

53

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN PRIMERA
SUBSECCIÓN B

Bogotá DC, dieciséis (16) de julio de dos mil veinte (2020)

Magistrado Ponente: FREDY IBARRA MARTÍNEZ
Expediente: no. 11001-33-34-002-2017-000277-01
Actor: PEDRO JOSÉ KÉRGUELEN MAYDANA
Demandado: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE AERONAUTICA CIVIL - AEROCIVIL
Referencia: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Decide la Sala el recurso de apelación interpuesto por la parte actora en contra de la sentencia de 14 de febrero de 2019 proferida por el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Bogotá DC (fls. 131 vlto. a 134 vlto. cdno. ppal. no. 1) mediante la cual se dispuso lo siguiente:

“PRIMERO.- Denegar las pretensiones de la demanda.

SEGUNDO.- Condenar en costas a la parte demandante en los términos de los artículos 365 y 366 del Código General del Proceso, aplicables por la remisión expresa del artículo 188 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Por Secretaría, liquidense las costas a que haya lugar, de conformidad con la parte motiva de esta providencia.

TERCERO.- Ejecutoriada esta providencia, archívese el expediente.

Esta decisión se notifica en estrados:

(...)” (fl. 131 vltto. cdno. no. 1 – mayúsculas sostenidas y negrillas del texto original).

I. ANTECEDENTES

1. La demanda

1) Mediante escrito radicado el 18 de octubre de 2017 en la Oficina de Apoyo para los Juzgados Administrativos de Bogotá DC (fl. 88 cdno. no. 1) Pedro José Kérguelen Maydana, actuando por intermedio de apoderado judicial interpuso demanda en ejercicio del medio de control jurisdiccional de nulidad y restablecimiento del derecho consagrado en el artículo 138 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo en contra de la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil (fls. 1 a 12 cdno. ppal. no. 1), con las siguientes súplicas:

“II. PRETENSIONES

Como pretensiones dentro de este proceso están los siguientes:

PRETENSIONES PRINCIPALES

PRIMERA.- *que se declare la nulidad de la Resolución 109 del 20 de enero de 2015 expedida por la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil, en adelante Aerocivil, por medio de la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución 5444 del 4 de noviembre de 2014.*

SEGUNDA.- *Que se declare la nulidad de la Resolución 5444 del 4 de noviembre de 2014 expedida por la Aerocivil, por medio de la cual la Aerocivil sanciona a los demandantes.*

TERCERA.- *Que se declare el restablecimiento del derecho de los accionantes mediante la reparación del daño causado por haber sido ilegalmente sancionados por la parte accionada.*

CUARTA.- *Que se condene a la Aerocivil al reembolso inmediato de los valores que los demandantes hubieren tenido que pagar como consecuencia de las resoluciones cuya nulidad se pretende.*

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN PRIMERA
SUBSECCIÓN B

Bogotá DC, dieciséis (16) de julio de dos mil veinte (2020)

Magistrado Ponente:	FREDY IBARRA MARTÍNEZ
Expediente:	no. 11001-33-34-002-2017-000277-01
Actor:	PEDRO JOSÉ KÉRGUELEN MAYDANA
Demandado:	UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE AERONAUTICA CIVIL - AEROCIVIL
Referencia:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Decide la Sala el recurso de apelación interpuesto por la parte actora en contra de la sentencia de 14 de febrero de 2019 proferida por el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Bogotá DC (fls. 131 vlto. a 134 vlto. cdno. ppal. no. 1) mediante la cual se dispuso lo siguiente:

“PRIMERO.- Denegar las pretensiones de la demanda.

SEGUNDO.- Condenar en costas a la parte demandante en los términos de los artículos 365 y 366 del Código General del Proceso, aplicables por la remisión expresa del artículo 188 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

*Por Secretaría, **liquídense** las costas a que haya lugar, de conformidad con la parte motiva de esta providencia.*

TERCERO.- Ejecutoriada esta providencia, **archívese el expediente.**

Esta decisión se notifica en estrados:

(...)” (fl. 131 vltto. cdno. no. 1 – mayúsculas sostenidas y negrillas del texto original).

I. ANTECEDENTES

1. La demanda

1) Mediante escrito radicado el 18 de octubre de 2017 en la Oficina de Apoyo para los Juzgados Administrativos de Bogotá DC (fl. 88 cdno. no. 1) Pedro José Kérguelen Maydana, actuando por intermedio de apoderado judicial interpuso demanda en ejercicio del medio de control jurisdiccional de nulidad y restablecimiento del derecho consagrado en el artículo 138 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo en contra de la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil (fls. 1 a 12 cdno. ppal. no. 1), con las siguientes súplicas:

“II. PRETENSIONES

Como pretensiones dentro de este proceso están los siguientes:

PRETENSIONES PRINCIPALES

PRIMERA.- *que se declare la nulidad de la Resolución 109 del 20 de enero de 2015 expedida por la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil, en adelante Aerocivil, por medio de la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución 5444 del 4 de noviembre de 2014.*

SEGUNDA.- *Que se declare la nulidad de la Resolución 5444 del 4 de noviembre de 2014 expedida por la Aerocivil, por medio de la cual la Aerocivil sanciona a los demandantes.*

TERCERA.- *Que se declare el restablecimiento del derecho de los accionantes mediante la reparación del daño causado por haber sido ilegalmente sancionados por la parte accionada.*

CUARTA.- *Que se condene a la Aerocivil al reembolso inmediato de los valores que los demandantes hubieren tenido que pagar como consecuencia de las resoluciones cuya nulidad se pretende.*

QUINTA.- Que se ordene a la Aerocivil reestablecer los derechos de los demandantes frente a las penas accesorias ilegalmente impuestas relacionadas con la suspensión temporal de su (sic) actividades.

El demandado fue sancionado con la siguiente sanción accesoria:

- Suspensión temporal de la licencia AIT 1647 del señor Pedro José Kérguelen Maydana por el término de 60 días.

SEXTA.- Que se condene a la Aerocivil al reconocimiento y pago de los intereses corrientes y moratorios a la máxima tasa legal permitida a que hubiere lugar como consecuencia de la condena mencionada en la pretensión anterior.

SÉPTIMA.- Que se condene a la Aerocivil al pago de las costas y agencias en derecho.

PRETENSIONES SUBSIDIARIAS

De no prosperar las anteriores pretensiones, solicito entonces tener en cuenta las siguientes pretensiones subsidiarias:

PRIMERA.- Que las sanciones impuestas a los demandantes sean tasadas de acuerdo con la dosimetría indicada en la ley aplicable para la época de los hechos o como lo determina la Constitución Política, teniendo en cuenta el principio de la ley más favorable para el investigado.

SEGUNDA.- Que se le ordene a la Aerocivil corrija las sanciones impuestas a mis representados basándose en el salario mínimo legal mensual vigente a la fecha en que supuestamente se cometieron las infracciones y no el salario mínimo legal mensual en la fecha de la resolución sanción." (fls. 1 y 2 cdno. ppal. no. 1 – mayúsculas fijas y negrillas del texto original).

2. Hechos

Como fundamento fáctico de las pretensiones la parte demandante narró, en síntesis, lo siguiente:

1) Mediante oficio de 2 de mayo de 2012 el inspector de seguridad aérea quien hace parte de la secretaría de seguridad aérea de la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil (UAEAC) puso en conocimiento de la empresa AeroRepública los reportes generados luego

de la inspección a la base de mantenimiento en Guatemala realizada entre los días 25 y 27 de abril de 2012, en ese mismo oficio se ordenó a la citada entidad *“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.”* (fl. 3 cdno. no. 1).

2) En el ítem no. 10 del informe de auditoría se consignó que *“el personal de la base a la fecha desconocía qué técnicos deberían 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 (sic) 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 AeroRepública (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 1 de enero de 2012, a la fecha. ITEM DE CUMPLIMIENTO INMEDIATO”* (fl. 3 cdno. no. 1 – mayúsculas del original).

3) Los días 15, 17, 23 y 30 de mayo de 2012 AeroRepública dio respuesta a 34 hallazgos de la autoridad de control aclarando entre otros aspectos los reportes relacionados con la firma de bitácoras por personal no convalidado, esto es, el ítem 10 del informe de auditoría.

4) 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.

5) El 20 de septiembre de 2012 mediante oficio 5103 193-2012037168 la parte demandada aceptó las respuestas de AeroRepública y cerró las 34 inconsistencias encontradas.

6) Mediante auto de 14 de enero de 2014 el secretario de seguridad aérea formuló 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"* (fls. 3 y 4), pese a que en actos anteriores se cerraron esas inconsistencias.

7) También se formularon cargos al gerente de control calidad, al gerente de mantenimiento y al jefe de aseguramiento de calidad como responsables de mantenimiento por permitir o aceptar trabajos sobre aeronaves o sus partes sin efectuarse de manera reglamentaria.

8) El 3 de febrero de 2014 AeroRepública presentó descargos contra la investigación adelantada y aportó y solicitó las pruebas que consideró pertinentes.

9) Mediante acto administrativo de 15 de septiembre de 2014 el grupo de investigaciones y sanciones a las infracciones técnicas de la secretaría de seguridad aérea de la UAEAC aceptó las pruebas documentales y negó las demás pruebas solicitadas por AeroRepública.

10) A través de la Resolución no. 5444 de 4 de noviembre de 2014 se impuso, entre otras medidas, la sanción de declarar responsable al señor Pedro José Kérguelen Maydana de los hechos investigados en el proceso e imponerle como multa principal el monto de 20 salarios mínimos legales mensuales vigentes atenuada para un total de \$8.214.976 y una pena accesoria de suspensión temporal de su licencia no. AIT 1647 por el término de 60 días, acto administrativo que fue notificado el 28 de noviembre de 2014.

11) Contra el acto sancionatorio fue interpuesto recurso de reposición el cual fue resuelto mediante la Resolución no. 109 de 20 de enero de 2015 confirmándose la decisión impugnada.

12) Para fines de la ponderación de las sanciones impuestas en la Resolución no. 5444 de 4 de noviembre de 2014 se tomó como base el salario mínimo legal mensual vigente del año 2013 pero las conductas investigadas tuvieron lugar en el año 2012.

13) En la aplicación de penas accesorias en la Resolución no. 5444 de 4 de noviembre de 2014 se tuvo en cuenta el numeral 7.1.4.1 modificado por la Resolución no. 2592 de 6 de junio de 2013.

La aplicación del numeral 7.1.4.1 que se encontraba vigente al momento de la comisión de los hechos, es decir sin modificaciones, era más favorable al señalar que en caso de existir circunstancias atenuantes la dependencia competente para sancionar podrá, previa evaluación de los fundamentos de hecho y de derecho, disminuir el monto de la multa correspondiente hasta en un 50%.

No obstante en aplicación del numeral modificado por la Resolución 2592 del 6 de junio de 2013 las sanciones fueron atenuadas en un 33.32% con lo cual se actuó en contra del principio de legalidad que comprende la prohibición de la retroactividad desfavorable, es decir las llamadas leyes *ex post facto* en los casos en los que su aplicación resulte ser desfavorable.

14) El 9 de abril de 2015 AeroRepública solicitó la revocatoria directa de la Resolución no. 5444 de 4 de noviembre de 2014, sin embargo por oficio de 2 de julio de 2015 se resolvió desfavorablemente.

3. Los cargos de la demanda

Se establecieron como normas violadas los artículos 137, 138 y 162 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo; los artículos 18, 19 y 20 del Código Civil; los artículos 9, 47 y 55 de la Ley 105 de 1993; los artículos 1, 8 y 44 de La ley 336 de 1996 y los numerales 7.1.1.1 y 7.2.1.14 de los Reglamentos Aeronáuticos de Colombia

En explicación de ese quebranto normativo la parte actora planteó con la demanda tres motivos de censura en los siguientes términos:

3.1 Territorialidad de la ley de Colombia frente a hechos desarrollados en su integridad fuera del territorio de la República de Colombia

1) De conformidad con los artículos 18 a 20 del Código Civil las leyes nacionales les son aplicables a nacionales y extranjeros residentes en Colombia, asimismo se indica que los colombianos residentes o domiciliados en el extranjero permanecerán sujetos a las leyes colombianas exclusivamente en lo relacionado con los derechos de familia y en el estado civil de las personas y su capacidad.

2) A su turno las Leyes 105 de 1993 y 336 de 1996 tienen por objeto unificar los principios y criterios rectores que sirven de fundamento para la regulación y reglamentación del transporte público aéreo y su operación en el territorio nacional.

3) Teniendo en cuenta las normas del Código Civil y las del Sistema Nacional de Transporte y del Estatuto Nacional del Transporte así como también las de los numerales 7.1.1.1 y 7.2.1.14 del Reglamento Aeronáutico de Colombia - RAC, la parte demandada violó el principio

general del derecho de la territorialidad y además sancionó al actor por una conducta ya caducaca.

4) Con el acto acusado la parte demandada violó el principio general del derecho de territorialidad consagrado en el artículo 1 de la Ley 336 de 1996 y en el numeral 7.1.1.1 del RAC en concordancia con los artículos 18, 19 y 20 del Código Civil por el hecho de sancionar conductas ocurridas por fuera del territorio nacional, esto es en la República de Guatemala, sin encontrarse en ninguna de las excepciones al citado principio el cual es definido en la sentencia T-1157 de 2000 emitida por la Corte Constitucional.

5) El numeral 7.1.1.1 del RAC dispone lo siguiente: *“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.”*

6) La sentencia C-527 de 2003 emitida por la Corte Constitucional explica tanto la territorialidad subjetiva como la objetiva, lo cual evidencia que la parte demandada no respetó ese derecho lo que conlleva a la nulidad de los actos acusados, al respecto esa sentencia precisó lo siguiente: *“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*

5X

"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." (fl. 8 cdno. no. 1).

7) Como la conducta sancionada por la parte demandada no inició ni terminó en Colombia ya que se trató de una actividad realizada en su integridad en la República de Guatemala tampoco se puede aplicar la ley de Colombia por hechos realizados en su totalidad en otra Nación.

3.2 Principio de legalidad frente a hechos desarrollados en su integridad por fuera del territorio de la República de Colombia con una extralimitación en la aplicación de la ley y del ejercicio de la potestad sancionatoria de la Aerocivil

1) El principio de legalidad establece que toda sanción debe estar sustentada en una norma preexistente conforme al artículo 29 de la Constitución que preceptúa que nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio, principio desarrollado por la jurisprudencia constitucional como en la sentencia de la Corte Constitucional SU-774 de 2014.

