

P.L.O. N° 026/2017 "POR MEDIO DE LA CUAL SE EXCEPTÚA AL MINISTERIO DE TRABAJO, AL INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO - INPEC Y AL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE LO DISPUESTO EN EL ARTÍCULO 92 DE LA LEY 617 DE 2000 "

TOTAL ARTICULOS 4

INFORME DE PONENCIA _____

TOTAL ARTICULOS CON MODIFICACION _____

TOTAL ARTICULOS SIN MODIFICACION _____

TOTAL ARTICULOS NUEVOS 1 1

TITULO NUEVO 1 1

PROPOSICIONES DE ARCHIVO _____

Mayoría Absoluta

No. ARTICULO	INCISO	NUMERAL	LITERAL	PARAGRAFO
1				
2				
3				
4				

IMPEDIMENTOS:

Título



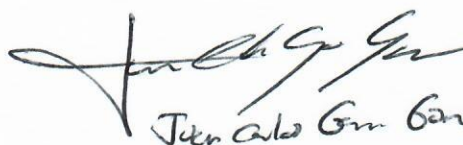
PROPOSICIÓN

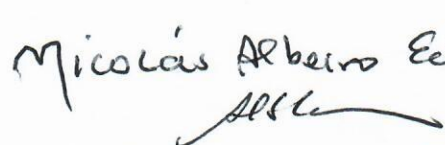
Adiciónese el título Proyecto De Ley Orgánica No. 026 de 2017 "Por medio de la cual se exceptúa al Ministerio del Trabajo y al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario - INPEC – de lo dispuesto en el artículo 92 de la ley 617 de 2000", el cual quedará así:

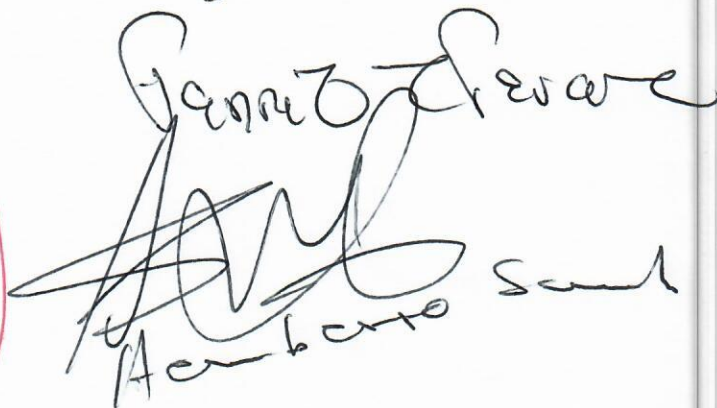
El texto que propongo es el siguiente:

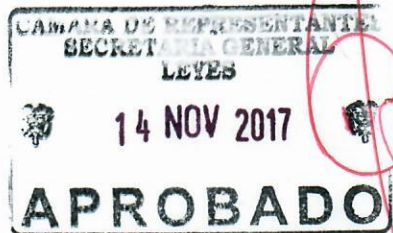
TÍTULO:

"POR MEDIO DE LA CUAL SE EXCEPTÚA AL MINISTERIO DEL TRABAJO, AL INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO - INPEC – CONGRESO DE LA REPUBLICA Y A LA UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE AERONÁUTICA CIVIL – UAEAC, DE LO DISPUESTO EN EL ARTÍCULO 92 DE LA LEY 617 DE 2000"


Juan Carlos Gómez Barón


Nicolás Alberto Echeverry Alvarán


Germán Fierro





Nuevo

PROPOSICIÓN

4:56m

Adiciónese un artículo nuevo al Proyecto De Ley Orgánica No. 026 de 2017 "Por medio de la cual se exceptúa al Ministerio del Trabajo y al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario - INPEC – de lo dispuesto en el artículo 92 de la ley 617 de 2000", el cual quedará así:

Artículo nuevo. Excepción de aplicación a la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil – UAEAC. Exceptúese a la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil – UAEAC de las restricciones previstas en el artículo 92 de la Ley 617 de 2000 en el crecimiento de los gastos de personal durante las vigencias fiscales 2018-2019.

