

**JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO ORAL
DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ
SECCIÓN PRIMERA**



Bogotá D. C., dieciocho (18) de mayo de dos mil veinte (2020)

Sentencia Número 024 de 2020

NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
RADICACIÓN NÚMERO: 1100133340012017 00258 00
ACCIONANTE: CARLOS HERMES HERNÁNDEZ VÁSQUEZ
ACCIONADA: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL AERONÁUTICA CIVIL

Agotado el trámite de ley, sin que se observe causal de nulidad que invalide lo hasta ahora actuado, procede el Despacho a proferir sentencia dentro del medio de control de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** incoado a través de apoderado judicial por el ciudadano colombiano **CARLOS HERMES HERNÁNDEZ VÁSQUEZ**, contra la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL AERONÁUTICA CIVIL** en los términos establecidos en el artículo 187 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

I. ANTECEDENTES.

1. SÍNTESIS DEL CASO

El Secretario de Seguridad Aérea de la Aeronáutica Civil, mediante Auto 004-14 del 14 de enero de 2014, inició una actuación administrativa con formulación de cargos contra la sociedad Aerorepública y varios miembros de su personal, entre ellos el accionante **CARLOS HERMES HERNÁNDEZ VÁSQUEZ**¹, bajo el sustento de no haber impartido entrenamiento y permitir trabajos de mantenimiento de personal base Guatemala con licencia vencida en unos casos y en otros sin habilitación para el equipo.

Presentados los descargos por Aerorepública el 3 de febrero de 2014, el organismo de control profirió posteriormente la Resolución 05444 de 4 de noviembre de la misma anualidad, por medio de la cual se impone una sanción a todos los investigados, correspondiéndole al demandante en este medio de control, una multa

¹ Quien para la época de los hechos fungía como Gerente de Mantenimiento de Aerorepública S.A.

equivalente a \$8.214.976, oo M/Cte., y a una pena accesoria de suspensión temporal de su Licencia No. IEA 520 por el término de 60 días.

Mediante escrito radicado el 9 de diciembre de 2014, los sancionados, entre ellos el accionante, presentaron recurso de reposición contra la decisión indicada, que fue decidida mediante Resolución 109 de 20 de enero de 2015, confirmando la Resolución 5444 de 2014, notificada por aviso el 17 de febrero de 2015.

2. DEMANDA.

En cumplimiento de auto de 17 de octubre de 2017 proferido por el Juzgado Quinto Administrativo de Bogotá, la Oficina de Apoyo Judicial para los Juzgados Administrativos del Circuito de Bogotá sometió a reparto un escrito escindido de demanda conjunta, correspondiéndole a este despacho judicial el medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho promovido por el apoderado judicial del ciudadano colombiano CARLOS HERMES HERNÁNDEZ VÁSQUEZ, contra LA Unidad Administrativa Especial AERONÁUTICA CIVIL, a través del cual solicitó la nulidad de las Resoluciones Nos. 05444 de 4 de noviembre de 2014 y 00109 de 20 de enero 2020 (folio 12).

Como restablecimiento del derecho solicitó que, se condenara a la demandada a devolver la suma cancelada como sanción pecuniaria, en levantar las penas accesorias impuestas; de manera subsidiaria, deprecó la disminución de los valores señalados conforme al salario mínimo legal mensual vigente para la época de los hechos investigados.

3. NORMAS JURÍDICAS Y CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN.

Constitucionales: artículo 29 de la Carta Magna.

Legales: artículos 10, 11, 18, 19 y 20 del Código Civil

Reglamentaria: artículo 1 de la Ley 336 de 1996, artículos 7.1.1.1 y 7.2.1.1.4 del Reglamento Técnico Aeronáutico de Colombia (RAC)

Con base en las normas enunciadas, propuso los siguientes cargos:

El demandante esgrimió como punto principal de nulidad en su escrito de demanda, el relacionado con **la violación del principio general de territorialidad** del ente de

control para proferir la multa contemplada en los actos administrativos censurados, dado que a su juicio carece de competencia para sancionar conductas no ocurridas en el territorio colombiano.

Sostuvo que las supuestas infracciones endilgadas en la actuación administrativa llevada a cabo por parte del organismo de control, tuvieron lugar en el país de Guatemala, que al ser un estado independiente se rige por sus propias leyes en el ámbito de su territorio, sin que sea posible la injerencia de las autoridades colombianas en tierra extranjera.

Aseguró que la Aeronáutica Civil desconoció los artículos 18, 119 y 20 del Código Civil que establecen el alcance de la aplicación de la Ley en el territorio, únicamente en lo nacional y de manera excepcional en el extranjero, en lo relativo al derecho de familia, al estado civil y a la capacidad de las personas de origen nacional en celebrar actos jurídicos.

En adición, afirmó que también se trasgredió el contenido de los numerales 7.1.1.1 y 7.2.2.1.14 del Reglamento Técnico Aeronáutico de Colombia, que establecen el alcance espacial de las normas colombianas y las precisas condiciones para aplicarlas en territorio extranjero, relativa a los hechos cometidos por colombianos o foráneos, iniciados en el país y culminados en otro, y viceversa; lo cual a su juicio no se ajusta al caso en estudio.

Declaró que la autoridad administrativa violentó de manera descarada el ordenamiento jurídico, al arrogarse la competencia para sancionar conductas realizadas en suelo transnacional, cuando no existe norma nacional que lo faculte a ello, y todo lo contrario, las disposiciones anteriormente indicadas se constituyen en una prohibición expresa para adelantar dichos procedimientos.

De otro lado, sostuvo que la apertura de la investigación tuvo como origen una auditoria efectuada a las instalaciones de Guatemala, el 25 y 27 de abril de 2012, en donde se evidenciaron varios hallazgos (34) que debían ser subsanados, y que fue cerrada posteriormente mediante Oficio No. 5103 193-2012037168 de 20 de septiembre del mismo año; motivo por el cual la Aerocivil estaría sancionando sin tener en cuenta que dichos supuestos se encontraban caducados o prescritos.

Finalmente, afirmó que la autoridad incurrió en otro vicio de nulidad, al imponer una multa tomando como base de tasación, el salario mínimo legal mensual vigente para al momento en que se expidió la resolución sancionatoria, y no el correspondiente al mes de abril del año 2012, fecha de ocurrencia de los hechos.

4. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA.

La defensa judicial de la Unidad Administrativa Especial Aeronáutica Civil se opuso a las pretensiones de la demanda, señalando que carecen de fundamentos fácticos, legales y probatorios para que prosperen, ya que los actos administrativos fueron expedidos con respeto al debido proceso, con arreglo de la norma procesal aplicable, sin que pueda evidenciarse los cargos de violación al principio de territorialidad alegados por la accionante.

Afirmó que el Manual General de Mantenimiento (MGM) de Aerorepública, mediante el cual se permitió la operación de vuelos civiles de la compañía, consagra claramente en su artículo primero (definiciones) numeral 1.1.3 la obligatoriedad de todas las personas naturales que pertenezcan a las compañías autorizadas nacionales, de cumplir con los reglamentos de seguridad emanados del organismo de control, sin importar si se encuentran en territorio nacional o extranjero.

