

REPÚBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO TREINTA Y CINCO (35) ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ D.C. -SECCIÓN TERCERA -

Bogotá D.C., diecinueve (19) de mayo de dos mil veintitrés (2023)

Radicado	11001333603520140026700
Medio de control	Reparación directa
Demandante	Rodolfo de Jesús González Ebratt
Demandada	Unidad Administrativa Especial la Aeronáutica Civil

SENTENCIA

Agotadas las etapas y revisados los presupuestos procesales del medio de control de reparación directa sin que se adviertan causales de nulidad que invaliden lo actuado, procede este Despacho Judicial a proferir sentencia dentro del proceso de la referencia, de acuerdo con lo establecido en el artículo 187 de la Ley 1437 de 2011.

I. ANTECEDENTES

1.1. LA DEMANDA

El señor Rodolfo de Jesús González Ebratt, a través de apoderado judicial, presentó demanda de reparación directa en contra de la Unidad Administrativa Especial Aeronáutica Civil con el fin de que se declare su responsabilidad administrativa y patrimonial por omitir sus obligaciones de vigilancia y control respecto de la empresa Helivalle S.A.

1.2. PRETENSIONES

La parte actora solicitó se hicieran las siguientes declaraciones y condenas:

1. DECLARESE que la NACION- UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE LA AERONAUTICA CIVIL, incurrió en falla en el servicio, por omisión, al no cumplir con las obligaciones legales de Vigilancia y Control Administrativo, frente a la empresa HELIVALLE S.A., conforme a la Parte Tercera numerales 3.1. hasta 4.4. en especial la página 8 numerales 3.6.3.2.2., página 9 numeral 3.6.3.2.2.1, numerales 11 y 12, página 10 numeral 3.6.3.2.2.2., página 26 3.6.3.2.12., Parte Séptima numerales 7.1 hasta el numeral 7.2.2.9.1, del Decreto 260 de 2004 - Reglamento Aeronáutico de Colombia-, en el periodo del primero (1) de febrero de dos mil cinco (2005) hasta el quince (15) de febrero de dos mil doce (2012), inclusive, durante el cual el demandante RODOLFO DE JESUS GONZALEZ EBRATT, se desempeñó como TECNICO DE HELICOPTEROS- ESPECIALISTA EN COMPONENTES BELL 206 B, LIII, O LIV de dicha empresa.

2. DECLARESE que a RODOLFO DE JESUS GONZALEZ EBRATT, como Técnico de Helicópteros de la empresa HELIVALLE S.A., entre el primero (1) de febrero de dos mil cinco (2005) hasta el quince (15) de febrero de dos mil doce (2012), se le causaron daños y perjuicios materiales y morales, porque la NACION- UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE LA AERONAUTICA CIVIL, no le hizo cumplir a HELIVALLE S.A., el Reglamento Aeronáutico de Colombia- conforme a los artículos Parte Tercera numerales 3.1, hasta 4.4, en especial la página 8 numerales 3.6.3.2.2., página 9 numeral 3.6.3.2.2.1, numerales 11 y 12, página 10 numeral

3.6.3.2.2.2., página 26 3.6.3.2.12., Parte Séptima numerales 7.1 hasta el numeral 7.2.2.9.1, del Decreto 260 de 2004 - Reglamento Aeronáutico de Colombia- del Decreto 260 de 2004.

3. DECLARESE como consecuencia de lo anterior, que los daños y perjuicios causados a RODOLFO DE JESUS GONZALEZ EBRATT, con las omisiones de la entidad demandada declaradas en los dos numerales anteriores comprenden perjuicios materiales (daño emergente y lucro cesante), y perjuicios morales, precisando que para la tasación de los primeros se debe tener en cuenta frente a RODOLFO DE JESUS GONZALEZ EBRATT que éste:

- a) Ingresó a HELIVALLE S.A., el primero (1) de febrero de dos mil cinco (2005)
- b) Su renuncia motivada que genera un despido indirecto de HELIVALLE S.A. fue el quince (15) de Febrero de dos mil doce (2012)
- c) Su último cargo en la empresa HELIVALLE S.A., fue el de TECNICO DE HELICOPTEROS- ESPECIALISTA EN COMPONENTES BELL 206 B, LIII, O LIV
- d) El último salario devengado en HELIVALLE S.A., a 15 de Enero de 2012, fue de UN MILLON QUINIENTOS MIL PESOS (\$2.300.000).

3.1. LIQUIDACION Y DISCRMINACIÓN DE PERJUICIOS MATERIALES

3.1.1. DAÑO EMERGENTE:

a) SALARIOS:

RODOLFO DE JESUS GONZALEZ EBRATT, dejó de percibir de HELIVALLE S.A., los salarios entre septiembre de 2011 y febrero de 2012 inclusive (6 meses).

SALARIOS PENDIENTES DE CANCELAR A LA FECHA DEL RETIRO: Salario para el 2012, \$2.300.000.00 más factor prestacional, \$1.000.000 = \$3.300.000 x 6 meses TOTAL SALARIOS PENDIENTES DE CANCELAR: \$ 19.800.000

b) VACACIONES:

RODOLFO DE JESUS GONZALEZ EBRATT, dejó de percibir de HELIVALLE S.A., dos (2) periodos de vacaciones causados entre los años 2010, 2011 por parte del aquí demandante, de acuerdo con el último sueldo devengado, cada periodo de vacaciones tiene un valor de UN MILLON CIENTO QUINCE MIL PESOS (\$1.115.000)

$\$1.115.000 \times 2 = \$ 2.300.000$

TOTAL VACACIONES PENDIENTES DE CANCELAR: DOS MILLONES TRECIENTOS MIL PESOS (\$2.300.000)

c) CESANTÍAS:

RODOLFO DE JESUS GONZALEZ EBRATT, dejó de percibir de HELIVALLE S.A., cuatro (4) periodos de cesantías comprendidos entre 2009, 2010, 2011, 2012.

CESANTIAS PENDIENTES, AÑOS 2009, 2010, 2011, 2012

$\$2.300.000 *4= \$9.200.000$

TOTAL CESANTIAS \$9.200.000

3.2. LUCRO CESANTE:

- a) Indemnización moratoria por no pago de prestaciones sociales y liquidación al momento del retiro (15 DE FEBRERO DE 2012) y la fecha de presentación de la demanda:

De acuerdo con el último salario devengado se tiene que el valor de un día de salario es de SETENTA Y SEIS MIL SEISCIENTOS SESENTA Y SEIS (\$76.666,00)

Han transcurrido seiscientos quince (615) días.

$$\$76.666 * 615 = \$47.149.590,00$$

TOTAL INDEMNIZACION MORATORIA: CUARENTA Y SIETE MILLONES CIENTO CUARENTA Y NUEVE MIL QUINIENTOS NOVENTA PESOS (\$47.149.590)

b) Indemnización por despido sin justa causa que opera por el despido indirecto o renuncia motivada por el no pago de seis (6) meses de sueldo, y prestaciones sociales durante más de tres años, se debe liquidar de acuerdo con la ley vigente a la fecha de ingreso del demandante a laborar esto es, 2005.

El primer año debe pagarse treinta (30) días de sueldo y por los años restantes veinte (20) días de sueldo.

Si se tiene que, el día de salario de RODOLFO DE JESUS GONZALEZ EBRATT, asciende a la suma de SETENTA Y SEIS MIL SEISCIENTOS SESENTA Y SEIS PESOS (\$76.666,00) de acuerdo con el último salario devengado.

$$PRIMER AÑO: \$76.666 x 30 = \$2.300.000.$$

$$SEIS AÑOS RESTANTES: \$76.666 x 20 = \$1.533.320.$$

$$\$1.533.320 x 6 = \$9.200.000$$

TOTAL INDEMNIZACIÓN POR DESPIDO SIN JUSTA CAUSA O DESPIDO INDIRECTO POR RENUNCIA MOTIVADA: ONCE MILLONES CUATROCIENTOS NOVENTA Y NUEVE MIL NOVECIENTOS PESOS (\$11.499.900,00)

SANCION POR NO CONSIGNACION DEL LAS CESANTÍAS Y LOS INTERESES A LAS CESANTÍAS EN UN FONDO

De acuerdo con la Ley 50 de 1990 la sanción por no consignación de las cesantías en un fondo es de un día de salario por cada día de no pago, como quiera que, en el presente asunto, no se consignaron las cesantías en el fondo durante los años 2009, 2010, 2011, 2012, causadas los años inmediatamente anteriores se debe liquidar según data periodo causado y no pagado.

Salario diario: SETENTA Y SEIS MIL SEISCIENTOS SESENTA Y SEIS PESOS (\$76.666), desde el 15 de febrero de 2009 y hasta la fecha de presentación de la demanda 25 DE OCTUBRE de 2013, son 1.710 días.

$$\$76.666 x 1.710 = \$ 131.098.860 AÑO 2009$$

$$\$76.666 x 1.345 = \$ 103.115.770 AÑO 2010$$

$$\$76.666 x 980 = \$75.132.680 AÑO 2011$$

$$\$76.666 x 615 = \$47.149.590 AÑO 2012$$

TOTAL INDEMNIZACION POR NO CONSIGNACION DEL AUXILIO DE CESANTÍAS EN UN FONDO: TRESCIENTOS CINCUENTA Y SEIS MILLONES CUATROCIENTOS NOVENTA Y SEIS MIL NOVECIENTOS PESOS (\$ 356.496.900,00).

GRAN TOTAL: CUATROCIENTOS CUARENTA Y SEIS MILLONES CUATROCIENTOS CUARENTA Y SEIS MIL TRESCIENTOS NOVENTA PESOS (\$446.446.390).

3.3. MORALES

Sufridos por RODOLFO DE JESUS GONZALEZ EBRATT como consecuencia del no pago de los salarios, prestaciones sociales, aportes a seguridad social salud, pensión, A.R.P., primas, vacaciones por parte de la empresa HELIVALLE S.A., consistentes en la angustia, preocupación e impotencia de cubrir sus necesidades básicas primarias fundamentales por

no contar con su sueldo durante más de ocho meses, como también, no contar con el servicio médico de salud para sí mismo y para su esposa, e hijos, así como no contar con los recursos para pagar los estudios primarios y secundarios de sus hijos menores de edad, en razón a que pese los descuentos hechos a la nómina durante los años 2010 y siguientes hasta el 2012 por el concepto de EPS, dichos dineros no fueron pagados a la entidad correspondiente dejando sin servicio médico de salud al demandante, en el mismo sentido no se contó con riesgos profesionales.

Así mismo, no le fueron pagadas las prestaciones sociales de primas, vacaciones, y cesantías durante cuatro años, como tampoco la indemnización por el despido sin justa causa que operó por la renuncia motivada que se presentó por el demandante a la empresa HELIVALLE S.A., poniendo en riesgo su mínimo vital y móvil, quedando en una situación económica precaria.