2) Con base en el principio de territorialidad es claro que no existe una ley o norma que faculte a la Aerocivil para sancionar a una persona por conductas cometidas por fuera del territorio nacional, es más, la ley colombiana prohíbe a cualquier autoridad hacer uso del poder sancionatorio por conductas ocurridas en el extranjero independientemente de su punibilidad en Colombia como lo dictan los artículos 137 y 138 del CPACA, los artículos 18 a 20 del Código Civil y los numerales 7.1.1.1 y 7.2.1.14 del RAC.

3) La sanción que impuso la parte demandada violó el principio de legalidad por actuar por fuera de sus facultades legales y constitucionales, quebrantándose además el criterio general de competencias del artículo 6

de la Constitución Política que preceptúa que *“los particulares solo son responsables ante las autoridades por infringir la constitución y las leyes. Los servidores públicos lo son por la misma causa y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones.”*

4) La sanción impuesta no se ajusta a derecho puesto que la autoridad demandada realizó una desviación de las atribuciones propias de quien profirió el acto administrativo autoasignándose funciones sancionatorias por conductas realizadas por fuera del territorio nacional, lo que constituye una causal de nulidad en virtud de lo dispuesto en los artículos 137 y 138 del CPACA.

3.3 Determinación de la sanción por medio del salario mínimo legal distinto al del año en el que ocurrieron los hechos

1) La parte demandada al momento de hacer la tasación de la sanción lo hizo con fundamento en los salarios mínimos legales mensuales correspondientes al año 2013 cuando lo cierto es que los hechos ocurrieron en el mes de abril del año 2012.

2) La Corte Constitucional ha aclarado que la exigencia constitucional de determinación plena y previa del valor de las multas no impide acudir a referentes como el valor del salario mínimo o la tasa de cambio vigentes con el fin de establecer su cuantía pero, en este caso esos valores de referencia deben ser los del momento de la comisión de la infracción.

4. Contestación de la demanda

Mediante escrito radicado el 22 de octubre de 2018 ante la Oficina de Administración y Apoyo Judicial para los Juzgados Administrativos del Circuito de Bogotá (fls. 97 a 112 vlt. cdno. ppal. no. 1) la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil contestó la demanda,

50

actuación en la que frente a los cargos de nulidad esgrimió los siguientes argumentos de defensa:

- 1) No se vulneró el principio de territorialidad.

- 2) El reglamento aeronáutico colombiano sanciona a quienes efectúen trabajos con licencia vencida aun cuando esté convalidada, es decir, si teniendo licencia aeronáutica extranjera al ser convalidada en Colombia debe mantenerse vigente para poder efectuar trabajos de mantenimiento o de lo contrario se sanciona con medida correctiva pecuniaria de conformidad con el numeral 7.1.7.2.3 del literal c) del Reglamento Aeronáutico de Colombia - RAC 7 (antes numeral 7.1.7.2.3 literal a) parte VII RAC), sin embargo dada la nacionalidad del personal licenciado, su lugar de residencia y su lugar de trabajo en relación con los señores técnicos Lotwin Pérez, Luis Humberto Sajche Mendizábal, Jaime Alfredo Alonso González, Alfredo Mendoza y Gustavo Lee que la Dirección de Aeronáutica Civil de Guatemala fuera la competente para adelantar las diligencias pertinentes, por lo que se remitió copia del auto de cargos como de los demás antecedentes documentales a través de la cancillería colombiana -Ministerio de Relaciones Exteriores- y por intermedio de la coordinación de asuntos consulares a través de la comunicación de 16 de enero de 2014, con respuesta el 22 de esos mismos mes y año en donde se hizo saber que la información fue remitida al consulado de Colombia en Guatemala.

- 3) En cuanto a AeroRepública SA y los directores de control de calidad, de mantenimiento y aseguramiento a la calidad área de mantenimiento por ser esa empresa aprobada por la autoridad colombiana con un certificado para operar en Colombia y autorizada con una base auxiliar extranjera como lo fue Guatemala y otras *“pero para el caso que nos ocupa la citada base en Guatemala propuesta y aceptada en sus especificaciones de operación, y los segundos personal licenciados al servicio de la misma, responsables de acuerdo a sus especificaciones y a su manual general de mantenimiento,*

de todos los procesos de control del mismo en sus bases nacionales y extranjeras los convierte en sujetos destinatarios de la norma sancionatoria bajo la RAC". (fl. 103 vlt. cdno. no. 1).

4) En las "generalidades introducción" del Manual General de Mantenimiento - MGM de AeroRepública se estableció que "si algún material, procedimiento o técnica estuviera en conflicto con alguna regulación, prevalecerán las normas de los reglamentos aeronáuticos de Colombia (RAC) vigentes" (fl. 104).

5) No se violó el principio de territorialidad porque la parte demandante al haber presentado por su iniciativa la forma como iban a operar las aeronaves, la forma como se llevaría a cabo el mantenimiento, la forma y reglamentación aplicable para auditorías en bases auxiliares internacionales y al haber sido aceptado por la parte demandada no se puede alegar prevalencia del Código Civil y las demás normas invocadas como aplicables para hacer efectivos derechos que quedaron sujetos a la regulación aeronáutica colombiana porque la Aerocivil tiene bajo su responsabilidad lo establecido en el Código de Comercio, la Ley 105 de 1993 y la Ley 336 de 1996 referente a la vigilancia, inspección y control de la aviación civil y la facultad de sancionar a quienes infrinjan las normas administrativas y técnicas por lo que tampoco se desconoció el principio de legalidad.

6) No tiene la facultad dispositiva para estimar subjetivamente que el valor de la sanción sea el salario mínimo legal mensual vigente al momento de los hechos porque no está considerado de esa manera en la Ley 105 de 1993 ni en la Ley 336 de 1996; el Reglamento Aeronáutico de Colombia – RAC para cada numeral de conducta infractora se refiere a una cuantía determinada en salarios mínimos legales mensuales "vigentes".

7) La norma que cita la parte demandante es la antigua parte VII del RAC modificada por el artículo 1 de la Resolución 03313 de 11 de septiembre de 2000 y por la Resolución 06716 de 25 de noviembre de 2009.

8) La Resolución 06716 de 25 de noviembre de 2009 *“por la cual se modifican varios numerales de la parte séptima de los reglamentos aeronáuticos de Colombia”* publicada en el Diario Oficial no. 47.570 de 21 de diciembre de 2009, vigente para la época de los hechos, dispuso en el párrafo del numeral 7.1.4.1 lo siguiente: *“en caso de existir alguna de las anteriores circunstancias atenuantes, la dependencia competente para sancionar, previa evaluación de los fundamentos de hecho y de derecho, disminuirá el monto de la multa correspondiente hasta en un 50% asignándole un 16.66% a cada una de las anteriores circunstancias de atenuación.”*.

9) La Resolución no. 02592 de 6 de junio de 2013 *“por la cual se modifican y adicionan unos numerales a la parte séptima de los reglamentos aeronáuticos de Colombia”* publicada en el Diario Oficial no. 48.820 de 13 de junio de 2013 en el párrafo del numeral 7.1.4.1 dispuso lo siguiente: *“en caso de existir alguna de las anteriores circunstancias atenuantes, la dependencia competente para sancionar, previa evaluación de los fundamentos de hecho y de derecho, disminuirá el monto de la multa correspondiente hasta en un 50% asignándole un 16.66% a cada una de las circunstancias de atenuación.”*.

8) En este caso la norma a aplicar era la Resolución 06716 de 25 de noviembre de 2009 que modificó el del numeral 7.1.4.1 de la parte VII RAC por lo que no había lugar a aplicar normas más favorables.

9) El Manual General de Mantenimiento - MGM de AeroRepública en las *“generalidades introducción”* estableció lo siguiente: *“este Manual General de Mantenimiento describe los procedimientos que se llevan a cabo para garantizar el cumplimiento de la aeronavegabilidad continuada de todas y*

cada una de las aeronaves registradas con matrícula colombiana y panameña que opera Aero República en cualquiera que sea el lugar donde se encuentre (...). Si algún material, procedimiento o técnica estuviera en conflicto con alguna regulación, prevalecerán las normas de los Reglamentos Aeronáuticos de Colombia (RAC) vigentes."

10) A su turno el numeral 2.1.1 del MGM en relación con los requisitos generales del personal de mantenimiento a aeronaves dispuso: "c. *El personal técnico de mantenimiento, deberá cumplir los requisitos de actualización y entrenamientos recurrentes que se encuentren incluidos en el programa de entrenamiento de la empresa o taller y que hayan sido aprobados por la UAEAC, para mantener vigente su licencia."*

El mismo Manual General de Mantenimiento - MGM en el numeral 3.3 que regula el "reléase" de aeronavegabilidad y retorno a servicio dispuso lo siguiente: "*Aero República es responsable de la aeronavegabilidad de sus aviones, sin importar que los trabajos de mantenimiento sean efectuados directamente o en talleres TAR o TARE. Todos los trabajos deben ser efectuados por personal debidamente calificado, licenciado y dirigidos por un Supervisor debidamente calificado."*

11) Toda persona jurídica con permiso de operación otorgado por la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil y todo personal licenciado por la parte demandada según el Reglamento Aeronáutico Colombiano - RAC debe tener presente que el numeral 1.1.3. dispone que las normas contenidas en los reglamentos son de obligatorio cumplimiento por parte de las personas naturales y jurídicas a las cuales les son aplicables conforme a lo previsto en el numeral 1.1.1.

12) Por su parte el RAC 4 numerales 4.5.2.2, 4.4.2.2.1 y 4.5.7.5 regulan lo relativo a instalaciones de servicios de mantenimiento y bases internacionales en los siguientes términos:

a) Numeral 4.5.2.2 Instalaciones de servicios y mantenimiento:

Cada operador comercial de servicios de transporte público regular interno e internacional debe mostrar que dispone de personal competente, equipos e instalaciones adecuadas y suficientes (incluyendo repuestos, suministros y materiales) en las bases a lo largo de la ruta aérea que explote o que vaya a ser explotada, un adecuado servicio correspondiente, mantenimiento de las aeronaves y equipo auxiliar.

b) Numeral 4.5.2.2.1 Bases internacionales:

Cada operador comercial de servicios de transporte público regular internacional en las instalaciones de servicio y mantenimiento en las bases en el extranjero deberá comprobar y acreditar lo siguiente:

(i) Para los servicios no programados o emergencias contratará con una organización debidamente autorizada para efectuar mantenimiento a terceros que cumpla con lo establecido en el 4.5.7.4 quedando incorporada en las especificaciones de operación como organización de soporte, para cuyo efecto se debe aportar lo siguiente:

- Autorización de la autoridad local competente de la organización propuesta que la faculte para prestar servicios a terceros y tenga capacidad de atender el tipo de aeronave que explota el operador.

- Presentar ante la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil - UAEAC el contrato de mantenimiento entre la organización propuesta y el operador.

(ii) Para los servicios de tránsito diario o pernoctación donde se contrate con una organización que no posea autorización de la autoridad local o competente la UAEAC autorizará y aprobará las instalaciones y facilidades de mantenimiento de la organización previa comprobación de lo siguiente:

- Personal debidamente capacitado y licenciado (licencia convalidada) el cual debe estar bajo la responsabilidad del operador por medio de una relación contractual.

- Contar con los manuales, formatos y procedimientos del operador.

- Contar con el soporte técnico, herramientas, equipos e instalaciones adecuadas para la operación propuesta.

- La UAEAC inspeccionará o verificará las instalaciones e infraestructura técnica de la organización propuesta.

(iii) Para los servicios de tránsito diario o pernoctación donde se contrate con una organización debidamente autorizada, la UAEAC autorizará y aprobará las instalaciones y facilidades de mantenimiento de la organización, previa comprobación de lo siguiente:

- Autorización de la autoridad local o competente sobre la organización propuesta que los faculte para prestar servicios a terceros en el tipo de aeronave que explota el operador.

- Personal debidamente capacitado y licenciado el cual debe estar bajo la responsabilidad de la organización debidamente autorizada y aceptada por la UAEAC.

- Presentar ante la UAEAC el contrato de mantenimiento entre la organización propuesta y el operador.

- La UAEAC inspeccionará y verificará las instalaciones e infraestructura técnica de la organización contratada.

- En el caso que se cuente con organizaciones aceptables y/o aprobadas en las bases respectivas el operador deberá presentar una forma o

procedimiento aceptable en su Manual General de Mantenimiento acorde a lo establecido en el numeral 4.5.2.2.1 (a) (1).

- Para los servicios programados donde se contrate con una organización competente la UAEAC constatará que dicha organización cumpla las normas aplicables de este numeral.

c) Numeral 4.5.7.5 Programas de mantenimiento, mantenimiento preventivo y de alteraciones:

El titular de un CDO (certificado de operación) debe tener un programa de inspección y un programa que incluya otro tipo de mantenimiento, mantenimiento preventivo y alteraciones que garantice:

(i) El mantenimiento, mantenimiento preventivo y alteraciones ejecutados por el titular del CDO, o por otras organizaciones debidamente certificadas se ha efectuado de conformidad con el Manual General de Mantenimiento del titular del CDO.

(ii) Personal competente y debidamente licenciado, instalaciones y equipos adecuados en cantidad suficiente para la ejecución del mantenimiento, mantenimiento preventivo y alteraciones.

(iii) Cada aeronave retornada al servicio esté aeronavegable y haya sido mantenida apropiadamente para operar de conformidad con esta parte.

(iv) En el manual general de mantenimiento deberá haber un procedimiento para extender por excepción los tiempos de cumplimiento del programa aprobado, adicionalmente cualquier cambio a los tiempos de cumplimiento del programa de mantenimiento deberá ser propuesto a la UAEAC para su estudio y aprobación.

(v) El programa de mantenimiento debe desarrollarse basándose en la información relativa al programa de mantenimiento que haya proporcionado el Estado de diseño o el organismo responsable del diseño de tipo y la experiencia del explotador.

(vi) Deberá ser diseñado teniendo en cuenta los principios relativos a factores humanos en mantenimiento de aeronaves.

13) En la comunicación de 30 de mayo de 2012 firmada por el gerente de control de calidad de AeroRepública SA con la cual se adjuntaron copias del *log page* del periodo comprendido entre enero a abril de 2012 se manifestó que *"se puede observar resaltado en rojo que en dos oportunidades firmó personal de Mnto. que no estaba habilitado en el Roster para P5 (...). En amarillo, personal que cuenta con licencia convalidada, pero que al momento de la auditoria no pudieron presentar copia de la licencia convalidada vigente (...). Se efectúa, verificación del Roster y se actualiza. En una próxima revisión se le adicionara columna para llevar el control de vencimiento de las licencias convalidadas, ya que no se está controlando el mismo"* (fl. 107 vlto.).