Sostuvo que en el caso, se pudo comprobar que la base auxiliar internacional aprobada en Guatemala, fue objeto de auditoría en donde se encontraron hallazgos de no conformidad con las reglas aeronáuticas, lo cual dio lugar a un requerimiento para subsanar en el menor tiempo posible las deficiencias, sin que el cierre de esos reportes se consideraba un archivo de la investigación, pues dicha actuación correspondía a una medida transitoria que de no cumplirse daría lugar a la cancelación del permiso para ejecutar la actividad, pero en nada implica el archivo del procedimiento sancionatorio.

Declaró que la facultad sancionatoria extendida a la dimensión extraterritorial, nace con la aprobación/aceptación de las Especificaciones de Operaciones que presentó Aerorepública en su Manual General de Mantenimiento (MGM), que se suscribió conforme a los lineamientos de los Reglamentos Aeronáuticos de Colombia (RAC) que en su numeral 4.5.1.4, establece su facultad permanente para inspeccionar las instalaciones nacionales o internacionales que se hayan autorizado para la operación, que a su vez cobijan a las personas naturales vinculadas a la empresa de vuelo civil.

En ese sentido, sostiene que las alegaciones de la demandante frente a la violación del principio general de territorialidad no tienen cabida, pues en el caso se trata de un convenio especial sobre aviación civil consagrado en el Convenio de Chicago, que el Estado Colombiano ha desarrollado desde el principio de subjetividad jurídica, a través de los Reglamentos Aeronáuticos de Colombia (RAC) e incluso, del mismo Manual General de Mantenimiento de Aerorepública (MGM), autorizado por el organismo de control y aceptada por esta compañía.

5. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN.

Dentro de la audiencia inicial celebrada el día trece (13) de marzo de dos mil diecinueve (2019), se procedió a dar aplicación a lo dispuesto en el inciso final del artículo 181 del C.P.A.C.A., esto es, se les otorgó a las partes del proceso la oportunidad de presentar alegatos de conclusión por escrito.

Tanto la parte accionante como la entidad accionada, reiteraron la argumentación contenida en sus escritos de demanda y contestación, respectivamente, frente a la ocurrencia o no de vulneraciones al principio de legalidad y debido proceso, dentro del procedimiento administrativo sancionatorio que culminó con los actos objeto de demanda (fls. 156-161 y 152-155).

Por su parte, el Procurador 196 Judicial I para los juzgados administrativos adscrito a este despacho, presentó concepto de fondo respecto a las pretensiones de la demanda, solicitando que se desestimaran las mismas, por cuanto a su juicio los cargos relacionados con la violación al principio general de extraterritorialidad no tienen vocación de prosperar, ya que la sanción que se revisa fue originada en el incumplimiento de las funciones que ejecutaba el demandante como Gerente de Mantenimiento de Aerorepública, desde el territorio nacional, ostentando la ciudadanía colombiana; lo cual permite establecer que el ámbito de aplicación de la ley y la facultad de la accionada no violentaron principio internacional alguno. (folios 168-164).

II. EL PROCESO

1. LAS PARTES

A. Entidad demandada: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL – AERONÁUTICA CIVIL - AEROCIVIL.

B. Demandante: CARLOS HELMER HERNÁNDEZ VÁSQUEZ.

2. ACTUACIÓN PROCESAL DEL DESPACHO

Mediante providencia fechada el día veintiséis (26) de febrero de dos mil diecinueve (2019), se fijó fecha para la celebración audiencia inicial, la cual tuvo lugar posteriormente el 13 de marzo de 2019 en la cual se surtieron las etapas contempladas en el artículo 180 del C.P.A.C.A., se corrió traslado de las documentales allegadas y en la misma diligencia se otorgó a las partes la oportunidad de presentar sus alegatos de conclusión por escrito.

No se observa causal de nulidad que pudiese invalidar el proceso y, en consecuencia, procede el Despacho a proferir decisión de fondo, previas las siguientes:

III. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

1. COMPETENCIA

El Despacho es competente para conocer en primera instancia la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho puesta a consideración, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 3 del artículo 155 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo².

2. FIJACIÓN DEL LITIGIO Y PROBLEMA JURÍDICO

Atendiendo lo dispuesto en el numeral 7º del artículo 180 de la Ley 1437 de 2011, dentro de la audiencia inicial, se procedió a fijar el litigio, estableciéndose, los siguientes hechos, en lo relevante:

² **Artículo 155. Competencia de los Jueces Administrativos en primera instancia** “Los Jueces administrativos conocerán en primera instancia de los siguientes asuntos:
(...)”

3. De la nulidad y restablecimiento del derecho en que se controvierten actos de cualquier autoridad cuando la cuantía no exceda de trescientos (300) salarios mínimos legales vigentes ...”

- I. A través de oficio No. 5103193-20120177176 del 02 de mayo de 2012, el inspector de seguridad de la Unidad Administrativa Aeronáutica Civil, puso en conocimiento de Aerorepública los reportes generados con base a la inspección realizada entre los días 25 y 27 de abril de 2012.
- II. En el oficio indicado anteriormente se ordenaba a AEROREPÚBLICA "tomar las acciones pertinentes para garantizar la operación en esta base bajo los privilegios y limitaciones de sus Especificaciones de Operación y otorgaba un término perentorio de 10 días para dar respuesta a las inconsistencias anteriormente relacionadas, exceptuando el ítem 10, el cual requería acción inmediata.

El ítem 10 del informe de auditoría, se refería a:

"10. El personal de la base a la fecha desconocía que técnicos debería atender las aeronaves de matrícula HP descritas en las especificaciones de operación. Ya que estas son atendidas por cualquier técnico como si pertenecieran a COPA AIRLINES, NO SE TIENE EN CUENTA QUE ESTAS AERONAVES DEBEN SER ATENDIDAS POR EL PERSONAL CONVALIDADO Y DEBIDAMENTE ENTRENADO SEGÚN LAS POLÍTICAS DE LA EMPRESA AEROREPÚBLICA.

Por lo anterior se requiere un informe detallado de la operación de las aeronaves pertenecientes a la flota de AEROREPUBLICA (HK Y HP) que han sido programadas a esta base para cumplir con los itinerarios dispuestos por la empresa Y así poder verificar en los casos que se haya requerido la firma del técnico, quien firmó el libro de vuelo por algún evento aplicable y así poder determinar si el mismo se encontraba autorizado para realizarlo. Este informe deberá ser presentado a esta oficina desde la fecha del 01 de enero de 2012, a la fecha. ITEM DE CUMPLIMIENTO INMEDIATO".