Se estiman los perjuicios morales en la suma de QUINIENTOS SALARIOS MINIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES (500 S.M.L.M.V.), que a precio actual equivalen a DOSCIENTOS NOVENTA Y CUATRO MILLONES QUINIENTOS MIL PESOS (\$294'500.000.00), o lo demás que se pruebe en el proceso, reconocimiento que deberá realizarse de acuerdo con el valor que tenga el salario mínimo legal mensual vigente a la fecha de ejecutoria de la sentencia o del auto que apruebe la conciliación y se actualizará según la variación del índice de precios al consumidor suministrado por el DANE, entre la fecha de expedición del decreto que fije el salario mínimo y la época de ejecutoria del fallo o del auto aprobatorio de la conciliación, acorde con el fallo del Consejo de Estado del 6 de Septiembre de 2001 (o lo que esté reconociendo la jurisprudencia en el momento del fallo por concepto de perjuicios morales y su actualización).

4. DECLARESE que la NACION- UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE LA AERONAUTICA CIVIL, es administrativamente responsable en la modalidad de falla en el servicio por omisión, de todos los daños y perjuicios materiales y morales causados a RODOLFO DE JESUS GONZALEZ EBRATT, como Técnico de Helicópteros de la empresa HELIVALLE S.A., al no cumplir la obligación legal de Vigilancia y Control administrativo, que le imponen la Parte Tercera numerales 3.1. hasta 4.4. en especial la página 8 numerales 3.6.3.2.2., página 9 numeral 3.6.3.2.2.1, numerales 11 y 12, página 10 numeral 3.6.3.2.2.2., página 26 3.6.3.2.12., Parte Séptima numerales 7.1 hasta el numeral 7.2.2.9.1, del Decreto 260 de 2004 - Reglamento Aeronáutico de Colombia-, conforme al Decreto 260 de 2004 - Reglamento Aeronáutico de Colombia- de conformidad con las tres (3) primeras pretensiones anteriores.

5. DECLARESE que la NACION- UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE LA AERONAUTICA CIVIL, debe indemnizar a RODOLFO DE JESUS GONZALEZ EBRATT, dentro del término que se señale en la sentencia por todos los daños y perjuicios materiales y morales referidos en la pretensión tercera anterior, o el mayor valor que resulte probado dentro del trámite del proceso.

6. CONDENESE a la NACION- UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE LA AERONAUTICA CIVIL, al pago de la indexación sobre cada uno de los valores que comprenden la indemnización de los perjuicios materiales (daño emergente y lucro cesante) liquidados y discriminados en la pretensión tercera anterior, desde la causación de cada uno de dichos rubros, hasta el momento en que se produzcan los pagos efectivos al demandante, o el mayor valor que resulte probado dentro del trámite del proceso.

7. CONDENESE a la NACION- UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE LA AERONAUTICA CIVIL, al pago de los intereses moratorios sobre cada uno de los valores que comprenden la indemnización de los perjuicios materiales (daño emergente y lucro cesante) liquidados y discriminados en la pretensión tercera anterior, desde la causación de cada uno de dichos rubros, hasta el momento en que se produzcan los pagos efectivos al demandante, o el mayor valor que resulte probado dentro del trámite del proceso.

1.3. FUNDAMENTO FÁCTICO

El fundamento fáctico de la demanda, en síntesis, es el siguiente:

- El señor Rodolfo de Jesús González Ebratt laboró como técnico de helicópteros-especialista en Componentes Bell 206 B, LIII, O LIV de la empresa Helivalle S.A., desde el primero (1) de febrero 2005 hasta el quince (15) de febrero de 2012.
- La empresa Helivalle fue constituida mediante Escritura Pública No. 2268 del 21 de mayo de 1965 de la Notaria Cuarta de Bogotá. En dicha fecha se registró como Helivalle Limitada y, posteriormente, en el año de 1996, mediante la Escritura Pública 1168 del 28 de junio de 1996, se transformó en sociedad anónima, adoptando el nombre de Helivalle S.A. En la demanda se transcribió el objeto social de la empresa de acuerdo con el contenido del certificado de existencia y representación legal expedido por la Cámara de Comercio de Bogotá.
- En el año 2012 renunció justificadamente por causas imputables al empleador. En ese momento el salario devengado era de \$2.300.00, pero que nunca fue aumentado de acuerdo con el IPC y no cumplía los topes mínimos para ser considerado salario integral.
- Durante el año 2007 y siguientes, la empresa Helivalle S.A. pagó de forma discontinua y fuera de termino los aportes a seguridad social general de sus empleados. Desde diciembre del año 2010 cesó el pago de aportes a seguridad social, circunstancia de la que se derivó su desafiliación a la E.P.S. Coomeva, Instituto del Seguro Social – Pensiones y A.R.P. Suratep.
- La empresa Helivalle S.A. realizó descuentos de su salario, pero no pagó los aportes a seguridad social, circunstancia que, aunada al hecho de que no se le pagaron las cesantías del año 2009 y sus salarios durante el periodo comprendido entre septiembre de 2011 y enero de 2012; por tal razón presentó renuncia motivada el 15 de febrero de 2012, pero tampoco le fue pagada la liquidación final ni las indemnizaciones.
- Alegó que, de acuerdo con el Reglamento Aeronáutico de Colombia, para que una empresa de aviación pueda operar, debe estar al día en el pago de salarios, aportes a seguridad social, y contar un con capital mínimo para operar, no obstante, la Aeronáutica Civil, al momento de efectuar auditorias, no verificó el cumplimiento de esos requisitos.
- Sostuvo que la Aeronáutica Civil no le exigió a Helivalle S.A., para poder operar, el cumplimiento de los pagos a seguridad social y salarios a sus empleados, desconociendo sus obligaciones de vigilancia a las empresas de aviación. Precisó que la entidad también omitió el deber de verificar el capital de la empresa y la aplicación de sanciones en la forma prevista en el reglamento aeronáutico de Colombia, ante las faltas descritas, causando perjuicio al demandante y demás empleados de Helivalle S.A., porque no se les pagaron sus acreencias laborales.

1.4. ARGUMENTOS DE LA DEMANDA

Sustentó las pretensiones en los artículos 2, 6, 11, 13, 42, 46, 48, 85, 90 de la Constitución Política; 140 del CPACA, 1613 del Código Civil, 4 y 8 de la Ley 153 de 1887, Ley 1562 de 2012, Ley 640 de 2001, Decreto 2304 de 1989, artículos 21 a 25 de Decreto 2651 de 1991, Decreto 260 de 2004 y Resolución 3925 del 2005, así mismo se refirió a la Sentencia 20750 del Consejo de Estado.

En torno al daño antijurídico citó doctrina y jurisprudencia a partir de las que concluyó que el daño jurídico es aquel que el ordenamiento jurídico no le ha impuesto a la víctima el deber de soportar, precisando que debe tratarse de un daño que carezca de justificación.

En cuanto a la imputación del daño, sostuvo que se trata de la atribución a un sujeto de derecho diferente a la propia víctima, y que tiene que ver con un nexo causal entre una conducta, por acción u omisión, y el daño antijurídico que se reclama. Citó doctrina según la cual, en materia de responsabilidad civil, no siempre es suficiente la causalidad porque es necesario tener en cuenta razones o títulos jurídicos adicionales, tales como la propiedad

de la cosa que ha producido el daño, la titularidad de la empresa en cuyo seno ha surgido el perjuicio, la dependencia en que respecto del sujeto responsable se encuentra el autor material del hecho, etc.

En el caso concreto atribuyó la producción del daño a una omisión de la administración, de acuerdo con el contenido del Decreto 260 de 2004 "Reglamento aeronáutico de Colombia", cuerpo normativo del que citó el contenido de algunas normas referentes a los requisitos de operación o funcionamiento de las empresas vinculadas al sector aeronáutico, la suspensión y cancelación automática del permiso de operación.

En cuanto a los perjuicios morales en la modalidad de daño al proyecto de vida que se reclaman, se refirió largamente a la libertad y su relación con el proyecto de vida y a los impactos del daño en dicho proyecto, destacando que puede significar la frustración parcial, el retardo o una frustración total de un proyecto de vida.

En seguida, se refirió a la falla en el servicio por omisión de la administración, asunto del que resaltó la distinción entre omisiones en sentido laxo y omisiones en sentido estricto, las primeras, referidas al incumplimiento de deberes de cuidado necesarios para prevenir un evento y, las segundas, al incumplimiento de una actuación o deber que debía ejecutarse para prevenir un hecho dañoso. Para el efecto, apoyó su argumento en jurisprudencia del Consejo de Estado donde se da cuenta de los elementos de la responsabilidad estatal y la forma de acreditarlos, en los casos de falla del servicio.

Destacó que las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia en su vida, honra, bienes, etc., y que, de acuerdo con el artículo 6 de la Constitución Política los servidores públicos son responsables por infringir la constitución y las leyes y por la omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones. Las omisiones no solamente generan responsabilidad personal del funcionario sino también institucional, para lo cual, transcribió apartes jurisprudenciales en torno a la responsabilidad administrativa por omisión, destacando que la relatividad de las obligaciones del Estado no puede implicar una liberación absoluta de responsabilidad cuando no se hace uso de los recursos disponibles en cada caso concreto. En cuanto al asunto objeto de controversia, señaló que el Estado, a través de la Unidad Administrativa de la Aeronáutica Civil tenía el deber de realizar vigilancia y control a las empresas de aeronavegación frente al cumplimiento de sus obligaciones laborales con sus empleados, en virtud de lo dispuesto por el Decreto 260 de 2004.

En ese sentido señaló que la Aeronáutica Civil en las diferentes auditorías realizadas a la empresa Helivalle S.A. no le hizo cumplir el régimen laboral frente a sus empleados y tampoco adoptó medidas con el fin de exigir el cumplimiento de los reglamentos aeronáuticos de Colombia, lo que hubieran podido evitar el descalabro de tal empresa.

1.5. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

La Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil, a través de su apoderado, alegó que la acción esta caducada porque el término para ejercer la acción debe computarse desde la fecha en que el demandante empezó a trabajar en la empresa Helivalle S.A. en el año 2005 y no en la fecha en que se retiró en el año 2012. Además, porque para el mes de diciembre de 2010, época en que se inició la cesación de pagos de seguridad social por parte de Helivalle, la entidad ya había iniciado el trámite tendiente a la suspensión del permiso de operación de la empresa, enviando las quejas de los incumplimientos laborales de Helivalle S.A. al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y a la Superintendencia de Puertos y Transportes.

Al respecto, precisó que la Entidad realizó inspecciones de vigilancia el 23 de noviembre de 2007, 29 de julio de 2009 y 4 de febrero de 2010, de tal forma que, para el 15 de febrero de 2013, fecha de la renuncia del demandante, la Aeronáutica Civil ya había expedido el

Acto Administrativo que ordenó la suspensión del permiso y cancelación de la operación por medio de Resolución 2717 del 26 de mayo de 2011.

De otro lado, sostuvo que mediante oficio 1064-399-2010012669 del 27 de abril de 2010, la Aeronáutica Civil notificó a la empresa HELIVALLE SA la suspensión automática del permiso de operación por encontrarse incurso en una causal de liquidación, decisión que fue notificada mediante oficio 1064-399-2010022912 del 23 de julio de 2010.

Negó que la Entidad hubiera omitido el ejercicio de sus funciones de inspección, vigilancia y control que le imponen los reglamentos a la Aeronáutica de Colombia, destacando que el permiso de operación de la empresa Helivalle S.A. fue suspendido mediante Resolución 02717B del 26 de mayo de 2011, tal y como lo ordenan los reglamentos Aeronáuticos de Colombia. Finalmente, el procedimiento administrativo en contra de dicha empresa concluyó, mediante Resolución 04744 del 6 de septiembre de 2013, a través de la cual se le canceló el permiso de operación. Adujo que la Entidad no tiene injerencia alguna en los posibles perjuicios de índole laboral que se le hayan generado al demandante.

