

<Este documento fue sometido a proceso mecánico de conversión de PDF a RTF. Puede contener errores

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCIÓN SEGUNDA, SUBSECCIÓN B

Consejera Ponente: SANDRA LISSET IBARRA VÉLEZ

Bogotá D.C., cinco (05) de marzo de dos mil veinte (2020)

Expedientes: 11001032500020090124 00 (1759-2009

11001032500020090039 00 (1498-2012)

Acción: Simple Nulidad

Estatuto procesal: Decreto Ley 01 de 198 -CCA-

Demandante: Asociación Colombiana de Aviadores Civiles -ACDAC-

Demandados: Gobierno Nacional / Ministerio de Transporte / Ministerio de la Protección Social / Minister

Tema: Facultad del Gobierno para reglamentar los «tiempos máximos de vuelo, servicio y periodos de c

La Sala conoce el presente asunto para proferir sentencia de única instancia.

I.- LAS DEMANDAS

En la presente causa judicial fueron acumuladas dos demandas de Simple Nulidad promovidas por la AC unas disposiciones relativas a tiempos de vuelo, servicio y descanso para tripulantes de aeronaves» exp

Las demandas fueron coadyuvadas por la Asociación Colombiana de Auxiliares de vuelo -ACAV-

II.- TEXTO DEL DECRETO REGLAMENTARIO DEMANDADO

A continuación se transcribe, en su integridad, el texto del decreto reglamentario demandado:

«**Artículo Primero.** Adóptense las siguientes disposiciones relativas a los tiempos máximos de vuelo, se
TIEMPOS DE VUELO, SERVICIO Y PERIODOS DE DESCANSO PARA TRIPULANTES DE CABINA DE MANDO

1. Tiempo de Vuelo. El tiempo de vuelo de los tripulantes de cabina de mando, se registrará según lo prev

2. Tiempo de servicio. [Es] Todo período de tiempo durante el cual el tripulante se halle a disposición antes de la iniciación programada de los vuelos internacionales y una hora antes de los vuelos domésticos en calidad de reserva. **(b).** El necesario para transportarse, por cualquier medio, hacia un lugar diferente implique su traslado en condición de tripulante adicional (tripadi).

3. Limitaciones al tiempo de servicio. Las limitaciones al tiempo de servicio se ajustarán a las horas

Las definiciones de SECTOR, PILOTOS y HORAS según GRUPO, serán las mismas del numeral 4.17.1.5. c

a). DÍA - Diferentes Equipos.

Máximas horas de servicios pilotos, según grupo de aeronave:

Sectores	Pilotos	Grupos
6 o menos	2	12
	3	17
	4	20
7	2	17
	3	19
	4	20
8	2	14
	3	16
	4	19
9	2	12
	3	15
	4	18
10	2	

Máximas horas de servicio ingenieros de vuelo, según grupo de aeronaves:

Sectores	Ingenieros	Grupos
6 o menos	1	12
	2	20
7	1	17
	2	19
8	1	14
	2	16
9	1	12
	2	15
10	1	
	2	
Más de 10	1	

b). Mes: GRUPO A: 190 Horas de servicio

GRUPO B: 200 Horas de servicio

En toda asignación de vuelo que se programe iniciando entre las 15:00 y las 03:00 del día siguiente, el 1

4. Un tripulante, podrá en el mismo día calendario ser programado para otra asignación - de vuelo o no finalizado antes de las 03:00 a.m. (excepto para aeronaves de carga); y que el tiempo total de vuelo o s

5. **Períodos de descanso.** Todos los tripulantes al término de una asignación de vuelo, deben disfrutar duración será:

a). **En la base de residencia:**

Para vuelos con duración de 4 horas o menos, 10 horas de descanso.

Para vuelos con duración de 8 horas o menos, 12 horas de descanso.

Para vuelos con duración mayor de 8 horas, el doble de las horas voladas sin exceder de 24 horas de de

b). **Fuera de la base de residencia:**

Para vuelos con duración de 4 horas o menos, 10 horas de descanso.

Para vuelos con duración de 9 horas o menos, 12 horas de descanso.

Para vuelos con duración mayor de 9 horas y no superior a 12, 18 horas de descanso.

6. Asignaciones. Se entiende por asignación, la utilización que se hace de un tripulante en actividades

VUELO

RESERVA DE VUELO

ESCUELA DE OPERACIONES

SIMULADOR DE VUELO

VUELO DE ENTRENAMIENTO

7. Desarrollo de las asignaciones: Pilotos e Ingenieros de Vuelo.

- a).- Cuando se programen en un día varias asignaciones, el entrenamiento de vuelo no podrá ser la última.
- b). Cuando un tripulante sea programado como reserva, o de tripulante adicional (tripadi) y vuelo en un día, no podrá ser programado para un vuelo de prueba de avión o entrenamiento de vuelo para pilotos, e ingenieros de vuelo.
- c). Una tripulación sencilla en cumplimiento de una asignación, no podrá ser cambiada a múltiple.
- d). El tiempo total de las asignaciones de escuela de operaciones, simulador de vuelo y entrenamiento de vuelo, no podrá exceder de 12 horas en un mismo día.
- e). Las asignaciones de escuela de operaciones, simulador de vuelo - que no sea chequeo o entrenamiento de vuelo, siempre y cuando la suma de ambas asignaciones no exceda las limitaciones pertinentes a los tiempos de vuelo y servicio correspondientes al día calendario.
- f). Cuando la asignación sea para vuelo de prueba de avión o entrenamiento de vuelo para pilotos, e ingenieros de vuelo, no podrá ser programado para un vuelo de prueba de avión o entrenamiento de vuelo para pilotos, e ingenieros de vuelo.
- g). Cuando la asignación haya sido para un vuelo de prueba y éste no alcance una duración de 2 horas de vuelo y servicio correspondientes al día calendario.

8. Tiempo libre. Es el lapso durante el cual los tripulantes son relevados de todo servicio y se aplica así:

- a). Todo tripulante de vuelo tendrá derecho a 9 días libres cada mes, en su base de residencia, distribuidos en caso de salir a, o regresar de vacaciones, incapacidad o licencia, estos días serán proporcionales al número de días de vuelo y servicio.
- b). Los periodos libres siempre se comenzarán a contar 1 hora después de concluida la correspondiente asignación.
- c). Todo tripulante de vuelo debe hacer uso en forma consecutiva de las vacaciones anuales a que, de acuerdo a las normas establecidas, tiene derecho. No será aplicable al tiempo de vacaciones que convencionalmente pacten los tripulantes y operadores experimentados.

9. Disposiciones adicionales

- a). Las asignaciones no podrán exceder de 5 días consecutivos. Un tripulante podrá regresar a su base de asignación.
- b). Si durante el desarrollo de una asignación de vuelo correctamente programada, circunstancias imprevisibles impiden continuar normalmente hasta su destino, si al terminar la asignación los tiempos de servicio del tripulante no exceden las normas establecidas. En cada caso la empresa explotadora dará cuenta escrita a la UAEAC dentro de los 15 días siguientes.
- c). Los tiempos de vuelo y servicio pueden ser ampliados de acuerdo a lo anterior, en caso de actividades de emergencia.
- d). La empresa y el comandante de la aeronave serán responsables de que el personal de la tripulación no sea sobrecargado de las actividades prescritas.
- e). Para el reposo de los tripulantes en relevo, debe haber un arreglo adecuado de sillas de la aeronave.

reposo horizontal.

- f). Las tripulaciones múltiples estarán integradas por 2 pilotos, 1 copiloto y 2 ingenieros, cuando se requiera.
- g). En una tripulación compuesta por 4 pilotos, el cuarto podrá ser piloto o copiloto con licencia vigente, cuando se requiera.
- h). El operador debe enviar mensualmente, al inspector de operaciones (POI) asignado a la empresa, la información de los repases y entrenamientos.
- i). La programación de los repases y entrenamientos, así como todo lo referente a la planificación de vuelos, si hubiese modificaciones deberán enviarse en forma inmediata.

Artículo Segundo. Adóptense las siguientes disposiciones relativas a los tiempos máximos de vuelo, se aplicarán los siguientes TIEMPOS DE VUELO, SERVICIO Y PERIODOS DE DESCANSO PARA TRIPULANTES DE CABINA DE PASAJEROS:

1. Tiempo de vuelo. [Es] El tiempo transcurrido desde el momento en que la aeronave empieza a moverse hasta el momento en que se detiene. El tiempo de vuelo es sinónimo de «cuña a cuña». El tiempo máximo de vuelo para auxiliares de abordo durante el vuelo será:

a) Aviones con asientos para 20 a 31 pasajeros

Un (1) auxiliar dos (2) auxiliares

9 Horas 12 horas

b) Aviones con asientos para 32 a 80 pasajeros

dos (2) Auxiliares Cuatro (4) Aux.

09:00 horas 14:00 horas

c) Aviones con asientos para 81 a 140 pasajeros

Tres (3) Auxiliares Cinco (5) Aux.

09:00 horas 14:00 horas

d) Aviones con asientos para 141 a 200 pasajeros

Cuatro (4) Auxiliares Seis (6) Aux.

