



HISTORIA DEL DERECHO COLOMBIANO EN LA SEGUNDA MITAD DEL SIGLO XX

Tomo VI Derechos de última generación

PEDRO PABLO MORCILLO DOSMAN
GUSTAVO GALLÓN GIRALDO
ALFONSO E. RODRÍGUEZ PIZARRO
RAMIRO ARAÚJO SEGOVIA
DORIS RENIZ CABALLERO
MAURICIO ZAGARRA CAYÓN
HÉCTOR HERNÁN RÍOS OSPINA
EDUARDO ARIAS OSORIO
FERNANDO ZAPATA LÓPEZ
RICARDO METKE MÉNDEZ
JOSÉ ANTONIO ROMERO BRACHO

PEDRO PABLO MORCILLO
Editor



Ediciones Jurídicas
GUSTAVO IBÁÑEZ

Tomo V

Derecho Social

36. Evolución del derecho del trabajo - FRANCISCO YEZID TRIANA
37. Desarrollo legislativo de la seguridad social en Colombia - RAFAEL RODRÍGUEZ MESA
38. Ordenamiento jurídico de los riesgos profesionales en Colombia - DAVID HERNANDO BARBOSA RAMÍREZ, JAVIER LEONARDO GONZÁLEZ RODRÍGUEZ
39. Desarrollo de la legislación cooperativa y de las entidades de la economía solidaria y la conformación de un derecho autónomo - BELISARIO RAFAEL GUARÍN TORRES

Tomo VI

Derechos de Última Generación

40. Derecho de la planeación en Colombia - PEDRO PABLO MORCILLO DOSMAN
41. Derechos humanos en la Constitución de 1991 - GUSTAVO GALLÓN GIRALDO
42. Evolución del derecho marítimo en Colombia - ALFONSO E. RODRÍGUEZ PIZARRO
43. Derecho aduanero colombiano en el siglo XX - RAMIRO ARAÚJO SEGOVIA
44. De la libertad de la empresa al derecho de la comunicación - DORIS RÉNIZ CABALLERO
45. Derecho de las comunicaciones- MAURICIO ZAGARRA CAYÓN
46. **Derecho aeronáutico colombiano - HÉCTOR HERNÁN RÍOS OSPINA**
47. La normatividad legal en la educación superior - EDUARDO ARIAS OSORIO
48. Evolución jurídica del derecho de autor en Colombia: Las cláusulas generales - FERNANDO ZAPATA
49. El régimen de la propiedad industrial en Colombia en los últimos cincuenta años- RICARDO METKE MÉNDEZ
50. Estructura jurídica del comercio exterior colombiano 1950-2000 - JOSÉ ANTONIO ROMERO BRACHO.
51. Derecho ambiental colombiano - PEDRO PABLO MORCILLO DOSMAN

Tomo VII

Administración de Justicia

52. Nuevas tendencias del arbitraje comercial e internacional - MARCO GERARDO MONROY CABRA
53. La resolución alternativa de conflictos - ROBERTO VALDÉS SÁNCHEZ

DERECHO AERONÁUTICO COLOMBIANO

EVOLUCIÓN 1949 - 1999

HÉCTOR HERNÁN RÍOS OSPINA

INTRODUCCIÓN

Para examinar el desarrollo y evolución del derecho aeronáutico y espacial en Colombia durante los últimos cincuenta años, propósito de este trabajo, se retrocede cronológicamente hasta finales de la década del cuarenta para observar desde entonces la producción de normas, en sus diversas jerarquías, que en mayor o menor grado han regulado el quehacer aeronáutico y espacial colombiano.

Pero antes de presentar ese proceso descriptivo y cronológico, conviene, a fin de ubicar al lector en la temática, esbozar de manera breve los principales elementos que la conforman. Para ello, el capítulo primero proporciona un bosquejo de tales elementos, y luego de una sencilla definición de términos y conceptos muy generales sobre el derecho aeronáutico y espacial como rama especializada del derecho, se aborda con algún detalle la descripción de las principales materias que han sido objeto de este derecho. Para este propósito, se examinan sus contenidos a partir de los Convenios Aeronáuticos Internacionales, fuente primaria de las normas de aviación en Colombia, y en el mundo, dada la dimensión internacional inherente a esta actividad.

Conocida la temática general, el capítulo 2 presenta de lleno la secuencia de las normas colombianas en el campo de la aviación, enmarcadas en la noción constitucional de espacio aéreo y en las leyes de la aviación que a lo largo de la historia colombiana se han promulgado. Pero antes de examinar en detalle la evolución normativa durante el período de análisis, a fin de facilitar la comprensión, se hace en este capítulo una síntesis preliminar de las normas aeronáuticas colombianas previas a dicho período, de manera que no se pierda el hilo conductor de la evolución normativa.

Para completar la visión general del desarrollo normativo aeronáutico colombiano, el capítulo 3 presenta en forma muy resumida una relación de los Convenios Internacionales atinentes al tema aeronáutico, haciendo mención específica de aquellos que han regulado los aspectos aéreos comerciales, que indiscutiblemente son fuente primordial y norma positiva de esta rama del derecho.

Por último, con relación al derecho espacial, al final del estudio se presenta, en un apéndice, una revisión de los principales Convenios e instrumentos internacionales atinentes, de manera muy breve, ya que las características propias de estas normas y la escasa aplicación práctica que en el caso colombiano han podido tener no permiten un tratamiento más amplio del tema, dentro del alcance del presente estudio.

Espero que el material y análisis presentado represente una contribución, tanto al objetivo principal de esta obra, que se ocupa de examinar el desarrollo de las diversas ramas del derecho durante la segunda mitad del siglo veinte, como al estudio de los temas aeronáuticos del país.

CAPÍTULO 1

ELEMENTOS ESENCIALES DEL DERECHO AERONÁUTICO

1.1. DEFINICIÓN Y ALCANCE

Como es natural, la expresión *Derecho Aeronáutico* conlleva la idea de la existencia de un conjunto de normas jurídicas, distintas de otros ordenamientos, dictadas para regular determinadas actividades y relaciones entre los individuos. Bastantes definiciones existen ya sobre el término genérico *Derecho* y se requeriría entonces precisar el significado del calificativo que en este escrito lo acompaña. Afortunadamente, la palabra *Aeronáutico* (o aeronáutica que es la más usada) si bien pueda comprender una amplia gama de temas y subtemas, finalmente es un vocablo que denota una actividad precisa y especializada, la navegación aérea. Así las cosas, definir *Derecho Aeronáutico* puede resultar un poco más sencillo de lo que resultaría definir otras especialidades del derecho, como el comercial. Los límites entre derecho común y derecho aeronáutico, en la gran mayoría de los casos son claramente identificables.

Atendiendo a su etimología, podríamos decir de manera simple que *Derecho Aeronáutico* es el conjunto de normas jurídicas por las que se rigen todas las actividades y relaciones originadas o concernientes a la navegación aérea.

Sin embargo, no puede olvidarse el estrecho vínculo que ha ligado el desarrollo de la aviación desde sus principios, con el ramo militar de los Estados al ser considerada como un componente esencial de poder, y por tanto un arma estratégica para la seguridad nacional y la defensa. El papel protagónico que jugó la aviación en los grandes conflictos bélicos del siglo xx, avivó la lucha de los Estados por el dominio aeroespacial en todos los campos, bajo el supuesto que para cada país debe ser un objetivo primordial de interés nacional, fortalecer su poder aéreo y espacial. Puede entenderse el poder aéreo y espacial como la capacidad civil, comercial, militar y privada de una nación, tanto potencial como existente, para ejercer las acciones en el dominio aeroespacial con los medios y elementos propios¹.

Bajo este enfoque, se aprecia entonces una visión mucho más amplia de los conceptos asociados al *Derecho Aeronáutico (y espacial)*, que reúne en un solo conjunto las actividades civiles, comerciales y privadas con las militares, cuando se trata del poder aéreo. En el presente estudio, nos ocuparemos fundamentalmente de los aspectos aeronáuticos del concepto ampliado, circunscritos al ámbito civil, es decir a la evolución de las normas aeronáuticas que rigen las actividades comerciales y privadas de la aviación nacional.

1.2. EL CARÁCTER INTERNACIONAL DEL *DERECHO AERONÁUTICO*

Por su naturaleza, asociada al hecho de que las aeronaves se caracterizan por estar constantemente sobrevolando, haciendo escalas o aterrizando en países distintos al de su origen, la aviación ha sido una actividad que trasciende las fronteras nacionales y por tanto, que tiene una dimensión internacional fuera de discusión. Por eso, desde los comienzos de la actividad aeronáutica aparecieron convenciones internacionales para reglamentar sus diversos aspectos. La legislación internacional aparece inclusive primero que la de cada Estado, le sirve de orientación y contribuye a la necesaria uniformidad de las normas aeronáuticas².

Esta característica de la actividad aeronáutica, obviamente, tiene un efecto directo en el contenido, fuente y jerarquía del conjunto de normas que han de regular tal

¹ MARCHENA ERROL, VÍCTOR, *Derecho Aeronáutico. La lucha por el dominio aéreo*, p. 8.

² PINO, M. JACINTO, *La organización y funcionamiento de la aviación civil en México y a nivel internacional. Legislación básica*. X Jornadas Iberoamericanas de derecho aeronáutico y del espacio y de la aviación comercial, México 1978, p. 366.

actividad, llamada *Derecho Aeronáutico*. Así, encontramos una primera diferenciación importante que aplica a la materia objeto de estudio, en cuanto podemos señalar que tiene dos ámbitos: el interno y el internacional.

Las normas del derecho que regulan las relaciones jurídicas entre las personas de una nación se denominan Derecho Interno (clasificado en sus diferentes ramas, como el civil, mercantil, minero, aeronáutico, espacial, etc.) y se manifiestan a través de las diferentes clases de disposiciones que el Estado produce, en virtud de las atribuciones y facultades institucionales previstas en su Constitución. Por otra parte, las normas que regulan las relaciones entre Estados y/o personas de distinta nacionalidad caen en la órbita del Derecho Internacional, clasificado a su vez en dos: Público, cuando las relaciones son entre Estados, o Privado, cuando son entre personas. Las normas del Derecho Internacional Público reflejan la voluntad de los Estados participantes de someterse a las mismas, lo cual se expresa a través de los Convenios y Acuerdos Internacionales³.

En este marco, para la aviación colombiana, como se podrá apreciar en los capítulos 2 y 3, los Convenios Internacionales en esta materia han sido fuentes positivas del derecho aeronáutico del país, no solo respecto a los compromisos y obligaciones que el Estado ha adquirido en virtud de los Acuerdos suscritos, sino como fuente de su *Derecho Aeronáutico* interno, pues como se dijo, existe una clara influencia externa (proveniente de los instrumentos internacionales de derecho aeronáutico) sobre las normas aeronáuticas colombianas, desde sus albores y durante todo su desarrollo histórico.

1.3. TEMAS DEL DERECHO AERONÁUTICO

El *Derecho Aeronáutico* colombiano, como señalamos antes, muestra dos ámbitos: el interno y el internacional. El primero de ellos tiene expresión en las disposiciones de diversa índole, emanadas de los organismos institucionales competentes en cada caso, como se muestra en la evolución histórica presentada con detalle en el capítulo 2. El segundo, se refleja en los Acuerdos e Instrumentos internacionales de diverso tipo, suscritos por Colombia, que obligan al país frente a la comunidad internacional, en forma multilateral o bilateral, según el número de socios involucrados en el respectivo instrumento, y cuya relación histórica se muestra en el capítulo 3.