Señaló que no es cierto que la Aeronáutica al momento de hacer las auditorías no haya verificado el cumplimiento de los requisitos que, según el demandante, incumplía la Entidad demandada. Tampoco es cierto que no se le haya exigido a Helivalle S.A. el cumplimiento de los pagos a seguridad social y los salarios a favor de sus empleados. No obstante, precisó que el objeto de las inspecciones no era hacer verificación respecto a las relaciones laborales existentes y tampoco el cumplimiento de los contratos de trabajo. Destacó que en las inspecciones se solicita un porcentaje de hojas de vida del listado de empleados de la empresa y se revisa de forma general la nómina, los pagos de aporte a seguridad social, parafiscales, etc., pero es el empleado el que debe acudir a las instancias laborales y judiciales pertinentes para controvertir ante el Juez natural el posible incumplimiento de los contratos de trabajo.

De otro lado, señaló que la situación financiera de una empresa es cambiante y que la exigencia de un capital mínimo es para constituirse como empresa de transporte aéreo. Además, el régimen sancionatorio no dispone la imposición de sanciones por no realizar el pago de acreencias laborales; así que no es cierto que por haber dejado de imponer sanciones por una infracción inexistente se hubiera causado perjuicio a los empleados de la empresa, como lo pretende hacer ver el demandante.

Una de sus principales funciones de la autoridad Aeronáutica es velar por la seguridad aérea, función alrededor de la cual se desarrollan otras actividades, como la inspección Administrativa y Financiera en aras de verificar la capacidad de operación y la verificación del cumplimiento de las obligaciones de las empresas vinculadas al ramo. En ese orden, cualquier decisión de suspensión o cancelación del permiso de operación tiene como único objetivo la cesación en el ejercicio de la prestación del servicio de transporte aéreo, pero no la cancelación de la personalidad de jurídica de la empresa. Al respecto, citó los reglamentos Aeronáuticos de Colombia en relación con los requisitos generales para obtener permiso de operación y funcionamiento, así como la capacidad Administrativa, Técnica y Financiera en función con las actividades que se propone desarrollar.

En ese sentido, transcribió las normas pertinentes y destacó que la Entidad lleva a cabo inspecciones esporádicas y se sirve de la información entregada por las Sociedades, la cual es soportada en certificaciones emitidas por el Revisor Fiscal de la Empresa, los balances, estados financieros y demás documentos que gozan de presunción de buena fe. En el caso concreto, señaló que los documentos fueron elaborados el 17 de junio de 2009 y el 5 de mayo de 2010, y transcribió el contenido pertinente de dichos documentos.

Resaltó que en el asunto objeto de estudio no son aplicables las normas que regulan la suspensión automática del permiso de operación o funcionamiento, porque a Helivalle S.A. se le otorgaron plazos para cumplir los requerimientos y fueron atendidos, evitando la suspensión automática. Así mismo, señaló que una vez se estableció la procedencia de inicial

el proceso dirigido a la suspensión del permiso de operación, se surtió el procedimiento contemplado en el artículo 3.6.3.2.2.2. del reglamento aeronáutico de Colombia, dado que no era procedente aplicar un trámite especial para infracciones que atentan contra la seguridad aérea, detectadas en flagrancia.

Señaló que, de acuerdo con el numeral 3.6.3.2.8 de los reglamentos aeronáuticos de Colombia, la Oficina de Transporte Aéreo inspeccionó a la empresa Helivalle S.A. en tres oportunidades para verificar si mantenía y conservaba su capacidad administrativa y financiera, inspecciones que tuvieron lugar el 23 de noviembre de 2007, el 29 de julio de 2009 y el 4 de febrero de 2010, y explicó los resultados de cada una de las inspecciones de acuerdo con las actas elaboradas en cada una de las fechas mencionadas.

Indicó que la actuación adelantada en cada una de las inspecciones fue respetuosa del procedimiento establecido para los casos de vigilancia y control administrativa y financiera. En esa medida, precisó que mediante oficios 44383 del 16 de febrero de 2010 y 1064-399-2010012851 del 15 de abril de 2010, la entidad puso en conocimiento del Ministerio de Protección Social los atrasos en pago de salarios evidenciados en las inspecciones. Además, por medio de oficio 1064-399-2010003597 del 5 de febrero de 2010, le informó lo mismo a la Superintendencia de Puertos y Transporte, situaciones notificadas a Helivalle S.A. el 5 de febrero de 2010 mediante oficio 2010003589.

Sostuvo que la entidad, en ejercicio de sus funciones y como consecuencia de un seguimiento permanente a la empresa Helivalle S.A., suspendió el permiso de operación en la modalidad de transporte aéreo no comercial de aerotaxi mediante acto administrativo No. 2717 del 26 de mayo de 2011, decisión confirmada a través de los actos administrativos No. 4768 de 2011 y 1260 de 212, que resolvieron los recursos de reposición interpuestos por la empresa en contra de la decisión mencionada.

En ese sentido, agregó que mediante resolución No. 4744 del 6 de septiembre de 2013, que se encuentra ejecutoriada, se canceló el permiso de operación a la empresa Helivalle S.A. En ese sentido, argumentó que al quedar ejecutoriado el acto administrativo que ordena la suspensión del permiso de operación, la empresa ya no es objeto de inspección, sin que ello implique su extinción y la de sus deberes frente a terceros, como sus trabajadores, frente a quienes la Aeronáutica Civil no es llamada a responder por las obligaciones derivada de un contrato interpartes, por no formar parte de ninguno de los extremos contractuales. De lo anterior, se evidencia que la Aeronáutica, respecto de Helivalle S.A. cumplió sus obligaciones legales de inspección, vigilancia y control. Lo cual indica que la parte demandante no tiene razón respecto de la imputación por falla del daño alegado.

Finalmente, propuso como excepciones la caducidad de la acción, inexistencia de elementos de la responsabilidad, ausencia de falla del servicio y de nexos causal entre la presunta falla y el daño y falta de legitimación por activa y por pasiva.

1.6. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

1.6.1. Parte Accionante

La parte demandante presentó sus alegatos de conclusión mediante escrito radicado el 27 de septiembre de 2022 (Docs. 38 y 39, exp. Digital). Señaló que la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil incurrió en omisión de sus funciones de vigilancia y control, contempladas en el Decreto 260 de 2004, en relación con la empresa Helivalle S.A.

Sobre el particular, precisó que la parte 3, numerales 3.1 al 4.4 y 3.6.3.2.2 del Decreto 260 2004, establece los requisitos generales para que una empresa de transporte aéreo pueda obtener el permiso de operación o funcionamiento. Entre ellos está la capacidad administrativa, técnica y financiera, en relación con las actividades que se propone desarrollar; tales condiciones se deben mantener mientras sea titular del permiso.

La capacidad Administrativa se determina por la organización de la empresa, la suficiencia e idoneidad de personal administrativo y técnico para desarrollar el objeto social, y la disponibilidad de infraestructura adecuada en la base principal y las sub bases en las que se realizan las operaciones. En cuanto a la capacidad financiera, se acredita a través de la disponibilidad del capital pagado requerido y la capacidad de pago para atender las obligaciones relacionadas con la seguridad social, nómina, mantenimiento, seguros, servicios aeroportuarios, obligaciones tributarias, etc.

Respecto de Helivalle S.A., hubo omisión por parte de la Entidad demandada porque dicha empresa no contaba con la capacidad financiera, lo cual quedó en evidencia cuando dejó de pagar los salarios y prestaciones sociales al demandante. Señaló que el régimen aeronáutico civil contempla la suspensión automática del permiso de operación o funcionamiento cuando la empresa acumula atraso por más de dos meses continuos en el pago de salarios de su personal. Señaló que la empresa Helivalle S.A. nunca presentó un plan de reestructuración durante el periodo comprendido entre febrero de 2005 y febrero de 2012, situación ante la cual la Aeronáutica Civil no aplicó ninguna medida razonada en relación con el tiempo que tuvo para hacerlo. Por esa razón, la Entidad demandada no aplicó oportunamente el procedimiento sancionatorio pese a que Helivalle S.A. había incurrido en múltiples irregularidades que imponían urgentemente sancionarla, sin que eso significara desconocer su derecho a la defensa.

Las sanciones que se impusieron a la empresa fueron tardías, por eso, le endilga responsabilidad por omisión a la Entidad, pues no aplicó lo previsto en el artículo 3.6.3.2.12 del régimen aeronáutico civil que regula la cancelación de los permisos de operación. Tal omisión causó un perjuicio al demandante porque al dejar de aplicarse las sanciones contempladas en el Decreto 260 de 2004 se le permitió a la empresa Helivalle S.A. desconocer sus obligaciones laborales. Además, por ese hecho, ya no le era posible responder por sus obligaciones laborales con el demandante, dado que fue liquidada.

1.6.2. Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil

Mediante escrito radicado el 27 de septiembre de 2022 (Docs. 42 y 43, exp. Digital), la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil presentó sus alegatos de conclusión. Hizo un recuento de los hechos y pretensiones de la demanda. Respecto de los hechos probados en el proceso, dijo que estaba probada la vinculación laboral del demandante con la empresa Helivalle S.A.; el incumplimiento de las obligaciones laborales de dicha empresa desde el año 2007; la renuncia del demandante en febrero de 2012 a la empresa; la suspensión de la licencia de funcionamiento a Helivalle por parte de la Aeronáutica Civil; la cancelación de la licencia de funcionamiento a Helivalle por parte de la Aeronáutica Civil; las diferentes visitas de inspección y requerimientos de ajuste y seguimiento a la situación financiera, patrimonial y obligacional de Helivalle S.A. por parte de la Aeronáutica Civil; las funciones de carácter técnico mecánico del demandante para la empresa Helivalle S.A.; la liquidación judicial de Helivalle S.A. por parte de la Superintendencia de Sociedades, sin que el señor Rodolfo de Jesús González se hubiera presentado como acreedor en dicho trámite.

Reiteró los argumentos expuestos en la contestación de la demanda en torno a las actuaciones adelantadas por la Aeronáutica Civil que desvirtúan la omisión endilgada. En particular, se refirió a la Resolución 2717 del 2011, por medio de la cual se suspendió el permiso de operación de Helivalle S.A. y sus antecedentes. La Empresa no logró superar la situación financiera y patrimonial que se evidenció, tanto en el año 2007, como en el seguimiento que mediante visitas de inspección y continuos requerimientos le hizo la Aerocivil hasta el año 2013, año en el que, mediante la Resolución 4744 de 2013, le fue cancelado el permiso de operación. En esa medida, la Aeronáutica Civil dio cumplimiento a sus obligaciones de vigilancia sobre la situación administrativa y patrimonial de Helivalle S.A. para asegurar una eficiente y segura prestación del servicio de transporte aéreo.

En cuanto a los testimonios practicados por solicitud de la parte demandante, señaló que no son testigos presenciales de los hechos; situación que contrasta con el testimonio

practicado por solicitud de la demandada, quien explicó de manera clara y detallada las actuaciones adelantadas por la Aerocivil ante la situación financiera, patrimonial y obligacional de Helivalle S.A. Así mismo, señaló que, a partir del interrogatorio de parte practicado al demandante, pudo establecerse que el señor Gonzalez Ebratt no compareció al proceso de liquidación judicial de Helivalle S.A. adelantado por la superintendencia de sociedades, y tampoco inició proceso ante la jurisdicción laboral por temor a ser despedido.