12:00 horas 16:00 horas

Cinco (5) Auxiliares Siete (7) Aux.

12:00 horas 16:00 horas

e) Aviones con asientos para 201 a 250 pasajeros

Cinco (5) Auxiliares Siete (7) Aux.

9:00 horas 14:00 horas

Seis (6) Auxiliares Ocho (8) Aux.

12:00 horas 16:00 horas

En cualquier caso, además de las restricciones anteriores, e independiente al número de auxiliares requeridos, el tiempo de vuelo no podrá exceder de las horas.

Un tripulante auxiliar, podrá en el mismo día calendario ser programado para otra asignación - de vuelo.

dos asignaciones) no exceda al que corresponda a un solo día. Entiéndase por asignaciones las enumeradas.
Cuando una asignación de reserva o tripulante adicional (tripadi) se continúe con un vuelo en el mismo día.
El tiempo máximo de vuelo en 15 días calendario no podrá exceder de 50 horas.

El tiempo total de vuelo en un mes calendario no podrá exceder de 90 horas.

2. Disposiciones adicionales sobre tiempos para auxiliares de servicios a bordo.

A demás de lo dispuesto en el numeral anterior sobre limitaciones de tiempo para auxiliares de servicios a bordo, se establecen las siguientes disposiciones:

- a). Todo tripulante auxiliar de a bordo tendrá derecho a 7 días libres cada mes, en su base de residencia, los cuales podrán acumularse. En caso de salir a, o regresar de vacaciones, incapacidad o licencia, estos días serán proporcionales.
- b). El tiempo de servicio comienza a contarse 1 hora antes de la iniciación de los vuelos internacionales.
- c). Constituye tiempo de servicio el tiempo necesario en trasladarse por cualquier medio, hacia otro aeropuerto, o en su movilización como tripulante adicional (tripadi).
- d). Los días de asignación no podrán exceder de 6 días consecutivos.
- e). Si durante el desarrollo de una asignación de vuelo correctamente programada, circunstancias imprevistas impidieran continuar normalmente hasta su destino, si al terminar la asignación los tiempos de servicio de tripulante auxiliar excedieran de las normas establecidas. En cada caso la empresa explotadora dará cuenta escrita a la UAEAC, del motivo de la interrupción.
- f). Los tiempos de vuelo y servicios también pueden ser ampliados de acuerdo a lo anterior, en caso de emergencia.
- g). Cuando el número de Auxiliares asignados para un vuelo, sea mayor de 5, la empresa incluirá 1 auxiliar adicional.
- h). Los Auxiliares jefes de cabina velarán porque el personal de Auxiliares bajo su mando desarrollen su servicio de manera adecuada.
- i). En el caso de observadores, en período de entrenamiento estos no serán contabilizados para cumplir con el tiempo de servicio.
- j). Todo auxiliar de servicios de a bordo debe hacer uso en forma consecutiva de las vacaciones anuales. La limitación no será aplicable al tiempo de vacaciones que convencionalmente pacten los tripulantes y operadores.

Artículo Tercero. Adóptanse las siguientes disposiciones relativas a los tiempos máximos de vuelo, se aplicarán a la aviación corporativa y civil del Estado:

TIEMPOS DE VUELO, SERVICIO Y PERIODOS DE DESCANSO PARA TRIPULANTES DE AERONAVES DE PASAJEROS (en caso de tripulantes)

Para las operaciones de transporte público no regular, de aviación corporativa y civil del Estado, se podrá aplicar lo siguiente:

- a).- Durante las asignaciones con tiempo total de vuelo igual o inferior a 4 horas y 4 trayectos o menos de servicio, el tiempo de descanso no será inferior a 12 horas.
- b).- Cuando la espera en un lugar o aeropuerto exceda de 3 horas y 30 minutos, deberá proporcionarse un espacio para su cómoda permanencia y descanso.
- c).- Para las operaciones de que trata este numeral, las asignaciones en aeronaves del Grupo I B, podrán ser de media diarias.

Artículo Cuarto. El presente Decreto rige a partir de la fecha de su publicación en el Diario Oficial.».

III.- CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN

Para la parte demandante, la norma reglamentaria cuestionada: (i) fue expedida sin competencia, (ii) motivada, (iv) desconoce la normativa internacional sobre aviación civil, y (v) vulnera el principio de fav

3.1.- Primero. Expedición sin competencia. Según la ACDAC, el Gobierno Nacional no se encuen derecho al trabajo, incluido lo relacionado con la jornada de trabajo de los aviadores civiles, porque s Congreso de la República, a través de leyes estatutarias. Arguye entonces, que al adoptar «disposicio demandado, el señor Presidente de la República se extralimitó en el ejercicio de sus competencias porqu

3.2.- Segundo. Desconocimiento de la prohibición de reproducir el contenido de un acto adr reprodujo el contenido de la Resolución 5400 de 24 de diciembre de 2004, «por la cual se modifican y servicio y descanso para tripulantes», expedida por el Director General de la Unidad Administrativa Es través de auto de ponente de 12 de marzo de 2009 proferido en el proceso de Nulidad Simple 5111-05.

3.3.- Tercero. Falsa motivación, porque en criterio de la ACDAC, el decreto reglamentario acusado operaciones de vuelo de los tripulantes de aeronaves, genera fatiga, afecta su salud y eleva los riesgos r de Vuelo», que contiene los resultados obtenidos en el I Simposio Internacional de Medicina Aeronáu concepto técnico médico denominado «Riesgos Profesionales en el Grupo de Vuelo de la U.A.E.A.C.», e estudios sobre la materia elaborados por la NASA, publicados en la edición de mayo de 1997 de la rev Nocturnas: Realidad y Estrategias» de autoría de Audomaro Lastra Iglesias y Jorge Flores Benítez, publi efectos similares a tener un 0.08% de alcohol en la sangre», publicado por la página web www.hostelto Espectador» el 19 de agosto de 2009.

3.4.- Cuarto. Desconocimiento de normas internacionales. Señala la ACDAC, que al aumentar la Internacional» y sus anexos, firmado en Chicago el 7 de diciembre de 1944, aprobado en Colombia desarrollar la actividad aeronáutica. Además, afirma que el acto administrativo demandado incumple Internacional (OACI), organismo que pertenece a las Naciones Unidas, que contiene las condiciones accionante, se desconocen las mencionadas normas internacionales, porque el decreto reglamentario ac riesgo de fatiga y de afección a la salud, lo cual atenta contra el compromiso adquirido por Colombia en

3.5.- Quinto. Vulneración del principio de favorabilidad, consagrado en el artículo 53 de la Con: aplicar la convención colectiva suscrita en el año 1999 por dicha asociación, con las aerolíneas comercia para aeronaves a reacción y helicópteros, 80 horas para turbohélices de cuatro motores, y 90 horas para

IV.- OPOSICIÓN A LA DEMAND

Para oponerse a la demanda y defender la presunción de legalidad del Decreto Reglamentario 2742 de . y los ministerios de Salud de Transport y de Trabajo Los argumentos expuestos por quienes intervinieron

Frente al primer reparo de las demandas, relacionado con la presunta falta de competencia del Gobierno para reglamentar la prestación de un servicio público en algunos de sus aspectos, como lo es el transp reglamentaria que de manera general le confiere el artículo 189 numeral 11 de la Constitución. (ii) Que amplía al Gobierno Nacional para reglamentar la materia objeto de estudio. (iii) Que en virtud de esa f de los aviadores civiles señalando un límite de 90 horas de vuelo mensuales. (iv) Que en desarrollo de Reglamentos Aeronáuticos», cuya «Parte Cuarta, Sección Octava», regula lo relacionado con tiempos (1982, 7638 de 1990 y 4335 de 1997, las cuales fijaron el tiempo máximo de vuelo mensual en 75 hora: 5400 de 2004 que incrementó a 90 las horas de vuelo dentro del lapso de 30 días, es decir, dentro d aumentó el número de horas de vuelo mensual de 85 a 90 para aeronaves jet, y permitieron que reglamentario y que la suma de tiempo de ambas no exceda lo que correspondería a una sola asignación

Respecto al segundo reparo de la parte accionante, atinente al supuesto desconocimiento de la prohibi Decreto Reglamentario 2742 de 200 que en esa oportunidad se demanda, no se incurrió en la menciona CCA y por la jurisprudencia del Consejo de Estado a saber: (i) que el acto reproduzca en su esencia el q que dieron lugar a la decisión de suspensión o anulación del anterior. Al respecto indican, que los administrativas distintas en uso de diferentes facultades legales y constitucionales, pues la Resoluci Reglamentario 2742 de 200 demandado fue proferido por el Gobierno Nacional. Además, aclara que l noviembre de 2010 mediante el cual la Sección Segunda del Consejo de Estado resolvió mantener la leg

Sobre el tercer reparo del extremo demandante, concerniente a la falsa motivación, aducen que ello no es un argumento técnico y científicos en los que se basó la Resolución 5400 de 24 de diciembre de 2004 tales como: (i) la «Limitaciones del Tiempo de Vuelo», y (ii) el estudio denominado «Principles and Guidelines for Duty and Rest for Flight Crews» para la expedición de la Resolución 5400 de 2004 la Secretaria de Seguridad Operacional y Aérea de la cual participaron especialistas en medicina de aviación, aeronáutica y salud ocupacional; sicólogos y siquiатras especialistas en ergonomía; mayor prestancia técnica y científica dentro del campo aeromédico y de los factores humanos en aviación, concluyéndose que no hay implicaciones médicas asociadas al aumento de las asignaciones de vuelo, si bien los tiempos disminuyó dramáticamente la actividad física de los tripulantes, pues las ayudas a bordo como el uso de ayudas con apoyo satelital, sistemas de alerta de proximidad del terreno, de tráfico y prevención de colisión, y procedimientos contenidos tanto en el Decreto Reglamentario 2742 de 2000 como en la Resolución 5400 de 2004 aumentan la competitividad de las empresas aéreas colombianas de transporte público.