³ MARCHENA ERROL, VÍCTOR, Op. cit, p.14.

Es un hecho, ya comentado, que la legislación aeronáutica internacional ha aparecido primero que la nacional, sirviendo inclusive de guía e influenciando la última, por lo cual para identificar la tematización de los conceptos más relevantes del *Derecho Aeronáutico*, es necesario examinar los contenidos de los Convenios Aeronáuticos Internacionales. Así, correlativamente se ubican los temas de la legislación interna de nuestro país, especializada en esta misma materia, obteniendo una visión del objeto y desarrollo de la regulación en esta especialidad del derecho.

Para el efecto, siguiendo la clasificación del Derecho Internacional en público y privado, examinaremos dentro de estos dos grupos los Convenios Aeronáuticos. En cada caso, importantes Convenciones se han suscrito con el propósito de regular las relaciones entre Estados y particulares en referencia al *Derecho Aeronáutico*.

1.3.1. Materias reguladas en Convenios Aeronáuticos de Derecho Público

La aviación desde las primeras etapas de su desarrollo, creó la necesidad de un marco jurídico y reglamentario que, como las aeronaves en vuelo, trascendiera las fronteras nacionales, ya que garantizar la viabilidad de la operación aérea requería procedimientos armonizados y normas comunes, que tuvieran plena validez en cualquier parte del mundo, de manera que un vuelo pudiera iniciarse en un aeropuerto localizado en la jurisdicción de un país, sobrevolar distintas naciones y aterrizar en el aeropuerto de otro territorio soberano.

La necesidad de un marco jurídico básico se hizo más evidente a medida que la aviación evolucionó de lo meramente operativo, de los procedimientos de vuelo, al campo comercial y de explotación económica. Al aparecer las empresas de aviación comercial, con el gran auge del transporte internacional de personas por vía aérea, se volvió indispensable contar con procedimientos uniformes y regulaciones internacionales. Así, se gestaron los convenios aeronáuticos internacionales.

El primero, de alcance limitado, fue el resultado de la Convención para la Reglamentación de la Navegación Aérea, llamada la Convención de París, hecha en 1919, durante la cual se examinaron principalmente problemas de carácter técnico. De esta convención surgió la Comisión Internacional de la Navegación Aérea, CINA, primer órgano internacional de carácter gubernamental que se ocupó de reglamentar la navegación aérea. Adoptó los siguientes principios: Reconocimiento de la soberanía del Estado sobre el espacio aéreo encima de su territorio y aguas territoriales, derecho de cada Estado de imponer su jurisdicción sobre su espacio aéreo, libertad de navegación aérea compatible con la seguridad

del Estado, exigencia a toda aeronave de tener la nacionalidad de un Estado y estar registrada, derecho de tránsito sobre un Estado y derecho de uso de todos los aeródromos públicos.

No obstante el avance logrado por el CINA, este primer esfuerzo de reglamentación internacional de la aviación no alcanzó la aceptación general, ya que ni Estados Unidos ni la Unión Soviética la suscribieron. Pese a varias reformas posteriores, tales como la Convención de Madrid de 1926 y la de La Habana de 1928, el contenido de este primer marco jurídico internacional del derecho aeronáutico no tuvo grandes cambios frente a la primera convención, marco que operó hasta 1939, cuando empezó la segunda guerra mundial.

Pese a su limitado alcance, el CINA representó el germen de los Convenios Aeronáuticos de derecho público, que vienen a tomar una forma definida en 1944, cuando se suscribe el Convenio sobre Aviación Civil Internacional, también conocido como el Convenio de Chicago.

Cuando ya se presagiaba el fin de la segunda guerra, hacia septiembre de 1944 Estados Unidos invitó a 53 países a una conferencia sobre aviación civil, que iniciaría el 1 de noviembre de ese año en Chicago. Durante dicha conferencia, se evidenciaron dos posiciones respecto al tema aéreo comercial: Por un lado, Estados Unidos que pretendía un espacio aéreo libre, con una limitada reglamentación; y por otra, el Reino Unido, que auspiciaba una autoridad internacional vigorosa, con controles económicos. La conferencia terminó el 6 de diciembre de 1944 luego de elaborar varios documentos de gran importancia para regir los destinos de la aviación civil en el mundo, entre ellos, el Convenio sobre Aviación Civil Internacional junto con los textos de doce anexos técnicos. Así, se había gestado el sistema que aún hoy rige la aviación civil mundial⁴.

Cuáles fueron las materias de regulación en la nueva Convención?

1.3.1.1. El concepto de soberanía

Subyace en las dos convenciones mencionadas, el reconocimiento de la soberanía nacional en el espacio aéreo sobre el territorio de un Estado y el respeto a dicha soberanía. El artículo 1 del Convenio de Chicago es enfático y claro en este punto, al señalar:

⁴ RÍOS O., HÉCTOR HERNÁN, *Convenios Aeronáuticos Internacionales*. Revista Fuerza Aérea Colombiana, septiembre 1998.

“Los Estados Contratantes reconocen que todo Estado tiene soberanía plena y exclusiva en el espacio aéreo situado sobre su territorio.”

El respeto a la soberanía del Estado se complementa en ambas convenciones mediante la prelación que le otorgan al concepto de seguridad del Estado. Así, el CINA declaraba la libertad de la navegación aérea que fuera compatible con la seguridad del Estado, mientras el Convenio de Chicago perfecciona el concepto al circunscribir su ámbito de aplicación solamente a las aeronaves civiles y no a las aeronaves del Estado, entendidas éstas como las utilizadas en servicios militares, de aduanas o de policía. En forma expresa, el Convenio de Chicago dispone la prohibición de las aeronaves de Estado de sobrevolar o aterrizar en el territorio de otro Estado, a menos que haya obtenido permiso para ello, bien por autorización especial o de otro modo, y con sujeción a las condiciones de tal autorización. Además, otro principio importante se asocia a la prelación que se le otorga a la seguridad de la navegación de las aeronaves civiles, al comprometer a los Estados contratantes a tomarla en cuenta cuando reglamenten la operación de sus aeronaves de Estado. En otras palabras, si bien las aeronaves de Estado no están bajo el ámbito de aplicación de las normas sobre aviación civil, deben sujetarse a dichas normas y procedimientos en ciertos aspectos que puedan afectar la seguridad del vuelo, como es el caso de los servicios de tránsito y el control del tráfico aéreo, por ejemplo.

Otras disposiciones de la Convención ratifican el respeto al concepto de soberanía, como por ejemplo la potestad de los Estados de restringir o prohibir uniformemente los vuelos sobre ciertas zonas de su territorio, por razones de seguridad pública o necesidad militar e inclusive durante circunstancias excepcionales, prohibir temporalmente y con efecto inmediato los vuelos sobre todo su territorio, sin distinción de nacionalidad.

También dispone la Convención el derecho de los Estados de inspeccionar las aeronaves y examinar sus certificados y documentos, prohíbe el transporte de municiones de guerra o material de guerra en o sobre el territorio de un Estado, a menos que éste haya dado su consentimiento; o la potestad de los Estados de prohibir el uso de aparatos fotográficos en las aeronaves que vuelen sobre su territorio.

Todas estas son disposiciones en las que prevalece la voluntad soberana del Estado sobrevolado.

1.3.1.2. Derechos de tráfico aéreo (las libertades del aire)

Definido su ámbito de aplicación solamente a las aeronaves civiles, el Convenio de Chicago adopta como un derecho generalizado la libertad del sobrevuelo y de la escala técnica (aterrizaje para fines no comerciales), derechos otorgados a cualquier aeronave de los Estados miembros del Convenio⁵. El sobrevuelo y la escala técnica se conocen como la primera y segunda libertad del aire, y se denominan comunmente como libertades técnicas.

Así mismo, el Convenio señala que ningún servicio aéreo regular (de carácter comercial), podrá explotarse en el territorio o sobre el territorio de un Estado, sin el permiso especial de dicho Estado, y conforme a las condiciones de tal permiso o autorización (artículo 6 del Convenio). Lo anterior quiere decir que para que una aeronave desembarque y/o embarque tráfico con fines comerciales (conceptos asociados a la noción de derechos de tráfico comercial, o tercera, cuarta y quinta libertad del aire)⁶, requiere del permiso previo del país en el cual efectúa la escala comercial, exigencia que viene a ser el desarrollo del principio consignado en el Preámbulo del Convenio, conforme al cual los servicios internacionales de transporte aéreo se establecerán sobre una base de igualdad de oportunidades.

Estos dos elementos, el permiso especial y el reconocimiento expreso a la igualdad de oportunidades entre los Estados, dan origen a las negociaciones aéreas comerciales, en virtud de las cuales los países se conceden recíprocamente el derecho a la explotación económica del tráfico aéreo, o en otras palabras, regulan y definen las condiciones bajo las cuales se les permite a sus aerolíneas el transporte de pasajeros, carga y correo entre sus territorios. Estas negociaciones han sido, en gran medida, de tipo bilateral y desarrollan toda una temática especializada del *derecho aeronáutico*, concerniente a la política aérea comercial en el ámbito internacional.

⁵ A noviembre de 1998, eran miembros del Convenio de Chicago 185 Estados, es decir prácticamente la totalidad de la comunidad internacional, lo cual refleja la universalidad de este Convenio.

⁶ Las libertades del aire quedaron definidas en el Acuerdo sobre transporte aéreo internacional, que no llegó a entrar en vigor, pero que ha servido como referencia para su definición en los múltiples acuerdos comerciales de transporte aéreo. Una explicación detallada sobre las cinco libertades del aire se encuentra en IZQUIERDO POBLETE, RENÉ. *Transporte Aéreo, Aspectos Jurídicos-políticos*, 1995, pp 17-20.

Es pertinente recordar que durante la Conferencia de Chicago no fue posible alcanzar un acuerdo multilateral sobre derechos aerocomerciales, pues la posición de libre acceso al mercado (cielos abiertos) asumida por los Estados Unidos, resultó enfrentada a la del Reino Unido, que pretendía la creación de una autoridad internacional para aplicar controles económicos rígidos sobre los servicios aéreos internacionales. Al concluir la Conferencia, como una fórmula intermedia se prepararon, además del Convenio sobre Aviación Civil, el Acuerdo relativo al tránsito de los servicios aéreos internacionales, conocido como el Acuerdo de las dos libertades, vigente y ratificado por más de cien Estados, y el Acuerdo sobre transporte aéreo internacional o comunmente conocido como el Acuerdo de las cinco libertades, firmado por 19 países, de los que solo quedaron 11 porque algunos países firmantes lo denunciaron posteriormente.

De todas maneras, el Convenio de Chicago ratificó el reconocimiento del derecho de los Estados de participar en la explotación comercial del transporte aéreo internacional, al definir entre los objetivos del Organismo internacional creado por el mismo Convenio, el de evitar el despilfarro económico producido por una competencia excesiva y el de asegurar que cada Estado tenga oportunidad equitativa de explotar empresas de transporte aéreo internacional. La interpretación práctica de este derecho ha tenido, naturalmente, matices diferentes, según las políticas de cada país, pero en términos generales se ha movido desde un escenario inicial de protección, en el cual todos los aspectos comerciales de la aviación están sujetos al control y la regulación del Gobierno, a uno de mayor apertura y flexibilización, donde se limita la intervención estatal y se promueve más la competencia y libertad del mercado⁷. En 1978, la llamada desregulación del transporte aéreo, decretada en los Estados Unidos, constituyó un acontecimiento importante que ha inducido el cambio hacia políticas más libres en las negociaciones de transporte aéreo comercial, que busca generalizar una tendencia hacia la suscripción de acuerdos de cielos abiertos.