Alegó que no existe ninguna norma que haga extensiva la responsabilidad de las empresas por el pago de las acreencias laborales a las entidades que cumplen funciones de inspección, vigilancia y control. Finalmente, se refirió a pronunciamientos judiciales que han resuelto casos similares al que es objeto de estudio, en los que se negaron las pretensiones de la demanda, y pidió declarar improcedentes las pretensiones de la demanda.

1.6.3. Ministerio Público

No emitió concepto.

II. CONSIDERACIONES

2.1. JURISDICCIÓN Y COMPETENCIA

El artículo 104 del Código de Procedimiento Administrativo y Contencioso Administrativo¹, en adelante CPACA, consagra un criterio mixto para establecer los litigios que debe conocer la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

De un lado, fijó el criterio material, disponiendo que son de conocimiento de esta jurisdicción las controversias originadas en actos, contratos, hechos, omisiones y operaciones sujetos al derecho administrativo y particulares cuando ejerzan funciones administrativas, es decir, aquellos que se causen por el ejercicio de dicha función; y de otro, un criterio orgánico, según el cual basta la presencia de una entidad sujeta al derecho administrativo para que el proceso sea tramitado ante esta jurisdicción.

Igualmente, conforme al numeral 1º del artículo 104 ibídem, la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo conoce de aquellos procesos en que se debate la responsabilidad extracontractual del Estado, asunto sobre el que versa el *sub judice*. Así las cosas, basta que se controvierta aquella respecto de la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil, para que se tramite la controversia ante esta jurisdicción, por estar sometido al derecho público.

Este Juzgado es competente para conocer el presente asunto de acuerdo con el artículo 155 del CPACA², que dispone que los juzgados administrativos son competentes en los casos de reparación directa, inclusive aquellos provenientes de la acción u omisión de los agentes judicial, cuando la cuantía no exceda de 500 SMLMV.

2.2. TRÁMITE DEL PROCESO

- El señor Rodolfo de Jesús González Ebratt, presentó la demanda de la referencia en contra de la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil ante el Tribunal

¹ CPACA artículo 104

La Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo está instituida para conocer, además de lo dispuesto en la Constitución Política y en leyes especiales, de las controversias y litigios originados en actos, contratos, hechos, omisiones y operaciones, sujetos al derecho administrativo, en los que estén involucradas las entidades públicas, o los particulares cuando ejerzan función administrativa. Igualmente conocerá de los siguientes procesos:

1. Los relativos a la responsabilidad extracontractual de cualquier entidad pública, cualquiera que sea el régimen aplicable [...]

² "Artículo 155. Competencia de los jueces administrativos en única instancia 6. De los de reparación directa, inclusive aquellos provenientes de la acción u omisión de los agentes judiciales, cuando la cuantía no exceda de quinientos (500) salarios mínimos legales mensuales..."

Administrativo de Cundinamarca el 25 de octubre de 2013 (folio 33, c.1). Luego de haber inadmitido la demanda, la corporación judicial referida declaró que carecía de competencia para conocer la acción mediante auto del 20 de febrero de 2014 (folio 45, c.1).

- Asignado el proceso a este Despacho Judicial, mediante proveído de 9 de abril de 2014 (folio 55, c.1) se admitió la demanda presentada.
- Mediante auto del 7 de mayo de 2014 se concedió amparo de pobreza al demandante (folio 58, c.1).
- La Secretaría del Despacho remitió mensaje de notificaciones judiciales de la entidad demandada, al Ministerio Público y a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado el 12 de septiembre de 2014 (folios 62 a 72, c.1)
- La Aeronáutica Civil contestó oportunamente la demanda el 16 de octubre de 2015, (folios 27 a 89, c.) y propuso las excepciones de caducidad de la acción, falta de competencia, ineptitud de la demanda por ausencia de los requisitos formales, ineptitud sustantiva de la demanda por no reunir los requisitos procesales para incoar la acción, inexistencia de los elementos de la responsabilidad, falta de legitimación en la causa por activa y por pasiva. En la misma fecha, radicó denuncia del pleito, y señaló como denunciado al señor Jorge Enrique Gálvez Velásquez, en calidad de liquidador de Helivalle S.A. (folio 140 a 149, c.1).
- Por secretaría del Despacho se corrió traslado de las excepciones propuestas 4 de marzo de 2016 (folio 152, cvto, c.1) y el apoderado de la parte demandante recorrió el traslado mediante memorial recibido el 8 de marzo de 2016 (folios 155 y 156, c.1).
- El 13 de mayo de 2016 el apoderado demandante allegó copia auténtica de contrato de cesión de derechos suscrito por el demandante a favor de la abogada Luz Carlina Gracia Hincapié (folio 182, c. 1). Tal cesión hace referencia al 30% del derecho litigioso discutido en este proceso.
- El 18 de julio de 2016 se instaló la audiencia inicial (folios 188-189, c. 1), oportunidad en la cual el Juzgado indicó que la denuncia del pleito, se tomaría como un llamamiento en garantía, y así se aceptó.
- El 8 de agosto de 2017 se celebró la continuación de la audiencia inicial, decidiendo el Juzgado remitir el proceso a los Juzgados de la Sección Segunda, por falta de competencia para conocer del presente asunto, por considerar que lo pretendido por la parte demandante se concreta en el reconocimiento y pago de las acreencias laborales del demandante, como consecuencia del despido indirecto del cual fue víctima en la empresa Helivalle S.A. (folios 257 y 258, c.1).
- El proceso correspondió al Juzgado Dieciocho Administrativo del Circuito de Bogotá, D.C. Sección Segunda, Despacho que mediante proveído del 31 de agosto de 2017 propuso conflicto de competencia ante el H. Tribunal Administrativo de Cundinamarca (folios 262, 263, c. 1).
- El H. Tribunal Administrativo de Cundinamarca – Sala Plena en providencia de 4 de diciembre de 2017 dispuso que el competente para conocer de la demanda era este Juzgado (folios 8-21, c. 4). Por auto de 21 de marzo de 2018 se dispuso obedecer y cumplir lo dispuesto por la citada Corporación, y se fijó fecha y hora para continuar la audiencia inicial (folio 266, c. 1).
- Por auto del 10 de julio de 2020 se declaró ineficaz el llamamiento en garantía formulado por la demandada a Helivalle S.A. (Doc. No. 1, expediente digital).

- Por auto de 10 de febrero de 2022 se resolvieron las excepciones previas formuladas, declarando no probadas las excepciones de indebida acción y falta de competencia e ineptitud sustantiva de la demanda por no reunir los requisitos procesales para incoar la acción (Doc. No. 5, expediente digital).
- El 23 marzo de 2022 se llevó a cabo audiencia inicial (Doc. 15, exp. Digital). De otro lado, la audiencia de pruebas tuvo lugar el 5 de marzo de 2022 y su continuación el 13 de septiembre de 2022 (Doc. 36, exp. Digital).
- Las partes presentaron sus alegatos de conclusión el 27 de septiembre de 2022.
- El proceso ingresó al Despacho para proferir sentencia el 25 de octubre de 2022 (Doc. 44, exp. Digital).

2.3. PROBLEMA JURÍDICO

Según como quedó establecido en la audiencia inicial, el Despacho resolverá si es administrativa y patrimonialmente responsable la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil por los daños y perjuicios irrogados al señor Rodolfo de Jesús González Ebratt por la omisión en sus funciones de vigilancia y control a la empresa Helivalle S.A., previstas en el Decreto 260 de 2004, entre febrero de 2005 y febrero de 2012, lo que conllevó a que dicha empresa no le pagara sus salarios y demás acreencias laborales.

2.4. DE LA RESPONSABILIDAD EXTRA CONTRACTUAL DEL ESTADO

2.4.1. Del fundamento constitucional de la responsabilidad del Estado

El artículo 90³ de la C.P, constituye la cláusula general de responsabilidad del Estado Colombiano, de acuerdo con el cual y siguiendo el modelo de la Constitución Española, se acogió la teoría del daño antijurídico; entendiéndolo no como *"aquel que es producto de una actividad ilícita del Estado, sino como el perjuicio que es provocado a una persona que no tiene el deber jurídico de soportarlo"*; siempre y cuando exista título de imputación por acción u omisión a una autoridad pública.⁵

De esta manera, para declarar la responsabilidad extracontractual del Estado, se deben cumplir varios presupuestos, a saber: que el daño exista, sea antijurídico e imputable por acción u omisión al Estado. En consecuencia, se procede a realizar el estudio de los elementos de la responsabilidad, a fin de fundamentar la decisión a adoptar.

2.4.2. Del daño y sus elementos

El daño es entendido como *"la lesión del derecho ajeno, consistente en el quebranto económico recibido, en la merma patrimonial sufrido por la víctima, a la vez que en el padecimiento moral que lo acongoja"*⁶. Este concepto señala dos situaciones, la primera consiste en que el daño es la lesión del derecho ajeno; y la segunda, que el daño conlleva o genera una merma patrimonial, haciendo referencia a sus consecuencias negativas o adversas.

³ El artículo 90: El Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que les sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas. En el evento de ser condenado el Estado a la reparación patrimonial de uno de tales años, que haya sido consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de un agente suyo, aquel deberá repetir contra éste"

⁴ Corte Constitucional. Sentencia C-333/96. Magistrado Ponente. Alejandro Martínez Caballero.

⁵ Ibidem

"Son dos las condiciones indispensables para la procedencia de la declaración de la responsabilidad patrimonial con cargo del Estado y demás personas jurídicas de derecho público, a saber: el daño antijurídico y la imputabilidad del año a alguna de ellas:"

⁶ Fernando Hinestrosa Forero. Derecho Civil obligaciones. Pág. 538

Sobre los elementos del daño, el Consejo de Estado⁷ ha indicado que éste existe en la medida que cumpla varias características; una de ellas es que sea cierto e incuestionable; así mismo debe ser personal, en atención a que el que lo haya sufrido sea el que manifieste interés en su reparación; subsistente, en tanto no haya sido reparado y antijurídico, en la medida en que quien lo sufra no tenga la obligación de soportarlo.

2.4.3. De la imputación fáctica y jurídica del daño

La imputación fáctica o material del daño se predica cuando se encuentra demostrado el nexo de causalidad entre el actuar de la entidad demandada, bien sea por acción u omisión, y el daño sufrido por la víctima.

En la actualidad, la imputación fáctica del daño se construye desde la perspectiva de la identificación de la causa adecuada del mismo, teoría que propende por identificar cuál fue la acción u omisión que concretó el daño por parte de la entidad demandada o si, por el contrario, dicha concreción le es atribuible a la víctima, a un tercero o al azar.