Yivón Albeiro Echeverry Alvarado
4:56m

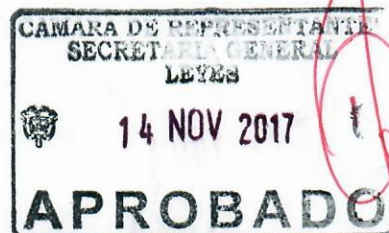
Juan Carlos Guevara

Juan Carlos Guevara

Gerardo Choe

Gerardo Choe

Gerardo Choe



4:40m

EXPOSICION DE MOTIVOS

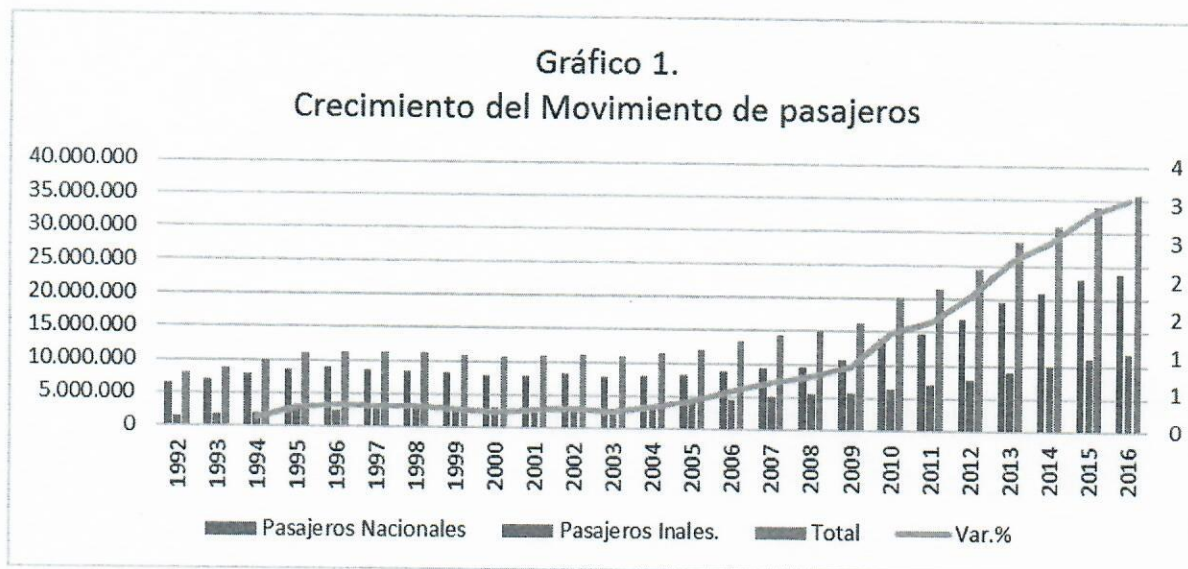
El Gobierno Nacional y el Congreso de la República han adoptado medidas tendientes a superar el escenario de déficit que atraviesan las finanzas públicas. Para ello se han expedido diferentes leyes y efectuado modificaciones a nuestra Carta Constitucional.

Dentro del contexto anterior se expidió la Ley 617 de 2000, *“por la cual se reforma parcialmente la Ley 136 de 1994, el Decreto Extraordinario 1222 de 1986, se adiciona la Ley Orgánica de Presupuesto, el Decreto 1421 de 1993, se dictan otras normas tendientes a fortalecer la descentralización, y se dictan normas para la racionalización del gasto público Nacional.”*, que en su artículo 92 impide que las entidades públicas del orden nacional incrementen los gastos de personal en términos reales.