A partir de estos conceptos básicos, algunos autores han elaborado definiciones y análisis diversos sobre los derechos de tráfico aéreo, considerándolos un bien jurídico que emana de la soberanía del Estado y se concede en el proceso de administración y negociación de los cielos, para lo cual se utiliza el concepto básico de las libertades del aire⁸.

⁷ RÍOS OSPINA, HÉCTOR, *La aviación colombiana en el nuevo siglo: cambios del entorno*. Artículo publicado en "Resumen Empresarial Aviación Civil y Desarrollo Aeroportuario en Latinoamérica", World Market Research Center, Londres, Diciembre de 1999.

⁸ IZQUIERDO POBLETE, RENÉ, *Op. Cit.*, pp. 12-15.

1.3.1.3. El cabotaje

Otro concepto importante contenido en el Convenio de Chicago se refiere a lo que podría llamarse un “derecho negativo”, correlacionado con un principio general de no discriminación, que se asemeja mucho a la regla de la nación más favorecida consignada pocos años más tarde en el Acuerdo General de Aranceles y Comercio, GATT (1947). Conforme a dicho “derecho negativo”, contenido en el artículo 7 de la Convención, cada Estado contratante tiene derecho a negar a las aeronaves de los demás Estados el permiso para transportar dentro de su territorio pasajeros, carga o correo, comprometiéndose además a no celebrar acuerdos que concedan tal privilegio a base de exclusividad a cualquier otro Estado, así como a no obtener tal privilegio exclusivo de otro Estado. En virtud de este artículo, el Convenio de Chicago consideró el transporte aéreo doméstico de un país, como reservado para las aeronaves de su nacionalidad⁹.

1.3.1.4. Las aeronaves y el personal aeronáutico

Otro tópico importante de regulación en materia aeronáutica hace referencia a la aeronave y su tripulación. El Convenio de Chicago define que la nacionalidad de las aeronaves corresponde a la del Estado en el que estén matriculadas, el cual deberá asignarle las respectivas marcas de nacionalidad y matrícula. De igual manera, establece requisitos sobre documentos mínimos que las aeronaves deben llevar a bordo, como el certificado de matrícula, el de aeronavegabilidad (de aptitud de vuelo), las licencias de cada miembro de la tripulación, el diario de a bordo, la licencia de los aparatos de radio, una lista de los pasajeros, su lugar de embarque y de destino y un manifiesto de carga.

De aquí nacen obligaciones del Estado que otorga la matrícula frente a la comunidad aeronáutica internacional, relativas por un lado al otorgamiento del certificado de aeronavegabilidad a la aeronave, como garantía de la aptitud de vuelo de la misma, y por otro del otorgamiento de licencias al personal técnico idóneo para la operación de la aeronave. Previo a la expedición de dichos certificados y licencias, el Estado debe asegurarse que se cumplen las normas mínimas establecidas al efecto por el Convenio.

⁹ Con el tiempo, la aplicación de este concepto ha evolucionado, al generalizarse el uso de aeronaves en *leasing*, figura que ha conllevado a que aeronaves de matrícula extranjera operen en forma permanente dentro del territorio de un país, aunque explotadas por aerolíneas de dicho país.

1.3.1.5. La infraestructura y los servicios aeronáuticos

También han sido materia de regulación internacional los diferentes elementos que componen la infraestructura aeronáutica, necesarios para que la navegación aérea pueda realizarse. Hacemos referencia a los aeródromos (aeropuertos), las instalaciones, equipos y servicios de navegación aérea. Al respecto, el Convenio de Chicago establece el principio de libre acceso a un aeropuerto público de un Estado (declarado como internacional), reconociendo la potestad del Estado a imponer derechos por el uso de sus aeropuertos e instalaciones (cobros o tasas tanto a pasajeros como a las aeronaves) pero siempre que tales derechos no sean discriminatorios entre las aeronaves nacionales y extranjeras.

Así mismo, la Convención establece el compromiso de los Estados, según sus posibilidades, de proveer aeropuertos, servicios de radio, servicios meteorológicos y otras instalaciones y servicios para la navegación aérea, siempre de acuerdo con las normas y métodos recomendados establecidos por el Convenio. También, la obligación de asegurar la publicación de mapas y cartas aeronáuticos, adoptar los sistemas normalizados sobre comunicaciones, códigos, balizamiento, señales, iluminación y demás reglas de operación que se establezcan por el Convenio.

1.3.1.6. Organismo aeronáutico internacional

Recordemos que el CINA fue el primer intento de la comunidad internacional de establecer un organismo rector de la aviación. En el Convenio de Chicago este propósito cristaliza con la creación de la Organización de Aviación Civil Internacional, OACI, cuyo objetivo fundamental es desarrollar los principios y técnicas de la navegación aérea internacional y fomentar la organización y el desenvolvimiento del transporte aéreo internacional. La organización dispone de una Asamblea que se reúne cada tres años, un Consejo como cuerpo permanente y una Comisión de Aeronavegación para recomendar al Consejo modificaciones a los Anexos del Convenio (de carácter técnico).

1.3.1.7. Armonización normativa y Anexos de la Convención

Una premisa fundamental para el desarrollo de la aviación, dadas sus características supranacionales, es la uniformidad de las reglamentaciones, normas, procedimientos y organización relativos a las aeronaves, personal, aerovías y servicios auxiliares.

A este propósito, el Convenio de Chicago introdujo un importante y versátil esquema normativo, conforme al cual la OACI tiene la función de adoptar y

enmendar cuando sea necesario, normas, métodos recomendados y procedimientos internacionales, que traten sobre comunicaciones y ayudas a la navegación aérea, aeropuertos y áreas de aterrizaje, reglas del aire y control del tránsito aéreo, licencias del personal, aeronavegabilidad, matrícula de aeronaves, meteorología, cartas aeronáuticas, formalidades aduaneras y de inmigración, aeronaves en peligro e investigación de accidentes, y otros asuntos relativos a la seguridad, regularidad y eficiencia de la navegación aérea.

Es obligación de los Estados notificar a la OACI las diferencias que sus normas y reglamentos internos tengan respecto de las normas y procedimientos internacionales, y si se producen enmiendas el Estado que no las pueda aceptar deberá notificar sus diferencias dentro de los sesenta días siguientes a la adopción de la enmienda.

Este importante mecanismo reglamentario establecido por la OACI se complementa a través de la función asignada al Consejo de adoptar las normas y métodos recomendados a través de **Anexos al Convenio**, lo que ha permitido una permanente actualización a los avances y desarrollos tecnológicos. En la actualidad el Convenio de Chicago cuenta con diez y ocho anexos, cada uno de los cuales trata los siguientes aspectos especializados de la aviación, que constituyen verdaderas materias especializadas del *Derecho Aeronáutico*:

Anexo 1	Licencias al Personal Aeronáutico
Anexo 2	Reglamento del Aire
Anexo 3	Meteorología Aeronáutica
Anexo 4	Cartas Aeronáuticas
Anexo 5	Unidades de Pesos y Medidas
Anexo 6	Operación de Aeronaves
Anexo 7	Marcas de nacionalidad y matrícula
Anexo 8	Aeronavegabilidad
Anexo 9	Facilitación del transporte aéreo
Anexo 10	Telecomunicaciones Aeronáuticas
Anexo 11	Servicios de Tránsito Aéreo
Anexo 12	Búsqueda y Salvamento
Anexo 13	Investigación de Accidentes
Anexo 14	Aeródromos
Anexo 15	Servicios de Información Aeronáutica
Anexo 16	Protección del Medio Ambiente
Anexo 17	Seguridad Aeroportuaria
Anexo 18	Transporte aéreo de mercancías peligrosas

Como síntesis de todo lo anterior, se pueden identificar en la Convención de Chicago dos grandes materias que han sido objeto de desarrollo y enriquecimiento continuo del Derecho Aeronáutico: Los aspectos comerciales de la aviación civil y los aspectos técnicos de la navegación aérea.

Respecto a los primeros, el Convenio de Chicago planteó unos principios que buscan garantizar el desarrollo del transporte aéreo internacional sobre la base de igualdad de oportunidades y de un modo sano y económico, planteamiento que origina las negociaciones bilaterales entre Estados para definir las condiciones de operación comercial del transporte aéreo internacional. De estos principios se ha derivado una gran variedad de acuerdos internacionales que regulan la operación comercial aérea entre los países, y que para el caso colombiano se examinan en el capítulo 3, representando tales convenios una fuente directa y permanente del *Derecho Aeronáutico* al crear obligaciones para los Estados, basadas en el principio de reciprocidad, y a su vez oportunidades y derechos de tráfico para los explotadores aéreos.

Con relación a los segundos, es decir los aspectos técnicos, el Convenio de Chicago estableció un conjunto de disposiciones internacionales que buscan garantizar la armonización y homogeneidad operacional de la aviación, relativas a la aeronave, su aptitud de volar, su matrícula, documentos mínimos de abordaje, el personal técnico aeronáutico, la infraestructura aeronáutica (aeródromos, instalaciones y ayudas de navegación aérea), los procedimientos de vuelo, etc. Dichas disposiciones logran un grado permanente de actualidad y un cubrimiento especializado, a través del versátil mecanismo de los Anexos del Convenio, que formando parte del mismo, pueden ser adoptados y enmendados en forma dinámica.

1.3.2. Convenios Aeronáuticos de derecho privado

Además del importante conjunto de disposiciones que rigen las relaciones aeronáuticas entre los Gobiernos, contenidas en el Convenio de Chicago, existe un cuerpo de normas internacionales que han procurado regular las relaciones entre particulares originadas, esencialmente, del contrato de transporte aéreo. En efecto, en la medida que la aviación supera su etapa inicial experimental, de aventura, hazañas y proezas, que la caracterizó en sus dos primeras décadas de existencia, se afianza el uso de la aeronave en una actividad comercial.

En esos albores, la actividad aérea comercial, incapaz de generar beneficios económicos propios, requirió de subsidios como muchos otros sistemas de transporte a lo largo de la historia, pero con mayores dificultades por su baja capacidad de carga en aquellos primeros años. Fue el transporte de correo por

via aérea, como primer gran usuario del transporte aéreo subsidiado, el que dio origen al transporte experimental de pasajeros, en la medida que se regularizaban los vuelos de correo¹⁰. Con el auge constante de la actividad, la creación de aerolíneas en distintas regiones del mundo y el continuo mejoramiento de las aeronaves, el transporte aéreo se masificó, haciéndose entonces necesario definir reglas sobre derechos y deberes de los pasajeros y los elementos del contrato de transporte.

La Convención para la unificación de ciertas reglas relativas al transporte aéreo internacional, firmada en Varsovia el 12 de octubre de 1929, fue el primer instrumento de derecho aéreo internacional privado, planteado en el alba de la aviación, cuando muchos países no habían todavía adoptado una legislación especial en la materia¹¹.

La Convención se ocupó del tema relativo al contrato de transporte, estableciendo reglas uniformes sobre los derechos y obligaciones del expedidor y destinatario de la mercancía, unificación del régimen de responsabilidad y de los títulos de transporte, entre otros. convenio que tuvo varias modificaciones importantes a través del tiempo (Protocolo de La Haya de 1955, Guatemala de 1971 y Montreal de 1975), pero que a la vez fue perdiendo universalidad.