- III. En fechas 15, 17, 23 y 30 de mayo de 2012, AEROREPÚBLICA dio respuesta a los 34 hallazgos, aclarando entre otros, los reportes relacionados a firma de bitácoras por personal no convalidado, esto es, concretamente el ÍTEM 10 del informe de auditoría.
- IV. El 12 de agosto de 2012 se llevó a cabo la auditoría interna de AEROREPÚBLICA en la cual no hubo reportes relacionados con la convalidación de licencias.
- V. El 20 de septiembre de 2012, mediante oficio 5103 193-2012037168 la UAE Aeronáutica Civil acepta las respuestas de AEROREPÚBLICA y cierra las 34 inconsistencias encontradas.
- VI. Mediante Auto 004-14 del 14 de enero de 2014, el Secretario de Seguridad Aérea formula los siguientes cargos a AEROREPÚBLICA: "no impartir entrenamiento y permitir trabajos de mantenimiento de personal base Guatemala con licencia vencida en unos casos y en otros sin habilitación para

el equipo", sin embargo, en actos anteriores ya se daban por cerradas las inconsistencias señaladas.

- VII. El 3 de febrero de 2014, bajo el radicado número 2014007400, Aerorepública presentó los descargos a la investigación que se estaba adelantando en su contra y aportó y solicitó las pruebas que consideró pertinentes.
- VIII. Mediante Resolución No. No. 05444 del 04 de noviembre de 2014, la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE AERONÁUTICA CIVIL, sancionó al señor Carlos Helmes Hernández Vásquez, con una multa de 20 SMLMV.
- IX. AEROREPÚBLICA mediante escrito radicado el 09 de diciembre de 2014, presentó recurso de reposición en contra del anterior acto administrativo.
- X. Mediante Resolución No. 109 del 20 de enero de 2015, la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE AERONÁUTICA CIVIL, resuelve recurso de reposición en contra del anterior acto administrativo.
- XI. El 09 de abril de 2015 Aerorepública interpuso solicitud de Revocatoria Directa, con el fin de que la Aerocivil revocara directamente su resolución 5444 del 04 de noviembre de 2014, tomando como argumento las causales contempladas en el artículo 93 de la Ley 1437 de 2011.
- XII. Mediante oficio 5004-106-2015026064 del 02 de julio de 2015, la entidad accionada despacho desfavorablemente la solicitud de revocatoria directa.

Problema Jurídico

Enunciados los supuestos fácticos en que se circunscribe el objeto de este medio de control, encuentra el Despacho que la controversia gira en torno a determinar:

“Si la decisión contenida en los actos acusados, fue expedida con FALSA MOTIVACIÓN, para ello se mirará si el hecho generador de la sanción se encuentra plenamente probado.

Si la AEROCIVL, entidad accionada, al momento de ejercer la potestad sancionatoria, incurrió en extralimitación en la aplicación de la ley y para ello se verificaran las normas que regulan el tema del principio de territorialidad de la ley, y se analizara si se tuvo en cuenta que las conductas sancionadas fueron realizadas en el exterior o al interior del país.

Finalmente se verificará el tema de la tasación de la sanción para concluir si al momento de imponer la sanción debió hacerlo con el equivalente a salarios mínimos del año de ocurrencia de las conductas presuntamente sancionables o de la fecha en que se expide la resolución que impone la sanción³”.

³ Conforme a fijación del litigio formulada en la diligencia de audiencia inicial, visible a folio 148 reverso, del cuaderno principal del expediente.

3. PRUEBAS RELEVANTES QUE OBRAN DENTRO DEL PROCESO

Obran en el Expediente suficientes pruebas documentales que ayudan a decidir de fondo el asunto, por lo que en la medida en que se considere necesario se hará mención del medio probatorio pertinente, sin embargo, se enuncian las siguientes:

- Copia de la Resolución No. 05444 de 4 de noviembre de 2014 expedida por la Secretaría de Seguridad Aérea de la Aeronáutica Civil, por medio de la cual decide la investigación administrativa seguida contra la Sociedad Aerorepública y varios de los miembros de su personal, entre ellos el acá accionante, al cual se le sancionó con multa equivalente a \$8.214.976,00 y suspensión temporal de su licencia No. TLA 2653 por el término de 60 días (folios 47-70).
- Copia de la Resolución No. 00109 de 20 de enero de 2015 expedida por la Secretaría de Seguridad Aérea de la Aeronáutica Civil, por medio de la cual decide un recurso de reposición contra la Resolución No. 05444 de 2014, confirmándola íntegramente (folios 71-78).
- Copia digital de los Antecedentes Administrativos que dieron lugar a los actos acá demandados, en la investigación iniciada por la Aeronáutica Civil, obrante en medio magnético (disco compacto) a folio 138A del cuaderno principal del expediente..

4. MARCO JURÍDICO GENERAL

La potestad sancionatoria en materia administrativa, se desarrolla por el ejercicio del *ius puniendi* radicado en cabeza del Estado. En función de tal poder, las autoridades administrativas cuentan con la facultad de adelantar medidas correctivas frente a los administrados, cuando incurren en conductas que afecten o amenacen el ordenamiento jurídico.

No obstante, cabe precisar que si bien el despliegue de la potestad sancionatoria tiene como finalidad la preservación de los bienes jurídicos garantizados por el Estado, esta función pública está sometida estrictamente al respeto del principio de legalidad, de tipicidad, del debido proceso y de proporcionalidad.

En relación con el **principio de legalidad en materia sancionatoria**, la Corte Constitucional en sentencia C-067 de 2016 con ponencia del magistrado Jorge Ignacio Pretelt Chaljub, señaló:

“Respecto del principio de legalidad de las sanciones, esta Corte ha desarrollado jurisprudencia, en la que ha establecido la prohibición de imponer sanciones si no es de acuerdo a las normas sustanciales previas que las determinen. Ha dicho además que la finalidad de este principio consiste en garantizar la libertad de los administrados y controlar la arbitrariedad judicial y administrativa mediante el señalamiento legal previo de las penas aplicables. En consecuencia, quien incurre en una actuación prohibida en la ley debe conocer previamente cuales son las consecuencias jurídicas de su comportamiento. Y este castigo de ninguna manera puede ser definido con posterioridad a la comisión del acto ilegal porque se abriría la puerta a una posible arbitrariedad. Ha definido además ciertos requisitos que exige este principio.”

Frente al **principio de tipicidad** cabe precisar que éste se encuentra estrechamente relacionado con el de legalidad, haciendo referencia a la obligación que tiene el legislador de definir con claridad y especificidad el acto, hecho u omisión constitutivo de la conducta reprochada por el ordenamiento, de manera que le permita a las personas a quienes van dirigidas las normas conocer con anterioridad a la comisión de la misma las implicaciones que acarrea su transgresión⁴.

Ahora bien, en lo que respecta al **derecho al debido proceso** resalta el Despacho que éste aparece institucionalizado en el Bloque de Constitucionalidad⁵ y en el artículo 29 de la Carta Política como mandato de que toda actuación, judicial o administrativa se ajuste a las normas preexistentes al acto que se imputa; la competencia de la autoridad judicial o administrativa que orienta el proceso; la aplicación del principio de favorabilidad; el derecho a una resolución que defina las cuestiones judiciales planteadas sin dilaciones injustificadas; la ocasión de presentar pruebas y de controvertir las que se alleguen en contra y desde luego, la plena observancia de las formas propias de cada proceso según sus características⁶:

*“(…) En el propósito de asegurar la defensa de los administrados, **la jurisprudencia ha señalado que hacen parte de las garantías del debido proceso administrativo**, entre otros, los derechos a: (i) ser oído durante toda la actuación, (ii) a la notificación oportuna y de conformidad con la ley, (iii) a que la actuación se surta*

⁴ Corte Constitucional, Sentencia C-219 de 2017, magistrado ponente Iván Humberto Escruera Mayolo.