14) La autoridad aeronáutica con fundamento en la Ley 336 de 1996 cuando comprueba 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 puede proceder a la cancelación de permisos.

15) A AeroRepública y a su personal licenciado se les concedió un tiempo prudencial para cumplir con los 34 reportes generados hasta efectuar su cierre ya que ningún reporte podía quedar abierto.

16) La autoridad aeronáutica también podía tomar medidas preventivas de acuerdo con el numeral 7.2.1.10 del Manual General de Mantenimiento

62

(vigente para la época de los hechos) pero la identificación de causa raíz por parte del jefe de seguridad y calidad y la gerencia de calidad de AeroRepública SA y demás circunstancias que se hicieron evidentes en la primera respuesta a los reportes fueron factores que permitieron al grupo de inspección de aeronavegabilidad después de realizar una evaluación técnica, de una parte, conceder un término prudencial para efectuar las acciones de mejora, y de otra, no tomar medidas preventivas pero agotando el procedimiento para dar aviso al grupo de investigaciones y sanciones a las infracciones técnicas con el que se adelantaron las acciones legales correctivas sancionatorias ante la evidencia del incumplimiento no solo en el mantenimiento sino en el entrenamiento en la base auxiliar internacional aprobada.

Es obligatorio para un inspector de seguridad aérea aplicar en la gestión de inspección, seguimiento y vigilancia a las empresas de acuerdo con el proceso de "GSVC-2-1-06003" versión 1, fecha 24 de julio de 2008 lo siguiente: *"22. ADOPTAR MEDIDAS PREVENTIVAS Y/O DAR TRASLADO AL GISIT. En los casos en los que se detecten incumplimientos o anomalías que impliquen graves riesgos a la Seguridad Aérea, la Regulación, los Manuales de la Empresa o la Seguridad Aeroportuaria, el inspector debe tomar medidas preventivas de Acción inmediata necesarias para neutralizar la situación de peligro y mandar informe debidamente sustentado, documentado y soportado al GISIT una vez revisado por el Jefe de Grupo, de conformidad con el procedimiento previsto en la parte séptima de los Reglamentos Aeronáuticos de Colombia, en todo caso vale la pena recordar que conforme al numeral 7.2.1.10.1 del RAC, se establece que si dentro de cualquiera de las inspecciones técnicas se generan reportes que aun sin constituir infracción afecten o comprometen grave o inminentemente la seguridad Aérea, se podrán adoptar las medidas preventivas necesarias para neutralizar la situación de peligro creada."* (fl. 108 cdno. no. 1).

17) En el auto de cargos no. 004-14 de 14 de enero de 2014 firmado por el entonces secretario de seguridad aérea se encontraron posibles infracciones a los reglamentos aeronáuticos de Colombia, habida cuenta que AeroRepública operaba con aeronaves en las condiciones aceptadas en sus especificaciones de operación en base internacional de acuerdo con la sección D Revisión no. 121 con fecha de efectividad 30 de noviembre de 2011, páginas 1, 2, 3, 6, 7, 10, 13, 15, 16, 31 y 32.

Teniendo en cuenta que cinco de los técnicos extranjeros que laboraban para Copa Airlines tenían, en algunos casos, licencia convalidada vencida y en otros no tenían entrenamiento y sin estar habilitados estaban incluidos en listado (roster) de mantenimiento y alcanzaron a efectuar mantenimiento de acuerdo con los registros firmados, de esta manera, la incursión en una infracción no generaba duda.

18) La primacía de uno los principios axiológicos rectores del transporte en todas sus modalidades de acuerdo con el artículo 2 de la Ley 105 de 1993 es la seguridad de las personas y bienes pues de acuerdo con el título IV artículo 48 parágrafo 3 del citado cuerpo normativo a la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil le corresponde ejercer una adecuada supervisión sobre la seguridad aérea y el control técnico.

19) La responsabilidad por la aeronavegabilidad continuada de las aeronaves con matrícula HP (matrícula panameña) operadas por AeroRepública SA que trabajan con programa de mantenimiento aprobado por la autoridad panameña y aceptado por la autoridad colombiana a partir de la tabla de capacidades para bases internacionales listadas y operadas, como se estipuló en el numeral 6.2 sección D revisión 119 de 18 de agosto de 2011 de las especificaciones de operación, se encuentra incluida la base de Guatemala con TARE aprobado con el no. UAEAC-TARE 010 de acuerdo con las especificaciones de operación D16 y en las que se dijo que *“como seguimiento y vigilancia continuada, Aero República desarrolla Auditorías de calidad a los talleres reparadores que prestan servicios de*

63

mantenimiento a los aviones, el Departamento de Aseguramiento de la calidad efectúa inspecciones internas a las áreas técnicas que intervienen en los procesos de mantenimiento...en las diferentes bases donde operan las aeronaves. La UAEAC se reserva el Derecho de auditar y verificar las facilidades de los contratistas de mantenimiento para su respectiva aceptación y/o aprobación.", especificaciones sección D revisión 125 de 23 de abril de 2012 de operación página 32.

28) Asimismo tiene asignado en sus especificaciones de operación en D-19 que el objetivo del programa de entrenamiento (basado en el numeral 4.15.2.17 del RAC) es el de impartir los conocimientos necesarios para desempeñar correctamente la labor según los requerimientos del RAC, del MGM y las necesidades específicas de cada área.

21) AeroRepública se comprometió a garantizar que el personal contara con los siguientes entrenamientos: a) en el manual general de mantenimiento de AeroRepública, b) en el ítem de inspección requerida (R.I.I.) para las personas que van a recibir autorización para firmar estos reportes y, c) para los siguientes cursos: mercancías peligrosas, RVSM, CATII/III y RNAV (págs. 44, 45 y 46 especificaciones de operación 18 de agosto de 2011).

En las mismas especificaciones, página 47, se estipuló la frecuencia de los cursos.

22) A partir de la aprobación o aceptación de especificaciones de operaciones bajo el RAC es que la aplicación de la norma alcanza dimensión extraterritorial dada la condición de la base auxiliar internacional aprobada y la aceptación para el mantenimiento de sus aeronaves en las condiciones propuestas.

23) El numeral 4.5.1.4 del RAC 4 referente a la facultad permanente de inspección en el literal a) dispuso que *"cada titular de un certificado debe*

permitir a la UAEAC o su representante, en cualquier momento o lugar, realizar cualquier inspección o verificación para determinar si cumple con las regulaciones aplicables de la UAEAC, su certificado de operación y especificaciones de operación o si califica para mantener su certificado.” (fl. 109 cdno. no. 1).

24) La sanción bien pudo haber sido aplicada como la circunstancia de operar apartándose de sus especificaciones de operación aprobadas lo cual estipula como cuantía quinientos (500) salarios mínimos legales mensuales vigentes según la parte VII RAC numeral 7.1.7.2.10, no obstante, se tuvo en cuenta que AeroRepública otorgó a Copa Airlines sus procesos de mantenimiento pero bajo la auditoría del primero que, como compañía local no fue lo suficientemente previsible para su ejecución y por lo cual la norma invocada tanto en los cargos como en la sanción fue menos restrictiva por estar probado que no hubo intención desobligante dolosa, pues, en comunicación de 17 de mayo de 2012 el gerente de control calidad con responsable expresó: *"AEROREPÚBLICA S.A delegó el Aseguramiento de la Calidad de Copa, las auditorías a esta estación, lo que posiblemente originó un descuido en los procedimientos que aplican para AEROREPÚBLICA S.A ya que podrían haberse priorizado en los procedimientos para Copa y no para nuestra compañía"* (fl. 109 vltto) en la cual sin duda quedó involucrado entre otros el actor en su rol de gerente de control de calidad, no obstante tanto la persona jurídica investigada como las personas naturales han sido renuentes a aceptar la sanción y han acudido a recursos jurídicos interpretativos que para la razón protegida - principio de seguridad- no les son ni argumentativa ni técnicamente útiles para desvanecer su responsabilidad, de manera que para la Aerocivil fue una obligación activar desde su deber funcional el artículo 16 del Convenio de Chicago aprobado en Colombia a través de la Ley 12 de 1947 haciendo efectivos los mecanismos previstos en RAC 7.

25) A raíz del convenio de Chicago Colombia como Estado parte tiene plena subjetividad jurídica dentro de la comunidad del derecho

64

internacional público e internacional aeronáutico y la sanción se aplicó a la parte actora en la condición de ser una aerolínea doméstica e internacional con operación como empresa de transporte aéreo regular de pasajeros, correo, carga y arrendatario de aeronaves extranjeras y explotador de aeronaves colombianas con matrícula HP y HK respectivamente, con certificado no. UAEAC-CDO 008 de 27 de Julio de 1997 y cuyos hechos (deficiencias en el mantenimiento y falta de entrenamiento) se presentaron en la base auxiliar extranjera operada en Guatemala así propuesta por la vigilada (AeroRepública) en sus especificaciones de operación del año 2011 y enlistada en la tabla de capacidades (alcance y limitaciones de mantenimiento) para bases internacionales operadas por la parte actora, al igual que el contrato con terceros para efectuar mantenimiento de sus aeronaves que para el caso de Guatemala lo fue con el programa de mantenimiento de Copa Air Lines, aprobado por la autoridad panameña y auditado por AeroRepública, así aceptadas por la autoridad aeronáutica colombiana en numeral MGM 11.3 de acuerdo con numerales 4.5.7.13 literal a y 4.1.7 literal e. y 4.5.7.8 RAC 4 del Reglamento Aeronáutico Colombiano.

26) AeroRepública estipuló en su Manual General de Mantenimiento - MGM numeral 11.3.5 literales a) y f) que *"la UAEAC deberá asegurarse de que el Manual General de Mantenimiento (MGM) y el programa de mantenimiento de la aeronave sean cumplidos según los requerimientos de las autoridades de los Estados de matrícula y del explotador, según lo especificado y propuesto por este mismo documento. La UAEAC asumirá que AEROREPÚBLICA tiene la capacidad de realizar el mantenimiento de las aeronaves de acuerdo con el certificado del operador y a las especificaciones de operación."* (fl. 110 cdno. no. 1), acciones que son exigibles tanto corporativamente como a cada uno del personal ejecutivo desde su rol.

27) Los argumentos expuestos por el demandante no pueden prosperar ya que en este caso no se puede hablar del principio de territorialidad puesto

que de lo que se predica o se trata es de un convenio especial sobre aviación civil y la aplicación de la norma contenida tanto en el Manual General de Mantenimiento - MGM de AeroRepública y los Reglamentos Aeronáuticos de Colombia - RAC.

28) No es la Aerocivil la entidad facultada para armonizar por sí misma lo que quiso la Corte Constitucional al declarar inexecutable el parágrafo 3 del artículo 1 del Decreto-ley 1074 de junio 26 1999 *"por el cual se establece el Régimen Sancionatorio aplicable a las infracciones cambiarias en las materias de competencia de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales DIAN"*.

29) De la Aerocivil no depende el proceso de armonización de la jurisprudencia con la legislación aeronáutica en cuanto a los salarios vigentes por aplicar para determinar que son los del momento de la infracción, llevar el *obiter* a un caso concreto es útil constitucionalmente para el sancionado con base en el artículo 29 de la Constitución Política pero un riesgo fiscal para quien sanciona pues en el ejercicio del resultado de la vigilancia fiscal al disminuir la multa por no estipularlo así la norma, el ente de control (Contraloría General de la República) puede dar alcance negativo por detrimento patrimonial en aras también del interés general constitucional (artículo 1 de la Constitución Política) pues la Ley 105 de 1993 dispuso en el artículo 55 que *"las sanciones aplicables son: amonestación, multa hasta por cinco mil (5.000) salarios mínimos mensuales"*, de la misma manera la Ley 336 de 1996 estableció en el artículo 46 que *"con base en la graduación que se establece en el presente artículo, las multas oscilarán entre 1 y 2000 salarios mínimos mensuales vigentes"* y ninguna de las dos normas estimó que las multas fueran al momento o año de la infracción.

30) El RAC estima las sanciones en salarios mínimos legales mensuales vigentes en armonía con lo dispuesto en el artículo 46 Ley 336 de 1996.

6

5. Alegatos de conclusión en primera instancia

Durante el trámite de la audiencia inicial llevada a cabo el 14 de febrero de 2014 (fls. 131 y 137 cdno. ppal. no. 1) en cumplimiento de lo establecido en el artículo 182 del Código Contencioso Administrativo se corrió traslado a las partes para que alegaran de conclusión.

Tanto la parte actora como la entidad demandada presentaron los respectivos alegatos de conclusión reiterando básicamente lo expuesto en la demanda y en la contestación de esta, respectivamente.

6. La sentencia de primera instancia

El Juzgado Segundo Administrativo de Oralidad del Circuito de Bogotá DC en providencia de 14 de febrero de 2019 (fls. 131 vlto. a 135 cdno. ppal. no. 1) dictó sentencia en la que resolvió denegar las pretensiones de la demanda.

Los fundamentos de la decisión del juez de primera instancia frente a los cargos de la demanda fueron los siguientes:

- 1) El primer problema jurídico consiste en determinar lo siguiente ¿profirió la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil los actos administrativos demandados con violación de los principios de legalidad y territorialidad, así como también con extralimitación de la facultad sancionatoria por el hecho de sancionar al demandante por una conducta ocurrida por fuera del territorio nacional colombiano?.
- 2) La Ley 336 de 1996 preceptúa que el transporte aéreo se regirá por las normas del Código de Comercio, por el manual de reglamentos aeronáuticos que dicte la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil y los tratados, convenios y prácticas internacionales debidamente adoptados por Colombia.

3) El artículo 55 de la Ley 105 de 1993 prevé que le "(...) corresponde a la *Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil sancionar administrativamente a los particulares, personas naturales o jurídicas relacionadas con el sector, por las violación (sic) de los reglamentos aeronáuticos y demás normas que regulan las actividades del sector aeronáutico.*".