La anterior disposición legal incluyó forzosamente a la Unidad Administrativa de Aeronáutica Civil y, por lo tanto, limitó la provisión de cargos, que, si bien corresponden a un gasto de funcionamiento, son imprescindibles para asegurar la prestación del servicio a cargo de la Entidad en condiciones de seguridad y eficiencia.

En la actualidad, la industria aeronáutica ha tenido que afrontar un muy relevante crecimiento de las cifras de transporte aéreo de carga y de pasajeros así como el alto grado de complejidad de la regulación internacional derivada de la Organización de Aviación Civil Internacional, se hace necesario disponer de los recursos suficientes para proveer los cargos de naturaleza estrictamente misional, necesarios para prestar un servicio acorde con la magnitud del tránsito aéreo, el comportamiento de las empresas objeto de regulación, así como del usuario, destinatario final del servicio.

En efecto, se ha pasado de transportar 8 millones de pasajeros en el año 1992, a más de 35 millones en el 2016, para un crecimiento del 305%. Ahora bien, si ese crecimiento se revisa con detalle, se observa que en los últimos 8 años el crecimiento ha sido de veinte millones de toneladas, una porción que representa más de la mitad del crecimiento total en todo el periodo, como se evidencia más claramente en el Gráfico 1.



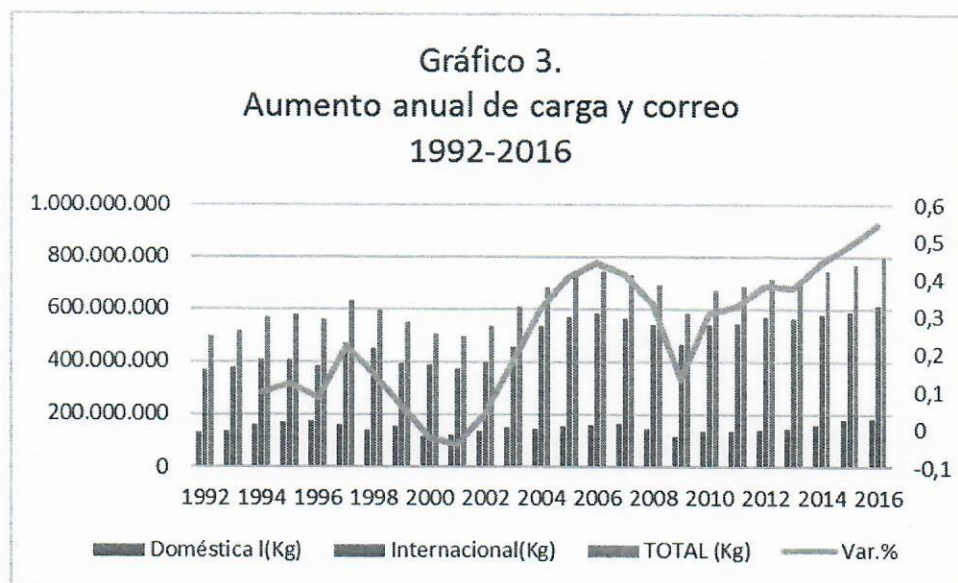
Fuente: Grupo de Estudios Sectoriales, Oficina de Transporte Aéreo, Aerocivil.

Las cifras positivas de la industria aeronáutica, que miden tanto el éxito como la carga de trabajo de los funcionarios de la Entidad, no se agotan en el crecimiento de movilización de pasajeros, sino que son consecuentes con las correspondientes a las operaciones aéreas, que pasaron de 1,1 a 1,4 millones en el periodo que va desde el 2008 hasta el 2015, para un crecimiento aproximado del 30%, como se ve en el grafico No. 2.



Fuente: Grupo de Estudios Sectoriales, Oficina de Transporte Aéreo, Aerocivil.