A raíz de esta situación, después de muchos esfuerzos de la comunidad internacional por resolver la dispersión normativa que se causó, especialmente en lo relativo al régimen de responsabilidad civil en el contrato de transporte aéreo, bajo el liderazgo de la OACI se logró en mayo de 1999 la aprobación de un nuevo texto unificado del sistema de Varsovia, obteniendo así un Convenio Internacional que aunque todavía no está vigente, dado el apoyo general recibido durante la conferencia diplomática efectuada en Montreal, se espera sea de aceptación general y resuelva en un corto plazo la ausencia de un sistema internacional de responsabilidad civil unificado en el transporte aéreo.

Examinando con algún detalle el contenido del sistema de Varsovia, se encuentran los siguientes temas:

¹⁰ POTENZE, PABLO LUCIANO, *Historia del Transporte Aerocomercial*, ALADA-UADE, marzo de 1998, p. III-1

¹¹ MANKIEWICZ, RENÉ, *Reflexiones sobre el porvenir del regimen de Varsovia*. X Jornadas Iberoamericanas de derecho aeronáutico y del espacio y de la aviación comercial, México 1978, p. 373.

1.3.2.1. Preámbulo

Reconoce la utilidad de unificar las condiciones del transporte aéreo internacional en lo relativo a los documentos utilizados para dicho transporte y a la responsabilidad del porteador.

1.3.2.2. Definiciones

El Convenio se aplica al transporte aéreo internacional de pasajeros, equipajes o mercancías, introduciendo una definición de transporte aéreo internacional, y no se aplica al transporte de correo o de envíos postales.

1.3.2.3. Billeto de Pasaje y talón de equipaje

Establece la obligación del porteador (es decir de la empresa transportadora) de expedir un billete de pasaje, indicando el contenido mismo (lugar y fecha de emisión, punto de origen y de destino, paradas previstas con la potestad de modificarlas en caso de necesidad, nombre y dirección del porteador, indicación que el transporte se someterá al régimen de responsabilidad previsto en el Convenio).

También establece la obligación del porteador de expedir un talón de equipaje para el transporte de aquellos objetos que no sean los personales que el viajero conserva bajo su custodia; el talón de equipaje deberá expedirse en dos ejemplares, uno para el viajero y otro para el porteador y contener el lugar y fecha de emisión, punto de partida y destino, nombre y dirección del porteador, número del billete de pasaje, indicación que la entrega del equipaje se hará al porteador del talón, número y peso de las mercancías, importe del valor declarado, indicación que el transporte queda sometido al régimen de responsabilidad establecido en el Convenio.

1.3.2.4. Carta de Porte Aéreo

Establece el derecho del porteador de mercancías de pedir al expedidor la relación y entrega de un documento titulado "carta de porte aéreo" y el derecho de todo expedidor de pedir al porteador la aceptación de tal documento; pero la falta, irregularidad o pérdida de dicho documento no afecta la existencia del contrato de transporte. Dispone además el número de copias y su asignación al expedidor, porteador y destinatario, así como la información mínima que debe contener la carta de porte. Algunos conceptos fueron modificados por las reformas posteriores del Convenio de Varsovia, tales como porteador por transportista.

La carta de porte como el recibo de las mercancías hacen fe de la celebración del contrato de transporte, de la recepción de las mercancías y de las condiciones del transporte contenidas. Así mismo, preserva el derecho de disposición sobre las mercancías en el expedidor, el cual se mantendrá hasta el momento que comience el derecho del destinatario, que será a partir de la llegada de la mercancía al punto de destino, donde podrá solicitar su entrega al transportista, previo pago del importe respectivo.

También señala el plazo máximo de entrega de la mercancía por el porteador en el destino, y el derecho del destinatario y el expedidor de hacer valer sus derechos cuando vencido este plazo la mercancía no se haya entregado. Así mismo, indica la obligación del expedidor de entregar toda la información y documentación necesaria para cumplir las formalidades de aduanas y de policía en relación con las mercancías, y el transportista no queda obligado a verificar que los informes y documentos sean exactos o suficientes.

1.3.2.5. Responsabilidad del porteador

La convención declara la responsabilidad del porteador por el daño causado en caso de muerte, herida o lesión corporal sufrida por cualquier viajero, cuando el accidente que causó el daño se haya producido a bordo de la aeronave, o en el curso de las operaciones de embarque o desembarque. De igual manera, responderá por el daño causado en caso de destrucción, pérdida o avería del equipaje o de las mercancías transportadas, cuando el hecho que cause el daño se haya producido durante el transporte aéreo. El porteador también será responsable del daño ocasionado por retrasos en el transporte aéreo de viajeros, mercancías o equipajes, a menos que pruebe que tomó todas las medidas necesarias para evitar el daño o que le fue imposible tomarlas.

Además, para el caso del transporte de personas, la responsabilidad del transportista respecto a cada pasajero se limita a una suma determinada, que en el Convenio original de Varsovia era de 125.000 francos, valor duplicado en la reforma de La Haya y fijado en un millón de francos en el protocolo de Guatemala. También se fijan límites para el equipaje, las mercancías y las averías o retrasos.

Hemos visto durante todo este capítulo los conceptos y fundamentos más importantes del *Derecho Aeronáutico*, identificando en los convenios internacionales que han regulado este campo especializado del derecho, los temas y principales tópicos objeto de la normatividad. Teniendo presente estos contenidos, el capítulo 2 presenta el caso colombiano, mostrando una evolución

cronológica de las normas principales que durante el tiempo han regido las actividades aeronáuticas del país, muchas de las cuales han sido un reflejo del acontecer normativo internacional en esta materia.

CAPÍTULO 2

SECUENCIA DE LAS NORMAS AERONÁUTICAS 1949-1999

2.1. Antecedentes

A fin de mantener un hilo conductor de la evolución normativa en materia de aviación, se presenta en la primera sección de este capítulo un bosquejo breve de las principales disposiciones que regularon las actividades aéreas desde su origen en Colombia, hasta llegar a la mitad del siglo xx.

No ha de pasarse por alto que el artículo 3 de la anterior Constitución Política de Colombia (la de 1886), al delimitar el territorio señalaba como parte del mismo el espacio aéreo, cuyo fundamento internacional es el Tratado de París de 1919, noción que se consolida internamente con la Ley 89 de 1938, que en su artículo 1 define el "Espacio atmosférico nacional" como aquel que cubre el territorio y las aguas territoriales de la República, y el artículo 2 de la misma Ley declara el espacio atmosférico nacional como parte integrante del territorio de la República y en su carácter de bien público, está comprendido dentro del artículo 4 de la Constitución.¹² Posteriormente, el adelanto científico amplió el concepto al introducirse la noción de espacio cósmico¹³.

La nueva Constitución colombiana (la de 1991), en el Título III, De los Habitantes y del Territorio, Capítulo 4, Del Territorio, consigna en los artículos 101 y 102 en forma muy similar los textos de los anteriores artículos 3 y 4 de la Constitución Política de 1886. Sin embargo, en el caso específico del espacio aéreo la nueva Constitución introduce algunos conceptos nuevos, dando mayor especificidad a dicha noción. Veamos la cita textual:

"También son parte de Colombia, el subsuelo, el mar territorial, la zona contigua, la plataforma continental, la zona económica exclusiva, el espacio

¹² Recuérdese que el artículo 4 de la anterior Constitución Política de Colombia señalaba que "El territorio, con los bienes públicos que de él forman parte, pertenecen únicamente a la nación".

¹³ SAA VELASCO, ERNESTO, *Teoría constitucional colombiana*, Contraloría General de la República, p. 75.

aéreo, el segmento de la órbita geoestacionaria, el espectro electromagnético y el espacio donde actúa, de conformidad con el Derecho internacional o con las leyes colombianas a falta de normas internacionales.”

De acuerdo con este precepto constitucional, para Colombia la noción de espacio aéreo involucra otros elementos, que el desarrollo de la ciencia y los usos y aplicaciones de los mismos han mostrado que son en realidad un recurso diferente del concepto tradicional de espacio aéreo. Es el caso de la órbita geoestacionaria y el espectro electromagnético, por ejemplo¹⁴.

Sin embargo, en el presente estudio únicamente se elabora sobre el desarrollo de la normatividad colombiana, en lo concerniente al uso del espacio aéreo por la aviación, es decir la normatividad aeronáutica; y respecto a las normas del derecho espacial, se adjunta un Apéndice con las principales convenciones internacionales que han tratado el tema.

2.1.1. *Preámbulo jurídico de la aviación (el nexo militar)*

En Colombia la génesis del derecho aeronáutico estuvo estrechamente ligada a la organización de la aviación militar. De hecho, la primera alusión contenida en una norma colombiana al tema de la aviación se encuentra en el parágrafo del artículo 1 de la Ley 15 del 7 de septiembre de 1916, por la cual el Congreso facultaba al Gobierno para enviar al exterior una comisión de oficiales del Ejército, con el propósito de estudiar los nuevos procedimientos de guerra, los sistemas de armamento y de táctica y la aviación militar, entre otros aspectos. Más específicamente, el artículo 7 de la mencionada Ley dispuso que:

“.. el Gobierno enviará un grupo de jóvenes colombianos al exterior, donde harán un curso completo de aviación.. y cuando ellos regresen al país estarán obligados a prestar en el Ejército servicio de aviadores y el de directores y profesores de una Escuela de Aviación”.

En concordancia con lo anterior, el artículo 8 de la misma Ley ordenó establecer una Escuela de Aviación Militar, facultando al Gobierno contratar en el exterior

¹⁴ Otras actividades desarrolladas en el espacio ultraterrestre, como la exploración espacial, el uso de satélites, los viajes a la luna, entre otras, han motivado el desarrollo de nuevas normas, de tipo internacional, para regular el desarrollo de dichas actividades en el espacio exterior, normas que en su conjunto se han denominado Derecho Espacial.

los maestros o directores que creyere conveniente.¹⁵ Resalta en estas citas de la ley la palabra *exterior*, como aquél lugar donde se debía obtener información relativa a la aviación, y ésta será una característica permanente del derecho aeronáutico colombiano cuya fuente primordial está en el acontecer internacional. Pero solamente con la expedición de la Ley 126 del 31 de diciembre de 1919, puede considerarse que aparece en el país el primer pilar que soportó el desarrollo del derecho aeronáutico colombiano en sus albores.

En efecto, la Ley 126 del 31 de diciembre de 1919¹⁶, bajo la presidencia de Marco Fidel Suárez, introdujo los primeros preceptos sobre aeródromos y aeronaves, facultando al ejecutivo a reglamentar la actividad aérea. Con base en esas facultades generales, se expidieron dos decretos:

- 1) El Decreto 599 de marzo 15 de 1920 que sentó los preceptos básicos que normaron los principales tópicos de la actividad aérea, tales como las aeronaves, el personal técnico aeronáutico, los aeródromos, el tráfico aéreo, la formación de empresas aéreas y la vigilancia e inspección que debe ejercerse sobre la actividad; y
- 2) El Decreto 66 de enero 12 de 1934, que conservando algunas disposiciones del primero estableció un cuerpo jurídico más definido y estructurado para normar la aviación, señalando además un régimen sancionatorio para los incumplimientos.