Respecto de la causalidad, los doctrinantes Eduardo García de Enterría y Tomás Ramón Fernández, indican: *"La existencia de una relación de causa a efecto entre el hecho que se imputa a la Administración y el daño producido es, lógicamente, una condición indispensable para que pueda atribuirse a aquélla el deber de resarcir dicho daño"*.⁸

Sobre los criterios para tener en cuenta para identificar la causa del daño, el Consejo de Estado ha señalado:

(...) "Tampoco puede considerarse que todos los antecedentes del daño son jurídicamente causas del mismo, como se propone en la teoría de la equivalencia de condiciones, o de la causalidad ocasional expuesta por la Corte Suprema de Justicia en sentencia del 17 de septiembre de 1.935, según la cual: 'en estos casos si la persona culpable se hubiera conducido correctamente, el perjuicio no habría ocurrido'; a la cual se refiere también un salvamento de voto del Dr. Antonio J. de Irisarri del 8 de octubre de 1986 (exp. 4587), en el cual se expresa que: 'con fines simplemente analíticos, para verificar esa relación de causa a efecto, puede examinarse qué ocurriría o habría ocurrido, si el suceso - causa no se hubiera dado. Si la respuesta es en el sentido de que el efecto no habría sucedido, ha de admitirse que aquél sí constituye causa de éste, porque justamente para que el efecto se dé en la realidad, tiene que ocurrir aquél. En la hipótesis contraria no existiría relación esa relación de causalidad'.

Tal posición llevaría a que en el clásico ejemplo citado por José Melich, el sastre que retrasa por negligencia la entrega de un abrigo de viaje tendría que responder por el accidente ferroviario que sufrió su cliente que debió por tal motivo aplazar su viaje. Como lo señala el doctor Javier Tamayo Jaramillo: 'deshumanizaría la responsabilidad civil y permitiría absurdamente, buscar responsables hasta el infinito'.

Lorenzetti puntualiza aquí: 'No basta, según esta idea, la mera supresión mental hipotética, esto es borrar mentalmente la causa para ver si el resultado se produce o no sin ella. Es necesario emitir un juicio acerca de la regularidad con que se producen los fenómenos (constancia posible) lo que nos proporciona la noción de "causa adecuada'.

Tal concepción debe entonces complementarse en el sentido de considerar como causas jurídicas del daño, sólo aquéllas que normalmente contribuyen a su producción, desechando las que simplemente pueden considerarse como condiciones. Tal como lo proponen los partidarios de la teoría de la causalidad adecuada, expuesta por el alemán Von Kries, 'sólo son jurídicamente causas del daño, aquellos elementos que debían objetiva y normalmente producirlo'.

H. Mazeaud, citado por José Melich Orsini, en 'La responsabilidad civil por los Hechos Ilícitos' (Biblioteca de la academia de ciencias políticas y sociales, Caracas, 1.995, pág. 211 a 215) expresa sobre el punto: 'Hoy día la mayor parte de los autores han abandonado la teoría de la equivalencia de condiciones: ellos no admiten que todos los acontecimientos que concurren al a realización de un daño sean la causa de tal daño desde el punto de vista de la responsabilidad civil. Parece, en efecto, que para ser retenido como causa desde el punto de vista de la responsabilidad civil, es decir, para ser susceptible de comprometer la responsabilidad civil de su autor, el acontecimiento debe haber jugado un papel preponderante en la realización del daño. Pero los jueces serán libres de apreciar si el acontecimiento ha jugado o no un papel suficiente en la producción del daño para ser retenido como causa del daño. No se puede ligar a la jurisprudencia por un criterio absoluto, ni aun por el criterio propuesto por los

⁷ Entre otras: Sentencia 14 de marzo del 2012. Rad. 21859 C.P. Enrique Gil Botero. Sentencia 1 de julio del 2015. Rad. 30385 C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa.

⁸ Curso de Derecho Administrativo, Vol. II, 12ª Edición p. 412.

partidarios de la causalidad adecuada: el criterio de la normalidad. Todo lo que puede exigirse es que el acontecimiento haya jugado un papel preponderante, un papel suficiente en la realización del daño. Quienes no quieren adoptar el criterio de la normalidad propuesto por la teoría de la causalidad adecuada, son partidarios de la llamada tesis de la causalidad eficiente, esto es: que lo que debe investigarse es si el hecho ha jugado o no un papel preponderante, una función activa en la producción del daño'.

*Ennecerus, citado en la misma obra, expresa: 'En el problema jurídico de la causa, no se trata para nada de causa y efecto en el sentido de las ciencias naturales, sino de si una determinada conducta debe ser reconocida como fundamento jurídico suficiente para la atribución de consecuencias jurídicas... Prácticamente importa excluir la responsabilidad por circunstancias que, según su naturaleza general y las reglas de la vida corriente, son totalmente indiferentes para que surja un daño de esa índole y que, sólo como consecuencia de un encadenamiento totalmente extraordinario de las circunstancias, se convierte en condición del daño. Así, pues, se labora con un cálculo y probabilidades y sólo se reconoce como causa, aquella condición que se halla en conexión adecuada con un resultado semejante'*⁹

Ahora bien, el criterio jurídico de la imputación es indispensable para la determinación de la responsabilidad, dado que no basta con establecer la relación fáctica entre el daño y la acción u omisión del demandado, sino que además es necesario identificar el régimen jurídico aplicable. Se debe observar entonces, si en el caso bajo análisis se evidencia una falla del servicio por el incumplimiento de un deber legal o la concreción de un riesgo que genera la aplicación del régimen objetivo de riesgo excepcional o si, por el contrario, el Estado causó un daño a través de una actuación lícita, evento en el cual se emplea el régimen de daño especial.

En atención a lo señalado en la demanda, es importante traer a colación el criterio adoptado por el Consejo de Estado, respecto a la responsabilidad del Estado por la configuración de una falla del servicio.

"La Sección Tercera de la Corporación ha determinado que, en vista de que la Constitución Política no privilegió ningún régimen de responsabilidad extracontractual, "sino que dejó en manos del juez la labor de definir, frente a cada caso concreto, la construcción de una motivación que consulte razones, tanto fácticas como jurídicas, que den sustento a la decisión que habrá de adoptar", la jurisprudencia no puede establecer un único título de imputación a aplicar en eventos fácticamente semejantes. En todo caso, tales consideraciones no implican el desconocimiento del derecho fundamental a la igualdad, reflejado en la construcción jurisprudencial de una argumentación específica constitutiva de un precedente – por parte de esta Corporación – en asuntos en los que se presenten daños antijurídicos similares..."

*La falla en el servicio genera responsabilidad cuando se acredita la extralimitación de funciones, retardo en el cumplimiento de obligaciones, defectuoso cumplimiento o incumplimiento de obligaciones, u omisión o inactividad de la administración pública, es decir, cualquier irregularidad de la administración que ocasione un daño imputable al Estado".*¹⁰

2.5. DE LA CADUCIDAD DEL MEDIO DE CONTROL

La Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil Antes propuso la excepción de caducidad del medio de control. Al respecto, la entidad demandada manifestó que la acción esta caducada porque el termino para ejercer la acción debe computarse desde la fecha en que el demandante empezó a trabajar en la empresa Helivalle S.A. en el año 2005, y no en la fecha en que se retiró en el año 2012.

Sobre el fenómeno de la caducidad del medio de control de reparación directa el literal i) del artículo 164 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (antiguo artículo 136 del CCA), establece lo siguiente:

"Artículo 164. Oportunidad para presentar la demanda. La demanda deberá ser presentada: 1. En cualquier tiempo, cuando: (...)

i) Cuando se pretenda la reparación directa, la demanda deberá presentarse dentro del término de dos (2) años, contados a partir del día siguiente al de la ocurrencia de la acción u omisión causante del daño, o de cuando el demandante tuvo o debió tener conocimiento del mismo si fue en fecha posterior y

⁹ Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 11 de septiembre de 1997, exp. 11.764, M.P. Carlos Betancur Jaramillo.

¹⁰ Sentencia 28 de junio de 2019 (Rad. 45386), CP. Jaime Enrique Rodríguez Navas.

siempre que pruebe la imposibilidad de haberlo conocido en la fecha de su ocurrencia. Sin embargo, el término para formular la pretensión de reparación directa derivada del delito de desaparición forzada, se contará a partir de la fecha en que aparezca la víctima o en su defecto desde la ejecutoria del fallo definitivo adoptado en el proceso penal, sin perjuicio de que la demanda con tal pretensión pueda intentarse desde el momento en que ocurrieron los hechos que dieron lugar a la desaparición."

Por su parte, la Corte Constitucional sobre el referido tema ha indicado:

"La caducidad es la extinción del derecho de acción por el simple transcurso del tiempo; "que si el actor deja transcurrir los plazos fijados por la ley en forma objetiva, sin presentar la demanda, el mencionado derecho fenece inexorablemente, sin que pueda alegarse excusa alguna para revivirlos. Dichos plazos constituyen entonces, una garantía para la seguridad jurídica y el interés general. Y es que la caducidad representa el límite dentro del cual el ciudadano debe reclamar del Estado determinado derecho; por ende, la actitud negligente de quien estuvo legitimado en la causa no puede ser objeto de protección, pues es un hecho cierto que quien, dentro de las oportunidades procesales fijadas por la ley ejerce sus derechos, no se verá expuesto a perderlos por la ocurrencia del fenómeno indicado¹¹".

Así, entonces, la demanda del medio de control de reparación directa como plazo límite debe ser presentada hasta el vencimiento de los dos años, contabilizados desde "el día siguiente al de la ocurrencia de la acción u omisión causante del daño, o de cuando el demandante tuvo o debió tener conocimiento del mismo si fue en fecha posterior ". Si el actor no presenta la demanda antes de fenecer dicho término, se entiende que ha fenecido su derecho de acción y, por ende, pierde la posibilidad de solicitar judicialmente el resarcimiento del daño alegado.

En el caso *sub judice*, se discute la responsabilidad de la Aeronáutica Civil por el incumplimiento de sus funciones de inspección, vigilancia y control a la empresa Helivalle S.A., entre febrero de 2005 y febrero de 2012, omisión que conllevó a el señor Rodolfo de Jesús González Ebratt presentara renuncia justificada a su empleo el 15 de febrero de 2012, por el no pago de sus salarios y demás acreencias laborales.

Según lo anterior, el término de caducidad se debe empezar a contar a partir del 16 de febrero de 2012, el cual concluiría el 16 de febrero de 2014, previo el trámite de la conciliación prejudicial como requisito de procedibilidad. Y como la demanda fue radicada ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca el 25 de octubre de 2013, para esa aún no había operado el fenómeno de la caducidad. Por consiguiente, la excepción propuesta no está llamada a prosperar.

2.6. CASO CONCRETO

Atendiendo al marco normativo y jurisprudencial reseñado, procede el Despacho a analizar el caso concreto para verificar la existencia del daño y si éste le es imputable a la entidad demandada.

2.6.1. Sobre los hechos relevantes acreditados

De acuerdo con las pruebas obrantes en el expediente, se encuentran demostrados los siguientes hechos relevantes:

1) Pruebas documentales

- El señor Rodolfo de Jesús González Ebratt estuvo vinculado mediante contrato a término indefinido con la empresa Helivalle S.A. entre el 1 de febrero de 2005 y el 15 de febrero de 2012, ejerciendo el cargo denominado "técnico de helicópteros especialista en componentes Bell 206B, L.III o LIV"; su último salario fue de \$2.300.000 (folios 56 a 59, 69, cuaderno de pruebas No. 2).

¹¹ Corte Constitucional Sentencia C-574 de 1.998.