⁵ Artículo 8º numeral 1º, de la Convención Americana de Derechos Humanos –Pacto de San José: “*Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.*” (negrilla fuera del texto)

⁶ Corte Constitucional, Sala de Revisión Sentencias T-460 de julio 15 de 1992 y T- 520 de 16 de septiembre de 1992, MP Dr. José Gregorio Hernández Galindo.

*sin dilaciones injustificadas, (iv) a que se permita la participación en la actuación desde su inicio hasta su culminación, (v) a que la actuación se adelante por autoridad competente y con el pleno respeto de las formas propias previstas en el ordenamiento jurídico, (vi) a gozar de la presunción de inocencia, (vii) al ejercicio del derecho de defensa y contradicción, (viii) a solicitar, aportar y controvertir pruebas, y (ix) a impugnar las decisiones y a promover la nulidad de aquellas obtenidas con violación del debido proceso (...)*⁷". (Resaltado fuera de texto).

Ahora, lo anterior no obsta para destacar, que si bien el principio del debido proceso se encuentra inmerso también en las actuaciones administrativas, su aplicación no tiene la misma rigurosidad que en materia de derecho penal, pues difieren en los bienes jurídicos involucrados y los fines que se persiguen:

*"(...) Frente a la exigencia de dichas garantías, esta Corporación ha señalado que esta es más rigurosa en determinados campos del derecho, como en materia penal, en la cual la actuación puede llegar a comprometer la libertad personal, en tanto que en materia administrativa, su aplicación es más flexible, dada la naturaleza del proceso que no necesariamente compromete derechos fundamentales*⁸.

*En este sentido, el cumplimiento de las garantías del debido proceso consagradas en la Constitución, tiene diversos matices según el derecho de que se trate "dado que no todo derecho es de orden penal, sino que es posible encontrar "reglas y procedimientos" de otros órdenes como el civil, el administrativo, el policivo, el correccional, el disciplinario o el económico, entre otros, que no son comparables o asimilables directamente al ordenamiento penal y que comportan decisiones y sanciones de diversa categoría, matices que deberán ser contemplados en la regulación de sus propias reglas (...)"*⁹.

De otro lado, frente a la tipicidad y debido proceso en las investigaciones sancionatorias que adelanta el ente demandado, relacionadas con las infracciones del sector de aviación civil, la Ley 105 de 1993 invistió a la Unidad Administrativa Especial Aeronáutica Civil, con facultades administrativas y sancionatorias para investigar las conductas violatorias de los reglamentos técnicos y demás normas que regulan el sector:

"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) 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.

⁷ Corte Constitucional. Sala Plena. Sentencia C-980 de 1 de diciembre de 2010. Magistrado ponente Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

⁸ "Sentencia C-957 de 2011, C-248 de 2013, entre otras".

⁹ "Sentencia C-248 de 2013".

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.

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.

PARÁGRAFO. *El reglamento aeronáutico fijará los criterios para la imposición de las sanciones de que trata el presente artículo.”. (Negritas fuera de texto).*

5. CASO CONCRETO

De los elementos de juicio obrantes en el expediente se observa que los hechos que dieron origen a la investigación administrativa bajo estudio en el presente proceso judicial, son los siguientes:

- Mediante Auto 004-14 del 14 de enero de 2014, el Secretario de Seguridad de la Aeronáutica Civil inició una actuación administrativa con formulación de cargos contra la sociedad Aerorepública y varios miembros de su personal, entre ellos el ahora accionante CARLOS HERMES HERNÁNDEZ VÁSQUEZ, quien a la fecha de los hechos fungía como Gerente de Mantenimiento, bajo el sustento de no haber impartido entrenamiento y permitir trabajos de mantenimiento del personal base Guatemala con licencia vencida en unos casos y en otros sin habilitación para el efectuar mantenimiento de equipos.

6. ANÁLISIS DE LOS CARGOS PROPUESTOS POR LA PARTE DEMANDANTE.

Por no encontrarse probada excepción alguna, procede el despacho a estudiar los cargos propuestos por la parte actora en vía jurisdiccional, y por ende se tendrán en cuenta los argumentos expuestos por la entidad demandada en su escrito de contestación y el acervo probatorio aportado dentro del presente proceso judicial, para tomar decisión de fondo frente al conflicto acá planteado.

Conforme a la fijación del litigio efectuada en audiencia inicial, el despacho entrará a determinar si en el presente asunto se acreditó la violación del principio general de

territorialidad, con la expedición de los actos sancionatorios demandados, como también examinará el punto relacionado con la imposición de una multa en salarios mínimos legales vigentes al momento de la expedición de la resolución sancionatoria y no al momento de ocurrencia de los hechos.

- Para resolver el primer punto, es oportuno estudiar el marco normativo propuesto en los cargos de la demanda, que se mencionan vulneradas por el actuar de la autoridad aeronáutica nacional, referidas específicamente al principio de territorialidad de la aplicación de la ley:

CÓDIGO CIVIL

ARTICULO 18. OBLIGATORIEDAD DE LA LEY. *La ley es obligatoria tanto a los nacionales como a los extranjeros residentes en Colombia.*

ARTICULO 19. EXTRATERRITORIALIDAD DE LA LEY. *Los colombianos residentes o domiciliados en país extranjero, permanecerán sujetos a las disposiciones de este Código y demás leyes nacionales que reglan los derechos y obligaciones civiles:*

1o) *En lo relativo al estado de las personas y su capacidad para efectuar ciertos actos que hayan de tener efecto en alguno de los territorios administrados por el gobierno general, o en asuntos de la competencia de la Unión.*

2o) *En las obligaciones y derechos que nacen de las relaciones de familia, pero sólo respecto de sus cónyuges y parientes en los casos indicados en el inciso anterior.*

ARTICULO 20. APLICABILIDAD DE LA LEY EN MATERIA DE BIENES. *Los bienes situados en los territorios, y aquéllos que se encuentren en los Estados, en cuya propiedad tenga interés o derecho la Nación, están sujetos a las disposiciones de este Código, aun cuando sus dueños sean extranjeros y residan fuera de Colombia.*

Esta disposición se entenderá sin perjuicio de las estipulaciones contenidas en los contratos celebrados válidamente en país extraño.

Pero los efectos de dichos contratos, para cumplirse en algún territorio, o en los casos que afecten a los derechos e intereses de la Nación, se arreglarán a este código y demás leyes civiles de la unión.