4) En cuanto a las disposiciones generales y el procedimiento para la imposición de sanciones es un aspecto contenido en el Reglamento Aeronáutico Colombiano - RAC 7 que establece el régimen sancionatorio aplicable por la autoridad aeronáutica Colombiana en cuyo numeral 7.1.1.1 determinó el ámbito de aplicación territorial de ese estatuto así: *"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 dichas 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."*

5) Es claro que la parte demandada se encuentra facultada para condenar la transgresión por parte de personas naturales o jurídicas nacionales o extranjeras de los Reglamentos Aeronáuticos Colombianos - RAC, de igual forma se evidencia que estas normas resultas aplicables: a) en el territorio nacional y, b) a bordo de aeronaves civiles de matrícula colombiana o extranjera que opere un explotador colombiano o en el espacio aéreo o territorio de cualquier Estado.

6) Una vez delimitada la potestad sancionatoria de la unidad demandada, así como el ámbito de aplicación territorial de la misma es importante traer

a colación el contenido de los actos administrativos acusados de nulidad con el fin de esclarecer las conductas por las que fue sancionado el señor Pedro José Kérguelen Maydana como gerente de control de calidad de AeroRepública SA.

7) La Resolución 05444 de 4 de noviembre de 2014 a través de la cual se decidió de fondo la actuación administrativa sancionatoria adelantada en contra del demandante señaló que las circunstancias que dieron origen a la investigación sancionatoria se reducían al hecho de que personal técnico de mantenimiento prestó sus servicios sin contar con licencias habilitadas, convalidadas y vigentes.

8) Además, sobre la aplicación extraterritorial de la ley debe señalarse que en cuanto a la normativa que se encontró infringida se indicó, entre otras, aquella en la que se encuentran delimitadas las funciones del gerente de control de calidad contenidas en el manual general de mantenimiento de AeroRepública SA, especialmente las señaladas en los literales a) y b) del numeral 2.4.1.2 del referido manual, esto es: a) responder por la calidad de la inspección y del mantenimiento que se realiza a las aeronaves de la empresa y, b) asegurar que las operaciones de mantenimiento sean conducidas de acuerdo con las condiciones y restricciones de la autoridad local y extranjera, las regulaciones aplicables y el manual general de mantenimiento de la compañía.

9) Es evidente que la conducta por la que fue sancionado el demandante no fue precisamente por haber ejecutado por su propia mano el mantenimiento de aeronaves en la base de Guatemala sino, por el hecho de permitir que ello ocurriera en contravía de las regulaciones aeronáuticas aplicables al caso concreto.

10) Contrario a lo considerado por la parte actora el régimen sancionatorio contenido en el RAC 7 sí es aplicable a este caso concreto porque había lugar a aplicar el principio de extraterritorialidad de la ley, adicionalmente

se utilizó respecto de una persona natural colombiana por una omisión ocurrida dentro del territorio nacional, esto es en contra del señor Pedro José Kérguelen Maydana debido a que incumplió con sus funciones como gerente de control de calidad de AeroRepública SA.

11) Los cargos de nulidad objeto de estudio no están llamados a prosperar debido a que la conducta reprochada al actor no fue la de su participación activa en la realización de mantenimientos a aeronaves en territorio guatemalteco sin contar las autorizaciones correspondientes sino, desconocer sus funciones, por lo que la legislación aplicable en su caso resulta ser la colombiana.

12) El segundo problema jurídico consiste en determinar ¿si son nulas las resoluciones demandadas en consideración a que la tasación de la sanción impuesta se realizó conforme al valor del salario mínimo mensual vigente al momento de su expedición y no de la ocurrencia de los hechos reprochados?.

13) Del contenido de los actos administrativos acusados, en especial la Resolución no. 05444 de 4 de noviembre de 2014, se vislumbra que la normativa aplicada por la administración para sancionar a las personas naturales fue el numeral 7.1.7.2.5 del reglamento aeronáutico colombiano - RAC 7 que establece el régimen sancionatorio aplicable por la autoridad aeronáutica Colombiana el cual prevé que "(...) serán sancionados con multa equivalente a veinte (20) salarios mínimos legales mensuales vigentes: (...)".

14) Por su parte el artículo 55 de la Ley 105 de 1993 preceptúa que las sanciones aplicables por parte de la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil 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.”.

15) Por otro lado, el artículo 46 de la Ley 336 de 1996 determina que las multas a imponer por infracciones al estatuto general de transporte oscilarán entre 1 y 2000 salarios mínimos mensuales vigentes teniendo en cuenta las implicaciones de infracción, adicionalmente en el literal e) del párrafo de ese artículo se estableció que para el caso de transporte aéreo la multa corresponderá de uno (1) a dos mil (2.000) salarios mínimos mensuales vigentes.

16) De la normativa traída a colación se deduce que en ninguna de ellas se establece cuál es el valor del salario mínimo que se debe aplicar, si el que se encontraba vigente al momento en que ocurrieron los hechos o aquel vigente a la fecha de la imposición de la sanción.

17) Tal cuestión ya ha sido abordada por el Consejo de Estado, corporación que al analizar el contenido de la Ley 142 de 1992 (sic) indicó que si bien dicha norma “(...) *no indica el momento que debe tenerse en cuenta para la aplicación de la sanción en salarios mínimos mensuales vigentes, es lógico que deba imputarse dichos salarios en la fecha de la sanción, ya que para efectos de aplicarla debe existir un procedimiento administrativo (...).*” (fl. 134 cdno. no. 1).

18) Teniendo en cuenta el vacío en la legislación respecto del momento que debe tenerse en cuenta para la aplicación de la sanción en salarios mínimos mensuales vigente y el parámetro expuesto por la Sección Primera del Consejo de Estado, se advierte que en el asunto objeto de examen la tasación de la sanción debía realizarse según el valor del salario mínimo legal mensual vigente al momento de la imposición de la multa, mas no del momento en el que ocurrieron los hechos motivo de reproche.

7. El recurso de apelación

La entidad demandante en audiencia interpuso recurso de apelación contra la sentencia de primera instancia (fls. 134 vlto. y 137 cdno. no. 1) el cual fue concedido por el *a quo* mediante auto de 14 de febrero de 2019 (fl. 134 vlto. *ibidem*).

Los fundamentos del recurso de alzada sustentado en audiencia fueron los siguientes:

- 1) Reiterando el argumento principal que es el de la territorialidad, como lo dijo la parte demandada las bases de AeroRepública en el exterior son de esa entidad, sin embargo están ubicadas en Guatemala quien tiene su propia regulación al respecto por lo que todos los hechos ocurridos en esa zona son del ámbito de aplicación de la ley guatemalteca y por ende de sus autoridades administrativas y judiciales.
- 2) Si bien es cierto que AeroRepública es una empresa colombiana en este caso el demandante es Pedro José Kérguelen Maydana y no AeroRepública por lo que es importante precisar que cualquier empresa o cualquier persona natural o jurídica puede tener en el exterior establecimientos de comercio, sucursales, subsidiarias, bienes, grupos empresariales etc., pero, sometidos a las normas de cada país, es por eso que cualquier empresa que venga a Colombia a constituirse bien como sucursal de sociedad extranjera o como una empresa de las previstas en el Código de Comercio o una SAS se somete a las normas colombianas y no a las normas de su país de origen.
- 3) En este caso debe precisarse cuál es el país de origen, resaltándose que AeroRepública es una empresa colombiana pero pertenece a Copa Holding que es Panameña por lo que en este proceso debería estar sujeta a la autoridad panameña y no la Aeronáutica Civil.

4) En el presente caso se reconocieron los hechos, como lo dijo la parte demandada en sus alegatos, pero, se reconocieron unos hechos ocurridos en el exterior, en ningún momento se ha negado que los Reglamentos Aeronáuticos de Colombia y las normas citadas por el Ministerio Público, la parte demandada y por el juez de primera instancia efectivamente facultan a la parte demandada para hacer inspección, vigilancia y control de todas las actividades del sector aéreo colombiano, sobre seguridad aeronáutica y la aeronavegabilidad, sin embargo se reitera que se reconoció que no se siguieron los manuales de mantenimiento en el exterior por lo que no hay un ámbito de aplicación de una autoridad colombiana en el extranjero.

5) El Ministerio Público habla de las excepciones al principio de la territorialidad y los casos en los cuales unas autoridades colombianas pueden actuar extraterritorialmente y son las mismas que se citaron en los alegatos de conclusión, y es cuando la conducta tiene origen en el país y se agotan en otro o cuando tienen origen afuera y se agotan en Colombia, situaciones que no se presentaron en este caso concreto porque la conducta se originó y agotó en Guatemala sin que tuviera ningún efecto en Colombia.

6) Es cierto que los acuerdos internacionales han promovido la uniformidad normativa, posiblemente las normas guatemaltecas y colombianas sean copia exacta una de la otra pero esos acuerdos en ningún momento promovieron la uniformidad de las autoridades administrativas, cada una de las Repúblicas que forman parte de estos acuerdos internacionales tiene su propia autoridad administrativa la cual se encarga de juzgar los hechos ocurridos en sus propios territorios, Colombia no forma parte de ningún acuerdo en que la Aeronáutica Civil pueda sancionar conductas ocurridas allá y, en ninguna norma vigente en Colombia y Guatemala se faculta a la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil a sancionar hechos ocurridos en el exterior.

7) Si el señor Pedro José Kérguelen Maydana no tenía autorización para realizar los trabajos de mantenimiento es una falla de la aerolínea la cual ocurrió en territorio extranjero por lo tanto no es posible que la autoridad administrativa especial de la aeronáutica civil haya decidido imponer sanciones por conductas ocurridas en el exterior.

8) Si el hecho hubiera ocurrido en Colombia se habría allanado a todos los cargos porque los hechos ocurrieron, pero ese no es el punto de la discusión ya que esta se centra en la territorialidad puesto que las normas colombianas no tienen efectos en el exterior.

9) La República de Guatemala tiene sus propias normas y no hay ningún vacío, tiene sus propias autoridades judiciales y administrativas que son las encargadas de investigar estas conductas y si no lo hicieron en el momento oportuno no es problema de la Aeronáutica civil ya que es una omisión de esas autoridades y no tiene por qué ser subsanada en este territorio sin facultad legal para ello.

10) Finalmente se reiteraron los argumentos expuestos en la demanda y en los alegatos de conclusión de primera instancia.

8. Actuación surtida en segunda instancia

Por auto de 22 de febrero de 2019 (fl. 4 cdno. ppal.) se admitió el recurso de apelación y, posteriormente, el 11 de marzo de 2019 (fl. 8 cdno. ppal.) se corrió traslado a las partes para que por escrito presentaran los alegatos de conclusión por el término común de diez (10) días y, por el mismo lapso, al Ministerio Público para que emitiera concepto.

En dicho término las partes actora y demandada presentaron escritos de alegatos de conclusión (fls. 10 a 15 y 16 a 20 cdno. ppal.) en los que reiteraron los argumentos expuestos en el recurso de alzada y en la contestación de la demanda.

GA

La parte actora adujo además lo siguiente:

1) Pese a que la conducta objeto de la sanción sí fue realizada por el demandante, el hecho de haberla ejecutado en otro país lo excluye de las facultades sancionatorias de la parte demandada las cuales se limitan al territorio colombiano.

2) Hubo violación a la territorialidad por parte de la Aerocivil ya que todos y cada uno de los hechos por los cuales la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil procedió a sancionar al demandante ocurrieron en la República de Guatemala.

3) La República de Guatemala tiene su propia autoridad aeronáutica, hecho que se puede constatar en la página electrónica "<http://www.dgac.gob.gt/>" y que corresponde a la Dirección General de la Aeronáutica Civil que, aunque tiene un nombre parecido no es la misma autoridad colombiana porque la norma que regula los temas aeronáuticos en Guatemala es el Reglamento del Aire el cual establece lo siguiente: *"La Dirección General de Aeronáutica Civil, de conformidad con la Ley de Aviación Civil, Decreto 93-2000 del Congreso de la República, es el órgano encargado de normar, supervisar, vigilar y regular los reglamentos, regulaciones y disposiciones complementarias, los servicios aeroportuarios, los servicios de apoyo a la Navegación Aérea y demás actividades de Aviación Civil en el territorio y espacio aéreo de Guatemala; asimismo, tiene la función de elaborar, emitir, aprobar y modificar regulaciones y disposiciones complementarias de aviación que sean necesarias para el cumplimiento de las disposiciones emanadas por la Organización de Aviación Civil Internacional, tales como el Convenio de Chicago, sus anexos y demás documentos."*

4) Es claro que la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil no tiene facultad alguna para sancionar conductas ocurridas en Guatemala.

5) Las normas que regulan el sector aéreo en Colombia son los reglamentos Aeronáuticos de Colombia (RAC) los cuales en el numeral 7.1.1.1, vigente al momento de ocurridos los hechos decía que "(...) dichas normas se aplican dentro del territorio nacional (...)", es decir, la República de Colombia.

6) La sentencia C-527 de 2003 explica tanto la territorialidad subjetiva como la objetiva, evidenciando que la Aerocivil no respetó dicho derecho lo cual conlleva a la nulidad de las resoluciones acusadas, la providencia dispone lo siguiente: *"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."* (fl. 13 cdno. ppal.).

Como la conducta sancionada por la Aerocivil no inició ni terminó en Colombia ya que se trató de una actividad realizada en su integridad en la República de Guatemala tampoco se puede aplicar la ley de Colombia por hechos realizados en su totalidad en otro país.

7) El hecho de que los RAC reglamenten lo que se conoce como bases internacionales no quiere decir que la Aerocivil esté facultada como autoridad aeronáutica en el extranjero, según el numeral 4.5.2.2.1 de los RAC la Aerocivil está limitada a inspeccionar tales bases sin ninguna capacidad sancionatoria frente al operador de aquellas por el hecho de que, como lo dice esa misma disposición, son bases internacionales las cuales están ubicadas en territorio extranjero que, en este caso en particular es la República de Guatemala la cual cuenta con su propia autoridad aérea y su propia normatividad especial para el sector y dicho país no reconoce a la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil como autoridad en ese territorio.

70

8) En desarrollo del principio de la territorialidad los Reglamentos Aeronáuticos de Colombia – RAC no rigen en la República de Guatemala, además no existe una sola ley que faculte a la Aerocivil para actuar en territorio guatemalteco.

9) Los RAC son las normas que regulan el sector aéreo en Colombia pero no existe ni existía al momento de ocurridos los hechos una norma preexistente que facultara a la Aerocivil para sancionar a una persona natural o jurídica en Guatemala y, esa preexistencia es la piedra angular del principio de legalidad toda vez que la Constitución prevé que *“nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio”*, en este caso no existió esa norma y por ende no hubo aplicación de ninguna forma propia del caso ya que de ser así el juzgamiento ha debido venir de la autoridad de Guatemala.