- De acuerdo con el certificado de pagos expedido por Coomeva E.P.S. el 10 de mayo de 2017, está acreditado que el demandante estuvo afiliado a esa entidad entre el 2005 y el 2010 bajo el régimen contributivo, y que en ese lapso la empresa Helivalle S.A. hizo aportes discontinuos o incompletos (folios 244 a 246, c1).
- Mediante resolución No. 0564 de 19 de enero de 1987, "por la cual se renueva el permiso de operación a la sociedad Helivalle Limitada" expedida por el Departamento Administrativo de Aeronáutica Civil (folios 1 a 3, c. de pruebas), se renovó por le termino de diez años el permiso de operación de la empresa Helivalle Limitada, y se le autorizó a dicha empresa:

"[...] OPERACIÓN: TRABAJOS AEREOS ESPECIALES EN LA MODALDIAD DE AVIACIÓN AGRICOLA Y SISMOGRAFIA.

*EQUIPO DE VUELO: HELICOPTEROS MARCA BELL MODELOS 206-B y 47-G SERIES.
ZONA DE OPERACIÓN: PARA FUMIGACIÓN: DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA
PARA SISMOGRAFIA: TODO EL TERRITORIO NACIONAL [...]"*

- En virtud del artículo primero de la Resolución No. 7940 de 17 de julio de 1992 "por la cual se adiciona el artículo 1 de la Resolución 17647 del 15 de noviembre de 1988" (folios 6 a 8, c. de pruebas) se autorizó a la sociedad Helivalle Ltda.:

"[...] OPERACIÓN: TRABAJOS AEREOS ESPECIALES EN LA MODALDIAD DE AVIACIÓN AGRICOLA Y SISMOGRAFIA; Y COMERCIAL DE TAXI AEREO.

EQUIPO DE VUELO:

-HELICOPTEROS MARCA BELL MODELOS 206-B y 47-G SERIES Y AS 350B.

AERONAVES BIMOTORES TURBO HELICE HASTA 5.670 KGS. DE GBMO.

ZONA DE OPERACIÓN:

- PARA FUMIGACIÓN: DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA

- PARA SISMOGRAFIA: TODO EL TERRITORIO NACIONAL [...]"

- Mediante Resolución No. 02717 de 26 de mayo de 2011, expedida por la Unidad Administrativa Especial – Aeronáutica Civil – Oficina de Transporte Aéreo, le fue suspendido a la sociedad Helivalle S.A. el permiso de operación (folios 10 a 15, c. de pruebas):

"[...] ARTICULO 1° Suspender el permiso de operación en la modalidad comercial de taxi aéreo conferido a la sociedad HELIVALLE S.A. mediante resolución 7940 de julio 17 de 19992, por los hechos expuestos en la parte motiva de la presente providencia.

ARTICULO 2° Advertir al representante legal de la sociedad HELIVALLE S.A. que de conformidad con lo establecido en el numeral 3.6.3.2.12 de los Reglamentos Aeronáuticos de Colombia, si la suspensión del permiso de operación se mantiene durante un daño se procederá a su cancelación. [...]"

- Contra tal decisión, la sociedad Helivalle S.A. interpuso recurso de reposición, impugnación que fue resuelta mediante Resolución No. 04768 del 1 de septiembre de 2011 (folios 262 a 265, c. de pruebas), en la que dispuso: *"[...] ARTICULO 1° Confirmar en todas sus partes la Resolución No. 2717 de 26 de mayo de 2011, por medio de la cual se suspende el permiso de operación de la sociedad HELIVALLE S.A., por los hechos expresados en la parte considerativa. [...]"*
- Inconforme con la decisión del recurso de reposición, La sociedad Helivalle S.A. interpuso recurso de apelación en contra de la Resolución 2717 de 2011; impugnación que fue resuelta mediante Resolución No. 01260 del 13 de marzo de 2012", expedida por la Unidad Administrativa Especial – Aeronáutica Civil – Dirección General (folios 269 a 271, c. de pruebas), que dispuso: *"[...] ARTICULO PRIMERO: Confirmar la Resolución No. 2717 de 26 de mayo de 2011, por medio de la cual se suspende el permiso de operación de la sociedad HELIVALLE S.A., de acuerdo con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia. [...]"*

- Posteriormente, mediante la Resolución No. 04744 de 6 de septiembre de 2013, expedida por la Unidad Administrativa Especial – Aeronáutica Civil, se dispuso la cancelación del permiso de operación a la empresa HELIVALLE S.A. (folios 19 Y 20, c. de pruebas), así: "[...] ARTICULO 1º Cancelar el permiso de funcionamiento conferido a la sociedad HELIVALLE S.A. identificada con el NIT 860.010.394-1, por las razones expuestas en la parte considerativa de la presente actuación. [...]”.
- Luego, por medio de auto 620-004909 de 20 de diciembre de 2013, la Intendencia Regional de Cali de la Superintendencia de Sociedades decretó la apertura del proceso de liquidación judicial de la sociedad Helivalle S.A. (folios 79 a 84, c. pruebas), para lo cual, mediante Oficio No. 620-001013 del 5 de marzo de 2014, fue designado el doctor Jorge Enrique Gálvez Velásquez como Liquidador de Helivalle S.A.
- Por medio de Aviso No. 620-000063 del 18 de marzo de 2014, el Intendente Regional de Cali de la Superintendencia de Sociedades comunicó la apertura del proceso de liquidación judicial a la empresa Helivalle S.A. la designación del Liquidador y el plazo para que los acreedores se hicieran parte del proceso (folios 86 y 87, c. pruebas). Sin embargo, el demandante no se presentó en ese proceso como acreedor, según lo dijo él mismo en la declaración de parte que rindió en el proceso y puede corroborarse en el expediente de la liquidación judicial de la empresa (Doc. 28, exp. digital).

2) Testimonios e interrogatorio de parte

En la audiencia de pruebas celebrada el 5 de julio de 2022, se practicaron las siguientes declaraciones de parte y/o testimonios:

a) Julián Carrizoza Franco

- Dijo que conoció al señor Rodolfo de Jesús González Ebratt porque trabajaron juntos en Helivalle.
- Manifestó que presentó renuncia justificada a su trabajo en Helivalle porque no le pagaban sus salarios completos, y esa situación ocurría con todos los trabajadores.
- Afirmó que cuando él renunció, la empresa Helivalle seguía existiendo, y que no le pagaban salario, y tampoco se hacían aportes parafiscales y a seguridad social.
- Dijo que el cargo de Rodolfo de Jesús González Ebratt en Helivalle era de reparación de componentes de helicóptero, y que el suyo era de director de mantenimiento.
- Expresó que ni Helivalle ni la Aeronáutica Civil le notificaron la existencia de algún proceso orientado a requerir a la empresa por el no pago de los sueldos.
- Contó que no tenía acceso a la información administrativa de la entidad, pero que era conocido por todos los trabajadores que no se pagaban los sueldos.
- Relató que presentó una demanda de reparación directa en contra de la Aeronáutica Civil por incumplimiento a su misión de interventoría al pago de parafiscales y salarios a Helivalle, pero que el proceso salió en contra.

b) Testimonio de Camilo Torres Cifuentes

- Contó que conoce al señor Rodolfo de Jesús González Ebratt desde el año 2005, cuando entró a trabajar en Helivalle como técnico de helicópteros. Señaló que Rodolfo y él trabajaron en Helivalle aproximadamente hasta el 2012.
- Sostuvo que las condiciones laborales en Helivalle comenzó en el 2007 cuando dejaron de pagarles y hacer aportes en las entidades de seguridad social, pues era discontinuo,

y que para el 2010 cesaron los pagos, pero la empresa se quedó sin trabajo y salió de sus activos, sin que la Aerocivil se diera cuenta de eso.

- Expresó que la empresa nunca comunicó a sus trabajadores su situación económica, y que en la empresa no había sindicato.
- Relató que el pago del sueldo siempre era demorado, tampoco los aportes a seguridad social, por lo cual los desafiliaron a él y al demandante.
- La empresa entró en proceso de liquidación cuando comenzaron los procesos que ellos presentaron.
- Manifestó que ni él ni el señor González Ebratt se presentaron a la liquidación de Helivalle porque no fueron notificados.
- Señaló que él nunca presentó queja por los hechos expuestos ante la Aeronáutica Civil porque otras personas lo habían hecho y no les pararon bolas y porque se volvía un problema con la empresa.
- Señaló que la Aeronáutica Civil nunca inició algún trámite administrativo o sancionatorio en contra de Helivalle mientras él trabajó en esa empresa; agregó que sí se hacían visitas y auditorias, pero que pasaban por alto las situaciones, pero que desconoce el contenido de las auditorias.
- Indicó que el señor Rodolfo de Jesús González Ebratt renunció a Helivalle porque no le pagaban desde hace más de un año y ya no había trabajo, y agregó que Rodolfo fue de las últimas personas en irse, asunto que supo porque él se lo contó.
- Relató que no tenía cargos administrativos en Helivalle y que no tenía acceso a los archivos de la empresa.

c) Testimonio de Vilma González Ebratt

- Señaló que es hermana del señor Rodolfo de Jesús González Ebratt, y precisó que, para la fecha del testimonio, trabajaba en cualquier actividad en la que tuviera la oportunidad, y que ha tenido que afrontar dificultades económicas y de salud porque la empresa para la que trabajaba no pagaba las prestaciones de salud.
- Dijo que la última empresa para la que trabajó fue Helivalle, en la que no le pagaban la salud, la liquidación ni los sueldos y, por eso, renunció a la empresa.
- Contó que dejó de trabajar en Helivalle en 2010 o 2011, y que mientras trabajó en dicha empresa vivía en Cali, pero no se llevó a la familia mientras trabajó allá.
- Manifestó que Rodolfo visitaba una vez al mes a su familia en Barranquilla mientras estuvo trabajando en Helivalle; que se enteró de la situación que atravesaba porque él se lo contaba, y ella lo ayudaba económicamente con mercados y brindando a uno de sus hijos la posibilidad de vivir con ella.
- Dijo que tenía recursos para apoyar económicamente a su hermano porque el esposo trabajaba en el cerrejón.
- Narró que su hermano le manifestaba que se sentía mal por la situación que vivía en Helivalle, con desesperanza.