REGLAMENTO AERONÁUTICO 1 (RAC 1)

7.1.1.1. Ámbito de Aplicación. *Las presentes normas son aplicables, de manera general a toda persona natural o jurídica, nacional o extranjera, que desarrolle actividades relacionadas con el sector aeronáutico (actividades aeronáuticas civiles). Particularmente dicha normas se aplican dentro del territorio nacional, o a bordo de aeronaves civiles de matrícula Colombiana o extranjeras que sean operadas por explotador Colombiano, bajo los términos del artículo 83 bis del Convenio de Chicago /44, cuando se encuentren en espacios no sometidos a la soberanía o jurisdicción de ningún otro Estado, o en el espacio aéreo o territorio de cualquier Estado siempre y cuando ello no resulte incompatible con las leyes o reglamentos de dicho Estado, ni con los Convenios Internacionales vigentes en materia de aviación civil.*

En estudio de las disposiciones transcritas, el despacho advierte que en efecto, disponen el ámbito de aplicación de la ley colombiana en el espacio, teniendo como regla del derecho en general, el principio de territorialidad, como forma de determinar el alcance de las obligaciones y deberes exigibles, principalmente dentro de los límites territoriales de la Nación.

No obstante, las normas citadas también señalan que no corresponde a un principio absoluto, pues precisamente indican que existen excepciones que morigeran el postulado de territorialidad de normas colombianas, en situaciones acaecidas en países extranjeros; en el caso del régimen civil, se ha señalado cuando: 1) existen obligaciones y derechos derivados de las relaciones de parentesco dictadas por la ley, 2) el estado civil de los nacionales y 3) su capacidad para celebrar actos, etc.

En seguimiento de lo anterior, la jurisprudencia del Alto Tribunal de lo Constitucional ha determinado los alcances del concepto de *territorialidad* ligado estrechamente con el de soberanía, en el entendido que señala los límites del poder estatal, como también ha interpretado su opacidad a la luz de la Carta Política, la Ley y el Principio de derecho internacional de *Reciprocidad*, que determina una flexibilización del principio de soberanía de los estados a fin de lograr relaciones de cooperación, a través de tratados, convenios, y demás instrumentos vinculantes.

Por ejemplo, en la sentencia C-1189 de 2000 en estudio de la exequibilidad de los artículos 13, 15 y 17 del Decreto 100 de 1980 (anterior Código Penal) que trataban el alcance de las normas punitivas extraterritorialmente y la figura de extradición, la Corte tuvo la oportunidad de referirse a la materia en debate:

Las excepciones del derecho internacional en el ordenamiento interno colombiano.

Tanto el principio de territorialidad como sus excepciones -los principios de extraterritorialidad- encuentran reflejo en el ordenamiento jurídico colombiano, a nivel constitucional y legal.

La Carta Política, en sus artículos 4 y 95, inciso 2, ordena a quienes se encuentren en territorio colombiano, sean nacionales o extranjeros, cumplir con las leyes de la República; es decir, toda persona que se encuentre dentro de los límites territoriales a los cuales se refiere el artículo 101 Superior, está sometida a las normas prescritas por el legislador nacional. En este sentido, el principio de territorialidad es la regla general a aplicar. Ahora bien, la misma Carta Política, en su artículo 9, recoge los principios generales del derecho internacional, entre los cuales se encuentran los que delimitan el ejercicio de la jurisdicción, arriba enumerados. Por lo mismo, también encuentran sustento constitucional los principios de extraterritorialidad, siempre y cuando se apliquen de conformidad con los mandatos de reciprocidad, equidad y respeto por la soberanía foránea.

*Por su parte, la ley criminal colombiana recoge dichos principios en los artículos 13 y 15 del Código Penal, que deben leerse de manera conjunta, por cuanto conforman un sistema. En efecto: **el artículo 13 consagra el principio de territorialidad como norma general, pero admite que, a la luz de las normas internacionales, existan ciertas excepciones, en virtud de las cuales se justificará tanto la extensión de la ley colombiana a actos, situaciones o personas que se encuentran en el extranjero, como la aplicación de la ley extranjera, en ciertos casos, en el territorio colombiano.** En forma consecuente, el artículo 15 enumera las hipótesis aceptables de "extraterritorialidad", incluyendo tanto los principios internacionales reseñados, como algunas ampliaciones domésticas de los mismos: allí se enumeran el principio "real" o "de protección" (numeral 1), las inmunidades diplomáticas y estatales (numeral 2), el principio de nacionalidad activa (numeral 4) y el de nacionalidad pasiva (numeral 5), entre otros.*

Se observa, así, una notable concordancia entre las normas internacionales, la Constitución y las disposiciones legales demandadas. En aras de mantener tal congruencia, que se construye sobre la lectura coordinada y armónica de los artículos 13 y 15 del Código Penal, se requiere mantener en su lugar la frase demandada del artículo 13, ya que sólo en virtud de ella se garantiza el respeto del principio de reciprocidad al cual alude la Constitución (art. 9); es decir, es en virtud de esta frase que Colombia, en la misma medida en que se habilita legalmente para ejercer su jurisdicción extraterritorial, acepta que otros Estados también lo hagan, de conformidad con las reglas internacionales aplicables. (...) (Resaltado y subrayas fuera de texto).

Igual concepto de opacidad del principio general de la territorialidad armonizado con las normas constitucionales, se pudo contemplar en la sentencia C-527 de 2003, por medio de la cual la Alta Corte examinó una disposición que aplicaba efectos tributarios a servicios técnicos ofrecidos en otros países (art.24 decreto 624 de 2009), desarrollando el principio de territorialidad en dos vertientes: “objetiva” y “subjetiva”, a fin de regular causas ocasionadas o finalizadas en territorio nacional:

“(…) Así, la Constitución, en sus artículos 4 y 95, inciso 2, ordena a quienes se encuentren en territorio colombiano, sean nacionales o extranjeros, cumplir con las leyes de la República; es decir, toda persona que se encuentre dentro de los límites territoriales a los cuales se refiere el artículo 101 Superior, está sometida a las normas prescritas por el legislador nacional. Así las cosas, el principio de territorialidad es la regla general a aplicar.

Cabe precisar, como también lo ha explicado la jurisprudencia, que forman parte integral de este principio, las reglas de "territorialidad subjetiva" según la cual el Estado puede establecer y aplicar normas sobre actos que se iniciaron en su territorio pero culminaron en el de otro Estado y de "territorialidad objetiva" en virtud de la cual cada Estado puede aplicar sus normas a actos que se iniciaron por fuera de su territorio, pero culminaron o tienen efectos sustanciales y directos dentro de él.

Sobre el particular dijo la Corte:

‘El principio de la territorialidad de la ley es consustancial con la soberanía que ejercen los Estados dentro de su territorio; de este modo cada Estado puede expedir normas y hacerlas aplicar dentro de los confines de su territorio.

