habilitaciones profesionales o médicas que tampoco agregan elemento alguno en favor de la autonomía.

Admito que desde un punto de vista didáctico podría admitirse que todo lo referido a la aviación comercial se enseñe sistemáticamente y en forma separada, pero ello también ocurre con diversos institutos de otras ramas del derecho como en los casos específicos de responsabilidades sin que por ello se pueda afirmar que esos casos constituyen ramas autónomas.

El caso de la responsabilidad profesional de los médicos, abogados, ingenieros y otras profesiones se sigue rigiendo por los principios generales del derecho civil, los que a su vez evolucionan consecuencia de las nuevas circunstancias.

Me parece difícil o casi imposible defender la autonomía científica del llamado DERECHO AERONÁUTICO, ya que no he encontrado en la actualidad elemento alguno que pudiera constituir un objeto específico y diferenciado que justifique la existencia de esa autonomía.

Considero que a partir de la segunda guerra mundial el fenómeno aviatorio comenzó un vertiginoso proceso de desarrollo planteando cuestiones y problemas que si bien tenían solución dentro de los principios generales del derecho tanto público como privado, constituyó un fenómeno novedoso que necesitaba una sistematización jurídica que se fue gestando mediante la elaboración de normas que regulaban el conjunto de relaciones que se iban creando o estableciendo.

Si bien la inquietud por regular la actividad comenzó en 1919 en PARIS mediante la CONVENCIÓN PARA LA REGLAMENTACIÓN DE LA NAVEGACIONA AEREA INTERNACIONAL y luego le siguió VARSOVIA en 1929, el resto de la legislación internacional se produce a partir de 1948.

Por ello creo que fue razonable durante unos cuantos años pensar que el "DERECHO AERONAUTICO" podía constituir una rama autónoma más que nada por la fascinación que ejerce esta actividad, pero desde el punto de vista de los hechos creo que hoy sin menoscabar la enorme trascendencia del transporte

	<p>aéreo, la llamada autonomía ha quedado perdida en el tiempo. En ese sentido reitero que en la mencionada nota del Dr. FOLCHI, el caso "CAUSBY" data del año 1946 y creo que los mayores esfuerzos por "autonomizar" el DERECHO AERONÁUTICO se producen durante la década del 50 y del 60.</p> <p>Con ello no descarto cierta especialización que requiere el ingreso en la actividad, pero esta especialización la resumo en el conocimiento de ciertos principios del derecho que no por ser eternos deben dejar de adaptarse a las realidades de cada época.</p> <p><i>"...De hecho la hiperespecialización impide ver tanto lo global (que fragmenta parcelas) como lo esencial (que disuelve) impide, incluso tratar correctamente los problemas particulares que solo pueden ser planteados y pensados en un contexto. Los problemas esenciales nunca son parcelados y los problemas globales son cada vez mas esenciales..."</i> tal como lo explicaba Edgar Morín.</p> <p>Rescatemos pues el derecho en su dimensión general y podremos hacer así del transporte aéreo una actividad más transparente y mejor entendida especialmente en estos momentos de crisis que constituyen un peligro o una oportunidad que aun permanece escondida en los laberintos de la realidad.</p> <p>Recordemos que el alucinante conocimiento de las partes nos lleva fatalmente a la ignorancia del todo por ello me animo a afirmar que el transporte aéreo esta mas cerca del peligro que de la oportunidad.</p> <p><i>(Documento28)</i></p>
--	---

5. Entrevistas

FECHA	CONTENIDO DE INTERES
<p>Asociación Colombiana de Aviadores Civiles Diciembre 14 de 2005</p>	<p>CT. A. Padilla, Presidente de ACDAC Daniel Riveros, en representación de los Bomberos Aeronáuticos</p> <p>1. ¿Consideran Necesario Codificar en un solo instrumento toda la reglamentación aeronáutica?</p> <p>CT. Padilla.- Creo que sería importante Codificar aspectos que actualmente están al arbitrio de la Dirección de la Aeronáutica Civil como es el caso del Régimen de los Pilotos y de la Tripulación. Además considero que un código Aeronáutico terminaría con la Inseguridad Jurídica que genera la flexibilidad de los Reglamentos Expedidos actualmente por a Aerocivil.</p> <p>2. ¿Que opinan sobre la forma como se resuelven actualmente los problemas de seguridad aérea en Colombia?</p> <p>Daniel Riveros, en representación de los Bomberos Aeronáuticos.- Creo que el problema de seguridad en tierra, es decir, lo que compete a los bomberos aeronáuticos, radica en la falta de personal y de presupuesto. La Aeronáutica Civil y las Aerolíneas no tienen en cuenta las necesidades de quienes manejamos la seguridad en tierra, parece que no hay una actitud de prevención sino que se</p>