10) Debido a la falta de una norma que permita a la Aerocivil sancionar hechos ocurridos exclusivamente en Guatemala es pertinente preguntarse si en este caso en particular hubo además violación del debido proceso, del derecho a la defensa y de presunción de inocencia.

11) El demandante no es AeroRepública, olvida la parte demandada hacer una diferenciación entre la parte demandante en este proceso y los sujetos procesales objeto de la sanción administrativa.

12) La sanción administrativa objeto de este proceso fue en contra de AeroRepública, del acá demandante y de otras 2 personas naturales más, la parte demandada confunde las calidades de los sancionados toda vez que en la contestación de la demanda la Aerocivil hace énfasis en la autorización de la construcción de la base internacional pero olvida que el demandante no es quien estaba autorizado a tener esa base ya que, este es una persona natural que no tuvo nada que ver en la autorización de la base ni tampoco representa a AeroRepública por lo que su conducta ni

siquiera debe ser tenida en cuenta en el presupuesto de la autorización alegado por la Aerocivil.

13) Por ser el señor Pedro José Kérguelen Maydana una persona natural que al momento de ocurridos los hechos estaba ubicada en Guatemala y no tenía relación directa o indirecta con la Aerocivil lo correspondiente es que hubiese sido sancionado o al menos investigado por las autoridades de la República de Guatemala.

14) El demandante en ningún momento ha desconocido que los hechos objeto de la sanción efectivamente ocurrieron e incluso ha dicho que si la conducta hubiese sido cometida en Colombia se hubiese allanado toda vez que esa conducta se cometió por una urgencia no por mala fe pero, pretender la parte demandada desviar la atención del proceso indicando que la Aerocivil sí es competente para sancionar en Guatemala porque los hechos ocurrieron en una base internacional es una falacia jurídica.

Un pasaporte por ejemplo es el documento idóneo expedido por el Gobierno Colombiano con el que se habilita al ciudadano para que viaje al exterior, sin embargo no por el hecho de permitir al ciudadano viajar quiere decir que puede sancionarlo por alguna conducta antijurídica cometida en el exterior toda vez que eso sería competencia de las autoridades locales, en este caso en particular se aplicable la misma lógica, la Aerocivil autorizó a AeroRepública para tener una base internacional en Guatemala pero sus facultades no trascienden las fronteras y cualquier conducta cometida en ese país debe ser juzgada en ese país.

15) No se pretende desconocer que los reglamentos aeronáuticos de Colombia es el marco reglamentario que rige el sector aeronáutico colombiano ni que sea la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil la autoridad competente para vigilar controlar y sancionar a los actores dentro del sector aéreo del país, sin embargo tanto la regulación

como la autoridad se encuentran limitados por el factor de la territorialidad y el sancionar conductas ocurridas en el exterior así sean objeto de sanción en suelo colombiano sin que con esto se esté reconociendo violación a la norma por parte de AeroRepública, es una clara extralimitación de sus funciones y por ende una contravención al Código Civil en los citados artículos y a la misma Constitución Política.

18) Por lo anotado se solicitó que se declaren procedentes las pretensiones de la demanda.

10. Concepto del Ministerio Público

La Agente del Ministerio Público emitió concepto en los siguientes términos:

1) El Estado ha sido revestido de la potestad sancionatoria con el fin de garantizar la preservación del ordenamiento jurídico mediante la imposición de sanciones que reprueben y prevengan las conductas contrarias al mismo.

2) En este caso concreto los cargos no están llamados a prosperar y por ende se debe confirmar la decisión de primera instancia debido a que conforme lo establece la Ley 336 de 1996 el transporte aéreo se rige por las normas establecidas en el Código de Comercio, el manual de reglamentos aeronáuticos que dicte la UAEAC y los tratados, convenios y prácticas internacionales debidamente adoptados por Colombia.

3) El artículo 55 de la Ley 105 de 1993 señala que le corresponde a la UAEAC sancionar administrativamente a los particulares, personas naturales o jurídicas relacionadas con el sector, por la violación de los reglamentos aeronáuticos y demás normas que regulan las actividades del sector aeronáutico, es de anotar que el procedimiento y trámite del proceso sancionatorio se encuentra en el Reglamento Aeronáutico

Colombiano - RAC versión 7 el cual establece en el numeral 7.1.1.1 respecto del ámbito de aplicación territorial que: *“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 dichas 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 Convenido 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.”.*

4) Como lo afirmó el *a quo* la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil (UAEAC) es competente para adelantar el procedimiento administrativo sancionatorio en contra de las personas naturales o jurídicas por la infracción de los Reglamentos Aeronáuticos Colombianos tanto en el territorio nacional como a bordo de aeronaves civiles de matrícula colombiana o extranjera que opere un explotador Colombiano, o en el espacio aéreo o territorio de cualquier Estado.

5) La unidad UAEAC era competente por cuanto la infracción imputada dentro de la investigación administrativa sancionatoria hace referencia a que el personal técnico de mantenimiento prestó sus servicios en la base de Guatemala sin contar con licencias habilitadas, convalidadas y vigentes, requisito de mantenimiento y asegurabilidad que debía ser verificado por el jefe de control de calidad de AeroRepública y por la UAEAC para lo cual la parte demandada está facultada para adelantar las auditorías respectivas.

6) Entre las funciones del gerente de control de calidad establecidas en el Manual General de Mantenimiento de Aero República (MGM) se

72

encontraban las de responder por la calidad de la inspección y mantenimiento que se realiza a las aeronaves de la empresa y asegurar que las operaciones de mantenimiento se encuentren conforme con las condiciones y restricciones de la autoridad local y extranjera, las regulaciones aplicables y el MGM de AeroRepública.

7) La conducta por la cual se impuso la sanción al demandante es por el incumplimiento de sus funciones por el hecho de permitir que el mantenimiento de las aeronaves fuera realizado en la base de Guatemala por personal que no cumplía con los requisitos establecidos en la regulación que rige la materia.

8) En el caso materia de estudio no se puede predicar la vulneración del principio de legalidad y territorialidad de la ley toda vez que el régimen sancionatorio contenido en el RAC 7 es claro en establecer el régimen aplicable a esta clase de operadores que son autorizados por la UAEAC y, adicionalmente, la parte demandada tiene asignada entre de sus funciones la verificación del cumplimiento de la regulación aeronáutica y del reglamento general de mantenimiento respecto de las empresas explotadoras que son autorizadas por está con el fin de asegurar que no se haga uso de las atribuciones otorgadas por dicha licencia o por las habilitaciones correspondientes, a menos que dicho titular mantenga la competencia y cumpla con los requisitos relativos a experiencia reciente que se establezca y adicionalmente debe cerciorarse de la validez de las licencias expedidas.

9) Si el titular de la licencia presta sus servicios a un establecimiento aeronáutico que cuente con un programa de entrenamiento aprobado por la UAEAC las habilitaciones a la licencia se registrarán de acuerdo con el programa aprobado siempre que este cumpla con los mínimos estipulados en el reglamento.

10) En el numeral 4.5.2.2.1 denominado "bases internacionales" se señala que cada operador comercial de servicios de transporte público regular internacional en las instalaciones de servicio y mantenimiento en las bases en el extranjero deberán comprobar y acreditar lo dispuesto en este numeral, en especial lo señalado en el literal b) respecto de los servicios de tránsito diario o pernoctadas, evento en el que se autorizará y aprobará las instalaciones y facilidades de mantenimiento de la organización previa comprobación, entre otros, que el personal esté debidamente capacitado y licenciado (licencia convalidada) el cual debe estar bajo la responsabilidad del operador por medio de una relación contractual, para tal efecto la UAEAC inspeccionará o verificará las instalaciones e infraestructura técnica de la organización propuesta, igual situación se exige para los servicio de tránsito diario o pernoctadas donde se contrate con una organización.

11) De acuerdo con el numeral 6.2 de las especificaciones de operación, la tabla de capacidades, alcance y limitaciones de mantenimiento para bases internacionales operadas por AeroRepública, la base de Guatemala estaba autorizada por la UAEAC para la Flota ERJ190 con el taller de soporte de Copa Air Unes Servicios TC 190 y SV3 190.

12) Se considera acertado el fallo de primera instancia por cuanto el régimen sancionatorio previsto en el RAC 7 sí era aplicable en este caso debido a que la infracción investigada y la sanción impuesta se dieron como consecuencia de las inconsistencias encontradas en la labor de inspección de las instalaciones e infraestructura técnica de la organización propuesta y autorizada legalmente por la UAEAC, respecto de una persona natural colombiana que omitió dentro del territorio colombiano cumplir con las funciones asignadas como gerente de control de calidad de AeroRepública, independientemente de que los hechos de la omisión se hayan verificado en la base de Guatemala respecto de la cual era competente la UAEAC para inspeccionar o verificar las instalaciones y la infraestructura técnica de la misma debido a que se

trataba de la base internacional certificada al momento de otorgar la autorización o licencia por parte de la UAEAC.

13) Con fundamento en lo anterior se solicitó confirmar la sentencia de primera instancia.

II. CONSIDERACIONES DE LA SALA

Cumplidos los trámites propios del proceso, sin que exista causal alguna de nulidad que invalide lo actuado procede la Sala a resolver el asunto sometido a consideración con el siguiente derrotero: 1) objeto de la controversia; 2) objeto de la apelación y competencia del *ad quem*; 3) análisis de la impugnación, 4) restablecimiento del derecho y, 5) condena en costas.

1. Objeto de la controversia

El objeto de la controversia planteada consiste en la discusión de legalidad de la Resolución no. 05444 de 4 de noviembre de 2014 expedida por la Secretaría de Seguridad Aérea de la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil a través de la cual se declaró responsable y se impuso una sanción de multa, entre otras personas, al demandante en este proceso señor Pedro José Kérguelen Maydana en la condición de gerente de control calidad de AeroRepública SA por valor de \$8.214.976 a quien le fue impuesta como sanción accesoria atenuada la suspensión de su licencia AIT 1647 por el término de 60 días por hecho de que toleró, permitió o aceptó trabajos sobre aeronaves o sus partes sin ser efectuados de manera reglamentaria en tanto que no se tuvo en cuenta que las aeronaves debían ser atendidas por el personal convalidado y debidamente entrenado según las políticas legales de la empresa, sin embargo en este caso concreto el personal técnico de mantenimiento en la

base de Guatemala se encontraba con entrenamiento vencido en unos casos y en otros sin entrenamiento, asimismo con licencias vencidas en unos casos y en otros sin habilitación para el equipo, es decir el personal técnico de mantenimiento prestó sus servicios sin contar con licencias habilitadas, convalidadas y vigentes lo que generó la infracción, entre otras normas, de lo dispuesto en el numeral 7.1.7.2.5 literal n) del Reglamento Aeronáutico de Colombia - RAC y en los numerales 2.4.1 y 2.4.1.2 del Manual General de Mantenimiento de AeroRepública – MGM.

De igual manera se solicita con la demanda la nulidad de la Resolución no. 00190 de 20 de enero de 2015 expedida por la Secretaría de Seguridad Aérea de la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil por la cual se resolvió el recurso de reposición interpuesto en contra del acto administrativo inicial con confirmación de la decisión impugnada.

Como restablecimiento del derecho se solicitó el reembolso del dinero que el demandante hubiere tenido que pagar como consecuencia de los actos acusados y restablecer su derecho frente a la pena accesoria relacionada con la suspensión temporal de su actividad.

Como pretensión subsidiaria solicitó que la sanción impuesta sea tasada de acuerdo con la dosimetría indicada en la ley teniendo en cuenta el principio de favorabilidad y que la sanción sea corregida basándose en el salario mínimo legal mensual vigente a la fecha en que supuestamente se cometieron las infracciones y no el salario mínimo legal mensual vigente a la fecha de la expedición del acto sancionatorio.

Para el efecto la parte demandante adujo como cargos o cuestionamientos de ilegalidad los siguientes: a) territorialidad de la ley colombiana frente a hechos desarrollados en su integridad fuera del territorio de la República de Colombia, b) principio de legalidad frente a hechos desarrollados en su integridad fuera del territorio de la República de Colombia con una extralimitación en la aplicación de la ley y del ejercicio de la potestad

74

sancionatoria de la Aerocivil y, c) determinación de la sanción por medio del salario mínimo legal distinto al del año en que ocurrieron los hechos.

El juez de primera instancia denegó las pretensiones de la demanda por considerar lo siguiente: a) el régimen sancionatorio contenido en el Reglamento Aeronáutico Colombiano - RAC sí era aplicable en este caso por razón del principio de extraterritorialidad de la ley, adicionalmente se utilizó respecto de una persona natural colombiana por una omisión ocurrida dentro del territorio nacional, esto es, en contra del señor Pedro José Kérguelen Maydana debido a que incumplió con sus funciones consagradas en el manual general de mantenimiento - MGM como gerente de control de calidad de AeroRepública SA; b) la conducta reprochada al actor no fue su participación activa en la realización de mantenimientos a aeronaves en territorio guatemalteco sin contar las autorizaciones correspondientes, sino desconocer sus funciones, es decir permitir que ello suceda por lo que la legislación aplicable en su caso resulta ser la colombiana y, c) la tasación de la sanción debía realizarse según el valor del salario mínimo legal mensual vigente al momento de la imposición de la multa mas no el del momento en que ocurrieron los hechos.

El problema jurídico en esta la segunda instancia según lo consignado en el recurso de alzada en concordancia con los alegatos de conclusión de segunda instancia consiste en determinar lo siguiente:

a) Si se vulneró el principio de territorialidad de la ley ya que, según la parte actora si bien las bases de AeroRepública en el exterior son de esa entidad lo cierto es que están ubicadas en Guatemala quien tiene su propia regulación por lo que todos los hechos cometidos en esa zona son del ámbito de aplicación de la ley guatemalteca y por ende de sus autoridades administrativas y judiciales.

b) Si se desconoció la sentencia C-527 de 2003 emitida por la Corte Constitucional que explica tanto la territorialidad subjetiva como objetiva de la ley.

c) Si en este caso no se vulneraron acuerdos internacionales.

d) Si es legalmente procedente que la sanción de multa se imponga teniendo en cuenta el valor del salario mínimo legal mensual vigente al momento de la ocurrencia de los hechos y no el del salario mínimo legales mensual vigente al momento de imponer la sanción como se realizó en los actos acusados, problema jurídico que se desprende del hecho consistente en que la parte actora al interponer el recurso de alzada reiteró los argumentos expuestos en la demanda, siendo este el tercer cargo de nulidad formulado en el libelo demandatorio.