Es destacable en ambos Decretos la influencia de los desarrollos internacionales en materia de aviación, que se evidencia en forma clara incluso a través de la incorporación en los mismos de disposiciones de la Conferencia Internacional de Navegación Aérea, CINA¹⁷.

¹⁵ La Ley 15 de 1916 también introdujo el concepto de subvención para los clubes y centros científicos particulares de aviación, fijando una cuota de mil pesos oro anuales para este propósito, y creó una partida de cincuenta mil pesos para establecer la Escuela de Aviación, atender las subvenciones y adquirir aviones y demás aparatos necesarios para el servicio de aviación en el Ejército.

¹⁶ Se expide el mismo año en que se firmó la Convención Internacional de Navegación Aérea, CINA, en París, primer instrumento internacional que pretende establecer reglas uniformes para la aviación en el mundo.

¹⁷ Por ejemplo, en lo referente a requisitos para otorgar los certificados de aptitud al personal aeronáutico, el Decreto 599 de 1920 indica que éstos serán los contenidos en el Anexo E del CINA. El mismo Decreto, y después el Decreto 66 de 1934, adopta el reglamento de luces y señales y el Código de Navegación Aérea del CINA.

En forma paralela a la aparición de las anteriores regulaciones generales sobre las actividades aéreas, durante las primeras décadas del desarrollo normativo de la aviación colombiana, se producen disposiciones relativas a la organización de una autoridad gubernamental que se ocupe del tema. Con algunas excepciones durante un corto período, es claro que en las primeras décadas correspondió al Ministerio de Guerra ocuparse del mismo. En efecto, el Decreto 2172 de 1920 creó la Sección de Aviación dentro del Ministerio de Guerra y luego, el Decreto 1704 de 1923 le asignó a este mismo Ministerio todos los asuntos relativos a la aviación, que permanecieron bajo su competencia, salvo durante el período comprendido entre septiembre 4 de 1931 y agosto 28 de 1934, lapso en que la aviación civil pasó a los Ministerios de Industria y luego de Agricultura para retornar al de Guerra mediante los Decretos 1682 y 1683 de 1934¹⁸.

2.1.2. Primera reforma a la Ley de Aviación (Ley 89 de 1938)

En mayo de 1938, cuando ya se están completando dos décadas de experiencia normativa en el tema aeronáutico, se expide por el Congreso de la República una nueva Ley de Aviación, la Ley 89 de 1938 sobre Aeronáutica Civil, que es luego complementada por la Ley 68 del 20 de diciembre de 1939. Constituyó esta nueva Ley el soporte jurídico de la aviación para las siguientes décadas y de hecho era la norma fundamental que regía las actividades aeronáuticas en 1949, año en que empieza el período de análisis objeto del presente estudio.

Al expedirse esta nueva Ley, se tomaron en cuenta las disposiciones de los convenios internacionales que para entonces se habían promulgado, fundamentalmente la Convención de París de 1919 (CINA), la Convención de Madrid de 1926 y la de la Habana de 1928. Estableció disposiciones generales sobre el espacio atmosférico, las aeronaves colombianas y transeúntes¹⁹, la navegación aérea, el régimen jurídico de las aeronaves, la explotación del espacio atmosférico, los aeródromos y aeropuertos, el personal y la enseñanza y unas

¹⁸ El 4 de septiembre de 1931 el Gobierno expidió el decreto 1530, por el cual dividió las competencias sobre la aviación en los Ministerios de Guerra (la aviación militar), Industrias (la aviación civil) y de Correos y Telégrafos el correo aéreo. Posteriormente, el 2 de noviembre de 1933 el Presidente Olaya Herrera adscribió la aviación civil y la meteorología al Ministerio de Agricultura y Comercio, mediante el decreto 1808 de ese año. Este esquema no duraría mucho, pues el 28 de agosto de 1934 el Presidente López regresaría nuevamente la aviación civil a la competencia del Ministerio de Guerra, mediante Decreto 1682.

¹⁹ Aeronaves no matriculadas en Colombia y autorizadas para volar temporalmente sobre el territorio. Fue un término curioso para referirse a las aeronaves extranjeras.

disposiciones finales, una de las cuales creó la Dirección General de Aeronáutica Civil, como un organismo especial, con personal técnico, otorgándole además facultades al Gobierno para organizar la nueva Entidad.

En ejercicio de tales facultades, se expediría el 31 de marzo de 1939 el Decreto 766 de ese año, orgánico de la Dirección General de Aeronáutica Civil, entidad independiente de las Fuerzas Militares, aunque dependiente del Ministerio de Guerra. Este esquema institucional solo duró hasta diciembre de 1941 cuando se suprime la Dirección General²⁰. Habrá que esperar hasta el 14 de marzo de 1947, fecha en la que se expide el decreto 969 que nuevamente crea y organiza la Dirección General de Aeronáutica Civil, dependiente todavía del Ministerio de Guerra y creando el Consejo Nacional de Aeronáutica, integrado por los Ministerios de Relaciones, Guerra y Correos y Telégrafos, el Director General de la Fuerza Aérea y un Representante de las empresas de aviación.

No puede excluirse de esta resumida síntesis, una referencia a los dos convenios internacionales más relevantes, expedidos en el campo aeronáutico antes del año 1949, cuyos elementos esenciales sirvieron de base para identificar las materias objeto de estudio del Derecho Aeronáutico en el Capítulo 1 de este documento: i) La Convención de Varsovia de 1929, resultante de la primera conferencia internacional de derecho privado aéreo, orientada a la unificación de reglas sobre el transporte aéreo en el ámbito privado, cuya temática principal puede resumirse en la presunción de responsabilidad del transportista, pero sujeta a la existencia de ciertos límites por encima de los cuales éste no puede ser condenado²¹; y ii) El Convenio sobre Aviación Civil Internacional, firmado en Chicago el 7 de diciembre de 1944, aprobado en Colombia mediante la Ley 12 del 23 de octubre de 1947, instrumento jurídico que unifica en el campo del derecho público las regulaciones de la aviación civil, constituyendo desde entonces su marco esencial.

²⁰ Otros decretos complementaron y reglamentaron el orgánico de la Dirección General de Aeronáutica Civil, como el 1176 de junio 19 de 1939, el 1396 y el 1448 de 1939. Sin embargo, el decreto 2140 de diciembre 13 de 1941 suprimió la Dirección General, creando en su lugar una Sección, dentro de la Dirección General de Aviación Militar.

²¹ Este importante instrumento internacional del derecho aeronáutico solo fue aprobado en Colombia hasta el año 1965, mediante la Ley 95 del 31 de diciembre de ese año, incorporando las modificaciones que a esa fecha se le habían introducido, a través del Protocolo de La Haya (septiembre 28 de 1955) y del Convenio complementario de Guadalajara (septiembre 18 de 1961).

Aunque para 1949 existían otra serie de normas (decretos y resoluciones de menor jerarquía) que completaban las regulaciones de la aviación y ya le daban cuerpo a un conjunto especializado de disposiciones que constituían el *derecho aeronáutico colombiano*, estaría por fuera de los fines de esta sección entrar en mayores detalles sobre las mismas²².

Para una mejor comprensión y referencia, en el cuadro 1 se presenta un esquema de la evolución normativa durante este período inicial del derecho aeronáutico colombiano.

2.2 NORMATIVIDAD AERONÁUTICA EN EL PERÍODO DE ANÁLISIS: 1949-1999

Durante los últimos cincuenta años objeto de este análisis, el derecho aeronáutico colombiano si bien presenta cambios importantes, ellos están asociados siempre al acontecer internacional, como ha sido la característica predominante en estas normas.

Solo para fines de facilitar el análisis, se pueden diferenciar tres fases separadas del desarrollo de las regulaciones aeronáuticas del país durante este amplio período.

Una primera, que podríamos distinguir como la continuación del proceso normativo que venía en curso, en la cual por una parte, las disposiciones del derecho público aeronáutico siguen basadas en la Ley 89 de 1938 y un conjunto de decretos y resoluciones aislados que hacen realmente difícil tener un cuerpo unificado y claro de las normas vigentes; y por la otra, en lo institucional, se mantiene la producción de diversas disposiciones que fijan la competencia de una autoridad aeronáutica, aunque también aparecen otras entidades con funciones especializadas en ciertos ramos de la actividad aeronáutica. Esta primera fase, en lo normativo, se inicia en 1949 y va hasta 1971, año cuando se expide el

²² Por ejemplo, el Decreto 2667 del 6 de agosto de 1947 facultó a la Dirección General de Aeronáutica Civil para elaborar un Manual de Reglamentos, aprobando además en el mismo decreto el Capítulo 1 de ese Manual, denominado "Reglamento de Clasificación y Requisitos de Idoneidad del Personal Técnico de la Aviación Civil". Igualmente, las Leyes 67 y 73 de diciembre de 1948, la primera de ellas expedida para financiar un estudio que fomentara el transporte aéreo con aviones de gran capacidad y promover las conexiones aéreas entre el interior del país y las costas atlántica y pacífica; y la segunda por la cual se crea el Fondo Nacional de Aeródromos y se dictan otras disposiciones, ley que declaró de utilidad pública y de interés social la adquisición de terrenos para la construcción o ampliación de aeródromos.

Código de Comercio y en lo institucional va hasta 1968, cuando se define la estructura orgánica del Departamento Administrativo de Aeronáutica Civil, DAAC y del Fondo Aeronáutico Nacional, FAN.

La segunda fase, en la cual se consolida la legislación aeronáutica se inicia con la expedición del Decreto 410 de 1971 (Código de Comercio), que contiene en su libro V, Parte II, lo relativo a la aeronáutica civil y en los aspectos organizacionales, con la definición de la estructura DAAC-FAN, mediante el decreto 3140 de 1968, estructura que fue objeto de modificaciones, básicamente formales, mediante la Ley 3 de 1977 y su decreto reglamentario, el 2332 del mismo año.

Y la tercera fase, la ubicamos en la década de los noventa, con los cambios estructurales que se dan básicamente en los aspectos institucionales del sector aeronáutico colombiano, y alrededor de estas reformas, en la expedición de algunas leyes generales sobre el transporte, que si bien ratifican la normativa aeronáutica vigente desde el Código de Comercio, introducen conceptos adicionales que vienen a complementar determinados aspectos de la legislación aeronáutica nacional.

Veamos en detalle, el contenido de este desarrollo normativo, a través de las tres fases descritas.

2.2.1. Primera fase, la dispersión normativa

En 1949, el derecho aeronáutico colombiano estaba conformado, a nivel de normas esenciales, por las disposiciones generales que regulaban la operación de aeronaves, su registro, las actividades comerciales y demás aspectos aeronáuticos, contenidos la Ley 89 de 1938, normas que debieron coexistir con la recién aprobada Ley 12 de 1947, que incorporaba al país el Convenio sobre la Aviación Civil Internacional, Convenio de Chicago, cuyo contenido necesariamente superponía al derecho interno una serie de disposiciones estructuradas en un marco regulador mejor organizado, y obviamente de obligatorio cumplimiento por su jerarquía como norma supranacional.

En efecto, al hacerse Colombia parte del Convenio de Chicago, el país adoptaba el reconocimiento internacional de las dos primeras libertades del aire: tanto el derecho al sobrevuelo por parte de cualquier aeronave civil, matriculada en cualquier estado contratante del Convenio, como el derecho al aterrizaje para

finés no comerciales (escala técnica)²³. Al respecto, puede decirse, solo como ilustración, que este precepto, derivado de una obligación internacional, podía afectar disposiciones internas como el artículo 20 de la Ley 89 de 1938, el cual señalaba que el Gobierno en cualquier tiempo tenía el derecho a revocar el permiso concedido a una aeronave transeúnte para volar sobre el territorio o hacer escalas en servicios internacionales de transporte aéreo.