d) Mónica Beatriz Pinto Rondón

- Señaló que ingresó a trabajar como asesora en la oficina de transporte aéreo de la Aeronáutica Civil, y agregó que el 9 de mayo de 2012, fue nombrada como jefe de vigilancia aerocomercial de la oficina de transporte aéreo hasta el 1 de mayo de 2016.
- Expresó que la competencia de la oficina de vigilancia aerocomercial de la aeronáutica civil estaba regulada por el Decreto 260 que contiene la estructura y funciones, y entre otras, estaba la de ejercer inspección, vigilancia y control a la prestación del servicio que ejercen las empresas de transporte aéreo y otras modalidades, como talleres, en la medida en que tengan permiso de funcionamiento y/o operación.
- Indicó que tuvo conocimiento del trámite de una denuncia que se presentó en el 2010 en contra de Helivalle por presuntos atrasos en el pago de salarios, dificultades en la prestación del servicio de una aeronave. Preciso que, en el 2010, la señora María Gladys Silva, jefe de vigilancia aerocomercial de la oficina de transporte aéreo en ese momento, se desplazó a la empresa e hizo una inspección para corroborar lo que dijo el quejoso en la denuncia, y encontró que Helivalle venía en proceso de reestructuración, que había tenido dificultades financieras pero que las había superado en 2007, y que en 2010 había sufrido un embargo que logró superar y recuperó liquidez.
- Preciso que en 2010 se constató que Helivalle debía entrar a un proceso de reestructuración en el que la Aeronáutica Civil debía dar un tiempo prudente para su recuperación. Pasado dicho tiempo, la entidad pública en el año 2011 inició proceso de suspensión, acto administrativo frente al que se interpusieron recursos de reposición y apelación.
- Luego de haber transcurrido un año desde la ejecutoria de la resolución que dispuso la suspensión del permiso, se ordenó su cancelación. Resaltó que como resultado de la visita del 2010 se comunicó al Ministerio de Protección Social los presuntos incumplimientos evidenciados en la visita, pero se desconocía alguna situación específica de alguno de los empleados.
- Señaló que en las visitas de inspección que ejecuta la Aeronáutica Civil en virtud de sus funciones de inspección, vigilancia y control se hacen verificaciones frente al pago de seguridad social de las empresas vigiladas a sus trabajadores, pero que no se centra solo en eso, pues también se hacen verificaciones a sus instalaciones, aspectos financieros, administrativos y técnicos, aeronaves adecuadas, inspectores técnicos, empleados y aeronaves mínimas requeridas, entre otras.
- Manifestó que no conoce alguna omisión por parte de la aeronáutica civil en el cumplimiento de sus competencias de la aeronáutica civil y que, por el contrario, le comunicó los hallazgos a la Supertransporte, y resaltó que la competencia de inspección, vigilancia y control que ejerce la entidad es técnica y se hace única y exclusivamente para la expedición del permiso de operación y su mantenimiento, y no puede ir más allá porque se extralimitaría en sus funciones.
- Contó que no recuerda si la Aeronáutica Civil le comunicó la situación administrativa y financiera que presentaba la empresa Helivalle S.A. desde su capacidad financiera a los empleados, sino a su representante legal, que es la persona que tiene que asumir compromisos para cumplir el reglamento aeronáutico de Colombia.
- Expuso que dentro de las funciones de la Aeronáutica Civil se encuentra la de realizar visitas aleatorias a las empresas de transporte aéreo y actividades conexas, y señaló que se hicieron visitas reiteradas a Helivalle en 2007, 2010 y 2011, y que de forma casi inmediata se inició el proceso de suspensión del permiso.

- Dijo que todas las obligaciones para el prestador del servicio aeronáutico comienzan con el permiso de operación que se otorga a través de acto administrativo, y que, en tal virtud, Helivalle debía demostrar su capacidad financiera, administrativa y contable. Preciso que si no se cumplen esos parámetros debe quitarse el permiso de operación, pero que la empresa se puede continuar desarrollando otros objetos sociales si los tiene.
- Manifestó que para verificar el cumplimiento de las obligaciones de las empresas Helivalle, se tuvo en cuenta la información que suministraba la empresa: estados financieros y certificaciones del revisor fiscal, documentos que se presumen auténticos.
- Relató que la Aeronáutica no impone sanciones pecuniarias, sino administrativas, a sus vigiladas.

e) Rodolfo de Jesús González Ebratt

- Expresó que no presentó demanda laboral en contra de la empresa Helivalle por la presión, porque temía que lo botaran del trabajo.
- Indicó que no se enteró del proceso de liquidación de la empresa, que se oían rumores, pero nada concreto.
- Preciso que la empresa los envió a la casa para realizar una reestructuración y nunca volvió a llamarlos, pero no supo de la liquidación mientras estuvo en el trabajo.
- Contó que, estando en su casa en Barranquilla, lo llamaron desde Helivalle para que hiciera reparaciones a unos helicópteros que serían vendidos para pagar las deudas laborales; que regresó a Barranquilla, pero no volvió a tener contacto con la empresa porque cancelaron los teléfonos.
- Señaló que no tenía cargo administrativo, era técnico reparador de componentes, y tampoco tuvo acceso al área administrativa, él estaba en Palmira y lo administrativo estaba en Cali.
- Relató que renunció por el incumplimiento de la empresa en el pago de las prestaciones sociales, situación que empezó en 2007, con pagos esporádicos, y se consolidó en el 2010, año en que dejaron de pagar la seguridad social y los sueldos.
- Fue desafiliado en salud por el déficit en el pago de seguridad social y en una oportunidad tuvo que recurrir a préstamos para que su esposa recibiera atención médica cuando fue diagnosticada de cáncer.
- Manifestó que cuando fue a trabajar a Helivalle no se llevó a la familia al lugar en el que estaba la empresa.
- Expuso que en la empresa Helivalle no había sindicatos. Relató que ante lo ocurrido le enviaron una carta a la empresa que no tuvo respuesta, y no le comunicaron a la Aeronáutica Civil lo que ocurría por temor a las represalias y a que los sacaran.
- Expresó que desconoce la razón de las dificultades económicas de Helivalle, y se enteró de la liquidación de la empresa en la Supersociedades después de que presentó la demanda.
- Señaló que no se hizo parte de la liquidación de Helivalle porque no lo notificaron, aunque aclaró que sostenía contacto con la empresa a través de su correo electrónico personal.

2.6.2. El daño en el caso concreto

El daño es entendido como “*la lesión del derecho ajeno, consistente en el quebranto económico recibido, en la merma patrimonial sufrido por la víctima, a la vez que en el padecimiento moral que lo acongoja*”.¹²

Así mismo, el Consejo de Estado¹³ ha indicado que el daño existe en la medida que cumpla varias características, una de ellas es que sea cierto; por lo tanto, no puede ser hipotético o eventual; así mismo, debe ser personal, en atención a que lo haya sufrido quien manifieste el interés sobre su reparación y subsistente, en razón a que no haya sido reparado.

En el caso objeto de estudio, con las pruebas obrantes en el expediente, el daño consiste en el no pago de los derechos laborales de Rodolfo de Jesús González Ebratt mientras estuvo vinculado a Helivalle S.A., entre el 1 de febrero de 2005 y el 15 de febrero de 2012. Por lo anterior, se tiene por acreditada la existencia del daño en sus aspectos de ser cierto, personal y subsistente.

Pero si bien se planteó lo anterior, la comprobación de la existencia de daño no genera *per se* la responsabilidad de la entidad demandada, por cuanto falta establecer el nexo de causalidad entre su actuación y la producción del año; así como su antijuridicidad, características necesarias para que el daño sea indemnizable.

2.6.3. Sobre la imputación del daño

La imputación del daño se predica cuando se encuentra demostrado el nexo de causalidad entre el actuar de la entidad demandada, bien sea por acción u omisión, y el daño sufrido por la víctima. La imputación fáctica se construye desde la perspectiva de la identificación de la causa adecuada¹⁴ del daño, teoría por medio de la cual se establece cuál fue la acción u omisión que concretó el daño por parte de la entidad demandada; o si, por el contrario, dicha concreción le es atribuible a la víctima, a un tercero o al azar. Por su parte, la imputación jurídica tiene relación con la identificación del régimen jurídico aplicable; esto es, si el daño se concretó por una falla del servicio.

En la demanda se atribuye a responsabilidad a la entidad demandada por el incumplimiento en su función de inspección, vigilancia y control a la empresa Helivalle S.A., lo que conllevó que no le pagaran sus derechos laborales, mientras estuvo vinculado a esa empresa mediante contrato de trabajo como “técnico de helicópteros especialista en componentes Bell 206B, L.III o LIV”, entre el 1 de febrero de 2005 y el 15 de febrero de 2012.

Entonces, para establecer si el daño alegado en la demanda le es atribuible jurídicamente a la Aeronáutica Civil es pertinente analizar, si a partir de las funciones asignadas a tal entidad, le era posible intervenir para que le fueran pagados los salarios y demás prestaciones sociales al demandante.

La naturaleza jurídica, competencia, objetivo y funciones de la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil están contempladas en el Decreto 260 del 28 de enero de 2004 “*por medio del cual se modifica la estructura de la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil AEROCIVIL y se dictan otras disposiciones*”, expedido por la Presidencia de la República, en los siguientes términos:

[...] Artículo 1º. Naturaleza Jurídica. La Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil - AEROCIVIL, es una entidad especializada de carácter técnico adscrita al Ministerio de Transporte, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente. La Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil - AEROCIVIL, tendrá su sede principal en la ciudad de Bogotá, D. C.

¹² Derecho Civil obligaciones. Pág. 538

¹³ Sentencia 22 de octubre de 2011. Exp 20429 CP. Gladis Agudelo Ordoñez.

¹⁴ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sentencia de del 11 de septiembre de 1997; Sentencia Sección Tercera del 8 de marzo del 2007. Expediente 27434. CP. Mauricio Fajardo.

Artículo 2º. Jurisdicción y competencia. La Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil - AEROCIVIL, es la autoridad en materia aeronáutica en todo el territorio nacional y le compete regular, administrar, vigilar y controlar el uso del espacio aéreo colombiano por parte de la aviación civil, y coordinar las relaciones de esta con la aviación de Estado; desarrollando las políticas, estrategias, planes, programas y proyectos sobre la materia, contribuyendo de esta manera al mantenimiento de la seguridad y soberanía nacional.

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

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

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

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

13. Intervenir y sancionar en caso de violación a los reglamentos aeronáuticos o a la seguridad aeroportuaria. [...]"

Así, entonces, de las normas transcritas se evidencia que a la Aeronáutica civil le compete regular, administrar, vigilar y controlar el uso del espacio aéreo colombiano por parte de la aviación civil, y coordinar las relaciones de esta con la aviación de Estado, contribuyendo de esta manera al mantenimiento de la seguridad y soberanía nacional. En tal virtud, le corresponde garantizar el desarrollo de la aviación civil y de la administración del espacio aéreo en condiciones de seguridad y eficiencia, en concordancia con las políticas, planes y programas gubernamentales en materia económico-social y de relaciones internacionales. Este marco competencial constituye el alcance y teleología de las funciones de intervención que tiene la entidad.

Según lo anterior, en principio, no le compete velar por la protección de los derechos de los trabajadores. No obstante, como en la demanda se hace una atribución concreta de responsabilidad a la Aeronáutica Civil por la omisión en la aplicación de los reglamentos aeronáuticos aéreos "RAC 3 Actividades Aéreas Civiles", adoptado mediante Resolución N° 02450 del 19 de diciembre de 1974 expedido por la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil, resulta pertinente verificar el tenor literal de tal reglamento:

"[...] 3.6.3.2.2 Requisitos Generales. Para obtener el permiso de operación o funcionamiento, la empresa deberá demostrar su capacidad administrativa, técnica y financiera, en relación con las actividades que se propone desarrollar y deberá mantener tales condiciones mientras sea titular de dicho permiso.

La capacidad técnica se establecerá con el certificado de operación o de funcionamiento y las especificaciones de operación que emite la Secretaría de Seguridad Aérea, de acuerdo con las normas aplicables.

La capacidad administrativa se determinará entre otros aspectos por la organización de la empresa (organigrama), suficiente e idóneo personal administrativo y técnico para desarrollar el objeto social de la misma y contar con la infraestructura adecuada en la base principal y sub bases donde realice operaciones.