En torno al cuarto reparo de las demandas, que alude al desconocimiento de la normativa internacional y de las normas internacionales indicados; y (ii) que en todo caso, la resolución censurada se ajusta al contenido del Artículo 10 del Reglamento de Vuelo, servicio y descanso, en virtud de la constante evolución de la aviación.

Finalmente, la Sala resalta, que al contestar las demandas acumuladas, las mencionadas entidades formularon pretensiones y del concepto de violación (ii) presunción de legalidad del decreto acusado, porque el Gobierno Nacional violó el contenido de un acto administrativo suspendido o anulado, pues el decreto demandado no fue expedido de conformidad con las normas internacionales que se estiman transgredidas y (v) violación del derecho de contradicción.

V.- CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO

El Ministerio Público, a través de su «Procuraduría Segunda Delegada ante el Consejo de Estado» solicitó que se declarara la nulidad del decreto demandado.

En primer lugar, señaló que no es la primera vez que el Consejo de Estado estudia lo relacionado con el exceso de horas de vuelo de tripulantes de aeronaves civiles, pues en sentencia de 10 de noviembre de 2010, proferida en el expediente 2005-118 (5111-05) de diciembre de 2004 señaló que el Gobierno Nacional, a través de la AEROCIVIL, está facultado por el artículo 5° del referido Decreto 2058, es decir, 90 horas de vuelo mensuales.

Conforme a lo anterior, el Ministerio Público aseguró que si la jurisprudencia del Consejo de Estado tiene que ver con el exceso de horas de vuelo de tripulantes de aeronaves comerciales, «con mayor razón lo es el Gobierno Nacional», en cabeza del Presidente de la República, para evitar que el servicio público de transporte aéreo quedara sometido al vacío jurídico, luego de la suspensión del decreto demandado proferido en el expediente 2005-118 (5111-05), por la supuesta falta de competencia de la Aerocivil para expedirlo.

Por otro lado, la Delegada de la Procuraduría considera que en el caso en concreto no era necesario declarar la nulidad del decreto demandado, porque con el decreto reglamentario demandado en realidad se redistribuyeron las horas de vuelo, de servicio y de descanso, dentro de los límites establecidos en el decreto demandado.

Por último, en cuanto a los reparos relacionados con la seguridad aeronáutica formulados por la parte acusadora, al haberse realizado las pruebas documentales aportadas al plenario, es decir, los documentos y conceptos técnicos, el decreto reglamentario acusado, dichos elementos probatorios sí son claros en señalar que el establecimiento de los límites de horas de vuelo de tripulantes de aeronaves comerciales, tanto, solicita que esta Corporación exhorte al Gobierno Nacional, para que actualice los referidos estudios técnicos y reglamentación cuestionada, en aras de salvaguardar la seguridad del servicio públicos de transporte aéreo.

VI.- CONSIDERACIONES

6.1.1.- Cuestión previa

Previo a resolver el fondo del asunto, la Sala debe pronunciarse sobre los medios exceptivos formulados por la parte acusadora del CCA según el cual, «en la sentencia definitiva se decidirá sobre las excepciones propuestas y sobre la procedencia de la nulidad del decreto demandado».

En el presente caso, como viene expuesto, las entidades que intervinieron en defensa de la legalidad de las asignaciones de vuelo de tripulantes de aeronaves comerciales, al haberse demostrado las deficiencias en la técnica de formulación de las pretensiones y del concepto de violación (ii) presunción de legalidad del decreto acusado, se incurrió en la prohibición de reproducción del contenido de un acto administrativo suspendido o anulado.

indebida identificación de la presunta violación de las normas internacionales que se estiman transgredidas.

Al respecto, encuentra la Sala que la revisión de los razonamientos presentados por el extremo demandado son argumentos de defensa en virtud de los que la Aerocivil y los ministerios de Salud, de Transporte y del asunto.

6.2.- PROBLEMAS JURÍDICOS A RESOLVER

Los argumentos expuestos por la parte demandante, los motivos de oposición aducidos por los intervinientes, y el voto del Jefe de Sala, muestran a esta Corporación que los problemas jurídicos a resolverse en este proceso son los siguientes:

6.2.1.- Primero: Determinar si el Gobierno Nacional tenía competencia para, a través del Decreto Reglamentario 2742 de 2009, establecer los tiempos de vuelo de aeronaves civiles.

6.2.2.- Segundo: Establecer, si el acto administrativo acusado desconoce la prohibición de reproducir el Decreto Reglamentario 200 expedido por el Director General de la Aerocivil.

6.2.3.- Tercero: Definir, si el Decreto Reglamentario 2742 de 2009 se encuentra falsamente motivado por los servicios y descansos obligatorios de los tripulantes de aeronaves civiles.

6.2.4.- Cuarto: Establecer si el decreto reglamentario acusado desconoce el principio de favorabilidad consagrado en la Convención colectiva suscrita en el año 1999 entre la ACDAC y las aerolíneas comerciales «Avianca», «Santander» y helicópteros, 80 horas para turbohélices de cuatro motores, y 90 horas para otras aeronaves.

6.2.5.- Quinto: Determinar si el Gobierno Nacional, al adoptar disposiciones relativas a los tiempos de vuelo de aeronaves civiles, desconoció el Convenio sobre Aviación Civil Internacional de 1944 y sus anexos, aprobado en Colombia y elaborado por la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI) de la ONU.

6.3.- ESTUDIO Y RESOLUCIÓN DEL PRIMER PROBLEMA JURÍDICO.

Con miras a establecer si el Gobierno Nacional tenía o no competencia para reglamentar lo relacionado con los tiempos de vuelo de aeronaves civiles, es necesario examinar los considerandos del Decreto Reglamentario 2742 de 2009 demandado, a fin de identificar los problemas jurídicos que plantea.

6.3.1.- Examen de los considerandos del decreto reglamentario acusado

Encuentra la Sala entonces, que el Decreto Reglamentario 2742 de 24 de julio de 2009, «por el cual se reglamentan los tiempos de vuelo de aeronaves civiles», se sustenta en las siguientes consideraciones:

«1. Que de conformidad con lo dispuesto en el numeral 11 del artículo 189 de la Constitución Política de Colombia, el Gobierno Nacional tiene la facultad de reglamentar lo relacionado con los tiempos de vuelo de aeronaves civiles.»

2. Que mediante el Decreto 2058 de 1951 expedido en ejercicio de la facultad conferida por el artículo 111 de la Constitución Política de Colombia, se reglamentó el tiempo de vuelo de aeronaves civiles por la semana y el año sería reglamentada por la Dirección General de Aeronáutica Civil (Hoy Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil) en lapsos de 30 días. (Subraya la Sala)

3. Que mediante la Ley 12 de 1947, Colombia aprobó el Convenio sobre Aviación Civil Internacional –Copenhague–, entre otras, en las reglamentaciones relativas al personal aeronáutico.

4. Que con fundamento en estas facultades, y en lo previsto en los artículos 1773, 1782 y 1801 del Código de Procedimiento Administrativo, el Gobierno Nacional, al adoptar disposiciones relativas a los tiempos de vuelo de aeronaves civiles, desconoció el Convenio sobre Aviación Civil Internacional de 1944 y sus anexos, aprobado en Colombia y elaborado por la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI) de la ONU. (Subraya la Sala).

5. Que la Resolución 5400 de 2004 ha sido objeto de cinco demandas ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo de la misma, excepto lo dispuesto sobre las limitaciones al tiempo de vuelo. La decisión anterior negó la suspensión provisional solicitada, por cuanto manifestó que pronunciarse sobre la vulneración de las normas que regulan los tiempos de vuelo de aeronaves civiles, implicaría la suspensión de dichas regulaciones.

6. Que la Aeronáutica Civil no fue notificada en el citado proceso, motivo por el cual no fue vinculada con las normas que regulan los tiempos de vuelo de aeronaves civiles. Como consecuencia de este hecho la Entidad, se encuentra trabajando en la deferencia de la demanda.

evitar causar traumatismos que pongan en riesgo la seguridad aérea. (Subraya la Sala).