Al revisar las normas expedidas durante esta primera fase, se observa que por una parte se referían a temas puntuales y dispersos, relacionados con el transporte aéreo y la aeronáutica, teniendo como marco de referencia la ya mencionada Ley 89 de 1938; y por otra parte, una abundante producción de normas concernientes a la organización y autoridad de la aviación civil en Colombia. Para facilitar el análisis, el cuadro 2 presenta la relación cronológica de las disposiciones más importantes producidas durante el período, con un simple criterio de clasificación entre *normativo* u *orgánico*, de la disposición, haciendo referencia el primer concepto a cualquier regulación que no tratara aspectos relativos a las competencias y funciones de las entidades estatales en materia de aviación, y el segundo a aquellas disposiciones que tratan de la organización aeronáutica.

En lo referente al concepto *normativo*, se aprecia en esta relación cronológica, como primera norma citada, el Decreto 935 de abril 5 de 1949, que establece disposiciones sobre el transporte de pasajeros por vía aérea, exigiendo la identificación del viajero en el tiquete y la obligación de las empresas aéreas de verificar dicha identidad; luego el Decreto 431 de febrero 11 de 1950, que señala y define las aerovías troncales, con base en el estudio adelantado por una Misión Técnica Asesora de los Estados Unidos, y fija la obligación de los pilotos en vuelos, instrumentos de cumplir, los procedimientos establecidos en el Manual de Reglamentos Aeronáuticos, conservando la altura y rumbo contenido en la carta anexa al Decreto.

Posteriormente, se encuentran otras disposiciones de carácter *normativo*, como el Decreto 1049 del 8 de mayo de 1953, que crea el requisito del visto bueno a

²³ El artículo 5 del Convenio de Chicago, se refiere al vuelo sobre el territorio de Estados contratantes, señalando que las aeronaves que no se dediquen a servicios aéreos internacionales de itinerario fijo, tendrán derecho a hacer vuelos o a transitar sin hacer escala sobre su territorio, y a hacer escalas para fines no comerciales, sin necesidad de obtener permiso previo, pero sujetos al derecho del Estado sobre el cual vuelan, de exigir aterrizaje.

la importación de aeronaves, motores y repuestos para las mismas, por parte del Departamento Nacional de Aviación Civil; la Resolución 234 del 28 de noviembre de 1957, por la cual el Director de Aerocivil adopta el Manual de Investigación de Accidentes de la OACI y define procedimientos que deben cumplirse en estos casos; y la Resolución 123 del 4 de mayo de 1960, referente al régimen de tiempos de vuelo, descansos y servicio del personal de vuelo.

Además de lo anterior, existe durante esta época una producción de variadas normas y regulaciones, referentes a temas afines a la aviación, tales como la organización y régimen prestacional de los aviadores civiles (caja de auxilios y prestaciones de Acdac, Caxdax), tarifas y pasajes aéreos, aerofotografía, meteorología, correos, tasas y derechos aeroportuarios, radiocomunicaciones, turismo, entre otras, pero que por ser temas en muchos casos accesorios, y en otros aislados, no se alude a ellos en este trabajo²⁴.

Solamente la expedición del Código de Comercio a comienzos de los setenta viene a consolidar un cuerpo jurídico aeronáutico, no solo para unificar la dispersión de disposiciones que abundaron durante todos estos años, sino para compatibilizarlas con el Convenio de Chicago, instrumento rector de la aviación internacional, que como se dijo había sido aprobado por Colombia desde 1947. Solo hasta la expedición del Código se resuelven las contradicciones que subsistieron durante varias décadas frente al marco regulador contenido en la Ley 89 de 1938.

Con relación al aspecto *orgánico*, el mismo cuadro 2 contiene la cronología de las normas, empezando por algunos Decretos expedidos en febrero de 1950 (el 431 y 482), referentes a la conformación e integración del Consejo Nacional de Aeronáutica²⁵; llegando en 1951 al Decreto 1956 del 18 de septiembre, el cual introduce un cambio significativo en la estructura organizacional de la aviación, al trasladar la Dirección General de Aeronáutica Civil, que prácticamente desde su origen había dependido del Ministerio de Guerra, al Ministerio de Obras Públicas, modificando su nombre por Departamento Nacional de Aeronáutica Civil. Sin embargo, este cambio que puede considerarse como la primera pretensión de

²⁴ Una amplia referencia a todas estas normas se encuentra en la excelente recopilación hecha por Félix José Liévano y José Antonio Sánchez, titulada *Legislación Aérea Colombiana, 1919-1971*, que agrupa las disposiciones expedidas dentro de una variada gama de temas relacionados con la aeronáutica civil.

²⁵ Recuérdese que dicho Consejo había sido creado por el Decreto 969 del 14 de marzo de 1947.

volver la aeronáutica un estamento civil no perduraría mucho, pues el Decreto 1252 del 1 de junio de 1956, escasos cinco años después, devolvería la aeronáutica civil a la competencia del Ministerio de Guerra, adscribiendo sus funciones al Gabinete del Ministro como un Departamento del mismo.

Entre tanto, durante 1954 y 1956 se creaban nuevas entidades que se encargarían del manejo de asuntos especializados de la aviación, como la Escuela Nacional de Aviación Civil Colombiana, ENACC, creada mediante el Decreto 2797 del 18 de septiembre de 1954, cuyo objeto era preparar el personal técnico de la aviación civil y propender su fomento, bajo las órdenes de un director y un consejo directivo, del cual hacía parte el Director de la Aeronáutica Civil; o la Empresa Colombiana de Aeródromos, ECA, creada por el Decreto 3269 del 10 de noviembre de ese mismo año, cuyo objeto primordial era la construcción, organización, administración, operación y mantenimiento de los aeródromos y demás servicios necesarios a la navegación y a los transportes públicos aéreos.

Posteriormente, en 1956 una nueva entidad nacería al mundo aeronáutico: la Corporación de la Industria Aeronáutica Colombiana, CIAC, creada por el Decreto 1064 de 1956, con el objeto principal de organizar, construir, operar y explotar centros de reparación, mantenimiento y servicios de aviones, y posteriormente construcción de los mismos.

Finalmente, durante esta primera fase, en 1960 se expide el Decreto 1721 del 18 de julio, por el cual se crea el Departamento Administrativo de Aeronáutica Civil, DAAC, con base en las facultades de la Ley 19 de 1958, marcando con esta norma el fin de la etapa de la administración militar de la entidad aeronáutica y el inicio de un proceso de autonomía en el manejo de los temas aeronáuticos en el Estado colombiano, al depender la autoridad de la aviación civil del Presidente de la República, bajo la figura de un Departamento Administrativo, reconociéndole, por ello mismo un perfil eminentemente técnico.

En los considerandos del Decreto 1721 de 1960 se observan motivaciones que reflejan un entendimiento global del tema aeronáutico por parte del Estado, que trasciende el ámbito puramente militar que hasta entonces había caracterizado, con pocas excepciones, la administración aeronáutica del país. Por ejemplo, luego de reconocer que la aviación civil es de importancia vital para el desarrollo del país, uno de los considerandos señalaba:

“Que conviene desde el punto de vista del interés público crear un Departamento Administrativo de Aeronáutica Civil para promover y vigilar

el desarrollo de la aviación civil y un sistema ordenado y económico de transporte aéreo adaptado a las necesidades del comercio nacional e internacional.”

Conforme al Decreto, la función primordial del DAAC era orientar, fomentar, reglamentar e inspeccionar el comercio aéreo y la Aeronáutica Civil. En su estructura básica se observaba, además del Despacho del Jefe, una rama Técnica, encargada de la inspección y vigilancia, seguridad aeronáutica y servicios de vuelo; y una rama administrativa, encargada del personal y presupuesto. Tenía además unas secciones asesoras como el Consejo Nacional de Aeronáutica Civil, la Oficina de Relaciones Internacionales y unos comités, como el de Seguridad Aérea y el de Legislación Aérea. Finalmente, para configurar un verdadero sector aeronáutico, debidamente integrado y coordinado, el Decreto vinculó al Departamento a las diversas entidades especializadas en tópicos específicos de aviación, que se habían creado en los cincuenta, como la ECA, la CIAC y la ENACC.

Con el anterior marco normativo y orgánico descrito, pasamos ahora al análisis de la segunda fase del período, que se enmarca cronológicamente entre 1968 y los comienzos de los noventa.

2.2.2. Segunda fase, consolidación de las normas aeronáuticas

Siguiendo las dos grandes líneas descriptivas, *la normativa y la orgánica*, se puede identificar en el primer caso la expedición del Código de Comercio (Decreto Ley 410 de 1971) como un punto de inflexión en el desarrollo del derecho aeronáutico del país; y en el segundo, la definición de la estructura orgánica constituida por la consolidación del Departamento Administrativo de Aeronáutica Civil, DAAC, que se había creado desde 1960, y por la creación del Fondo Aeronáutico Nacional, FAN, conformando el conocido binomio DAAC-FAN (Decreto 3140 de 1968).

2.2.2.1. El Código de Comercio

Respecto al Código de Comercio, la inclusión en el mismo de una sección sobre la navegación aérea, con una estructura completa de reglas, que constituyen un verdadero Código Aeronáutico, llenó un vacío muy grande que tuvo la legislación aeronáutica, que como ya se dijo, estaba conformada por la Ley 89 de 1938 y un conjunto disperso de diversas normas reglamentarias. Además, el Código de Comercio se desarrolló en materia aeronáutica por medio de los Reglamentos

Aeronáuticos, cuya versión compilada fue expedida unos años después de tener el estatuto básico, mediante la Resolución 2450 de 1974, por la cual el Jefe del Departamento Administrativo de Aeronáutica Civil adoptó los Reglamentos Aeronáuticos, que como veremos, han sido desde entonces pieza fundamental de la estructura jurídica aeronáutica del país.

Sobre el estatuto mercantil en general, valga decir que ya desde 1958 se había intentado su reforma, mediante un proyecto completo presentado a la consideración del Congreso, donde se dieron los debates reglamentarios a los libros primero y segundo. Posteriormente, con base en las facultades otorgadas por el numeral 15 del artículo 20 de la Ley 16 de 1968, se creó una Comisión revisora del proyecto que estaba a consideración del Congreso, tal como lo indica el texto de dichas facultades:

“Artículo 20. Revístese al Presidente de la República de facultades extraordinarias por el término de tres años a partir de la sanción de la presente ley: ... 15. Para que previa una revisión final hecha por una comisión de expertos en la materia, expida y ponga en vigencia el proyecto de ley sobre Código de Comercio que se halla a la consideración del Congreso nacional”

Dicha Comisión presentó en 1970 un texto en buena medida distinto del proyecto de 1958, estudiado por distintas agremiaciones y próximos al vencimiento de las facultades, fue puesto a consideración del Gobierno el proyecto de 1970, con algunos cambios, y otro para los libros primero y segundo, basado en el proyecto de 1958, con base en los cuales, el 27 de marzo de 1971 se expidió el Decreto 410, conformado por dos mil treinta y ocho artículos, la mayoría de los cuales empezarían a regir el 1º de enero de 1972²⁶.