Los arts. 18, 19, 20 y 21 del Código Civil, aplicables a los negocios mercantiles según los arts. 1, 2 y 822 del Código del Comercio, regulan lo relativo a la problemática de la territorialidad de la ley y de sus disposiciones se extraen los siguientes principios:

Las leyes obligan a todos los habitantes del país, incluyendo los extranjeros sean domiciliados o transeúntes, salvo lo previsto para éstos en tratados públicos (art. 59, ley 159 de 1888, 57 del C.R.P.M.). Este es el principio de la territorialidad de las leyes, conforme al cual éstas sólo obligan dentro del territorio del respectivo estado.

El mencionado principio se encuentra morigerado con las siguientes excepciones: i) los colombianos residentes o domiciliados en el extranjero permanecerán sujetos a la ley colombiana (art. 19 C.C.), en lo relativo al estado civil, a su capacidad, a la determinación de derechos y obligaciones de familias, en la medida que se trate de ejecutar actos que deban tener efectos en Colombia; ii) todo lo concerniente a los bienes, en razón de que hacen parte del territorio nacional y se vinculan con los derechos de soberanía, se rigen por la ley colombiana, a partir de la norma contenida en el art. 20 del Código Civil, que aun cuando referida a los bienes en cuya propiedad tiene interés o derecho la Nación es aplicable, en general, a toda relación jurídica referida a los bienes ubicados dentro del territorio nacional (Consejo de Estado, sentencia de marzo 18 de 1971); iii) la forma de los instrumentos públicos se determina por la ley del país en que hayan sido otorgados.

El principio de la territorialidad, como se ha visto, es la regla general. Sin embargo, existen excepciones que permiten el ejercicio de la jurisdicción del Estado en relación con personas, situaciones o cosas que se encuentran por fuera de su territorio. Así, es posible que el Estado pueda asumir jurisdicción y aplicar sus normas en relación con actos o situaciones jurídicas que tuvieron origen en su territorio, pero que se perfeccionaron o agotaron en otro Estado, o con respecto a actos o situaciones generadas ocurridas fuera de su territorio pero que se ejecutan o tienen efectos dentro de sus fronteras territoriales’ (...)”. (Resaltado y subrayas del despacho)

Ahora, respecto a la opacidad del principio de territorialidad y soberanía, atendiendo a la importancia de la actividad aérea transnacional, el Estado Colombiano aprobó mediante la Ley 12 de 1947, la Convención sobre Aviación Civil Internacional, firmada en Chicago el 7 de diciembre de 1944 (CONVENCIÓN DE AVIACIÓN CIVIL INTERNACIONAL), obligándose de esta manera en el cumplimiento de los deberes surgidos por el instrumento internacional, que fue incorporado en la legislación interna como fuente de derecho.

En concordancia, este acuerdo de derecho internacional público reafirmó los conceptos de soberanía y territorio reconocidos por los países contratantes (art. 1 y 2), frente a su espacio territorial determinado por suelo, espacio aéreo, etc.; no obstante, también fue claro en establecer la responsabilidad de cada estado en asegurarse que todas las aeronaves que lleven el distintivo de su nacionalidad respeten los reglamentos vigentes sobre vuelos y maniobras, sin importar el espacio en donde se encuentren y el deber de perseguir a los infractores de dichos reglamentos:

ARTICULO 12. Reglamentos del aire.

Cada uno de los Estados contratantes se compromete a tomar medidas para garantizar que todas las aeronaves que vuelen sobre su territorio o maniobren dentro de él, y todas las aeronaves que lleven el distintivo de su nacionalidad, dondequiera que se encuentren, observarán los reglamentos vigentes sobre vuelos y maniobras de aeronaves.

Cada uno de los Estados contratantes se compromete a conservar sus propios reglamentos, conformes, hasta donde sea posible, con los que en su oportunidad se establezcan de conformidad con esta Convención. En alta mar regirán los reglamentos que se establezcan de conformidad con esta Convención. Cada uno de los Estados contratantes se compromete a perseguir a los infractores de los reglamentos en vigor

Se tiene entonces que desde la misma CONVENCIÓN DE CHICAGO nace una excepción del principio de territorialidad, basado en la responsabilidad de cada estado contratante en la vigilancia, inspección y control de las naves de insignia nacional, sin importar el lugar en donde se encuentren; eso sí, dicha atribución no debe resultar incompatible con el régimen legal de los otros estados, si los hechos que originen una infracción suceden en suelo o espacio aéreo extranjero.

Bajo las nuevas obligaciones suscritas por el estado colombiano, el Congreso de la República promulgó la Ley 105 de 1993¹⁰, por medio de la cual determinó el régimen sancionatorio para las personas privadas y naturales participantes de alguna manera en la actividad aérea civil, estableció las líneas generales de procedimiento e infracción de normas legales **y reglamentarias**, así como otorgó a la Unidad Administrativa Especial la facultad para imponer sanciones, cuyos criterios serían fijados por los respectivos reglamentos aeronáuticos.

A su vez, la competencia para expedir dichos reglamentos técnicos fue otorgada a la misma autoridad aeronáutica, a través del artículo 1782 del Código de Comercio, de la siguiente manera:

ARTÍCULO 1782. DEFINICIÓN DE AUTORIDAD AERONÁUTICA. Por "autoridad aeronáutica" se entiende el Departamento Administrativo de Aeronáutica Civil o la entidad que en el futuro asuma las funciones que actualmente desempeña dicha Jefatura.

Corresponde a esta autoridad dictar los reglamentos aeronáuticos.
(Negritas y subrayas del juzgado)

Bajo estas atribuciones otorgadas por el ordenamiento jurídico, la autoridad demandada expidió en su momento la Resolución No. 2450 de 1974, modificada mediante Resolución No. 2617 de 1999, por medio de la cual se adoptó el

¹⁰ La Corte declaró la exequibilidad condicionada del artículo 55 de esta ley, mediante sentencia C-853 de 17 de agosto de 2005, en el entendido de que al tratarse de operaciones que requerían una técnica o conocimientos especializados, la remisión legislativa de indicar los criterios sancionatorios no contravenía la carta política, sin por ello, afirmar que se excedió la reserva de ley.

Reglamento Aeronáutico Colombiano 1 (RAC 1), en el cual, de manera inicial, formuló el ámbito de aplicación conforme a las normas indicadas en precedencia; es decir, no solamente al territorio nacional, sino también a espacios y eventos ocurridos en el extranjero, sin dejar de lado el respeto del derecho soberano de cada país dentro de sus límites territoriales:

RAC 1

“1.1.1.Ámbito de Aplicación. Las normas contenidas en los Reglamentos Aeronáuticos son aplicables de manera general a toda actividad de aeronáutica civil y a toda persona natural o jurídica, nacional o extranjera que las desarrolle; y de manera especial a las desarrolladas dentro del territorio nacional; o a bordo de aeronaves civiles de matrícula Colombiana o extranjeras que sean operadas por explotador Colombiano, bajo los términos del artículo 83 bis del Convenio de Chicago/44, cuando se encuentren en espacios no sometidos a la soberanía o jurisdicción de ningún otro Estado, o en el espacio aéreo o territorio de cualquier Estado siempre y cuando ello no resulte incompatible con las leyes o reglamento.