7. Que la referida suspensión causa un grave traumatismo en la programación de las tripulaciones y la esencial de transporte aéreo, lo que a su vez se traduciría en graves perjuicios de orden social, de comp

8. Que de conformidad con lo previsto en los artículos 1776 del Código de Comercio, y 68 de la Ley 33 constituyen un servicio público esencial. (Subraya la Sala)

9. Que el Código Sustantivo de Trabajo en su artículo 161, la Ley 12 de 1947, y el artículo 1773 del decreto.

10. Que con el fin de mantener la regularidad y estabilidad del servicio público esencial de transporte a para los tripulantes de aeronaves, preservando los conceptos tendientes a evitar que las tripulaciones in

11. Que en atención a que el fundamento del Consejo de Estado para suspender provisionalmente la determine la legalidad del acto administrativo en cuestión, es necesario para preservar la seguridad aérea las disposiciones pertinentes.» (Subraya la Sala).

Como puede apreciarse, para la expedición del Decreto Reglamentario 2742 de 2000 demandado, el Gobierno fijó los tiempos de vuelo, servicio y descanso para los tripulantes de aeronaves civiles: (i) el numeral 11 del Código de Trabajo, que regula lo relacionado con la jornada de trabajo en general; (ii) la Ley 12 de 1947 por la cual se fija la jornada de trabajo de los aviadores civiles; (iii) los artículos 1773, 1776, 1782 y 1800 del Código Sustantivo de Trabajo.

Por lo tanto, a continuación la Sala abordará el estudio de la normatividad invocada en el decreto reglamentario para regular como la Ley 89 de 1938 pero que no fueron mencionadas en la parte considerativa del Decreto Reglamentario relacionado con los tiempos de vuelo, servicio y descanso de los tripulantes de las aeronaves comerciales.

6.3.2.- De la facultad o potestad reglamentaria del Gobierno Nacional, consagrada en el artículo 189, numeral 1.

La facultad o potestad reglamentaria, es una función administrativa atribuida por el Constituyente a la Rama Ejecutiva en la Ley 1886 de 1886 como en la Ley 1891 de 1991.

En efecto, el texto original del artículo 120 -numeral 3- de la Constitución de 1886, en su tenor literal, establece que el Presidente de la República tiene la potestad reglamentaria expediendo las órdenes, decretos y resoluciones necesarios para la cumplida ejecución de las leyes, al Presidente de la República como Jefe de Estado, Jefe del Gobierno y Suprema Autoridad Administrativa para la cumplida ejecución de las leyes.».

La potestad reglamentaria ha sido definida por la jurisprudencia de esta Corporación como: «[L]a facultad conferida al Presidente de la República, para expedir un conjunto de disposiciones jurídicas de carácter general y abstracto para la cumplida ejecución de las leyes y aquellos detalles y pormenores necesarios que permiten su aplicación, pero que en ningún caso puede ser una nueva ley.».

6.3.2.1.- Características de la facultad o potestad reglamentaria.

En cuanto a las características o rasgos distintivos de la potestad o facultad reglamentaria, el Consejo de Estado ha señalado:

- (i) Conlleva el ejercicio de una función administrativa
- (ii) Tiene como propósito precisar y detallar la ley para que de esta forma pueda ejecutarse adecuadamente
- (iii) Finaliza con la expedición de actos de carácter general y abstracto los cuales, cuando son dictados por el Gobierno, no son leyes
- (iv) El acto que resulta de su ejercicio, es decir, el decreto reglamentario, no es una nueva ley, sino un acto.
- (v) Promueve la organización y el funcionamiento de la administración
- (vi) Representa un mecanismo de colaboración entre los poderes legislativo y ejecutivo

(vii) Facilita la inteligencia y entendimiento de la ley por parte de la administración y los administrados

(viii) No puede ejercerse en el caso de materias que deben necesariamente regularse a través de una ley

(ix) No es absoluta, en virtud de encontrarse limitada. En esta dirección, la jurisprudencia ha señalado con claridad que no requieren de una regulación adicional para su ejecución (límite por necesidad) Asimismo se requiere de la administración para reglamentar la norma. En el mismo sentido, entre menos detallada sea la ley, más importante es su subordinación a la ley tanto desde el punto de vista jerárquico como sustancial. En consecuencia, la ley promulgada por el legislador (límite por competencia) así como tampoco limitar o impedir la realización de la norma

(x) Al ser una atribución otorgada constitucionalmente al Presidente de la República, en su calidad de jefe del Poder Ejecutivo a la materia y el tiempo en que pueda utilizarla, mientras continúe vigente la norma legal a reglamentar, no puede ser atribuido a otro órgano del Estado.

(xi) Además, el Presidente de la República no requiere autorización por parte del Legislador para el ejercicio de dicha indicación debe entenderse simplemente como el reconocimiento de que para su efectivo cumplimiento se requiere de la estructura y el funcionamiento del Estado.

6.3.2.2.- La facultad o potestad reglamentaria del Gobierno Nacional, no radica exclusivamente en el señor Presidente de la República

La jurisprudencia constitucional ha reconocido a los organismos y a las autoridades que en la jerarquía de las superintendencias, agencias gubernamentales y unidades administrativas como la Aerocivil, ya sea principal o auxiliar, que los habilita para «insertar la voluntad del legislador en las últimas posibilidades de aplicación de la ley» corresponde expedir criterios generales para la debida observancia de la voluntad legislativa, a los señores ministros para pormenorizar el proceso de implantación de esa voluntad». Lo cual «es una función de afinamiento de la ley en los aspectos establecidos por el ejecutor de la medida»

La justificación de esta asignación de regulación gradual consiste, a juicio de la Corte Constitucional, en la relación directa e inmediata «con el funcionamiento práctico de las herramientas de creación y de implementación de la legislación». Ello trae como consecuencia que sean estos organismos quienes enlazan con un aspecto detectado una y otra vez por la jurisprudencia constitucional, a saber, que resulta dudoso si constituye suficiente sustento respecto de que a veces sea una entidad técnica administrativa la que emite la medida

Por ello, la jurisprudencia constitucional ha resaltado que la facultad reglamentaria no es exclusiva del señor Presidente de la República, su naturaleza está destinada a servir de apoyo a la actividad administrativa desarrollada por el jefe del Poder Ejecutivo

En ese orden, la Corte Constitucional ha señalado, que si bien en el ordenamiento jurídico tienen presencia directrices establecidas por la reglamentación presidencial y, con motivo de tal sumisión, «sus efectos son encaminados fundamentalmente a facilitar la penetración de la voluntad del legislador en los problemas de aplicación de la ley», conservan sus atribuciones, las cuales que pueden ejercer en todo momento, sin que la existencia de la ley impida su ejercicio

En la sentencia C-397 de 1995, que declaró la constitucionalidad de varios apartes de la Ley 32 de 1995, en aspectos del mercado público de valores, la Corte señaló

«La actividad del Estado en esas materias no se agota en la definición de políticas, en la expedición de normas, en determinadas circunstancias, sino que necesita desarrollarse en concreto, bien mediante normas generales que, en virtud de la normatividad jerárquicamente superior, ya por las actividades de control, inspección y vigilancia a cargo de los señores ministros, los cuales pueden tener a su cargo funciones reguladoras, siempre que se sometan a la supervisión de quienes caen bajo su vigilancia en cualquiera de las actividades enunciadas.

No podría sostenerse una tesis que prohijara la absoluta imposibilidad de que las funciones gubernamentales se ejerzan y la orientación del propio Gobierno y dentro de los lineamientos trazados por la ley» (Subraya la Sala).

En dicha providencia, la Corte concluyó que es posible conferir potestades reglamentarias a órganos que no son el Poder Ejecutivo pues de esa manera se armoniza el sistema de fuentes consagrado en la Constitución Política y la responsabilidad de la administración

manera específica la intervención en temas complejos.

El Consejo de Estado también se ha pronunciado sobre la materia, señalando que el poder reglamentario de las autoridades administrativas sobre el cual la jurisprudencia de esta Corporación ha hecho una importante distinción derivadas del mandato del Constituyente o del legislador otorgadas a autoridades diferentes del Presidente de la República.

«Dentro del género poder reglamentario, surgen dos figuras diferenciables en su concepción y alcance: la facultad esencial y de función propia y exclusiva del Presidente de la República, por un lado, y la facultad reglamentaria derivada del mandato del Constituyente o del legislador, por el cual determina a cargo de /a República, tal como acontece con los Ministerios o las entidades territoriales, entre otros»

En suma, tanto para la jurisprudencia constitucional, como para la contenciosa: (i) la facultad reglamentaria de los diferentes organismos de la Administración Pública, para expedir reglamentos de carácter residual de la Administración Pública diferentes al Presidente de la República, deben sujetarse a lo que disponga la ley, y (ii) las facultades que conservan sus atribuciones, que pueden ejercer en todo momento, sin que la existencia de la función residual afecte sus posibilidades de acción.

A partir de las breves consideraciones que se acaban de hacer sobre la facultad reglamentaria, la Sala IV de la Corte Constitucional en su actividad aeronáutica.

6.3.3.- Ley 89 de 193

Un claro ejemplo del sistema o esquema «difuso» de reglamentación legal que impera en nuestro ordenamiento jurídico en materia de «actividad aeronáutica civil», vigente aún hoy día, el legislativo también autorizó a un organismo diferente del Presidente de la República.