La capacidad financiera se determinará entre otros aspectos por contar con el capital pagado requerido según su modalidad, y la capacidad de pago para atender las obligaciones relacionadas con la seguridad social (parafiscales, pensiones, salud, ARP), nómina, mantenimiento, seguros, servicios aeroportuarios y aeronáuticos, obligaciones financieras y tributarias, y en general, la capacidad de la empresa para absolver sus costos de operación.

3.6.3.2.2.1. La suspensión automática del permiso de operación o de funcionamiento procederá en los siguientes casos:

(a) Cuando, realizada la verificación de antecedentes de Carencia de Informes por Tráfico de Estupefacientes de que trata el artículo 78 del Decreto-Ley 019 del 2012, reglamentado por el Decreto 048 del 14 de enero de 2014, se encuentre que la persona (natural o jurídica) tiene anotaciones por narcotráfico y delitos conexos sobre las cuales existe certeza en razón a la existencia de sentencias definitivas.

(b) Cuando el capital social o cuotas partes de interés social cambien de propiedad, se modifique la junta directiva y/o los representantes legales, y en la verificación de antecedentes de carencia de informes por tráfico de estupefacientes se encuentre que el nuevo socio, representante legal o miembro de Junta directiva tiene anotaciones por narcotráfico sobre las cuales existe certeza en razón a la existencia de sentencias definitivas.

(c) Cuando al expirar la vigencia de la verificación y/o certificado de Carencia de Informes por Tráfico de Estupefacientes, que sirvió de base para la expedición o renovación del permiso respectivo, no se hubiere solicitado una nueva verificación por parte del interesado.

(d) Cuando las empresas certificadas en la modalidad de servicios aéreos regulares de pasajeros, cesen totalmente sus operaciones por más de diez (10) días calendario por cualquier motivo.

(e) Cuando la empresa se encuentre incurso en una causal de disolución y ésta no sea enervada dentro de los términos de ley, de conformidad con la información que suministre la autoridad competente para adelantar la supervisión societaria de la empresa.

(f) Cuando se conozca de una situación financiera que no sea razonable o acorde para atender la operación y habiéndosele concedido un término para presentar un plan de reestructuración, éste no fuere presentado o no sea ejecutado dentro de los términos previstos.

(g) Cuando la empresa acumule atrasos por más de dos (2) meses continuos en el pago de los salarios a su personal.

3.6.3.2.2.2. Para efectos de dar aplicación a la suspensión a que se refiere el numeral anterior, se cumplirá el siguiente procedimiento:

En aplicación del artículo 28 del Código Contencioso Administrativo, la Oficina de Transporte Aéreo de la Unidad comunicará al representante legal de la empresa, mediante correo certificado a la dirección registrada en el Certificado de existencia y representación legal, la situación de incumplimiento correspondiente, otorgándole un plazo máximo de cinco (5) días para que exprese sus opiniones y requiriéndole dentro del mismo aportar el documento o documentos que demuestren el cumplimiento del requisito faltante.

Transcurrido el plazo anterior sin que el interesado logre demostrar el cumplimiento del requisito faltante, aportando en debida forma el documento correspondiente, la Oficina de Transporte Aéreo dará aviso a la Dirección de Servicios a la Navegación Aérea y a la Secretaría de Seguridad Aérea de la Unidad, para que procedan a hacer efectiva la suspensión disponiendo de inmediato el cese de las actividades de vuelo o de tierra autorizadas en el respectivo permiso. La suspensión del permiso se mantendrá hasta tanto el titular del mismo de cumplimiento al requisito faltante, aportando en debida forma el documento correspondiente; caso en el cual, la Oficina de Transporte Aéreo dará aviso del levantamiento de la suspensión a la Dirección de Servicios a la Navegación Aérea y a la Secretaria de Seguridad Aérea de la Unidad; dependencias que deberán proceder de

inmediato a ordenar el cese de los efectos de la suspensión y por consiguiente, autorizarán nuevamente las actividades de vuelo o tierra respectivas. Contra la suspensión de que trata el presente numeral no procede recurso alguno. [...]"

Según lo anterior, son dos los deberes establecidos en la referida norma que le conciernen a la Aeronáutica Civil: Unos, de carácter general; y otros, de manera particular o específica. Respecto de los primeros, se establece que dicha entidad para otorgar el permiso de operación o funcionamiento, deberá verificar que la empresa demuestre capacidad administrativa, técnica y financiera, en relación con las actividades que se propone desarrollar, las cuales deberá mantener mientras sea titular de dicho permiso. Sobre este aspecto, de acuerdo con las pruebas obrantes en el expediente, se observa que a Helivalle S.A., mediante Resolución No. 0564 de 19 de enero de 1987, le fue renovado por el término de diez años el permiso de operación de trabajos aéreos especiales en la modalidad de aviación agrícola y sismografía; igualmente, mediante Resolución No. 7940 de 17 de julio de 1992 "por la cual se adiciona el artículo 1 de la Resolución 17647 del 15 de noviembre de 1988", fue ampliada su capacidad de operación para prestar servicio comercial de taxi aéreo. En esa medida, se observa que la posibilidad de que Helivalle S.A. pudiera prestar el servicio autorizado estuvo precedido de la verificación del cumplimiento de los requisitos antes señalados. Luego, por ese aspecto no se evidencia falla por parte de la Aeronáutica.

Ahora, en lo que concierne a las acciones que debía adelantar la entidad demandada al evidenciar alguna irregularidad respecto del no cumplimiento de los requisitos, la referida norma establece el procedimiento que se debe seguir: suspensión de la licencia y cancelación definitiva del permiso; esto porque la empresa a la que se le otorgara el permiso de operación debía mantener tales condiciones mientras sea titular de dicho permiso.

Sobre este particular, tal como se indicó en la demanda y fue ratificado en las versiones del interrogatorio de parte y del testimonio de Camilo Torres Cifuentes, quien fue compañero de trabajo del demandante, se estableció que la empresa Helivalle S.A. desde el año 2007 empezó a tener dificultades económicas, por lo cual incumplió con el pago de sus obligaciones laborales y de seguridad social a sus empleados. Situación que se agudizó más en el año 2010. Tal hecho fue de conocimiento de la Aeronáutica Civil, por lo cual ordenó hacer visitas de inspección el 23 de noviembre de 2007, 30 de julio de 2009 y 4 de febrero de 2010 para corroborar las quejas presentadas al respecto.

Si bien la empresa en varias oportunidades pudo atender transitoriamente las dificultades económicas presentadas, finalmente entró en proceso de disolución y liquidación. Por tal razón, mediante Resolución 2717 de 23 de mayo de 2011 le fue suspendido el permiso de operación. Y finalmente, mediante Resolución 4744 del 6 de septiembre de 2013 le fue cancelado el permiso de operación, decisión que quedó en firme tras haberse resuelto desfavorablemente los recursos administrativos de reposición y de apelación.

Según lo anterior, frente al incumplimiento de las obligaciones financieras y administrativas que presentaba la empresa Helivalle S.A., la obligación que le asistía a la Aeronáutica Civil era la de hacer las inspecciones necesarias para tomar las medidas correctivas pertinentes. En tal virtud, al ver que la referida empresa no mantenía las condiciones financieras con las cuales se le otorgó el permiso de operación, la Aeronáutica procedió a suspender el permiso otorgado, con la advertencia de que si dentro del año siguiente persistía dicho incumplimiento se procedería a la cancelación definitiva del permiso. Hecho que, como quedó anotado, efectivamente ocurrió a través de la Resolución 4744 del 6 de septiembre de 2013. Además, es pertinente señalar que, de tales irregularidades, la Aeronáutica dio traslado al Ministerio del Trabajo y a la Superintendencia de Sociales, para lo de su competencia. Es decir, para que se investigara la eventual vulneración a los derechos de los trabajadores y para la liquidación de la referida compañía.

Visto lo anterior, no le asiste razón a la parte demandante al atribuir responsabilidad a la Aeronáutica Civil por el no pago de las obligaciones laborales que le competían directamente a la empresa Helivalle S.A. La entidad accionada actuó dentro del ámbito de sus

competencias, pues a ella no le competía tomar decisión alguna para que Helivalle les pagara los salarios a sus trabajadores. Además, ellos tenían a su disposición los mecanismos jurídicos para acudir a las autoridades administrativas o judiciales pertinentes para precaver el no pago de tales prestaciones.

De otro lado, es pertinente señalar que el aquí demandante no compareció ante el proceso de liquidación administrativa adelantado por la Supersociedades, a través del liquidador designado para el efecto. En ese sentido, no es de recibo el argumento de que no conoció tal procedimiento, pues este es un procedimiento jurídico regulado por la Ley, donde se notifica mediante aviso público a todos los acreedores de la entidad a liquidar (Helivalle) para que se hagan parte dentro del proceso y hagan valer sus acreencias. Respecto de este punto, es relevante señalar que las acreencias laborales de los trabajadores tenían un lugar privilegiado, por lo cual era necesario que participaran en dicho proceso. De modo que, al no hacerse presente en dicho trámite, el aquí demandante perdió una oportunidad valiosa para que al menos en parte le fuera reconocido algo de lo que se le adeudaba.

En todo caso, resulta importante destacar que las actuaciones adelantadas por la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil, aun si hubieran sido inmediatas, no hubieran logrado el resultado buscado por el demandante en este proceso, esto es, obtener el reconocimiento y pago de acreencias laborales, porque la entidad no tiene competencia para declarar la existencia de ese tipo de prestaciones, dado que se trata de un asunto reservado a la jurisdicción ordinaria en su especialidad laboral, de acuerdo con el artículo 2 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social.

En conclusión, como la parte demandante no logró demostrar la falla del servicio que le atribuyó a la Aeronáutica Civil, siendo su deber como lo dispone el artículo 167 del Código General del Proceso, se denegarán las pretensiones de la demanda.

2.7. Costas

En cuanto a la condena en costas, en aplicación del criterio objetivo valorativo señalado por el artículo 188 de la ley 1437 de 2011, en concordancia con el artículo 365 del Código General del Proceso, debe verificarse si hay lugar a condenar en costas a la parte vencida.

En el presente caso no hay lugar a condenar en costas dado que a la parte demandante le fue concedido amparo de pobreza.

En mérito de lo expuesto, el **Juzgado Treinta y Cinco (35) Administrativo del Circuito de Bogotá D.C.- Sección Tercera**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

RESUELVE

PRIMERO: DECLARAR no probada la excepción de caducidad propuesta por la parte demandada, por las razones expuestas.

SEGUNDO: NEGAR las pretensiones de la demanda, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

TERCERO: NO CONDENAR en costas a la parte vencida, por las razones expuestas.

CUARTO: Por Secretaría, **NOTIFICAR** esta sentencia en la forma dispuesta en el artículo 203 de la ley 1437 de 2011.

QUINTO: En firme esta providencia, por Secretaría, **liquídense** los gastos del proceso y en caso de existir remanentes, entréguese a la parte interesada. **Archívese** el expediente, haciéndose las anotaciones de rigor.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

**JOSÉ IGNACIO MANRIQUE NIÑO
JUEZ**

ccpd

Firmado Por:
Jose Ignacio Manrique Niño
Juez
Juzgado Administrativo
035
Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **47f2445edc31effd2b69e0fcf1fd2878bc4f0cb10efcde2dab781c9b57444e5d**

Documento generado en 19/05/2023 06:35:51 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>