2. Objeto de la apelación y competencia del *ad quem*

Sobre el punto cabe advertir que dentro del asunto de la referencia únicamente interpuso recurso de apelación la parte demandante.

De acuerdo con lo anterior se tiene que se trata de una situación de apelante único donde, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 328 del Código General del Proceso¹, norma aplicable en virtud de la remisión legal contenida en el artículo 306 de la Ley 1437 de 2011, la competencia del juez en segunda instancia se reduce al análisis de los puntos objeto del recurso.

En efecto el artículo 328 del Código General del Proceso preceptúa:

“Artículo 328.- El juez de segunda instancia deberá pronunciarse solamente sobre los argumentos expuestos

¹ Normatividad procesal aplicable atendiendo el criterio consignado en el Acuerdo no. PSAA-10392 de 1 de octubre de 2015 expedido por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura y en la Sentencia C-229 de 21 de abril de 2015 proferida por la Corte Constitucional. MP. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

75

por el apelante, sin perjuicio de las decisiones que deba adoptar de oficio, en los casos previstos por la ley.

Sin embargo, cuando ambas partes hayan apelado toda la sentencia o la que no apeló hubiere adherido al recurso, el superior resolverá sin limitaciones.

En la apelación de autos, el superior sólo tendrá competencia para tramitar y decidir el recurso, condenar en costas y ordenar copias.

El juez no podrá hacer más desfavorable la situación del apelante único, salvo que en razón de la modificación fuera indispensable reformar puntos íntimamente relacionados con ella.

En el trámite de la apelación no se podrán promover incidentes, salvo el de recusación. Las nulidades procesales deberán alegarse durante la audiencia.”. (resalta la Sala).

En ese contexto es claro que el *ad quem*, cuando se trata de apelante único, solo puede revisar la actuación en cuanto tiene que ver con los motivos de la impugnación, vale decir, no puede el juez de segunda instancia entrar a analizar la providencia en la parte que no fue objeto del recurso, razón por la cual la competencia funcional de esta Corporación se encuentra restringida legalmente.

3. Análisis de la impugnación

En los términos en que ha sido planteada la controversia la sentencia apelada será revocada y en su lugar se anularán parcialmente los actos demandados por las razones que se exponen a continuación:

1) El primer punto de la apelación se centra en señalar que se vulneró el principio de territorialidad de la ley, se desconoció la sentencia C-527 de 2003 emitida por la Corte Constitucional y que no se desconocieron acuerdos internacionales, por las siguientes razones:

a) Se violó el principio de territorialidad de la ley porque si bien las bases de AeroRepública en el exterior son de esa entidad lo cierto es que están ubicadas en Guatemala quien tiene su propia regulación por lo que todos los hechos cometidos en esa zona son del ámbito de aplicación de la ley guatemalteca y por ende de sus autoridades administrativas y judiciales.

b) Pese a que la conducta objeto de la sanción sí fue realizada por el demandante el hecho de haberla realizado en otro país lo excluye de las facultades sancionatorias de la parte demandada las cuales se limitan al territorio colombiano, por lo que en este caso concreto hubo violación de la territorialidad por parte de la Aerocivil ya que todos y cada uno de los hechos por los cuales la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil procedió a sancionar al demandante ocurrieron en la República de Guatemala.

c) En desarrollo del principio de territorialidad los Reglamentos Aeronáuticos de Colombia - RAC no rigen en la República de Guatemala y no existe una sola ley que faculte a la Aerocivil para actuar en territorio guatemalteco por lo que el juzgamiento ha debido venir de la autoridad de Guatemala y no de la colombiana.

d) El hecho de que los RAC reglamenten lo que se conoce como bases internacionales no quiere decir que la Aerocivil esté facultada como autoridad aeronáutica en el extranjero ya que, según lo dispuesto en el numeral 4.5.2.2.1 de los RAC la parte demandada está limitada a inspeccionar tales bases sin ninguna capacidad sancionatoria frente al operador de aquellas por el solo hecho de que son bases internacionales las cuales están ubicadas en territorio extranjero que, en este caso en particular es la República de Guatemala quien cuenta con su propia autoridad aérea y su propia normatividad especial para el sector y dicho país no reconoce a la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil como autoridad en ese territorio.

26

d) La sentencia C-527 de 2003 explica tanto la territorialidad subjetiva como la objetiva, a partir de lo cual se evidencia que la Aerocivil no respetó ese derecho lo cual genera la nulidad de las resoluciones acusadas, la providencia estableció lo siguiente: *"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."* (fl. 13 cdno. ppal.).

Como la conducta sancionada por la Aerocivil no inició ni terminó en Colombia ya que se trató de una actividad realizada en su integridad en la República de Guatemala tampoco se puede aplicar la ley de Colombia por hechos realizados en su totalidad en otro país.

e) Es cierto que los acuerdos internacionales han promovido la uniformidad normativa, posiblemente las normas guatemaltecas y colombianas sean copia exacta una de la otra pero, esos acuerdos en ningún momento promovieron la uniformidad de las autoridades administrativas, cada una de las Repúblicas que forman parte de estos acuerdos internacionales tiene su propia autoridad administrativa la cual se encarga de juzgar los hechos ocurridos en sus propios territorios, Colombia no forma parte de ningún acuerdo en que la Aeronáutica Civil pueda sancionar conductas ocurridas allá y, en ninguna de las normas vigentes en Colombia y en Guatemala se faculta a la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil para sancionar hechos ocurridos en el exterior.

f) Finalmente, la parte actora en los alegatos de conclusión alega que a sanción administrativa objeto de este proceso se profirió en contra de AeroRepública, del demandante en este proceso y de otras dos personas naturales más de lo cual resulta que la parte demandada confunde las calidades de los sancionados toda vez que en la contestación de la

demanda la Aerocivil hace énfasis en la autorización de la construcción de la base internacional pero, olvida que el demandante no es quien estaba autorizado a tener esa base ya que es una persona natural que no tuvo nada que ver en la autorización de la base ni tampoco representa a AeroRepública, circunstancia por la cual su conducta ni siquiera debe ser tenida en cuenta bajo ese presupuesto de la autorización alegado por la Aerocivil.

Acerca de estos motivos de censura es necesario precisar lo siguiente:

a) Como se expuso en los actos acusados en concordancia con el auto de formulación de cargos proferido en la actuación administrativa (fls. 48, 49, 68, 75 y 76 cdno. no. 1 y 50 a 62 disco compacto obrante en el folio 118 *ibidem*) el demandante fue sancionado en su condición de gerente de control calidad de AeroRepública SA por el hecho de que toleró, permitió o aceptó trabajos sobre aeronaves o sus partes sin ser efectuados de manera reglamentaria en tanto que no se tuvo en cuenta que las aeronaves debían ser atendidas por el personal convalidado y debidamente entrenado según las políticas legales de la empresa, sin embargo en este caso concreto el personal técnico de mantenimiento en la base de Guatemala se encontraba con entrenamiento vencido en unos casos y en otros sin entrenamiento, asimismo con licencias vencidas en unos casos y en otros sin habilitación para el equipo, lo que generó la infracción, entre otras normas, de lo dispuesto en el numeral 7.1.7.2.5 literal n) del Reglamento Aeronáutico de Colombia - RAC y en los numerales 2.4.1 y 2.4.1.2 del Manual General de Mantenimiento de AeroRepública – MGM.

b) Sobre esa materia debe resaltarse que los numerales 2.4.1 y 2.4.1.2 del Manual General de Mantenimiento de AeroRepública – MGM consagran como funciones del gerente de control de calidad las siguientes:

“2.4.1 Gerente de Control Calidad

X
X

Reporta directamente al Director Técnico de Mantenimiento. En su ausencia, El Coordinador de Procesos de Control Calidad tomará sus funciones según corresponda.
(...).

2.4.1.2 Funciones

a. Es responsable por la calidad de la inspección y del mantenimiento que se realiza a las aeronaves de la empresa.

b. Asegurar que las operaciones de mantenimiento son conducidas de acuerdo con las condiciones y restricciones de la autoridad local y extranjera, regulaciones aplicables y el MGM de la compañía.” (negritas adicionales).

Según la norma antes citada es claro que el ahora demandante en la condición de gerente de control calidad de AeroRepública SA es el responsable por la calidad de la inspección y del mantenimiento que se realiza a las aeronaves de la empresa y, asimismo, debe asegurar que las operaciones de mantenimiento sean conducidas de acuerdo con las condiciones y restricciones de la autoridad local y extranjera, regulaciones aplicables y el MGM de la compañía.

c) Las referidas funciones fueron incumplidas dando lugar a la comisión de la infracción contenida en el literal n) del numeral 7.1.7.2.5 del Reglamento Aeronáutico de Colombia – RAC el cual preceptúa que serán sancionados con multa equivalente a veinte (20) salarios mínimos legales mensuales vigentes el responsable de mantenimiento y el Inspector técnico autorizado que toleren, que permitan o acepten trabajos sobre aeronaves o sus partes que no sean efectuados de manera reglamentaria.

Al respecto la norma preceptúa lo siguiente:

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

(...).

n. El responsable de mantenimiento y el Inspector técnico autorizado que toleren, que permitan o acepten trabajos sobre

aeronaves o sus partes que no sean efectuados de manera reglamentaria.” (resalta la Sala).

d) En ese orden debe advertirse que la parte actora tanto en el recurso de alzada como en los alegatos de conclusión de segunda instancia expresa e inequívocamente aceptó la comisión de los hechos que dieron origen a la comisión de la infracción, al respecto de manera explícita expuso lo siguiente “(...) *mi poderdante en ningún momento ha desconocido que los hechos objeto de sanción efectivamente ocurrieron, (...).*” (fl. 14 cdno. ppal.), por lo tanto no hay lugar a pronunciarse sobre la comisión de los hechos por haberlos admitido y no discutido el demandante.

e) Ahora bien en cuanto a la supuesta violación del principio de territorialidad de la ley y del principio de legalidad estos argumentos tampoco son de recibo para la Sala debido a que el artículo 55 de la Ley 105 de 1993 prevé que le corresponde a la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil – UAEAC sancionar administrativamente a los particulares, *personas naturales* o jurídicas relacionadas con el sector, por la violación de los reglamentos aeronáuticos y demás normas que regulan las actividades del sector aeronáutico.

La norma preceptúa lo siguiente:

“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.

(...).” (se destaca).

f) A su turno el artículo 68 de la Ley 336 de 1996 preceptúa que el transporte aéreo se regirá por las normas del Código de Comercio, por el *manual de reglamentos aeronáuticos* que dicte la Unidad Administrativa

70

Especial de Aeronáutica Civil y los tratados, convenios y prácticas internacionales debidamente adoptados por Colombia.

Al respecto la norma es como sigue a continuación:

“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.” (negritas adicionales).

g) En concordancia con lo anterior los numerales 7.1.1 y 7.1.1.3 del Reglamento Aeronáutico Colombiano – RAC vigente para el momento en que sucedieron los hechos respecto de la potestad sancionadora de la parte demanda consagra lo siguiente:

“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.

(...).

7.1.1.3 Facultad Sancionatoria. Se entiende por facultad sancionatoria, la que tiene la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil -UAEAC de acuerdo a la Ley, a través de las dependencias y funcionarios competentes al efecto, para sancionar a cualquier persona que viole las normas aeronáuticas.” (se adicionan negritas).

Es claro entonces desde el punto de vista normativo que 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 aeronáuticas y fijar los criterios para la imposición de dichas sanciones.

h) Ahora bien en cuanto al ámbito de aplicación del Reglamento Aeronáutico Colombiano – RAC el numeral 7.1.1.1 preceptúa lo siguiente:

“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.” (se resalta).

Es evidente que los Reglamentos Aeronáuticos Colombianos – RAC son aplicables de manera general a toda persona natural o jurídica, nacional o extranjera, que desarrolle actividades relacionadas con el sector aeronáutico y, particularmente se aplican, entre, otros casos, 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.

Para este asunto en concreto no se ha alegado ni mucho se ha demostrado que se presente una incompatibilidad entre las normas aeronáuticas colombianas invadas por la UAEAC y las del Estado de Guatemala sobre el sector, y consecuentemente que se haya desconocido el principio de territorialidad de la ley ni desatendido la sentencia C-527 de 2003 de la Corte Constitucional en la medida en que la

entidad demandada actuó y expidió los actos demandados en cabal aplicación de la normatividad que rige la materia la cual, a su vez, participa del principio de colaboración y coordinación internacionales sobre el sector objeto de regulación por versar precisamente sobre un servicio que trasciende las fronteras de los Estados concernidos en su prestación .

i) Como lo expuso la parte demandada, esta revisó y aprobó las bases de mantenimiento internacional solicitadas por AeroRepública SA entre ellas la situada en Guatemala la cual fue aprobada previa inspección de las instalaciones, documentación y convalidación del personal licenciado (fl. 18 cdno. ppal.); sobre lo cual debe advertirse que de conformidad con la citada norma los Reglamentos Aeronáuticos Colombianos – RAC son de aplicación no solo dentro del territorio nacional sino que se extienden a todas las bases internacionales de mantenimiento y aeronaves que tengan matrícula colombiana o sean explotadas por empresas colombianas independientemente del país donde se encuentren, por tanto en este caso concreto las normas contenidas en el RAC y en el Manual General de Mantenimiento - MGM de AeroRepública sí son aplicables puesto que las flotas de aeronaves que fueron programadas en esa base extranjera pertenecen o son explotadas por esa empresa que es Colombiana (fls. 48 cdno. no. 1 y 91 disco compacto obrante en el folio 118), por lo que era y es responsabilidad del operador mantenerlas dentro de los parámetros señalados en los respectivos reglamentos, sin embargo en este caso concreto no se hizo, como ya se analizó.

j) Lo anterior es concordante con lo dispuesto en la Sección 2 del Reglamento Aeronáutico Colombiano – RAC que regula la aprobación de las facilidades de mantenimiento en las bases nacionales e *internacionales* y en cuyos numerales 4.5.2.1, 4.5.2.2 y 4.5.2.2.1 dispone lo siguiente:

"4.5.2.1 Aplicabilidad

Este numeral determina los requerimientos para obtener aprobación de las facilidades para los servicios de

mantenimiento en la ruta, para transportadores aéreos internos e internacionales.

4.5.2.2 Instalaciones de servicios y mantenimiento

Cada operador comercial de servicios de transporte público regular interno e internacional debe mostrar que dispone de personal competente, equipos e instalaciones adecuadas y suficientes (incluyendo repuestos, suministros y materiales), en las bases a lo largo de la ruta aérea que explote o que vaya a ser explotada, un adecuado servicio correspondiente, mantenimiento de las aeronaves y equipo auxiliar.