En efecto, no obstante que el artículo 23 de la referida Ley 89 de 193 señala que «la navegación aérea en Colombia será regulada por el Gobierno, es decir, del Presidente de la República; el artículo 84 de la ley en estudio establece, que una vez expedidos los reglamentos necesarios para el desarrollo de la presente ley». (Subraya la Sala).

Así pues, incluso desde aquel entonces, la reglamentación de los asuntos que tienen que ver con la actividad aeronáutica civil, es de la competencia del Poder Ejecutivo, y (ii) en segundo lugar, residual de la competencia del Poder Judicial.

6.3.4.- De la autorización concedida por el Legislador en el CST al Gobierno Nacional para reglamentar la actividad aeronáutica civil.

Ahora bien, aunado a lo anterior hay que tener en cuenta lo establecido por el artículo 16 del CST, el cual estableció el CST- que reguló la duración máxima de la jornada ordinaria de trabajo y las excepciones a la regla general.

«**Artículo 161. Duración.** La duración máxima legal de la jornada ordinaria de trabajo es de 8 horas al día.

a) En las labores que sean especialmente insalubres o peligrosas, el Gobierno puede ordenar la reducción de la jornada ordinaria de trabajo.

De acuerdo con la disposición transcrita, la jornada ordinaria de trabajo es de 8 horas diarias y 48 horas semanales, «especialmente insalubres o peligrosas», respecto de las cuales, la norma en su ordinal a), autoriza al Gobierno a dictar reglamentos que le indique cuál es la jornada apropiada para disminuir o eliminar los riesgos propios de la actividad.

6.3.5.- Decreto 2058 de 195

En virtud de la autorización que le fue conferida por el artículo 161 del CST a que se hizo referencia anteriormente, el Gobierno, en su Decreto 2058 de 195, estableció la siguiente norma, que actualmente es vigente, lo relativo a las horas de vuelo de los aviadores civiles, pues según su criterio, es la siguiente sobre el particular:

«Que el ordinal c) del artículo 161 del Código del Trabajo, faculta al Gobierno para ordenar la reducción de la jornada ordinaria de trabajo en las labores que sean especialmente insalubres o peligrosas, respecto:

Que por ser la aviación comercial una industria que desarrolla labores peligrosas e insalubres por la intensidad de las labores de los radiooperadores, que a ellas se dedica, el Ministerio del Trabajo dictó la Resolución número 27 de febrero de 1958, por la cual se dicta la jornada ordinaria de trabajo de los radiooperadores, para estudiar técnicamente la reglamentación de la jornada de trabajo del personal de radiooperadores.

Que del resultado de las deliberaciones de la comisión y de las investigaciones realizadas sobre el pro... consignan las medidas que deben adoptarse para la reglamentación de las jornadas de trabajo de las... ejercicio». (Subraya la Sala).

Con fundamento en las consideraciones trascritas, el Gobierno Nacional reglamentó, a través del Decreto

«**Artículo 1.** Las horas de vuelo de los pilotos y copilotos de empresas de aviación comercial no podrán

Artículo 2. La Dirección General de Aeronáutica Civil reglamentará, por medio del "Manual de Reglar
limitación estipulada en el artículo 1 del presente Decreto, y teniendo en cuenta, además, la obligación c

Artículo 3. La jornada laboral diaria de los radiooperadores de las empresas de aviación comercial,
intermedias, de poco movimiento de operaciones, la jornada podrá extenderse hasta ocho (8) horas diar

Parágrafo. En ambos casos, la jornada no podrá ser continua y deberán concederse los siguientes perío
b) Para la jornada de ocho (8) horas, una (1) hora, al cumplir las primeras cuatro (4) de labores.

Artículo 4°. Las empresas de aviación comercial que operan en el territorio nacional, deberán reajustar
normas del presente Decreto en el término de treinta (30) días, contados a partir de la fecha de su prom

Artículo 5°. Cualquiera fracción del presente Decreto será sancionada con multa de cincuenta pesos (\$5

Entonces, como puede apreciarse, el Gobierno Nacional, (i) en ejercicio de la facultad reglamentaria g
reglamentar la «navegación aérea y los servicios directamente relacionados con ella»; y (iii) en desarro
se trate de actividades o labores peligrosas; reglamentó, a través del Decreto 2058 de 195 las horas de
estableciendo, que un organismo o entidad de carácter eminentemente técnico y especializado, como
trabajo [es decir, de vuelo] durante los días, las semanas y el año».

6.3.6.- Código de Comercio

Adicionalmente, es necesario resaltar, que la «segunda parte» del «libro quinto» del Código de Comer
1773, 1774, 1776, 1782 y 1801, lo siguiente:

«**Artículo 1773. Ámbito de aplicación de las disposiciones que rigen la Aeronáutica Civil.** E:
reglamentación del Gobierno.

Quedarán sujetas a este régimen las aeronaves que utilicen espacios sometidos a la soberanía nacio
jurisdicción de otro Estado.

Las aeronaves de Estado sólo quedarán sujetas a las disposiciones de éste Libro cuando así se disponga

Artículo 1774. Aeronáutica civil. Se entiende por "aeronáutica civil" el conjunto de actividades vincul

Artículo 1776. Actividad de utilidad pública. La aeronáutica civil se declara de utilidad pública.

Artículo 1782. Definición de autoridad aeronáutica. Por "autoridad aeronáutica" se entiende el De
desempeña dicha Jefatura.

Corresponde a esta autoridad dictar los reglamentos aeronáuticos. (Subraya la Sala).

Artículo 1801. Reglamentación. Corresponde a la autoridad aeronáutica la determinación de las funci
la expedición de las licencias respectivas.

Ninguna persona podrá ejercer funciones adscritas al personal aeronáutico, si no es titular de la licencia

Los artículos transcritos del Código de Comercio expedido en 1971 muestran que en materia de aeronáutica, que viene establecido desde la Ley 89 de 1938 según el cual, en primer lugar y de mayor reglamentación del Gobierno Nacional, como expresión de la potestad reglamentaria general que le caracteriza, a través de los denominados «Reglamentos Aeronáuticos», a los que se referirá la Sala

6.3.7.- Reglamentos Aeronáuticos de Colombia (RAC)

Los Reglamentos Aeronáuticos de Colombia (RAC) son el conjunto de normas de carácter general y actividades directa o indirectamente relacionadas con el uso de aeronaves civiles. La expedición de los RAC de entonces, los RAC han sido incesantemente modificados, adicionados, corregidos o «enmendados» -c

De acuerdo a la evolución institucional y administrativa de nuestro país, los RAC han sido expedidos por la «Comisión de Aeronáutica Civil»; la «Empresa Colombiana de Aeródromos (ECA)»; el «Departamento Administrativo de Aeronáutica Civil» para expedir los RAC es la «Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil» (Aerocivil), la cual surgió por Decreto 260 de 2000 como una entidad especializada de carácter técnico adscrita al Ministerio de Transportes y Comunicaciones.

Los RAC son elaborados teniendo en cuenta lo que en el sector se llama «Legislación Aeronáutica Básica» mediante la Ley 12 de 1947; en la Parte II del Libro Quinto del Código de Comercio denominada «De Cooperación para la Vigilancia de la Seguridad Operacional (SRVSOP).

De acuerdo con la página web oficial de la Aerocivil <http://www.aerocivil.gov.co/autoridad-de-la-aeronautica-civil/> se encuentran los siguientes RAC: **RAC3** sobre «actividades aéreas civiles»; **RAC4** sobre «normas de aeronavegabilidad y operaciones de sancionatorio»; **RAC14** sobre «aeródromos, aeropuertos y helipuertos»; **RAC19** sobre «telecomunicaciones de aeronaves y componentes de aeronaves»; **RAC22** sobre «estándares de aeronavegabilidad, planeadores»; **RAC24** sobre «dispositivos simuladores para entrenamiento de vuelo»; **RAC25** sobre «estándares de aeronavegabilidad giroaviones categoría normal»; **RAC29** sobre «estándares de aeronavegabilidad motores de aeronaves»; **RAC33** sobre «estándares de aeronavegabilidad motores de aeronaves»; **RAC34** sobre «drenaje de combustible»; **RAC36** sobre «estándares de ruido»; **RAC39** sobre «directrices de aeronavegabilidad»; **RAC43** sobre «reglamento para pilotos y sus habilitaciones»; **RAC63** sobre «licencias para tripulación diferentes a pilotos»; **RAC70** sobre «certificado médico»; **RAC90** sobre «cartas aeronáuticas para la navegación aérea»; **RAC91** sobre «reglamento de medida para las operaciones aéreas y terrestres de las aeronaves»; **RAC114** sobre «investigaciones de accidentes de aeronaves»; **RAC121** sobre «reglamento de explotación de aeronaves extranjeras»; **RAC135** sobre «requisitos de operación en operaciones domésticas e internacionales agrícolas»; **RAC141** sobre «instrucción aeronáutica civil tripulantes de vuelo cabina y despachador»; **RAC147** sobre «instrucción aeronáutica civil formación de técnicos de mantenimiento»; **RAC200** sobre «facilitación del transporte aéreo»; **RAC203** sobre «reglamento del tránsito aéreo»; **RAC215** sobre «servicios de información aeronáutica»; **RAC216** sobre «normas de aeronavegabilidad, aviones muy livianos».