Asimismo, mediante Resolución 02853 de 23 de julio de 1999, la Aeronáutica Civil adoptó el Reglamento Aeronáutico de Colombia 7 (RAC 7), por el cual se regula el régimen sancionatorio de la actividad de vuelos civiles, el explotador de la actividad y todas las personas naturales y privadas que intervinieran en las actividades del sector; instrumento en donde no solamente determinó el ámbito de aplicación sancionatoria (norma que el demandante alega como vulnerada por la sanción impuesta), sino que además, estableció las conductas de los encargados del mantenimiento de aeronaves con certificación de operación, que acá nos interesan:

7.1.1. DISPOSICIONES GENERALES. Corresponde a la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil, de conformidad con el artículo 55 de la ley 105 de 1993 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 aeronáuticas y fijar los criterios para la imposición de dichas sanciones. Las disposiciones aquí contenidas, son el señalamiento de dichos criterios para la imposición de las sanciones conforme a la norma citada, en armonía y aplicación de los principios rectores consagrados en esta parte, en la Constitución Nacional y las normas pertinentes de los Códigos Penal, de Procedimiento Penal y Contencioso Administrativo.

7.1.1.1. Ámbito de Aplicación. Las presentes normas son aplicables, de manera general a toda persona natural o jurídica, nacional o extranjera, que desarrolle actividades relacionadas con el sector aeronáutico (actividades aeronáuticas civiles). Particularmente dicha normas se aplican dentro del territorio nacional, o a bordo de aeronaves civiles de matrícula Colombiana o extranjeras que sean operadas por explotador Colombiano, bajo los términos del artículo 83 bis del Convenio de Chicago /44, cuando se encuentren en espacios no sometidos a la soberanía o jurisdicción de ningún otro Estado, o en el espacio aéreo o territorio de cualquier Estado siempre y cuando ello no resulte incompatible con las leyes o reglamentos de dicho Estado, ni con los Convenios Internacionales vigentes en materia de aviación civil.

(...)

7.1.7.2.5. *Serán sancionados con multa equivalente a veinte (20) salarios mínimos legales mensuales vigentes: (...)*

q. El responsable de mantenimiento, el director o responsable de control de calidad y el Inspector técnico autorizado que toleren, permitan o acepten trabajos sobre aeronaves o sus partes que no sean efectuados de manera reglamentaria o apartándose sin autorización de lo prescrito en los manuales aplicables. (...) (Destacado y subrayado adicional).

Respecto a los manuales indicados en la norma trascrita, el Manual General de Mantenimiento (MGM) corresponde a un instrumento técnico exigible a los operadores o explotadores de la actividad aeronáutica para certificar la operación de las aeronaves, que debe presentarse por los mismos, y que contiene obligaciones exigibles en cualquier lugar por la autoridad aeronáutica, conforme a lo determinado en el RAC 4¹¹, que se traduce en nueva fuente de deberes que atan tanto al operador como a su personal.

En el caso sub-lite, se tiene probado que en la base de operaciones de reparación de la sociedad Aerorepública, en el país de Guatemala, se pudieron verificar varias inconsistencias en el personal de mantenimiento (folios. 59-60) que no se acogían a las previsiones de los reglamentos técnicos y el propio Manual General de Mantenimiento de Aerorepública (MGM), sin que sea necesario reproducirlas en esta oportunidad dado que el demandante no ha negado u objetado dichos hechos, alejándose de la Litis de este proceso.

Asimismo, se encuentra probado que el señor CARLOS HERMES HERNÁNDEZ VÁSQUEZ ostentaba el cargo de Gerente de Mantenimiento de la sociedad Aerorepública SA, así como se encontraba obligado a cumplir con las previsiones establecidas en el mismo MGM de la compañía aérea, relacionados con la supervisión de las operaciones de mantenimiento:

MGM 2.4.2.- El Gerente de Mantenimiento: (...)

f. *Vela porque los Jefes de las áreas (sic), en lo que les corresponde, están pendientes que todo trabajo de mantenimiento se efectúe de acuerdo con las regulaciones de la UAEAC, los manuales y las prácticas de mantenimiento establecidas por los fabricantes de los aviones, los motores y componentes, así como los consignados en el presente Manual General de Mantenimiento.*

Ahora, también se encuentra acreditado que las irregularidades que dieron origen a la investigación administrativa, tuvieron ocurrencia en el estado de Guatemala, por lo que en un principio no estarían sujetos a la ley nacional; no obstante, al tratarse

¹¹ Adoptado inicialmente mediante Resolución N° 02450 del 19 de diciembre de 1974

de actividades relacionadas con operaciones aéreas civiles, en una base internacional operada por Aerorepública, conforme a la autorización dada por la unidad Administrativa Especial Aeronáutica Civil, para la Flota ERJ 190 con el taller de soporte de Copa Airlines Services TC 190 y SV3 190 (fl. 61), se encuentra que la facultad de vigilancia e inspección de la entidad demandada se extendía a suelo extranjero, en razón de ser el organismo que permitió la aeronavegabilidad de dichas actividades, existir un MGM del explotador que aceptaba dicho control, y al mismo artículo 12 de la Convención de Chicago frente a la responsabilidad de los estados para hacer cumplir los reglamentos técnicos.

En concordancia, no sobra señalar que el Concepto presentado por el agente del Ministerio Público (fls. 162-164), juiciosamente advirtió que si bien los hechos investigados por el ente de control se originaron en la República de Guatemala, respecto a las funciones de Gerencia de Mantenimiento del demandante, éstas se cumplían desde Colombia, por lo que no había lugar a discusión alguna frente a extraterritorialidad de la Ley, pues el ciudadano colombiano las ejerció en territorio nacional; argumento adicional que permite afirmar que no se evidenció en este asunto, la supuesta vulneración al principio general de Territorialidad, por lo que en consecuencia, el despacho **declara infundados** todos los cargos relacionados con este punto.

- En cuanto al punto de violación del numeral 7.2.2.1.14 del Reglamento Aeronáutico de Colombia 7 (RAC7)¹², alegado en el escrito de la demanda por considerar que los actos censurados impartieron una sanción en conductas ya prescritas o caducas conforme a la disposición en cita, el apoderado de la parte activa no desarrolló el cargo como tampoco indicó el sustento de la consecuencia jurídica declarada.

En revisión de los antecedentes del caso, el despacho advierte que las primeras conductas investigadas en la Base de Reparaciones Autorizada en Guatemala de Aerorepública, consistieron en la firma de personal no autorizado en la hoja de vuelo No. 629, ocurrida el 22 de enero de 2012 (fl. 59); motivo por el cual la autoridad se encontraba obligada a proferir una decisión de fondo y notificarla debidamente, hasta el **22 de enero de 2015**, en cumplimiento de lo indicado en la primera parte del

¹² **7.2.1.14. Caducidad y Prescripción**

La facultad de la Autoridad Aeronáutica para imponer una sanción caducará a los tres (3) años de ocurrido el hecho, la conducta u omisión que pudiese ocasionarla, en la forma prevista en Artículo 52 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. En aplicación del mismo artículo, la sanción decretada prescribirá al cabo de cinco (5) años contados a partir de la fecha de su ejecutoria.

artículo 52 de la Ley 1437 de 2011, que establece el término de 3 años para ese cometido:

ARTÍCULO 52. CADUCIDAD DE LA FACULTAD SANCIONATORIA.