4.5.2.2.1 Bases Internacionales

Cada operador comercial de servicios de transporte público regular internacional en las instalaciones de servicio y mantenimiento en las bases en el extranjero deberán comprobar y acreditar lo siguiente:

a) *Para los servicios no programados o emergencias, contratará con una organización debidamente autorizada para efectuar mantenimiento a terceros, que cumpla con lo establecido en el 4.5.7.4. quedando incorporada en las especificaciones de operación como organización de soporte. Para tal efecto se debe aportar lo siguiente:*

- 1. Autorización de la autoridad local competente de la organización propuesta, que la faculte para prestar servicios a terceros y tenga capacidad de atender el tipo de aeronave que explota el operador.*
- 2. Presentar ante la UAEAC el contrato de mantenimiento entre la Organización propuesta y el operador.*

b) *Para los servicios de tránsito diario o pernóctadas, donde se contrate con una organización que no posea autorización de la Autoridad local o competente. **La UAEAC autorizará y aprobará las instalaciones y facilidades de mantenimiento de la organización, previa comprobación de lo siguiente:***

- 1. Personal debidamente capacitado y licenciado, (licencia Convalidada) el cual debe estar bajo la responsabilidad del operador por medio de una relación contractual.*
- 2. Contar con los manuales, formatos y Procedimientos del operador.*
- 3. Contar con el soporte técnico, herramientas, equipos e instalaciones adecuadas para la operación propuesta.*
- 4. La UAEAC inspeccionará o verificará las instalaciones e infraestructura técnica de la organización propuesta.*

c) *Para los servicios de tránsito diario o pernóctadas, donde se contrate con una organización debidamente autorizada, la UAEAC*

80

autorizará y aprobará las instalaciones y facilidades de mantenimiento de la organización, previa comprobación de lo siguiente:

1. Autorización de la autoridad local o competente sobre la organización propuesta, que los faculte para prestar servicios a terceros en el tipo de aeronave que explota el operador.

2. Personal debidamente capacitado y licenciado, el cual debe estar bajo la responsabilidad de la organización debidamente autorizada y aceptada por la UAEAC.

3. Presentar ante la UAEAC el contrato de mantenimiento entre la Organización propuesta y el Operador.

4. La UAEAC inspeccionará y verificará las instalaciones e infraestructura técnica de la organización contratada.

d) En el caso que se cuente con Organizaciones aceptables y/o aprobadas en las bases respectivas, el Operador deberá presentar una forma o procedimiento aceptable en su Manual General de Mantenimiento, acorde a lo establecido en el numeral 4.5.2.2.1 (a) (1).

e) Para los servicios programados donde se contrate con una organización competente, la UAEAC constatará que dicha organización cumpla las normas aplicables de este numeral." (negritas extratexto).

De las normas antes transcritas se tiene, entre otros aspectos, lo siguiente:

(i) La empresa aérea que presta un servicio internacional debe acreditar que dispone de personal competente, equipos e instalaciones adecuadas y suficientes (incluyendo repuestos, suministros y materiales) en las bases a lo largo de la ruta aérea que explote o que vaya a ser explotada, un adecuado servicio, mantenimiento de las aeronaves y equipo auxiliar.

(ii) La parte demandada autoriza las bases de mantenimiento en el extranjero a lo largo de la ruta que explote el operador, en este caso AeroRepública, previa comprobación de que el personal de mantenimiento esté debidamente capacitado o licenciado o con licencia convalidada el cual debe estar bajo la responsabilidad del operador por medio de una relación contractual.

(iii) De conformidad con las normas citadas es claro que cada operador comercial de servicios de transporte público regular internacional en las instalaciones de servicio y mantenimiento en las bases en el extranjero, como es el caso de AeroRepública, debe garantizar y acreditar, entre otros aspectos, que el personal de mantenimiento esté debidamente capacitado o licenciado o con licencia convalidada y de no ser así la entidad demandada tiene plena competencia para ejercer la potestad sancionatoria de conformidad con lo dispuesto en los artículos 55 de la Ley 105 de 1993, 68 de la Ley 336 de 1996 y los numerales 7.1.1. y 7.1.1.3 del del Reglamento Aeronáutico Colombiano - RAC por desconocimiento precisamente de los deberes y obligaciones estatuidos en este último cuerpo normativo.

(iv) En este caso concreto, como inclusive lo aceptó el propio demandante, el personal técnico de mantenimiento prestó su servicios en la base de Guatemala sin entrenamiento, asimismo con licencias vencidas en unos casos y en otros sin habilitación para el equipo, es decir sin contar con licencias habilitadas, convalidadas y vigentes, aspectos que debían ser verificados por el demandante como jefe de control de calidad de AeroRepública ya que dentro sus funciones según el Manual General de Mantenimiento - MGM se encontraban precisamente las de responder por la calidad de la inspección y mantenimiento que se realiza a las aeronaves de la empresa, lo mismo que asegurar que las operaciones de mantenimiento se encuentren conforme con las condiciones y restricciones de la autoridad local y extranjera, las regulaciones aplicables y el MGM de AeroRepública, por lo que la apertura del proceso sancionatorio por parte de la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil y la imposición de la sanción respectiva sí era jurídicamente procedente.

(v) Además es el propio Reglamento Aeronáutico Colombiano – RAC el que en el numeral 7.1.1.1, el cual no ha sido anulado ni suspendido por la jurisdicción de lo contencioso administrativo, el que establece que ese cuerpo normativo es aplicable de manera general a toda persona natural o

jurídica, nacional o extranjera, que desarrolle actividades relacionadas con el sector aeronáutico y, particularmente se aplican, entre otros casos, 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, circunstancia de excepción esta que no ha sido alegada y menos aún demostrada en el proceso.

(vi) Igualmente cabe manifestar que Reglamento Aeronáutico Colombiano – RAC no es incompatible con lo dispuesto en la Ley 12 de 1947 mediante la cual Colombia aprobó el convenio de Chicago de 7 de diciembre de 1944 que reguló la aviación civil internacional en cuyos artículos 32 y 33 respecto de las licencias de personal y aceptación de certificados y licencias dispuso lo siguiente:

“ARTÍCULO 32

Licencias del personal.

(a) Los pilotos y los demás tripulantes de toda aeronave que se dedique a la navegación internacional estarán provistos de certificados de competencia y licencias expedidos o validados por el Estado en que esté matriculada la aeronave.

(b) Cada Estado contratante se reserva el derecho de no aceptar, cuando se trata de vuelos sobre su propio territorio, certificados de competencia y licencias otorgados a sus nacionales por otro Estado contratante.

ARTÍCULO 33

Aceptación de certificados y licencias.

Los Estados contratantes aceptarán la validez de certificados de navegabilidad y certificados de competencia y licencias expedidos o validados por el Estado contratante en que esté matriculada la aeronave, siempre que los requisitos bajo los cuales se expidieron o se validaron dichos certificados o licencias sean iguales o excedan a las normas mínimas que, en su oportunidad, se establezcan de conformidad con esta Convención.” (destaca la Sala).

El citado convenio internacional regula de manera clara que los pilotos y los demás tripulantes de toda aeronave que se dedique a la navegación internacional estarán provistos de certificados de competencia y licencias expedidos o validados por el Estado en que esté matriculada la aeronave, y que los Estados contratantes aceptarán la validez de certificados de navegabilidad y certificados de competencia y licencias expedidos o validados por el Estado contratante en que esté matriculada la aeronave.

(vii) No obstante lo anterior en este caso concreto el personal técnico de mantenimiento prestó su servicios en la base de Guatemala sin entrenamiento, asimismo con licencias vencidas en unos casos y en otros sin habilitación para el equipo, huelga decir, sin contar con licencias habilitadas, convalidadas y vigentes, resaltándose, por un lado, que eran funciones del demandante responder por la calidad de la inspección y mantenimiento que se realizaba a las aeronaves de la empresa y asegurar que las operaciones de mantenimiento se encontraran conforme con las condiciones y restricciones de la autoridad local y extranjera, las regulaciones aplicables y el MGM de AeroRepública y que sin embargo fueron incumplidas y, por otro, que las flotas de aeronaves que fueron programadas en esa base extranjera autorizada por la entidad demandada pertenecían o eran explotadas por esa empresa que es Colombiana, por lo cual de conformidad con lo dispuesto en el numeral 7.1.1.1 del Reglamento Aeronáutico Colombiano - RAC el cual dispone que ese cuerpo normativo es aplicable de manera general a toda persona natural o jurídica, nacional o extranjera, que desarrolle actividades relacionadas con el sector aeronáutico y, particularmente se aplican, entre otros casos, 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, es evidente que la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil estaba facultada jurídicamente para adelantar el proceso administrativo sancionatorio en este caso concreto e imponer las sanciones respectivas como finalmente ocurrió.

62

(viii) En ese contexto fáctico y normativo es claro que en este caso objeto de análisis no se vulneró el principio de territorialidad de la ley ni tampoco se quebrantó el principio de legalidad, ni se desconoció la sentencia C-527 de 2003 emitida por la Corte Constitucional, ni mucho menos se inobservaron acuerdos internacionales ya que el procedimiento administrativo sancionatorio se adelantó de conformidad con los parámetros previstos de antemano en el ordenamiento jurídico que regula la material, por consiguiente no son de recibo los argumentos expuestos sobre este tópico en el recurso de alzada y que reiteraban los cargos de nulidad formulados en la demanda denominados: a) territorialidad de la ley colombiana frente a hechos desarrollados en su integridad fuera del territorio de la República de Colombia y, b) principio de legalidad frente a hechos desarrollados en su integridad fuera del territorio de la República de Colombia con una extralimitación en la aplicación de la ley y del ejercicio de la potestad sancionatoria de la Aerocivil.

2) Desde otro punto de argumentación la parte actora argumentó en el recurso de alzada que reiteraba todos los argumentos expuestos en la demanda, y en ese sentido el último cargo de nulidad formulado en el escrito de demanda denominado "*determinación de la sanción por medio del salario mínimo legal distinto al del año en que ocurrieron los hechos*" consistió en que la tasación de la sanción de multa debió hacerse teniendo en cuenta el valor del salario mínimo legal mensual vigente al momento de la ocurrencia de los hechos y no el del salario vigente al momento de imponer la sanción como se realizó en los actos acusados.

Este punto de apelación está llamado a prosperar por las siguientes razones:

a) El literal *n*) del numeral 7.1.7.2.5 del Reglamento Aeronáutico de Colombia – RAC preceptúa que serán sancionados con multa equivalente a veinte (20) salarios mínimos legales mensuales vigentes al responsable de mantenimiento y al inspector técnico autorizado que toleren, que

permitan o acepten trabajos sobre aeronaves o sus partes que no sean efectuados de manera reglamentaria.

Al respecto la norma preceptúa lo siguiente:

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

(...).

n. El responsable de mantenimiento y el Inspector técnico autorizado que toleren, que permitan o acepten trabajos sobre aeronaves o sus partes que no sean efectuados de manera reglamentaria." (resalta la Sala).

b) Para las sanciones de multa posibles de imponerse en los procedimientos administrativos sancionatorios adelantados por la parte demandada la norma no determinó en forma concreta cuál es el salario mínimo legal mensual a aplicar para la liquidación de la sanción, si el vigente para la época de los hechos o el vigente para la fecha de expedición de la sanción.

c) La juez de primera instancia concluyó que es correcta la liquidación de la sanción impuesta en los actos acusados con base en el salario mínimo legal mensual vigente para la fecha de expedición de la sanción en aplicación de lo establecido por la Sección Primera del Consejo de Estado en sentencia de 13 de marzo de 2014 proferida en el proceso de nulidad y restablecimiento del derecho número 2008-00124-01, en el cual con ocasión de definir en ejercicio del control de legalidad de un acto administrativo sancionatorio dispuso que la multa debía ser impuesta con base en el salario mínimo mensual vigente para la fecha de imposición de la sanción y no al momento de ocurrencia de los hechos.

3

d) No obstante lo anterior es importante tener en cuenta que el Consejo de Estado en un reciente pronunciamiento² sobre un caso similar a este en el que se discutió, entre otros aspectos, el salario mínimo legal mensual aplicable en una sanción impuesta por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios rectificó la anterior postura y para el efecto sobre el punto de análisis expuso lo siguiente:

“VII.4.3.- La inaplicación de la multa prevista en el artículo 81.2 de la Ley 142 de 1994: lo decidido por el Tribunal de instancia respecto a la tasación de la multa y el incentivo fijado, teniendo en cuenta los salarios mínimos legales mensuales vigentes al momento de ocurrencia de cada uno de los hechos o eventos sancionados.

El a quo determinó que en el caso de autos se daban los presupuestos para inaplicar el artículo 81.2 de la Ley 142 de 1994, pues si bien la citada norma señala que la imposición de la multa se debe realizar en salarios mínimos legales, no precisa el factor temporal del mismo, es decir, si es el vigente al momento de los hechos sancionados o el existente al momento en que se impone la sanción, lo cual desconoce el debido proceso y el principio de legalidad que exige la necesidad de que todos los elementos de la multa estén plenamente determinados en la norma.

Por su parte, la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios manifestó su desacuerdo sobre lo resuelto por el Tribunal de instancia, aclarando que la Resolución No. 002824 de 2004, estableció un monto fijo de \$322.200.000, teniendo en cuenta los criterios de la sanción establecidos en el artículo 81.2 de la Ley 142 de 1994, es decir, el impacto de la infracción sobre la buena marcha en la prestación del servicio y el factor reincidencia y, que en todo caso, la tasación de la misma se ajustó a los topes establecidos en dicha norma.

(...)

*Esta Corporación en sentencia de 13 de marzo de 2014³, indicó que si bien el artículo 81.2 de la Ley 142 de 1994 no especifica el momento que debe tenerse en cuenta para efectos de aplicar la sanción en salarios mínimos mensuales vigentes, debe aplicarse el vigente a la **fecha de la sanción**. Sobre el particular, el precitado fallo indicó:*

² Consejo de Estado, Sección Primera, CP Roberto Augusto Serrato Valdés, sentencia de 1º de noviembre de 2019, proceso de nulidad y restablecimiento del derecho no. 2006-00873-01, demandante: Electrificadora del Caribe SA ESP.

³ Número de radicación: 44001-23-31-000-2008-00124-01, actor: Gases de la Guajira S. A. E. S. P, demandado: Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, Magistrado Ponente: Marco Antonio Velilla Moreno.

(...)