Ahora bien, lo que atañe a los tiempos de vuelo y de descanso de los pilotos y demás tripulantes de aeronaves, los cuales fueron adoptados por vez primera por la Resolución 02450 de 1974, expedida por la Aerocivil,

A través de las Resoluciones 6606 de 1982, 7638 de 1990 y 4335 de 1997, expedidas por la Aerocivil, se establecieron 75 horas de vuelo mensuales para todas las aeronaves.

Posteriormente, mediante Resolución 4856 de 2000 también de la Aerocivil, se estableció que el tiempo de vuelo de los motores, y 90 horas para las demás aeronaves.

Luego, por medio de la Resolución 047 de 2001 también de la Aerocivil, se aumentó el máximo de horas de vuelo de los motores.

Por último, a través de la Resolución 5400 de 2004 de la Aerocivil, se mantuvo el tiempo de vuelo máximo de los motores y se adoptan unas disposiciones relativas a tiempos de vuelo, servicio y descanso para tripulantes de aeronaves.

6.3.8.- Jurisprudencia constitucional sobre la materia.

El asunto de la competencia del Gobierno Nacional y de la Aerocivil para reglamentar lo relacionado con la materia de aeronáutica, que viene establecido desde la Ley 89 de 1938 según el cual, en primer lugar y de mayor reglamentación del Gobierno Nacional, como expresión de la potestad reglamentaria general que le caracteriza, a través de los denominados «Reglamentos Aeronáuticos», a los que se referirá la Sala

pilotos, no es primera vez que se aborda por la jurisdicción.

En efecto, la desaparecida «Sala Plena Constitucional» de la Corte Suprema de Justicia en sentencia de que regula lo relacionado con la autorización conferida al Gobierno para reglamentar la jornada laboral impliquen riesgos de salud o sean peligrosas para los trabajadores, pues estas, además de que reviste lógico que la ley disponga por vía general, situaciones abstractas, y que entregue a la potestad reglame Sobre el particular, se resalta:

«La inmensa variedad de riesgos en el trabajo y la multiplicidad de situaciones de insalubridad hacen qu todos ellos, ante todo si se tiene en cuenta que muchas labores, que hoy no son insalubres, se pue productivos de técnicas nuevas que impliquen la manipulación de sustancias o de procedimientos que razones de evidente peligro para el trabajador, sirven para comprender que las normas laborales de e: cuyo exceso o, al menos, la jornada ordinaria pueden comprometer su seguridad. Tal ocurre con los (aéreo, etc. y otros en donde la concentración y el esfuerzo físico producen pronto agotamiento y cansar ésta previsión del derecho laboral no sólo está dirigida a la seguridad personal del trabajador sino a la tr

En conclusión, para la jurisprudencia constitucional de la Corte Suprema de Justicia, el Gobierno Nac actividades insalubres o peligrosas, como lo es el transporte aéreo.

6.3.9.- Jurisprudencia contenciosa administrativa sobre la materia.

El Consejo de Estado también se ha pronunciado sobre la competencia del Gobierno Nacional y de l aeronaves civiles.

En efecto, en sentencia de 10 de noviembre de 2010, la Sección Segunda, Subsección A de esta Corp Resolución 5400 de 2004 de la Aerocivil, «por la cual se modifican y adicionan unos numerales a l tripulantes», señaló lo siguiente:

«... el problema jurídico se contrae a determinar si la Resolución 5400 de 2004, está viciada de nulidad p

La Constitución Política en su artículo 25 establece el trabajo como un derecho fundamental, el cual será

Por su parte el artículo 152 de la misma normatividad prevé: Art. 152. Mediante las leyes estatutarias, los procedimientos y recursos para su protección (...)

El artículo 161 del Código Sustantivo del trabajo dispuso: (...)

De acuerdo con lo anterior y dadas las especiales características que revisten las actividades de la a expuestos los pilotos, copilotos y radiooperadores, y con base en estudios técnicos sobre las jornadas d (...)

Por su parte el artículo 1782 del Código de Comercio dispone: (...)

Es claro entonces que, de una parte, de acuerdo con el Decreto 2058 de 1951 la jornada máxima Administrativa Especial de Aeronáutica Civil a través de su Director General la expedición de los reglam la distribución de las horas de trabajo de los pilotos durante los días, semanas y el año, sin embargo las

De acuerdo con lo anterior, y establecido como está que la Autoridad Aeronáutica tiene la facultad de n acto demandado supera el término legal establecido para su jornada laboral, como lo afirma la parte act

La Resolución 5400 de 31 de diciembre de 2004, en el artículo primero dispone:

(...)

De la norma transcrita se infiere que no excede el límite máximo de horas de vuelo mensuales estableci

Si bien es cierto que la facultad de modificar las disposiciones relativas al trabajo, por mandato consti fundamental, lo cierto es que la facultad reglamentaria atribuida a la Aeronáutica Civil le permite hacer

máximo de 90 horas establecido por el Decreto 2058 de 1951, sin que pueda considerarse que está dentro de los parámetros legales».

En conclusión, para la Subsección A de la Sección Segunda del Consejo de Estado, la facultad reglamentar pilotos y los copilotos en los días, semanas y el año, dentro del número máximo de 90 horas establecido

Esta posición fue reiterada por la Corporación, Sección Segunda, Subsección A, en sentencia de 28 de julio de 2004 de la Aerocivil, «por la cual se modifican y adicionan unos numerales a los tripulantes», A continuación, se transcribe in extenso la referida providencia por su alto contenido didáctico

«La ASOCIACIÓN COLOMBIANA DE AUXILIARES DE VUELO considera que el acto está viciado en primer lugar por haberse reglamentado aspectos laborales que por mandato Constitucional están reservados al Congreso de la República

En relación con el primero de los cargos se tiene que el artículo 25 de la Constitución Nacional establece

(...)

Por su parte, el artículo 161 del Código Sustantivo del Trabajo dispuso: (...)

De conformidad con lo anterior y en razón a las características especiales que revisten las actividades de vuelo, están expuestos los pilotos, copilotos y radiooperadores, y con base en estudios técnicos sobre las jornadas de vuelo se prevé: (...)

Así mismo el artículo 1782 del Código de Comercio dispuso: (...)

En consecuencia el cargo no prospera en consideración a que el Decreto 260 de 2004 atribuyó al Director de la Aeronáutica Civil la facultad de reglamentar la distribución de las horas de vuelo en los días, las semanas y el año, sin embargo las empresas de aviación civil.

En relación con el segundo cargo que hizo consistir en que el Director de la Aeronáutica Civil excedió las facultades que le fueron conferidas por el Congreso de la República, se tiene que de acuerdo con el Decreto 2058 de 1951, es claro que la jornada máxima laboral de los tripulantes de la Aeronáutica Civil a través de su Director General la expedición de los reglamentos aeronáuticos de las horas de trabajo de los pilotos durante los días, semanas y el año, sin embargo las empresas de aviación civil.

Por lo tanto, al estar establecido que las horas de vuelo de los pilotos y copilotos de empresas de aviación civil, la Aeronáutica Civil tiene la facultad de reglamentar la distribución de las horas de vuelo en los días, las semanas y el año, sin embargo las empresas de aviación civil.

La Resolución 5400 de 31 de diciembre de 2004, en el artículo primero dispone: (...)

Los numerales 4.17.1.10 y 4.17.2.2., cuyos apartes se señalan como vulnerados, remiten a los descansos de los tripulantes (s.s.), sin embargo el tiempo de descanso se encuentra establecido en el numeral 4.17.1.13 del reglamento de la Aeronáutica Civil

Los numerales 4.17.1.5. y 4.17.2.2. determinaron el tiempo máximo de horas de vuelo para pilotos, ingenieros de aeronaves y auxiliares. En todo caso, el reglamento establece que el tiempo de vuelo en todas las asignaciones de vuelo

De las normas transcritas se tiene que las modificaciones introducidas cuyos apartes subrayados se señalan como vulnerados, que reglamentaron el tiempo de vuelo, el tiempo de servicio y el tiempo de descanso de los tripulantes y auxiliares de servicio a bordo dentro del día calendario

Para la Sala es claro que la facultad de regular las normas relativas al trabajo, por mandato de la Constitución Nacional, sin embargo también es cierto que a la Aeronáutica Civil se le ha atribuido la potestad de reglamentar el tiempo de servicio y tiempo de descanso de los tripulantes y auxiliares de servicio a bordo dentro del día calendario que está usurpando una materia propia del legislativo, teniendo en cuenta que se contrae a reglamentar

Al establecer el reglamento en el numeral 4.17.1.10 que un tripulante podrá el mismo día calendario tener asignado un solo día calendario de servicio sumadas las dos asignaciones, no exceda al que corresponda a un solo día, y ello para evitar que se vulneren los derechos de los tripulantes y auxiliares de servicio a bordo

Además, al reglamentarse la distribución de las horas de trabajo en los términos señalados en la disposición de la Resolución 5400 de 31 de diciembre de 2004, se vulnera el artículo 25 de la Constitución Nacional

artículo 2º del Decreto 2058 de 1951, y en ese orden, el hecho de que a las asignaciones se les haya e de horas de un día, pues siguen siendo las 24 horas, y no de 27 horas como erradamente lo concibió el Consideraciones anteriores que se predicen también en relación con el aparte acusado del numeral 4.17.