	<p>espera que suceda un siniestro para ponerle solución a lo que ya sabemos que hace falta.</p>
<p>Oficina de Transporte Aéreo de la Aeronáutica Civil. Febrero 1 de 2006</p>	<p>Dr. Juan Carlos Salazar G. - Jefe Oficina de Transporte Aéreo</p> <p>1. ¿Cree usted que la normatividad Colombiana que actualmente regula la actividad aeronáutica es efectiva frente a las problemáticas del sector?</p> <p>Si, la normatividad que actualmente regula el sector aeronáutico es eficiente. A pesar que en nuestro país no existe un código aeronáutico, la segunda parte del libro V del Código de Comercio hace las veces del Código Aeronáutico Colombiano. Además tenemos como experiencia que este libro V ha servido de precedente importante en la redacción de Códigos Aeronáuticos de otros países latinoamericanos como Argentina, Panamá, Venezuela y Ecuador.</p> <p>2. ¿Qué opina sobre la forma como se resuelven actualmente los problemas seguridad aérea en Colombia?</p> <p>La seguridad Aérea en nuestro país es muy buena y considero que es ejemplar para Latinoamérica. Tenemos un modelo operativo y de vigilancia que afirma la efectividad en la seguridad aeroportuaria.</p> <p>3. ¿Cómo se coordinan Actualmente las potestades reglamentarias del Ministerio de Transporte y de la Aeronáutica Civil?</p> <p>Existe una normatividad Política, una normatividad Jurídica y una normatividad Técnica. Los reglamentos aeronáuticos representan la normatividad técnica. En la actualidad existe un Consejo Directivo de la Aeronáutica Civil, el cual es presidido por el Ministro de Transporte. De esta manera se integran los criterios del Ministerio con los de la Aerocivil.</p> <p>4. ¿Que Régimen Laboral regula actualmente la actividad de los trabajadores del sector aeronáutico?</p> <p>Todos los trabajadores se rigen por el Código Sustantivo del Trabajo. En el caso de los pilotos tenemos una regulación excepcional en lo que se refiere a las horas de vuelo, y esto es así, por que el tope de horas de vuelo mensuales depende de la evolución técnica de las Aeronaves y de la normatividad internacional.</p> <p>5. ¿Quisiera agregar alguna inquietud o complementar alguna información?</p> <p>Si, es necesario decir que el problema del sector aeronáutico en la actualidad no es normativo, es un problema presupuestal. Si el presupuesto de la entidad fuera el adecuado y tendríamos la seguridad de que el sector sería el más eficiente. Y por otra parte, pienso que la concesión de Aeropuertos debería estar mejor diseñada, es decir, que en el momento de la licitación se le debe exigir al concesionario la inversión específica en instrumentación y adecuación física en aras de la evolución del aeródromo.</p>
<p>Oficina de Reglament</p>	<p>Dr. Edgar Rivera – Jefe de Normas Aeronáuticas</p>

ación de la
Aeronáutica Civil
Febrero 1
de 20006

1. ¿Considera necesario que la regulación Aeronáutica prescrita en el Código de Comercio sea separada de este y se conforme un instrumento específico de Derecho Aeronáutico?

La actividad aeronáutica es en una actividad comercial por lo menos en un 80%, por lo tanto, es lógico que se encuentre regulada en el Código de Comercio. Creo que no es necesario hacer un Código Aeronáutico por que sencillamente lo que se tiene que regular ya esta regulado.

2. ¿Considera necesario codificar en un instrumento toda la reglamentación aeronáutica?