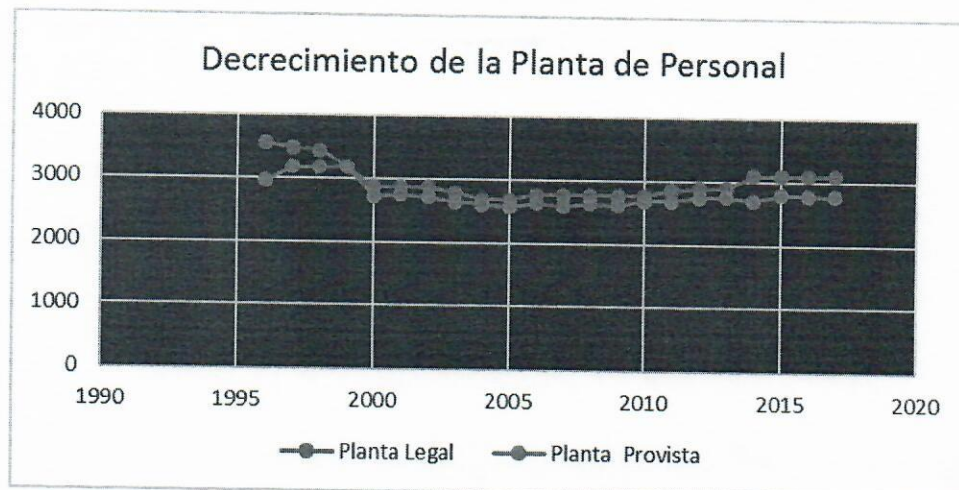
Lo mismo ocurre con la movilización de carga y correo, que aumentó de 498 a 796 millones de kg de 1992 a 2016, para una variación porcentual del 54%. Es de resaltar, además, que del total de la movilización de carga y correo en el año 2016, más del 76% la representa la movilización internacional, como se puede examinar en el gráfico No. 3.



Fuente: Grupo de Estudios Sectoriales, Oficina de Transporte Aéreo, Aerocivil.

En definitiva, estas estadísticas revelan que la industria aeronáutica crece a un ritmo vertiginoso, lo que significa un aumento correlativo de los servicios que la Aeronáutica Civil debe prestar, y de las actividades que debe regular, vigilar y controlar. Se trata, en últimas, de una mayor carga de trabajo para los funcionarios de la Entidad.

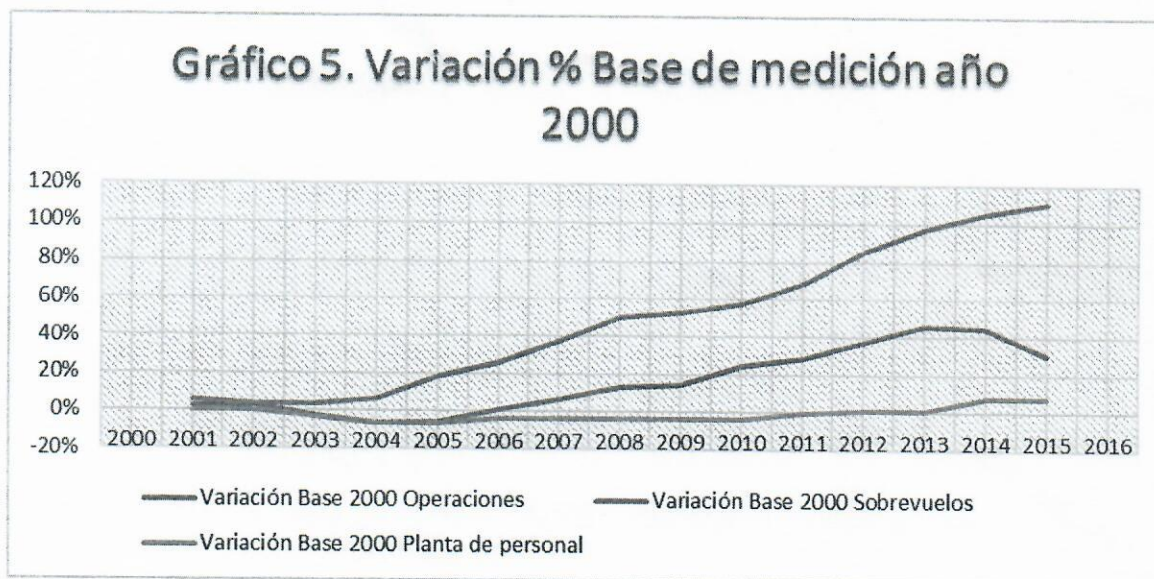
Sin embargo, el personal funcionalmente responsable de administrar el espacio aéreo, regular la actividad aeronáutica, prestar los servicios asociados a la navegación aérea, de vigilar las operaciones y a la industria, construir aeropuertos y de salvar vidas que puedan verse comprometidas en la operación aérea, entre muchas otras funciones que les asisten, ha disminuido. Así lo demuestran las estadísticas sobre la cantidad de empleos provistos, desde el año 1996 hasta el 2016. En efecto, la Entidad pasó de contar con una planta provista de 2953 funcionarios en el año 1996, a 2771 en el 2017, como se refleja en el Gráfico 4. Veamos:



Fuente: Dirección de Talento Humano, Aerocivil.

Con todo, hay una brecha muy significativa entre el crecimiento de la industria y el talento humano de que dispone la Entidad para atender esa creciente demanda. Mientras la planta de personal decrece y por tanto el talento humano a disposición de la Entidad, las cifras de la industria crecen vertiginosamente en términos de movilización y operaciones aéreas, lo cual necesariamente amerita un mayor esfuerzo por parte de la Autoridad Aeronáutica.

Así, hay una relación inversamente proporcional entre el incremento de las cargas laborales y el crecimiento de la planta de personal, la cual ni siquiera ha podido ser provista en su totalidad, como se evidencia en los Gráficos 5 y 6 que comparan la variación en el número de cargos provistos frente al crecimiento de las operaciones aéreas y de la movilización de pasajeros, respectivamente.





Fuente: Elaboración de la Oficina de Transporte Aéreo, Aerocivil, con fundamento en cifras propias y de la Dirección de Talento Humano.

En definitiva, si bien la Autoridad Aeronáutica Colombiana y sus funcionarios han hecho un esfuerzo sobrehumano por satisfacer la demanda de servicios que el sector reclama, no puede desconocerse que la situación actual es insostenible y amenaza la estabilidad de la aviación civil, a la vez que muchos otros rubros de la economía que dependen o están relacionados con ella.

Así las cosas, una inflexibilidad como la que genéricamente estableció la Ley 617 de 2000, obstaculiza la actuación oportuna de la máxima autoridad en materia aeronáutica, a la que le compete la regulación, administración, vigilancia y control del espacio aéreo colombiano por parte de la aviación civil; la coordinación de las relaciones de esta con la aviación de Estado; 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; la reglamentación y supervisión de la infraestructura aeroportuaria del país; la administración directa o indirecta de los aeropuertos de su propiedad y los de propiedad de la Nación.

Y es que el ejercicio de regular, administrar, vigilar y controlar el uso del espacio aéreo, ha tenido un desarrollo y reglamentación amplia por parte de la Organización de Aviación Civil Internacional - OACI, que a través de documentos vinculantes, bajo la denominación de anexos, desarrollan especificaciones y disposiciones de carácter técnico ciertamente exigentes para la aviación civil en el mundo, y Colombia no es la

excepción. Cumplirlas a cabalidad es, con la restricción presupuestal que en materia de gastos de personal incorpora la ley 617 de 2000, muy complejo.

La inconveniencia de aplicar este tipo de restricciones presupuestales a la Autoridad Aeronáutica, se resalta ante el hecho de que, como consecuencia de ellas, no ha sido posible proveer los cargos creados mediante el Decreto número 2159 de 2014¹ *“Por el cual se modifica la planta de personal de la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil - Aerocivil, y se dictan otras disposiciones²”*, muy a pesar de que la Aerocivil produce de los recursos suficientes para hacerlo debido a los excedentes que anualmente genera.