Ahora bien, la nueva regulación señala en el numeral 4.17.2.5.1. que el tripulante auxiliar tiene derecho introducido se dio en la distribución de los periodos de descanso puesto que antes se concedían en dos decir que por este aspecto no hubo variación de la jornada laboral de los tripulantes de cabina de aeronave

La norma así reglamentada no vulneró los preceptos superiores invocados, pues el Director de la Aeronave

Por último, respecto de la eliminación del tripulante adicional (tripadi) como asignación, para la Sala es en una aeronave, para movilizarse de una localidad a otra, ya sea para operar posteriormente una aeronave asignación de la escuela de operaciones y si bien no se tiene como tiempo de asignación, sí se computa

Lo anterior tiene su razón de ser en consideración a que en ese mismo reglamento, la "asignación" se de reserva de vuelo, escuela de operaciones, simulador de vuelo y vuelo de entrenamiento".

En ese sentido, está cumpliendo con un tiempo de servicio que el reglamento en su numeral 4.17.1.7 le

En ambas providencias el Consejo de Estado señala, que si bien la facultad de regular normas relativas Gobierno Nacional a través del Presidente de la República y/o de la Aerocivil, es el encargado de distribuir servicio y tiempo de descanso de los tripulantes y auxiliares de servicio a bordo dentro del límite estable

6.3.10.- Conclusiones

Entonces, de acuerdo con las consideraciones expuestas, la Sala concluye:

Por mandato constitucional, la regulación de la jornada de trabajo corresponde al poder legislativo, a tra

El Ejecutivo, en virtud de la potestad reglamentaria, está facultado para expedir los decretos, resoluciones

De conformidad con las normas estudiadas, especialmente los artículos 23 y 84 de la Ley 89 de 1938 través del Presidente de la República o de la Aerocivil, está facultado para desarrollar o reglamentar las

El Gobierno Nacional, en desarrollo de la potestad reglamentaria conferida especialmente por el artículo extraordinario, reguló lo relacionado con la jornada de trabajo de los aviadores civiles, estableciendo en través del Manual de Reglamentos Aeronáuticos, sería la encargada de la distribución de las referidas horas

Con fundamento en las facultades reglamentarias señaladas, el Ejecutivo, a través de la Aerocivil, ha expedido o modificados mediante documentos normativos de la aeronáutica, tales como circulares o resoluciones

El Decreto Reglamentario 2742 de 2009 que se demanda, no modifica la jornada laboral de los tripulantes por el Decreto Ordinario 2058 de 1951

En tal virtud, en el presente caso no se configura la causal de falta de competencia, pues, como viene República, o mediante la Aerocivil, está facultado para reglamentar y redistribuir las horas de trabajo de esto es, 90 horas

6.4.- ESTUDIO Y RESOLUCIÓN DEL SEGUNDO PROBLEMA JURÍDICO

Como viene expuesto, la parte demandante, considera que el Decreto Reglamentario 2742 de 2009 de suspensión de la Sección Segunda, Subsección A, del Consejo de Estado a través de auto de 12 de marzo

Sobre el particular anota la Sala, que tanto el Decreto 01 de 1984, CCA, como la Ley 1437 de 2011, CP, la jurisdicción contenciosa administrativa.

En el CCA, esta prohibición se encuentra contenida en el artículo 158:

«**Artículo 158. Reproducción del acto suspendido.** Ningún acto anulado o suspendido podrá ser re con posterioridad a la sentencia o al auto hayan desaparecido los fundamentos legales de la anulación o

Deberán suspenderse provisionalmente los efectos de todo acto proferido con violación de los anteriores: contra ella se interponga el recurso de apelación.

Cuando estando pendiente un proceso se hubiere ordenado suspender provisionalmente un acto, y la suspensión acompañando copia del nuevo acto. Estas solicitudes se decidirán inmediatamente, cualquier

La solicitud de suspensión provisional será resuelta por auto de la Sala, Sección o Subsección, contra e apelación. Este recurso se resolverá de plano; no impedirá el cumplimiento del auto ni suspenderá la tra

La lectura de la norma en cita muestra que: (i) el legislador prohibió la reproducción de actos administrativos provisional o anulación; y (ii) cuando haya una demanda judicial pendiente, y la misma Corporación suspensión acompañando al proceso copia del nuevo acto.

Por su parte, la Ley 1437 de 2011 prevé la mencionada prohibición de reproducción de un acto administrativo

«**Artículo 9°. Prohibiciones.** A las autoridades les queda especialmente prohibido:

(...)

6. Reproducir actos suspendidos o anulados por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo cuando

En consonancia, la jurisprudencia del Consejo de Estado ha identificado dos presupuestos de procedencia contencioso administrativo: «(i) que el acto reproduzca en su esencia el que fue previamente declarado de suspensión o anulación del anterior»

En sentencia de 6 de diciembre de 2012

la Sección Primera de esta Corporación, señaló al respecto:

«... el juez deberá verificar si el contenido del acto administrativo es sustancialmente parecido al del acto ...la Administración podrá dictar un acto administrativo igual o sustancialmente igual a un acto que haya el primero dejara de surtir efectos o desapareciera del ordenamiento jurídico.»

En el presente caso, encuentra la Sala que no se cumplen los presupuestos legales y jurisprudenciales p

En efecto, como viene expuesto, el Consejo de Estado, Sección Segunda Subsección A, en sentencia de del cual se suspendió provisionalmente, mediante auto de 12 de marzo de 2009, la Resolución 540 administrativo, luego de considerar que la Aerocivil tenía la facultad de reglamentar la distribución de la:

Por lo tanto, el segundo reparo expuesto en las demandas acumuladas tampoco prospera.

6.5.- ESTUDIO Y RESOLUCIÓN DEL TERCER PROBLEMA JURÍDICO.

Recuerda la Sala, que el tercer problema jurídico gira en torno a que el acto administrativo acusado, De vuelo, servicio y descanso para tripulantes de aeronaves» expedido por el Presidente de la República, c técnicos médicos científicos, según los cuales el incremento de las horas de vuelo genera un aumento de

Sobre el particular reitera la Sala, que la revisión de la parte motiva del decreto acusado muestra que Estado en el expediente 2005-118 (5111-2005), por la supuesta falta de competencia de la Aerocivil p empresas de servicio aéreo comercial»; por lo que -según se indica en la parte considerativa del menci garantizar la adecuada y permanente prestación del servicio de transporte aéreo.

Así mismo, la parte motiva del Decreto Reglamentario 2742 de 2000 expone que fue expedido «preservar aptitud durante su desempeño» utilizados como fundamentos técnico científicos de la Resolución 5400 de 2004 (5111-2005).

En este orden, la lectura de los considerandos de la Resolución 5400 de 2000 muestra a la Sala que especializadas en factores humanos, medicina de aviación y operación de aeronaves».

Adicionalmente, encuentra la Sala que en el documento llamado «GENESIS DE LA RESOLUCION 5400 TRIPULANTES EN COLOMBIA», elaborado por el «Grupo de Normas Aeronáuticas» de la Aerocivil, el cual se encuentra en la página <http://www.aerocivil.gov.co/web>

Aerocivil <http://www.aerocivil.gov.co/normatividad/NormatividadAeronautica/Conceptos%20de%20Fatiga> se explican los antecedentes normativos y técnico científicos de la Resolución 5400 de 2004 de la siguiente manera:

«El análisis hecho tuvo en cuenta los aspectos indicados, considerando documentos técnicos y científico «DE VUELO Y LIMITACIONES DEL TIEMPO DE VUELO» la cual hace una descripción comparativa de los documentos «GUIDELINES FOR DUTY AND REST SCHEDULING IN COMMERCIAL AVIATION» (Principios y lineamientos de la Space Administration –NASA).

Así mismo en la Secretaria de Seguridad tuvo lugar una reunión el 29 de julio de 2004 en la que participaron representantes de la Aeronáutica, médicos de salud ocupacional, psicólogos especialistas en psicología de aviación, médicos que atienden a pilotos de aviación comercial expertos en seguridad aérea todos de la mayor prestancia técnica y científica que se venían proponiendo y particularmente de la llamada doble asignación de tripulantes; además de representantes de la Aeronáutica Civil.

En conclusión, la Resolución 5400/04, es el fruto de una y progresiva evolución normativa, reflejo de la evolución dada por el Decreto 2058/51 y sobre todo conservando algunas limitaciones encaminadas a seguir preservando la aptitud de los tripulantes.

La lectura del texto en cita evidencia, que para la expedición de la Resolución 5400 de 2004 la Aeronáutica Civil realizó estudios técnicos y en las conclusiones obtenidas en las reuniones realizadas con diferentes especialistas.

Por otra parte, la revisión de las pruebas documentales aportadas al proceso muestra a la Sala, que para la expedición de la Resolución «Doble Asignación», a representantes de ATAC, AVIANCA, AEROCIVIL, ACDAC, AEROSUCRE, AEROREPÚBLICA.

«1. No hay implicaciones médicas asociadas a doble asignación siempre y cuando haya las horas de descanso.»