No creo que sea necesario hacerlo y esto por dos razones fundamentales; primero, por que la normatividad existente es suficiente para responder a las necesidades del sector; y segundo, por que la dinámica de la aviación esta directamente determinada por la innovación tecnológica y en este sentido la implementación de un Código Aeronáutico no permitiría que el sector evolucionara a la velocidad de los parámetros internacionales, es decir, que la regulación aeronáutica debe responder a parámetros flexibles y fácilmente mutables. Lo contrario significaría un estancamiento del sector frente al desarrollo de las políticas aéreas internacionales.

3. ¿Cuál es el procedimiento vigente en la expedición de los reglamentos aeronáuticos de Colombia?

Lo que hacemos es consultar a los expertos en el área que se va a regular. Posteriormente, y con base en el dictamen técnico articulamos el elemento jurídico que deja como resultado la redacción preliminar del reglamento aeronáutico, el cual se publica para que los involucrados en el tema lo objeten o hagan recomendaciones. Finalmente el reglamento es sancionado por el Director de la Aeronáutica Civil.

4. ¿Cree usted que en la segunda parte del libro V del Código de Comercio se presenta algún vacío frente a la realidad actual del sector aeronáutico?

Si, considero que se debería actualizar lo relativo a los Seguros de Transporte, es decir, la responsabilidad del transportador aéreo, específicamente lo que se refiere a la indemnización de los familiares de las victimas en un accidente aéreo. En este sentido deberíamos mirar la experiencia internacional y cambiar así la referencia de indemnización en gramos oro.

5. ¿Qué control constitucional se ejerce sobre los reglamentos aeronáuticos expedidos por la Aerocivil?

Los Reglamentos Aeronáuticos de Colombia son la adecuación de los anexos del Convenio de Chicago de 1947 a nuestra realidad Colombiana. Todos los anexos del Convenio han sido traducidos y extendidos según nuestra realidad. Excepcionalmente tenemos dos anexos que se aplican directamente, y este es el caso del anexo 3 sobre Servicio meteorológico para la navegación aérea internacional, y el anexo 10 sobre Telecomunicaciones aeronáuticas. En estos dos casos no se ha hecho ningún ajuste a nivel de los reglamentos aeronáuticos

	<p>colombianos por ser dos temas absolutamente técnicos que no permiten transformación alguna y por el contrario exigen una coordinación mundial según los criterios preestablecidos en los mismos.</p> <p>Por otra parte, considero que el control constitucional se materializa en el momento mismo de la redacción de los Reglamentos Aeronáuticos, pues, siempre se mira y se respeta la Constitución Política de Colombia. Además el control posterior se da por parte de los ciudadanos, quienes libremente pueden demandar cualquier norma expedida por la Aeronáutica Civil para que la Justicia Contencioso Administrativa se pronuncie sobre su Constitucionalidad.</p>
<p>Misión Aeronáutica y Espacial Colombiana. Febrero 2 de 2006.</p>	<p>Dr. Álvaro Sequera Duarte.- Secretario General - Experto en Derecho Aeronáutico</p> <p>1. ¿Cree usted que la normatividad Colombiana que regula actualmente la actividad aeronáutica es efectiva frente a las problemáticas del sector?</p> <p>En 1960 se creó el Departamento Administrativo de Aeronáutica Civil. El cual se diseñó para reglamentar, vigilar y controlar el Sector Aeronáutico. Posteriormente el 30 de Diciembre de 1992 mediante Decreto 2171 se fusionó el Fondo Aeronáutico Nacional y el Departamento Administrativo de la Aeronáutica Civil, creando así la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil, dicho de otra manera, se fusionó la actividad Técnica con la de servicios generales.</p> <p>La realidad actual nos muestra que la reglamentación expedida por la Aerocivil tiene un argumento Técnico correspondiente a un 20 % y un fundamento Administrativo del 80%. Esta es la causa de la ineficiencia de la normatividad que expide la institución. Por otra parte, falta personal técnico en la Aeronáutica, faltan Controladores Aéreos, Radaristas, etc. En otras palabras, falta conformar una Autoridad Aeronáutica y falta expedir una norma que impida a esa autoridad venir a cambiar la norma caprichosamente.</p> <p>2. ¿Qué opina sobre el Reglamento Aeronáutico Colombiano vigente?</p> <p>En 1974 se expidió el Manual de Reglamento Aeronáutico que constaba de 8 partes. Luego llegó un director de Aerocivil, quien con el acompañamiento de una comisión chilena cambió la norma y se empezó a hablar del RAC. Actualmente esta compuesto por 10 partes y materializa la adecuación del Convenio de Chicago a nuestra realidad Colombiana. Pienso, que se debe conformar una comisión de revisión del Convenio de Chicago con el fin de actualizarlo, por que estamos atrasados ante el concierto internacional, por ejemplo, no hemos legislado en cuanto al overbooking, que es una sobre contratación causada por la disminución de reservas anuladas, que da lugar a la venta de más plazas de las que tiene el avión y que deja como resultado la imposibilidad de embarcar a muchos viajeros.</p> <p>Ahora bien, si el RAC no tiene control serio en su expedición, yo creo que debe ser expedido por decreto y debe quedar cobijado por el Código Aeronáutico.</p> <p>3. ¿Considera necesario codificar en un instrumento toda la reglamentación aeronáutica?</p> <p>Es absolutamente necesario escindir del Código de Comercio la Segunda Parte del Libro V y pasarla a un nuevo Código Aeronáutico. Allí se incluirán las</p>