No obstante lo anterior, la Sala considera que **se debe rectificar** la postura jurisprudencial expuesta en la providencia citada, con fundamento en los siguientes predicamentos:

Las garantías del debido proceso, entre ellas, el principio de legalidad, aplican mutatis mutandi al derecho administrativo sancionador, conforme al cual, nadie puede ser juzgado sino conforme a las leyes preexistentes al momento de la comisión de la infracción administrativa. El principio de legalidad exige que las conductas y sanciones se encuentran plenamente determinadas por el legislador, con el fin de garantizar el derecho al debido proceso que les asiste a los administrados. La aplicación de dicho principio persigue las siguientes finalidades: i) otorgar certidumbre normativa sobre la conducta y la sanción administrativa a imponer; ii) favorece la seguridad jurídica y las libertades ciudadanas, y iii) protege a los administrados de las arbitrariedades de la administración.

(...)

El artículo 81.2 de la Ley 142 de 1994 señala que la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios podrá imponer sanciones a quienes violen las normas a las que deben estar sujetas, según la naturaleza y la gravedad de la falta, con multas hasta por el equivalente a 2000 salarios mínimos mensuales. A renglón seguido, la norma indica que el monto de la multa se debe graduar atendiendo el impacto de la infracción sobre la buena marcha en la prestación del servicio y el factor de reincidencia.

Para la Sala, la citada norma no cumplió con el requisito de determinación plena y previa de la cuantía de la multa, pues no indica con precisión la fecha que debe tenerse en cuenta para la aplicación del salario mínimo legal, es decir, si es el vigente al momento de la comisión de la infracción administrativa o el de la fecha de la imposición de la sanción, como lo estima el ente demandado.

Como quiera que la norma analizada no precisó de manera clara dicho factor temporal, en aplicación del principio de legalidad de las sanciones, conforme al cual nadie puede ser juzgado sino conforme a las leyes preexistentes al acto que se le imputa, la Sala considera que se debe rectificar la posición expuesta en la precitada sentencia, en la medida que cuando el artículo 81.2. se refiere a "[...] multas hasta por el equivalente a 2000 salarios mínimos mensuales [...]", debe entenderse que hace alusión a los salarios mínimos mensuales vigentes al momento de la comisión de la infracción administrativa y no los de la data de la fecha de la sanción.

(...)

En ese orden de ideas, esta Sala considera que hizo bien el a quo en disponer que la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios debía realizar una nueva tasación de multa impuesta, teniendo en cuenta los salarios mínimos legales mensuales vigentes al momento de ocurrencia de cada uno de los hechos o eventos sancionados. Para ello, la Superintendencia deberá tener en cuenta los criterios de gradualidad que fueron analizados en el acto administrativo sancionador, esto es, los relacionados con el impacto de la infracción en la buena marcha del servicio y el factor reincidencia.” (negrillas y subrayado de la Sala).

e) En esa misma perspectiva es menester traer a colación lo dispuesto sobre el particular por la Corte Constitucional en la sentencia de constitucionalidad C-475 de 2004 en la cual resolvió declarar la inconstitucionalidad del parágrafo 3º del artículo 1º del Decreto Ley 1074 de 1999 por el cual se establece el Régimen Sancionatorio aplicable a las infracciones cambiarias en las materias de competencia de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) en el que se indicaba que para la imposición de las sanciones debía tenerse en cuenta la fecha del salario mínimo legal vigente al momento de la formulación del pliego de cargos, en esa precisa providencia se manifestó lo siguiente:

“5. Sin duda alguna, el principio de legalidad de las sanciones exige que estas estén determinadas en el momento de cometer la infracción. Quien lleva a cabo una conducta legalmente prohibida bajo apremio de sanción penal o administrativa debe conocer previamente cuál es el castigo que acarrea su comportamiento. Este castigo no puede quedar a la definición ulterior de quien lo impone, pues tal posibilidad desconoce la garantía en contra de la arbitrariedad. Así pues, las sanciones deben estar legalmente determinadas taxativa e inequívocamente en el momento de comisión del ilícito, sin que el legislador pueda hacer diseños de sanciones “determinables” con posterioridad a la verificación de la conducta reprimida. Esta posibilidad de determinación posterior ciertamente deja su señalamiento en manos de quien impone la sanción, contraviniendo el mandato superior según el cual deber el legislador quien haga tal cosa.

Es decir, el principio de legalidad de las sanciones 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.

(...).

7. Al parecer de la Corporación, si bien el legislador, en este caso el extraordinario, cumplió con la obligación de establecer directamente la sanción, en cambio no cumplió con el requisito de determinación plena y previa de la cuantía de la multa. En efecto, dicha cuantía aparece como ulteriormente determinable a partir del valor del salario mínimo legal vigente a la fecha de formulación del pliego de cargos, o de la tasa de cambio vigente en ese día y no en el momento de la comisión de la infracción. Por lo anterior, quien incurre en la falta disciplinaria no tienen la posibilidad de conocer la cuantía de la multa correspondiente, pues en el momento en que infringe el régimen cambiario no sabe ni puede saber cuál será el valor del salario mínimo mensual legal o la tasa de cambio vigentes para la fecha -incierta también- en que se le formule el pliego de cargos. En otras palabras, en el momento de la falta la sanción no aparece plenamente determinada, sino ulteriormente determinable.

Esta circunstancia hace que la disposición que se estudia desconozca claramente el artículo 29 superior referente al principio de legalidad de las sanciones, conforme el cual nadie puede ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa. En tal virtud, será retirada del ordenamiento.

Ahora bien, la Corte aclara que la exigencia constitucional de determinación plena y previa del valor de las multas no impide acudir a referentes como el valor del salario mínimo o la tasa de cambio vigentes, a fin de establecer su cuantía; pero en ese caso estos valores de referencia deben ser los del momento de comisión de la infracción.

Habiendo encontrado que por las razones expuestas la norma acusada es inconstitucional, carece de objeto entrar en el estudio de los cargos de inexequibilidad propuestos en la demanda, por lo cual la Corte se abstiene de referirse a ellos." (negritas y subrayado adicionales).

f) En esa directriz jurisprudencial se tiene que para aquellos eventos en los que la norma que tipifica la sanción pecuniaria en la modalidad de multa no determina en forma expresa o clara la fecha que debe tenerse en cuenta para la aplicación del salario mínimo legal, es decir, si el vigente al momento de la comisión de la infracción administrativa o el de la fecha de imposición de la sanción, en aplicación del principio de legalidad intrínseco del derecho del debido proceso que rige las actuaciones administrativas

05

sancionatorias debe entenderse que se hace alusión a los salarios mínimos legales mensuales vigentes al momento de la comisión de la infracción, y en esa medida le asiste razón frente a este preciso punto al recurrente ya que en el presente asunto la liquidación de la sanción se efectuó con base en el salario mínimo legal mensual vigente de la fecha de expedición del acto administrativo sancionatorio, esto es, del año 2014.

g) Por lo expuesto se revocará la sentencia de primera instancia que denegó las pretensiones de la demanda y, en su lugar, se declarará la nulidad parcial de las Resoluciones números 05444 de 4 de noviembre de 2014 y 00109 de 20 de enero de 2015 proferidas por la Secretaría de Seguridad Aérea de la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil, específicamente las expresiones alfanuméricas de la tasación de la cuantía de la sanción impuesta al demandante Pedro José Kérgelen Maydana que inicialmente correspondía al valor de "DOCE MILLONES TRESCIENTOS VEINTE MIL PESOS (\$12.320.000,00)" equivalentes a veinte (20) salarios mínimos legales mensuales vigentes del año 2014⁴, el que finalmente por aplicación de atenuantes fue reducido a una sanción principal definitiva por valor total de "OCHO MILLONES DOSCIENTOS CATORCE MIL NOVECIENTOS SETENTA Y SEIS PESOS (\$8.214.976,00)" equivalentes a 13.336 salarios mínimos legales mensuales vigentes para el año 2014.

4. Restablecimiento del derecho

Ante el rompimiento parcial de la presunción de legalidad que amparaba los actos administrativos demandados procede la Sala a determinar el restablecimiento del derecho con ocasión de la declaratoria de nulidad de tales actos de la siguiente manera:

En aplicación de lo dispuesto en el inciso tercero del artículo 187 de la Ley 1437 de 2011 según el cual "*para restablecer el derecho particular la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo podrá estatuir disposiciones*

⁴ El monto del salario mínimo legal mensual vigente para el año 2014 era de \$616.000,00.

nuevas en reemplazo de las acusadas y modificar o reformar estas” la Sala de Decisión dispondrá reemplazar los apartes que se anulan de las Resoluciones números 05444 de 4 de noviembre de 2014 y 00109 de 20 de enero de 2015 proferidas por la Secretaría de Seguridad Aérea de la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil con la siguiente tasación definitiva de la multa a imponer al señor Pedro José Kérguelen Maydana: *“la suma total de SIETE MILLONES QUINIENTOS CINCUENTA Y SIETE MIL QUINIENTOS ONCE PESOS CON VEINTE CENTAVOS M/L (\$7.557.511,20 M/L) equivalentes a 13.336 salarios mínimos legales mensuales vigentes para el año 2012, por ser esta la anualidad en la que tuvo ocurrencia la infracción objeto de sanción”*, sobre la base de que para ese año el valor de dicho salario era de QUINIENTOS SESENTA Y SEIS MIL SETECIENTOS PESOS (\$566.700 M/L), decisión esta que además es concordante con la segunda pretensión subsidiaria de la demanda, y en el evento de que la persona sancionada ya hubiese pagado el valor de la multa inicialmente impuesta la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil deberá reintegrarle la diferencia que en su favor exista por motivo de lo ordenado en esta sentencia.

5. Condena en costas

De conformidad con lo establecido en el artículo 188 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo en concordancia con lo dispuesto en el numeral 5 del artículo 365 del Código General del Proceso, como quiera que se accederá parcialmente a las pretensiones de la demanda en el presente evento no hay lugar a imponer condenar en costas.

En mérito de lo expuesto, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA, SECCIÓN PRIMERA, SUBSECCIÓN B**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

FALLA:

1º) **Revócase** la sentencia proferida en audiencia inicial de 14 de febrero de 2019 por el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Bogotá DC.

2º) **Declárase** la nulidad parcial de las Resoluciones números 05444 de 4 de noviembre de 2014 y 00109 de 20 de enero de 2015 proferidas por la Secretaría de Seguridad Aérea de la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil, específicamente las expresiones alfanuméricas de la tasación de la cuantía de la sanción impuesta al demandante Pedro José Kérgelen Maydana que inicialmente correspondía al valor de “DOCE MILLONES TRESCIENTOS VEINTE MIL PESOS (\$12.320.000,00)” equivalentes a veinte (20) salarios mínimos legales mensuales vigentes del año 2014⁵, el que finalmente por aplicación de atenuantes fue reducido a una sanción principal definitiva por valor total de “OCHO MILLONES DOSCIENTOS CATORCE MIL NOVECIENTOS SETENTA Y SEIS PESOS (\$8.214.976,00)” equivalentes a 13.336 salarios mínimos legales mensuales vigentes para el año 2014.

3º) Como consecuencia de lo dispuesto en el ordinal anterior a título de restablecimiento del derecho reemplázanse los apartes anulados de los actos administrativos demandados con la siguiente disposición:

“El valor de la multa que se impone al señor Pedro José Kérgelen Maydana y en favor de la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil es por la suma total de SIETE MILLONES QUINIENTOS CINCUENTA Y SIETE MIL QUINIENTOS ONCE PESOS CON VEINTE CENTAVOS M/L (\$7.557.511,20 M/L) equivalentes a 13.336 salarios mínimos legales mensuales vigentes para el año 2012 por ser esta la anualidad en la que tuvo

⁵ El monto del salario mínimo legal mensual vigente para el año 2014 era de \$616.000,00.

ocurrencia la infracción objeto de sanción, sobre la base de que para ese año el valor de dicho salario era de QUINIENTOS SESENTA Y SEIS MIL SETECIENTOS PESOS (\$566.700 M/L)", y en el evento de que la persona sancionada ya hubiese pagado el valor de la multa inicialmente impuesta la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil deberá reintegrarle la diferencia que en su favor exista por motivo de lo ordenado en esta sentencia.

4º) Deniéganse las restantes súplicas de la demanda.

5º) Sin lugar a condena en costas.

6º) Reconócese personería jurídica para actuar dentro del proceso de la referencia al doctor Andrés Felipe Padilla Isaza como apoderado de la parte actora en los términos del poder a él conferido visible en el folio 49 del cuaderno principal del expediente.

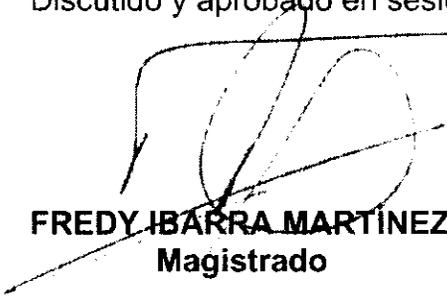
7º) Acéptase la renuncia del doctor Demetrio González Avendaño presentada el 11 de octubre de 2019 (fls. 51 a 52 vlt. cdno. ppal.) quien actuaba como apoderado de la parte demandada, en consecuencia de conformidad con lo dispuesto en el artículo 76 del Código General del Proceso por Secretaría comuníquese la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil la renuncia aceptada con la advertencia de que esta surte efectos cinco (5) días después radicado el escrito de renuncia en la Secretaría de la Sección Primera del Tribunal acompañado de la respectiva comunicación al poderdante.

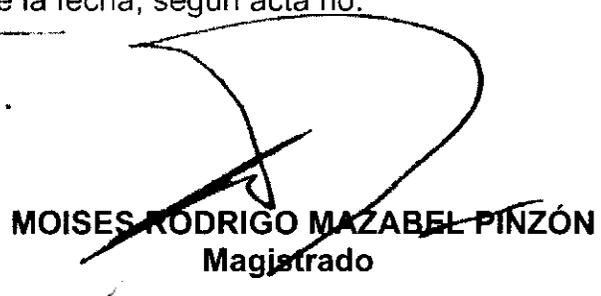
07

8º) Ejecutoriada esta providencia por la secretaría **devuélvase** el expediente al juzgado de origen con las correspondientes constancias.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Discutido y aprobado en sesión de la fecha, según acta no.


FREDY IBARRA MARTÍNEZ
Magistrado


MOISES RODRIGO MAZABEL PINZÓN
Magistrado


ÓSCAR ARMANDO DIMATÉ CÁRDENAS
Magistrado