En efecto, la Aerocivil cuenta con ingresos corrientes permanentes que corresponden específicamente a los derechos por la utilización de terminales, pistas, plataformas; a la prestación de servicios de aeronavegación; y a la contraprestación percibida de los concesionarios que manejan los aeropuertos de Bogotá, Rionegro, Medellín, Montería, Corozal, Valledupar, Riohacha, Santa Marta, Cúcuta, Bucaramanga, Barrancabermeja, Cali, San Andrés, Providencia y Cartagena, entre otros.

Estos ingresos crecen año a año. Los ingresos propios de la Entidad pasaron de 489 a 876 mil millones de pesos del año 2012 al 2016 y están conformados por ingresos no tributarios, como sanciones y concesiones; servicios educativos; servicios de transporte, como lo son los aeronáuticos y aeroportuarios; servicios financieros, como intereses de mora, sobre depósitos y rendimientos de recursos entregados; y otros ingresos ordinarios como honorarios, comisiones y arrendamientos; entre los cuales los no tributarios y los ingresos de transporte resaltan como los más significativos. Así se evidencia en la gráfica 7.

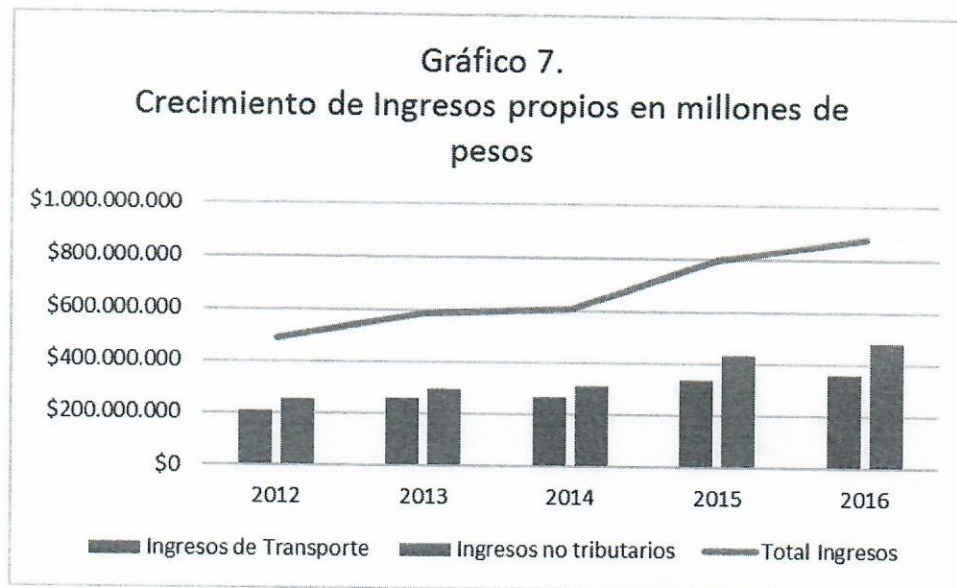
¹ En esencia, este Decreto creo diferentes empleos correspondientes al cuerpo aeronáutico, de carácter misional, cuyo objetivo es el de trabajar para garantizar el transporte aéreo que exigen la aplicación de métodos, instrucciones, técnicas y conocimientos profesionales especializados.

² Decreto 790 de 2005 *“Por el cual se establece el Sistema Específico de Carrera Administrativa en la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil, Aerocivil.”*

Artículo 14 agrupación de los empleos: Los empleos de carrera de la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil, Aerocivil, estarán agrupados así: (...)