	<p>novedades de la aviación como el Overbooking y el E-Ticket, el Régimen del Contrato Aeronáutico, el Estatuto del Piloto y el Régimen de Entrenamiento y de Academias de Aprendizaje No Formales.</p> <p>Este Código estaría dirigido directamente a más de Diez mil personas e indirectamente a más de Ocho Millones de personas.</p> <p>Se estarían regulando 71 Aeropuertos de Primera Categoría, 162 Aeropuertos Públicos, 366 Privados y 4 Militares. Se debe llevar esta norma a nivel del Congreso.</p> <p>Pienso que se debería luchar por unificar la legislación de América Latina y no obedecer ciegamente los conceptos de la OACI. Así se presenta en la Comunidad Europea y evitan la imposición de la OACI. Y para terminar se debe terminar con las asignaciones improvisadas de la Aeronáutica Civil.</p> <p>4. ¿Cómo se coordinan Actualmente las potestades reglamentarias del Ministerio de Transporte y de la Aeronáutica Civil?</p> <p>El Decreto 101 de 1999 estableció que debía existir otro director de la Aeronáutica civil en el Ministerio de Transporte, pero, esto finalmente se cayó. El Ministro de Transporte no tiene facultad de reglamentar, pero si es necesario coordinar las funciones del Ministerio con las de la Aerocivil.</p> <p>La Aeronáutica Civil no debería ser una Unidad Administrativa Especial, sino, un Viceministerio Técnico de la Aeronáutica Civil ubicado dentro del Ministerio de Transporte.</p>
<p>Asociación Colombiana de Controladores Aéreos. Febrero 6 de 2006</p>	<p>Dra. Diana Patricia Pulido Bohórquez – Presidente Dr. John Prieto Navas – Vicepresidente</p> <p>1. ¿Cree usted que la normatividad Colombiana que regula actualmente la actividad aeronáutica es efectiva frente a las problemáticas del sector?</p> <p>El sector Aeronáutico es un sector dinámico y se encuentra regulado por normas de carácter Técnico, Administrativo y Legislativo. Considero que la Normatividad existente es efectiva en su expedición pero absolutamente escasa en su promulgación. La Aeronáutica Civil se creo con la finalidad de Apoyar al sector Aéreo y de ejercer una veeduría técnica, para lo cual ha resultado insuficiente.</p> <p>2. ¿Qué opina sobre la forma como se resuelven actualmente los problemas seguridad aérea en Colombia?</p> <p>La seguridad Aérea en Colombia es Efectiva, aunque hay problemas internos que no se han solucionado. Cuando se presenta un accidente aéreo se miran, por lo general, las causas inmediatas, pero no se entiende que la causa del siniestro proviene de una cadena de problemas a los que no se les ha prestado atención. Las causas de los incidentes aéreos se basan en factores internos o externos; en cuanto a los factores internos no hay una disposición seria por parte de la Aeronáutica frente a las necesidades del control aéreo. Existe actualmente un Departamento de Quality que emite conceptos sobre riesgos, pero estos conceptos parece que no son tenidos en cuenta al momento de emitir los reglamentos. Así mismo la Organización de Aeronáutica Civil Internacional emite conceptos sobre riesgos y estos tienen carácter vinculante para el Estado Colombiano. En este punto es necesario decir que los parámetros fijados por la</p>

OACI son aplicados parcialmente en Colombia y considero que esta es otra irregularidad.