El Código se dividió en seis libros que trataban los siguientes temas: El comerciante y los asuntos de comercio, las sociedades mercantiles, los bienes mercantiles, los contratos y las obligaciones mercantiles, la navegación (acuática y aérea) y los procedimientos mercantiles.

El tema específico “*De la aeronáutica*” está contenido en la Segunda Parte del Libro V, y fue trabajado conjuntamente por la Comisión revisora del Código y un Comité Especial de Derecho Aéreo. Además de las disposiciones contenidas

²⁶ Los comentarios al proceso de expedición del Decreto 410 de 1971 son tomados de RAMÓN E. MADRIÑAN DE LA TORRE, *Principios de derecho comercial*, Editorial Temis, 1980, p. 24-25.

en esta parte segunda, existen otras disposiciones generales que también regulan las actividades aéreas, como los principios generales, el contrato de transporte, los límites de capital extranjero en empresas de aviación, entre otras²⁷.

Una rápida revisión al contenido del libro V del Código de Comercio, relativo como se indicó a la Aeronáutica, permite apreciar una estructura muy consistente y acorde con las normas internacionales, particularmente con la Convención de Chicago, que había sido adoptada mediante la Ley 12 de 1947.

En efecto, el mencionado Libro V está dividido en quince capítulos, cada uno de ellos referente a los principales tópicos regulados de la navegación aérea. Así, comienza con unas disposiciones generales, donde se define el ámbito de aplicación señalando que rige todas las actividades de aeronáutica civil, las cuales quedan sometidas a la inspección, reglamentación y vigilancia del Gobierno. Al igual que el Convenio de Chicago, define las aeronaves de Estado (las que se utilicen en servicios militares, de aduanas y de policía), las cuales solo quedan sometidas a estas regulaciones en las materias expresamente indicadas (control del tránsito aéreo y régimen de responsabilidad civil). También ratifica la soberanía completa y exclusiva de la República sobre su espacio nacional y define la autoridad aeronáutica, asignándole la función de dictar los reglamentos aeronáuticos.

Los capítulos 2 al 5, navegación aérea, aeronaves, personal aeronáutico e infraestructura aeronáutica, continen disposiciones generales que en buena parte desarrollan o ratifican la aplicación de principios ya establecidos en el Convenio de Chicago, como por ejemplo el cabotaje, los aeródromos internacionales, las aeronaves y su matrícula, certificados y documentos mínimos, las condiciones del personal aeronáutico y las normas sobre aeródromos.

Los capítulos 6 y 7 atañen al régimen de responsabilidad civil, creando normas de gran importancia para definir las situaciones jurídicas aplicables al transporte aéreo nacional, ya que en el ámbito internacional se deben aplicar las disposiciones de los convenios internacionales. El Código introduce unos límites de indemnización muy particulares en el caso colombiano, basados en el valor del gramo oro y según el peso de la aeronave. Los capítulos 8 y 9 tratan lo relativo a la búsqueda

²⁷ Una explicación completa y detallada a esta Parte del Código se encuentra en la obra ya citada de FÉLIX JOSÉ LIÉVANO y JOSÉ ANTONIO SÁNCHEZ, *Legislación Aérea Colombiana*, Libro Segundo, Tomo segundo, pp. 4-14.

y salvamento y la investigación de accidentes de aviación, desarrollando también principios del Convenio de Chicago.

El capítulo 10, explotador de aeronaves, promulga todos los principios aplicables a la aviación comercial en Colombia, señalando la potestad de clasificar y reglamentar las actividades aéreas comerciales conforme al reglamento, y estableciendo las condiciones de idoneidad requeridas para ser titular de un permiso de operación como empresa de aviación. Así mismo, dispone la posibilidad de operación comercial de empresas extranjeras, conforme a los convenios internacionales en que Colombia sea parte, o si ellos no son aplicables, siempre que se garantice la debida reciprocidad²⁸.

El capítulo 11, sobre transporte privado, escuelas, turismo y mantenimiento de aeronaves, aunque puede decirse que es el más breve de todos, contiene principios fundamentales que luego se desarrollan en los Reglamentos Aeronáuticos, para normar todas las actividades concernientes a la aviación privada y a los talleres aeronáuticos. El capítulo 12, transporte aéreo, introduce las disposiciones relativas al contrato de transporte aéreo, tanto para los pasajeros como los equipajes y las cosas, señalando algunos derechos del usuario de transporte aéreo. El capítulo 13 plantea normas sobre dos tipos de contratos de utilización de aeronaves, el arrendamiento y el fletamento. El capítulo 14, sobre seguros, dispone la obligación de las empresas de transporte aéreo de caucionar la responsabilidad civil y el capítulo 15 incorpora regulaciones sobre la hipoteca, el embargo y el secuestro de aeronaves.

Como se puede apreciar, la expedición del Libro V del Código de Comercio representó para el país contar con un verdadero código aeronáutico, desde comienzos de los setenta, y complementado a través de la autorización general otorgada a la autoridad aeronáutica para expedir los reglamentos aeronáuticos se ha traducido en un importante instrumento jurídico para el desarrollo del Derecho Aeronáutico del país.

²⁸ Esta disposición crea el nexo entre la norma interna y el derecho internacional respecto al desarrollo de los servicios de transporte aéreo internacional, pues en primer término remite a los convenios o acuerdos internacionales como primera norma que ha de aplicarse a la operación de aerolíneas extranjeras, y supletoriamente al permiso previo que otorgue la autoridad aeronáutica, pero siempre verificando la existencia de la reciprocidad para los explotadores colombianos. En su conjunto, la disposición es plenamente concordante con los principios del Convenio de Chicago en materia de aviación comercial.

2.2.2.3. Reglamentos Aeronáuticos (Resolución 2450 de 1974)

En ejercicio de la facultad reglamentaria prevista en el Código de Comercio, la autoridad aeronáutica (en su época el Jefe del Departamento Administrativo de Aeronáutica Civil) expidió los reglamentos aeronáuticos, normas especializadas para regular en detalle las actividades más específicas de la aviación. La gran versatilidad dada por la Ley (Código de Comercio) al sector aeronáutico, que se refleja en esta facultad permanente de la autoridad aeronáutica de expedir los reglamentos aeronáuticos, probablemente en reconocimiento de la especialidad del tema, ha permitido un desarrollo continuo de las disposiciones reglamentarias, pero haremos referencia a los cambios más significativos, producidos durante la década de los noventa, en la sección referente a la tercera fase de la evolución de las normas aeronáuticas colombianas.

2.2.2.4. Desarrollo Orgánico: Estructura DAAC – FAN

Como se ha venido anotando en esta evolución histórica de las normas aeronáuticas colombianas, además del aspecto *normativo*, conviene examinar el aspecto *orgánico*, es decir el desarrollo de la organización del Estado para el manejo de los temas concernientes a la aeronáutica civil. Y en esta segunda fase, como lo dijimos antes, la expedición del Decreto 3140 el 26 de diciembre de 1968, representó también un hecho notorio dentro del desenvolvimiento de la institución aeronáutica del país.

Utilizando facultades extraordinarias previstas en la Ley 65 de 1967, el Presidente de la República reorganizó el ya creado DAAC, ampliando el ámbito de sus competencias a través del establecimiento de unas grandes funciones generales como: Reglamentar, orientar e inspeccionar el comercio aéreo y la aviación civil; controlar el tráfico aéreo; efectuar la operación de las comunicaciones aeronáuticas; construir, instalar, administrar y mantener las obras y elementos de infraestructura aeronáutica; y las relacionadas con la aviación civil y el transporte aéreo. Además de establecer la estructura orgánica del DAAC y las funciones de las dependencias, creó el Fondo Aeronáutico Nacional, FAN designando al Jefe del DAAC como su representante legal. Aparecen en esta reforma del DAAC algunas funciones nuevas en cabeza del Jefe del Departamento, como la coordinación y asesoría con el Ministerio de Relaciones Exteriores de los asuntos internacionales de aviación y la representación del país en conferencias multi o bilaterales, función que luego se va consolidando, al tiempo que la aviación comercial se inserta en un proceso de negociaciones bilaterales previas a la operación de servicios internacionales.

Otra función que aparece a cargo del Jefe del DAAC, aunque no nueva porque había existido durante la época de la administración militar de la aviación civil, está relacionada con la dirección y coordinación de las actividades de la Policía Aérea, conforme lo había dispuesto la Ley 89 de 1938. Una novedad del nuevo Decreto fue la creación del FAN, mecanismo que le daría al Departamento la posibilidad de generar ingresos propios y ejecutar los proyectos de inversión que demandaba la operación, administración y desarrollo de la infraestructura aeronáutica. Finalmente, el Decreto suprimió la ECA y la ENACC.

Así pues, al iniciar la década de los setenta, la institución aeronáutica estaba renovada, se había fortalecido orgánicamente, ganando jerarquía en la administración pública a través del Departamento Administrativo y también había logrado versatilidad en su operatividad a través de la figura del Fondo Aeronáutico Nacional. Esta reforma institucional, unida a la reforma en el campo normativo introducida por el Código de Comercio a comienzos de la década de los setenta, conformarían la esencia del marco jurídico que ha dado soporte al desarrollo de la aviación colombiana hasta el presente, con algunos cambios introducidos en los noventa.

Adicionalmente, merece comentarse brevemente la reforma orgánica efectuada en 1977, mediante la Ley 3ª y su correspondiente Decreto 2332, ambas normas expedidas en ese mismo año. En realidad, esta reforma no efectúa cambios de fondo al esquema que ya se había definido en 1968, conservando el binomio DAAC-FAN, aunque modificando la redacción de algunas funciones, orientando más hacia la definición de la política aeronáutica y haciendo una cesión gratuita de todos los inmuebles propiedad del FAN a la Nación. En lo relativo al Consejo Nacional de Aeronáutica Civil, lo modifica por el Consejo Superior de Aeronáutica Civil, manteniendo la misma composición gubernamental, pero reduciendo la participación de los tres delegados del Presidente a uno, en cabeza directamente de la Asociación Colombiana de Aviadores Civiles, ACDAC.

En todo caso, una visión esquemática de las normas que hemos analizado en forma muy breve en las notas anteriores, correspondientes a esta segunda fase, puede consultarse el cuadro 3.

2.2.3. Tercera fase, cambios institucionales y leyes del transporte

Cronológicamente nos ubicamos en los comienzos de la década de los noventa, cuando se presentan una serie de modificaciones institucionales de gran relieve en toda la administración pública, en el marco de la nueva Constitución, por lo

que en el caso del análisis que nos interesa los cambios son esencialmente de tipo *orgánico* más que de tipo *normativo*.

2.2.3.1. Leyes del transporte y Decretos Orgánicos

Particularmente, la expedición del Decreto 2171 de 1992, norma dictada en uso de las facultades temporales otorgadas por la Constitución de 1991 para adecuar la administración pública a los cambios introducidos en la nueva Carta Política, marca el inicio de los nuevos cambios. Este Decreto, inspirado en los principios constitucionales que daban un mayor respaldo a la descentralización, fue promovido dentro del anterior Ministerio de Obras Públicas y Transporte, que se reorganizaría como Ministerio de Transporte, delineando los componentes y estructura básica del nuevo sector transporte, dentro del cual el modo aéreo sería una parte integrante del mismo. Bajo esta concepción, desaparecería el binomio DAAC-FAN, y ya no sería considerado más el sector aeronáutico como un componente independiente y especializado del Estado colombiano, sino como un subsector del gran sector que se conformaba como Sector Transporte.