B. Cuerpo Aeronáutico

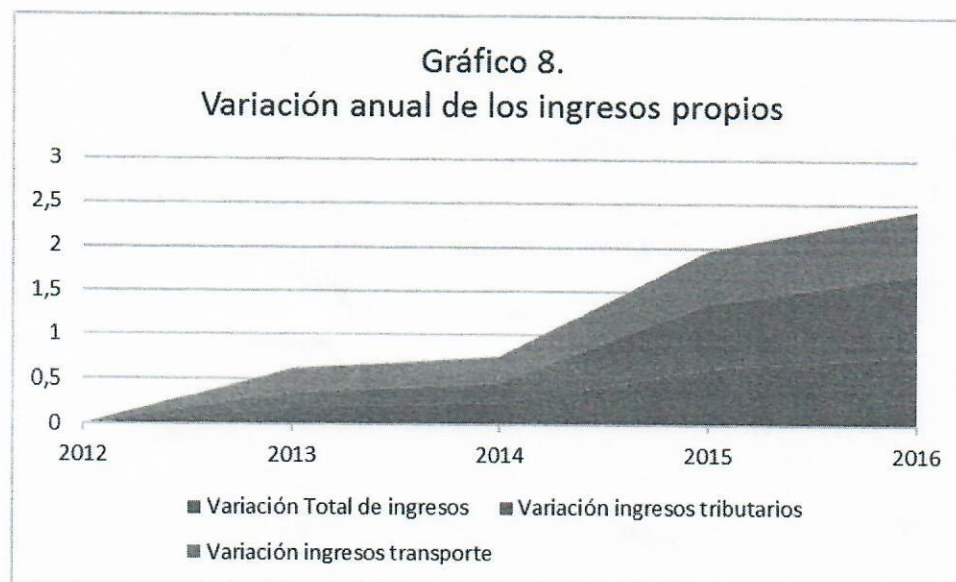
Está integrado por los empleos que tienen asignadas funciones misionales relacionadas con el transporte aéreo que exigen la aplicación de procedimientos, técnicas y conocimientos profesionales especializados



Fuente: Dirección Financiera, Aerocivil.

Cifras en miles.

Este crecimiento de los ingresos de la Aerocivil equivale a una variación muy significativa, del 79% de los ingresos; del 91% de los ingresos no tributarios, y del 72%, de los ingresos por servicios de transporte, tal y como se puede observar en la Gráfica 8.



Fuente: Dirección Financiera, Aerocivil

Pero estos ingresos que produce la Aerocivil no se invierten en su totalidad en el Sector Aéreo y en el cumplimiento de sus cometidos institucionales, como quiera que se reputan excedentes financieros de propiedad de la Nación, de acuerdo con el parágrafo primero del artículo 16 del Estatuto Orgánico del Presupuesto³.

En virtud de lo expuesto, es necesario eximir a la Aerocivil de la restricción presupuestal que en materia de gastos de personal instituyó el artículo 92 de la ley 617 del 2000, para así incorporar a la planta de personal aquellos empleos creados por el Decreto 2159 de 2014, y los demás que sean necesarios para prestar los servicios que le corresponden a la Autoridad Aeronáutica para cumplir con su misión y cometido institucionales.

Por lo anterior se somete a consideración del honorable Congreso de la República el presente proyecto de ley con el fin de que no se aplique a la Unidad Administrativa de Aeronáutica Civil lo establecido en el artículo 92 de la Ley 617 de 2000, en aras de prestar los servicios a cargo de la autoridad aeronáutica en condiciones de seguridad, eficiencia y cumplimiento de la regulación aeronáutica.

³ **PARAGRAFO 1o.** Los excedentes financieros de los establecimientos públicos del orden nacional son de propiedad de la Nación. El Consejo Nacional de Política Económica y Social Conpes, determinará la cuantía que hará parte de los recursos de capital del presupuesto nacional, fijará la fecha de su consignación en la Dirección del Tesoro Nacional y asignará por lo menos el 20% al establecimiento público que haya generado dicho excedente. Se exceptúan de esta norma los establecimientos públicos que administran contribuciones parafiscales.