Los problemas de control aéreo radican en la inseguridad jurídica que genera la mutabilidad de las normas que regulan el sector. Por ejemplo, la jornada laboral de los controladores aéreos cambia según la conveniencia de la dirección de la Aerocivil, y es así como las jornadas son de 6, 12 o 16 horas diarias dando lugar a que la seguridad aérea se vea subyugada al capricho de quien expide el nuevo reglamento.

3. ¿Considera necesario codificar en un instrumento toda la reglamentación aeronáutica?

Es necesario expedir un Código Aeronáutico; pienso que los que trabajan en el departamento jurídico de la Aeronáutica Civil desconocen la parte técnica propia de la labor de los controladores aéreos, por lo tanto la reglamentación desconoce en gran medida la realidad del Control Aéreo.

Es necesario que en el Código Aéreo se incluya el Régimen de Responsabilidades para controladores aéreos, ya que esta es una actividad catalogada como de alto riesgo y el régimen que actualmente se aplica es inadecuado y no consulta nuestra realidad.

4. ¿Cree usted que en la segunda parte del libro V del Código de Comercio se presenta algún vacío frente a la realidad actual del sector aeronáutico?

El libro V del Código de Comercio debe satisfacer el derecho a la movilidad de los actores del sector aeronáutico. Colombia es un estado parte de la Organización Internacional de Aeronáutica Civil y como tal debe acoger sus recomendaciones. En este sentido vemos que la realidad es diferente; por ejemplo, la OACI dice que al año 2008 los controladores aéreos deben dominar el idioma inglés y por otra parte la Aeronáutica Civil no establece políticas serias de capacitación desconociendo además el Decreto 1567 de 1998. Así mismo la OACI establece que los Controladores Aéreos deben tener un lugar adecuado para descansar en espacios intermedios de su jornada laboral y esto no es acogido por Colombia. De esta misma manera se desconoce el día de descanso semanal de los controladores Aéreos, omitiendo, que es un derecho que tienen todos los trabajadores en Colombia según lo ordena el Código Sustantivo del Trabajo.

Son evidentes las irregularidades que se presentan en nuestro país y yo creo que fue precisamente por eso que Colombia fue descalificada en el 2002 por la F.A.A. y la posicionaron como estrella negra en la aviación internacional.

5. ¿Cómo se coordinan Actualmente las potestades reglamentarias del Ministerio de Transporte y de la Aeronáutica Civil?

Cuando la Aeronáutica Civil era Departamento Administrativo manejaba su propio presupuesto, pero con el cambio de su naturaleza jurídica, no puede disponer de su presupuesto sin la autorización previa del Ministro de Transporte. Así mismo, se creo un Consejo Aeronáutico que esta presidido por el Ministro de Transporte. Considero que el Ministerio no tiene Política de Transporte Aéreo, y solo actúa en el sector para coartar la Actividad de la Aerocivil.

6. ¿Quisiera agregar alguna inquietud o complementar alguna información?

	<p>Si, quiero reafirmar varias cosas: Que el régimen que se aplica a la parte operativa debe ser diferente al de la parte administrativa; Que la Responsabilidad de los Controladores Aéreos debe ser factor determinante del salario; Que se han dejado de ratificar convenios internacionales importantes por falta de una Política de Transporte; Que la labor del Controlador Aéreo no se ha valorado lo suficiente y se ha olvidado que somos guardianes de la Soberanía Nacional; Que se debe revisar la Imputabilidad Objetiva del Controlador de Transito Aéreo teniendo en cuenta que es una profesión de alto riesgo.</p>
--	---