Salvo lo dispuesto en leyes especiales, la facultad que tienen las autoridades para imponer sanciones caduca a los tres (3) años de ocurrido el hecho, la conducta u omisión que pudiere ocasionarlas, término dentro del cual el acto administrativo que impone la sanción debe haber sido expedido y notificado. Dicho acto sancionatorio es diferente de los actos que resuelven los recursos, los cuales deberán ser decididos, so pena de pérdida de competencia, en un término de un (1) año contado a partir de su debida y oportuna interposición. Si los recursos no se deciden en el término fijado en esta disposición, se entenderán fallados a favor del recurrente, sin perjuicio de la responsabilidad patrimonial y disciplinaria que tal abstención genere para el funcionario encargado de resolver.

Cuando se trate de un hecho o conducta continuada, este término se contará desde el día siguiente a aquel en que cesó la infracción y/o la ejecución.

La sanción decretada por acto administrativo prescribirá al cabo de cinco (5) años contados a partir de la fecha de la ejecutoria.

Comoquiera que la Resolución sancionatoria 05444 de 4 de noviembre de 2014, fue notificada el 28 de noviembre de la misma anualidad¹³, se puede colegir sin duda alguna que no se incurrió en la caducidad aducida por el accionante; de igual manera se encuentra acreditado que el recurso de reposición interpuesto contra el acto principal fue radicado el 9 de diciembre de 2014¹⁴, y decidido el 20 de enero de 2015 a través de la Resolución No. 00109, que a su vez fue notificada el 17 de febrero de 2015¹⁵, es decir, dentro del año previsto en la norma citada para que no opere la caducidad de la facultad sancionatoria de la autoridad para resolverlo.

Por lo anterior, el despacho no advirtió la existencia de caducidad o prescripción alegada de manera somera por el demandante, por lo que **declara no probado el cargo.**

- Finalmente, en lo relacionado a la aplicación de los salarios mínimos legales vigentes a la fecha de los hechos que motivan la sanción, y no los vigentes al momento de su imposición, el despacho no advierte la existencia de ninguna disposición legal o reglamentaria que ordene la inclusión de dicho elemento en la dosificación de la multa impuesta.

¹³ Conforme a los hechos de la subsanación de la demanda, en donde la apoderada del demandante reconoce que en dicha fecha fue notificada del acto sancionatorio, específicamente a folio 95 del cuaderno principal.

¹⁴ De acuerdo a los hechos formulados en la subsanación de la demanda, visible a folio 95 del plenario.

¹⁵ Igualmente aceptado en el hecho 15 del escrito de subsanación de la demanda, folios 95 a 96 del cuaderno principal del expediente.

Todo lo contrario, este despacho en otros medios de control donde se ha alegado este punto de derecho, ha determinado que por reglas de la lógica y la experiencia no resulta valedera, en el sentido que al momento de proferir decisión de fondo la Administración analiza los pormenores del caso y los criterios de sanción, para determinar el valor pecuniario de los mismos; de suerte que los salarios mínimos legales mensuales utilizados deben ser los vigentes al momento de tasar la multa como correctivo punitivo, pues es en dicho momento en que se revisa la sanción a imponer, así como su dosificación y proporción, conforme a los fines y bienes jurídicos protegidos.

En el caso, se tiene acreditado que en la Resolución 025444 de 4 de noviembre de 2014, específicamente a folios 65 a 67, la autoridad aeronáutica efectuó un estudio concienzudo de dosificación, conforme a los agravantes y atenuantes establecidas en el RAC 7, sin que el accionante haya demostrado la existencia de una disposición de rango legal que exija la aplicación de salarios vigentes al momento de ocurrir la conducta, que por su naturaleza debería ser especialísima en dicho tópico; en este sentido, la pretensión subsidiaria del demandante tampoco prospera.

Considerando entonces que la parte actora no logró desvirtuar la legalidad de los actos administrativos objeto de la presente Litis (Resolución 05444 de 4 de noviembre de 2014 y Resolución 00109 de 20 de enero de 2015), el Despacho estima que los cargos acá esbozados por el demandante no tienen vocación de prosperar.

7. CONCLUSIÓN FINAL.

Conforme con el estudio realizado a cada uno de los cargos y argumentos de la demanda, según las pruebas obrantes en el expediente y a la luz de las normas aplicables al caso, es claro que la presunción de legalidad de los actos administrativos demandados no fue desvirtuada, habida cuenta que la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil actuó en el marco de su competencia, con aplicación de las normas en que debía fundarse y respetó los derechos de audiencia y defensa, razones suficientes para desestimar las pretensiones elevadas por la parte actora y denegar las súplicas de la demanda, por cuanto no fueron comprobadas las causales de nulidad esgrimidas.

8. CONDENA EN COSTAS.

Finalmente, el Despacho no impondrá condena en costas a la parte vencida, de conformidad con lo previsto por el numeral 8º del artículo 365 del Código General del Proceso¹⁶, pues no encuentra que su conducta en este proceso, amerite tal decreto, en tanto, se trató de su ejercicio de acción, sin trámite dilatorio.

Lo anterior, siguiendo la orientación que ha reiterado la Jurisprudencia del Consejo de Estado¹⁷, en el sentido que tal condena no es automática en el nuevo ordenamiento procesal administrativo y de lo contencioso administrativo, pues el artículo 188 de la Ley 1437 de 2011, contiene un verbo facultativo – “dispondrá”, máxime cuando no existe prueba de la causación de gastos que funden esa condena.

En mérito de lo expuesto, **JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ– SECCIÓN PRIMERA**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

RESUELVE:

PRIMERO: NIÉGUENSE las pretensiones de la demanda, conforme la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: Sin condena en Costas.

TERCERO: En firme esta sentencia, de mediar solicitud, liquídense los gastos procesales, devuélvase a la parte demandante el remanente de los gastos del proceso si los hubiere y archívese el expediente dejando las constancias del caso.

¹⁶ “Solo habrá lugar a costas cuando en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación”.

¹⁷ Ver Sentencias del Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Segunda – Subsección “B”, C.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez, del 27 de agosto de 2015, radicado 250002342000201301936-01 NI. 2806-14; del 07 de abril de 2016, Subsección “A”, C.P. William Hernández Gómez, radicado 13001233300020130002201 NI 1291-14 y de la Subsección “B”, del 27 de enero de 2017, C.P. Carmelo Perdomo Cuéter, radicado 15001-23-33-000-2013-000872-01 NI 2462-14

CUARTO: Esta decisión se notifica de conformidad al artículo 203 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo – C.P.A.C.A. (Ley 1437 de 2011).

COMUNÍQUESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



LUZ MYRIAM ESPEJO RODRÍGUEZ
Jueza

JLVM