2. La fatiga es difícil de definir porque es multicausal y es un problema que se puede prevenir.

3. La doble asignación más que tema médico, es tema administrativo.

4. En la reglamentación deben asociarse las políticas médicas que se deben implementar para asignar los turnos de trabajo.

5. Es necesario tomar medidas preventivas y operacionales en cooperación con diversos grupos dentro de la Aeronáutica Civil.

6. La Aeronáutica Civil debe vigilar, controlar y supervisar las capacitaciones que se deben realizar para los tripulantes en fisiología de vuelo, fisiología circadiana, fisiología de sueño y fatiga.

7. Hay estudios y documentación suficiente, competentes a tema de fatiga-tiempo de descanso. Se opera sobre eliminar o no la doble asignación recordando que el concepto médico científico es un solo concepto.

8. A largo plazo, se sugiere hacer un estudio epidemiológico y prospectivo en temas fisiológicos aeronáuticos. La Aeronáutica Civil, que desarrolle los protocolos y la investigación a lo colombiano».

Entonces, del estudio de los antecedentes de la Resolución 5400 de 2004 expedida por la Aeronáutica Civil reglamentario demandado, se evidencia que la autoridad aeronáutica tuvo en cuenta diferentes estudios de servicio y descanso a los tripulantes de aeronaves.

Ahora bien, hay que tener en cuenta, que en el artículo de la OACI llamado «La investigación relativa a la fatiga» incorporado al expediente mediante auto de pruebas de 20 de enero de 2011 en el que se hace un estudio de los antecedentes de la Resolución 5400 de 2004.

1. Cuando hayan convenciones colectivas que comprendan más de las dos terceras partes [de los trabajadores](#) o en parte, a las demás empresas de la misma industria de esa región, que sean de igual o semejante condiciones para los trabajadores.

2. Para los fines a que se refiere el inciso anterior, el Gobierno puede dividir el país en regiones económicas.

De acuerdo con la norma transcrita, en el presente caso no se cumplen los presupuestos normativos para el «Helicóptero», por las siguientes razones: (i) En primer lugar, esta es una facultad que está atribuida de modo expreso al Gobierno Nacional para que procedente extender sus beneficios a otros trabajadores sin que antes el Gobierno Nacional se hubiere mencionado comprenda más de las 2/3 de los trabajadores de la industria de la aviación civil, o que se establezcan condiciones más beneficiosas, como se exige en el artículo 472 transcrito.

De lo expuesto, se concluye que no se presenta un desconocimiento del principio de favorabilidad, con respecto a los trabajadores y sus respectivos sindicatos mediante convención colectiva, no se hace extensiva a quienes no son beneficiarios.

6.7.- ESTUDIO Y RESOLUCIÓN DEL QUINTO PROBLEMA JURÍDICO.

Como viene dicho, en criterio de la ACDAC el Decreto Reglamentario 2742 de 24 de julio de 2000 acusa sobre la aviación civil, porque la distribución de las horas de vuelo establecido en el referido decreto de los mencionados instrumentos.

En aras de establecer si el Decreto Reglamentario 2742 de 2000 desconoce la normativa internacional sobre el transporte aéreo internacional.

6.7.1.- Convenio de Chicago de 1944 y sus anexos, ratificado por Colombia mediante la Ley 12 de 1944.

El [Convenio sobre Aviación Civil Internacional](#) (1944), también conocido como el [Convenio de Chicago](#) final de la [Segunda Guerra Mundial](#), luego de que Estados Unidos promoviera una conferencia con el [París](#) de [1919](#). La conferencia se celebró en Chicago del 1 de noviembre hasta el 7 de diciembre de 1944 continuase la tarea de la Comisión Internacional de Navegación Aérea (CINA) creada en base a la [Convención de París](#) hasta que en [1947](#) pasó a denominarse «[Organización de Aviación Civil Internacional](#) (OACI)», una organización internacional.

El Convenio de Chicago de 1944 consta de 94 artículos que se agrupan en 4 partes así: la primera parte sobre el «transporte aéreo internacional»; la segunda parte sobre el «transporte aéreo internacional»; y por último, una cuarta parte sobre el «transporte aéreo internacional».

Así mismo, el Convenio trae 19 anexos que contienen normas, definiciones y prácticas recomendadas, Anexo 1 sobre «Normas y procedimientos recomendados para la navegación aérea internacional»; Anexo 2 sobre «Normas y procedimientos recomendados para el personal de vuelo»; Anexo 3 sobre «Normas y procedimientos recomendados para el personal de tierra»; Anexo 4 sobre «Cartas aeronáuticas»; Anexo 5 sobre «Normas y procedimientos recomendados para la matrícula de las aeronaves»; Anexo 8 sobre «Aeronavegabilidad»; Anexo 9 sobre «Facilitación»; Anexo 10 sobre «Búsqueda y salvamento»; Anexo 13 sobre «Investigación de accidentes e incidentes de aviación»; Anexo 14 sobre «Normas y procedimientos recomendados para el medio ambiente»; Anexo 17 sobre «Protección de la aviación civil internacional contra los actos de interferencia»; Anexo 18 sobre «Normas y procedimientos recomendados para la gestión de la seguridad operacional».

La Sala resalta, que el artículo 37 del Convenio, ubicado en el capítulo sobre «normas y métodos recomendados para el transporte aéreo internacional».

«[Artículo 37.- Adopción de normas y procedimientos internacionales](#). Cada Estado contratante se comprometerá a adoptar y enmendará, en su oportunidad, los procedimientos y organización relativos a las aeronaves, personal, aerovías y servicios auxiliares, en todo lo que concierne al transporte aéreo internacional».

A este fin, la Organización de Aviación Civil Internacional adoptará y enmendará, en su oportunidad, según sea necesario, los siguientes procedimientos y organización:

Sistemas de comunicaciones y ayudas para la navegación aérea, incluida la señalización terrestre;

Características de los aeropuertos y áreas de aterrizaje;

Reglas del aire y métodos de control del tránsito aéreo;

Otorgamiento de licencias del personal operativo y mecánico;

Aeronavegabilidad de las aeronaves;

Matrícula e identificación de las aeronaves;

Compilación e intercambio de información meteorológica;

Diarios de a bordo;

Mapas y cartas aeronáuticos;

Formalidades de aduana e inmigración;

Aeronaves en peligro e investigación de accidentes;

y de otras cuestiones relacionadas con la seguridad, regularidad y eficiencia de la navegación aérea que

La norma en cita muestra que los estados parte se comprometen a colaborar para lograr el mayor grado de seguridad en la navegación aérea.

Por su parte, el Anexo 6 titulado «Operación de Aeronaves», trata la «Gestión de la Fatiga» <https://www.icao.int/publications/Documents/3060main.pdf> 4.10.1 que los estados parte deberán establecer reglamentos para este fin, en aras a garantizar que los tripulantes, el Estado del explotador tendrá que señalar reglamentos (i) relativos a limitaciones del tiempo de vuelo y de riesgos asociados a la fatiga (FRMS según sus siglas en inglés), cuando se autoriza al explotador para

6.7.2.- Manual de gestión de la seguridad operacional de la OACI.

Por su parte, el manual señala que existe un «Nivel aceptable de seguridad operacional» que deben garantizar, al menos, los riesgos de los ocupantes de la aeronave, disminuyendo o eliminando los peligros que puedan influir en la forma en que la tripulación de cabina responde a las amenazas, los errores y otros estados de

Así, para efecto de disminuir los riesgos indicados, el manual señala tres estrategias básicas para la reducción, mediante la cual se busca disminuir los errores operacionales, se tiene que el Capítulo 12 de funciones de emergencia; (b) función durante las evacuaciones de emergencia; (c) empleo del equipo de

6.7.3.- Caso en concreto y conclusiones

Revisadas las normas internacionales invocadas como trasgredidas por la parte demandante, encuentra seguridad en la aviación civil, porque se evidencia del estudio de la normativa reseñada en este acápite de vuelo, descanso y servicio, sino que lo dejan a consideración de cada Estado parte, para que a través de ellas para asegurar que los miembros de la tripulación de vuelo y de cabina estén desempeñándose con un nivel

Sobre el particular, reitera la Sala que el Decreto Reglamentario 2742 de 2000 por el cual se regulan los límites máximos de vuelo, servicio y períodos de descanso, encuentra su fundamento en el Decreto 2058 de 1991 como en diversos estudios técnico científicos elaborados por la NASA y por la Aeronáutica Civil, con el fin de

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda

RESUELVE

PRIMERO.- NEGAR las pretensiones de las demandas de Nulidad Simple presentadas por la Asociación Civil

SEGUNDO.- Cópiese, notifíquese y cúmplase.

La anterior providencia fue estudiada y aprobada por la Sección Segunda, Subsección B, en sesión de la

SANDRA LISSET IBARRA VÉLEZ

CARMELO PERDOMO CUÉTER

CÉSAR PALOMINO CORTÉS

Disposiciones analizadas por Avance Jurídico Casa Editorial Ltda.
Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior
n.d.
Última actualización: 20 de abril de 2024 - (Diario Oficial No. 52.716 - 3 de abril de 2024)