Bajo este enfoque, se reestructuraría el Departamento Administrativo de Aeronáutica Civil, DAAC en la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil, UAEAC, entidad con autonomía administrativa, personería jurídica y patrimonio independiente, adscrita al Ministerio de Transporte, desapareciendo el FAN.

Posteriormente, dentro del nuevo concepto, el Congreso Nacional expediría la Ley 105 del 30 de diciembre de 1993, dictando disposiciones básicas sobre el transporte y formulando toda la concepción orgánica del sector y sistema nacional de transporte. De acuerdo con nuestro análisis, no es fácil clasificar esta Ley rigurosamente como de tipo *normativo*, pese a que la mayor parte de su contenido sí lo es, por cuanto también incorpora disposiciones de tipo *orgánico*, como por ejemplo las contenidas en el Título IV relativas al transporte aéreo, donde expresamente se alude a que la UAEAC ejercerá las funciones sobre transporte aéreo, señala un régimen sancionatorio en cabeza de la UAEAC, normas sobre el Centro de Estudios Aeronáuticos, régimen de personal y otros preceptos de tipo orgánico, como la composición y funciones del Consejo Superior Aeronáutico.

De todas maneras, la Ley 105 de 1993 formuló unos principios rectores del transporte, aplicables a todos los modos, incluido el aéreo, entre los cuales están el de la soberanía, la intervención del Estado, la libre circulación, la integración

nacional e internacional y la seguridad. Además formuló otros principios más específicos para el caso del transporte público. En el título particular del transporte aéreo, la Ley se refirió en forma expresa a la descentralización aeroportuaria, estableciendo un principio orientador que faculta a la UAEAC a entregar la administración de los aeropuertos de su propiedad, lo que dio origen en la segunda mitad de los noventa a diversos procesos de concesión de la administración de los aeropuertos²⁹.

Para desarrollar las disposiciones generales de la Ley 105, el Gobierno expidió el Decreto 2724 del 31 de diciembre de 1993, por el cual se modifica la estructura de la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil, que contiene la naturaleza jurídica de la Unidad, su jurisdicción y competencia, sus funciones y su estructura orgánica, que salvo unas pocas modificaciones posteriores, es la que se encuentra vigente a la fecha³⁰.

Con base en el artículo 10 de la Ley 105, que determinó la obligación del Gobierno de someter a consideración del Congreso, dentro de un plazo dado, el Estatuto Nacional de Transporte, se tramitó una nueva Ley, la 336 de diciembre 31 de 1996, por la cual se adoptó el estatuto nacional del transporte. En materia específica del modo de transporte aéreo, esta Ley vino a ratificar en forma plena e inobjetable la vigencia y validez del Código de Comercio como texto básico de la legislación aeronáutica del país, al disponer en el artículo 68 del Estatuto lo siguiente:

“El Modo de Transporte Aéreo, además de ser un servicio público esencial, continuará rigiéndose exclusivamente por las normas del Código de Comercio (Libro V, Capítulo Preliminar y Segunda Parte), por el Manual de Reglamentos Aeronáuticos que dicte la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica

²⁹ Inicialmente, se entregó en concesión la administración de los aeropuertos de Cartagena y Barranquilla (1996 y 1997). Aunque bajo un proceso distinto, también se dio en concesión la construcción de la segunda pista del aeropuerto Eldorado de Bogotá y la operación de las dos pistas, a partir de junio de 1998.

³⁰ Sin embargo, téngase en cuenta que con base en las facultades de la Ley 489 de 1998, el Gobierno expidió a mediados de 1999 una serie de decretos, llamados de modernización del Estado, entre ellos el Decreto 1179 de 1999, que reorganiza el Ministerio de Transporte y sus entidades adscritas y vinculadas. Aunque las facultades de la Ley fueron declaradas inexequibles y por ende los Decretos expedidos con base en tales facultades quedaron sin fundamento, el Gobierno ha seguido revisando el tema, y seguramente vendrán nuevos cambios institucionales en el sector transporte.

Civil, y por los Tratados, Convenios, Acuerdos prácticas (sic) internacionales debidamente adoptados o aplicadas por Colombia.”

Es de suma claridad, al tenor literal del texto transcrito, no solo la vigencia plena de las normas citadas, sino su carácter exclusivo para el modo aéreo, expresión sobre la cual se ha suscitado polémica en la medida que algunos sectores de opinión han señalado que conforme a ella, la misma Ley 105 podría no ser aplicable al transporte aéreo, en la medida que no fue citada entre las normas que exclusivamente regirían la aviación.

En todo caso, al margen de esta controversia, lo cierto es que hoy, el Estatuto Nacional del Transporte, que es Ley vigente, ha corroborado la plena validez de las disposiciones que atrás hemos analizado, contenidas en el Código de Comercio, referentes a la aviación.

2.2.3.2. Actualización de los Reglamentos Aeronáuticos

Un aspecto que merece destacarse dentro de las normas de esta tercera fase, es el relativo a las actualizaciones y modificaciones introducidas en los Reglamentos Aeronáuticos Colombianos, RAC, que desde 1996 vienen siendo objeto de revisiones sucesivas, particularmente en lo concerniente a algunas de sus partes técnicas. En efecto, como resultado de los procesos de inspección que las autoridades de aviación civil de los Estados Unidos en los aspectos técnicos, FAA, han realizado en la mayoría de los países de América Latina, en virtud de las cuales algunos países han sido calificados en categoría 2 y 3³¹, se detectó que en muchos aspectos las regulaciones del país presentaban rezagos o desfases frente a los Anexos de la OACI, que constituyen las normas y métodos recomendados a nivel internacional.

Dichas inspecciones estaban centradas específicamente en solo tres de los Anexos de la OACI: El Anexo 1, sobre licencias al personal; el Anexo 6 sobre operación de aeronaves; y el Anexo 8 sobre aeronavegabilidad. Dentro del proceso de mejoramiento, Colombia efectuó reformas en las Partes del antiguo Manual de Reglamentos Aeronáuticos que se correspondían especialmente con los citados Anexos. Así, luego de varios cambios parciales, en 1999 se expidieron las

³¹ Colombia fue clasificado en Categoría 2 a finales de 1995, y luego de un proceso de cambios y mejoramiento, le fue nuevamente reconocida la Categoría 1 en noviembre de 1999.

Resoluciones 2616, 2617 y 2618 de 1999, por las cuales se reformó totalmente las partes segunda, cuarta y novena del Reglamento Aeronáutico; y posteriormente, las Resoluciones 2853 (parte VII), 4032 (parte I) y 4033 (modificatoria de la parte VII) de 1999. Con estas importantes modificaciones de los Reglamentos Aeronáuticos, se produjo una actualización de sus disposiciones a los Anexos del Convenio de Chicago.

Claro está que no solo se han producido modificaciones a las partes técnicas de los Reglamentos Aeronáuticos Colombianos. La parte tercera de dichos Reglamentos, relativa a las Actividades Aéreas Civiles, también ha sido objeto de reformas importantes, especialmente a partir de los noventa, cuando se aplica en el país el nuevo modelo de apertura económica, que en los aspectos comerciales conllevó a flexibilizar las normas que regulaban la fijación de las tarifas del transporte aéreo, tanto nacionales como internacionales, la adopción de un esquema de libertad de frecuencias en el mercado doméstico, la eliminación de los vistos buenos a la importación y exportación de aeronaves, el establecimiento de condiciones generales para la creación de nuevas empresas de aviación, como el cumplimiento de un capital mínimo, la definición de un número mínimo de aeronaves, la regulación en el tipo de aeronaves aceptables según los niveles de ruido de sus motores, la restricción a la operación de cierto tipo de aeronaves en algunos aeropuertos, etc.³²

Todas estas reformas han sido efectuadas mediante Resoluciones del Director General, ejerciendo su facultad permanente de expedir los Reglamentos Aeronáuticos de Colombia, instrumento muy versátil para adaptar en forma continua sus regulaciones a los desarrollos internacionales.

CAPÍTULO 3

LOS CONVENIOS AERONÁUTICOS COLOMBIANOS

1.1 CONVENIOS MULTILATERALES MARCO

Como se mencionó en el capítulo anterior, Colombia no ha sido ajena al proceso internacional que rige la aviación civil. Las dos grandes convenciones multilaterales

que han orientado el quehacer aeronáutico en el mundo, la Convención de Chicago y el Sistema de Varsovia, han sido aprobadas por el país, la primera de ellas mediante la Ley 12 de 1947 y la segunda por la Ley 95 de 1965. Además, las modificaciones y enmiendas posteriores que han tenido estas dos convenciones marco también han sido adoptadas en su gran mayoría por el país³³.

Otros convenios multilaterales sobre tópicos de aviación han sido acogidos por la legislación nacional, aunque tratan temas más específicos. Es el caso por ejemplo del Convenio sobre Delitos y ciertos actos cometidos a bordo de las aeronaves, hecho en Tokio en 1963 y el Convenio para la Represión de actos de interferencia ilícita, hecho en La Haya en diciembre de 1970, convenios que fueron aprobados en Colombia por la Ley 14 de 1972. Fueron la respuesta de la comunidad internacional a la generalización de una serie de actos cometidos en las aeronaves, tales como el secuestro de las mismas.

En el plano regional latinoamericano, desde 1973 se organizó la Comisión Latinoamericana de Aviación Civil, CLAC, ente regional que se ocupa de la coordinación y desarrollo de diversos temas de interés común para los países del área, siendo México el depositario del instrumento internacional de creación del organismo. Colombia aprobó los Estatutos de la CLAC mediante Nota Diplomática cursada en 1974 a la Secretaría de Relaciones Exteriores de México, y desde la creación del organismo regional ha participado activamente en el desarrollo de sus actividades, que se enmarcan en la definición de criterios y políticas comunes de aviación civil para sus países miembros, así como en el estudio permanente de diversos temas de actualidad en el sector aeronáutico. En la actualidad, cursa en el Congreso un proyecto de Ley para aprobar la adhesión de Colombia a este organismo, pues desde la expedición de la Constitución de 1991 se exige tal formalidad para poder cumplir las obligaciones de pago de las cuotas respectivas.

Otro Acuerdo internacional que está en proceso de trámite para su aprobación legislativa es el nuevo Convenio que unifica el sistema de Varsovia, firmado en Montreal en mayo de 1999, al cual ya se le impartió aprobación ejecutiva.

³² La parte tercera de los Reglamentos recopilan las diferentes Resoluciones que han producido las modificaciones citadas.

³³ Por ejemplo, el Protocolo de Guatemala que modificó el sistema de Varsovia en marzo de 1971 fue aprobado en Colombia mediante la Ley 30 de 1973.

3.2. CONVENIOS BILATERALES Y MULTILATERALES DE TIPO COMERCIAL

Además de las Convenciones multilaterales, al firmarse el Convenio de Chicago, se contemplaron dos principios básicos que dieron origen a otros Acuerdos, generalmente de tipo bilateral, que han dado desarrollo a estos dos principios y por lo cual algunos autores los consideran verdaderos Acuerdos enmarcados en el Convenio de Chicago³⁴.

Dichos principios son el permiso especial de un Estado que se requiere para el desarrollo del transporte aéreo internacional regular con fines comerciales y el reconocimiento expreso a la igualdad de oportunidades entre los Estados. En ellos se encuentra el sustento de las negociaciones aéreas comerciales, en virtud de las cuales los países se conceden recíprocamente el derecho a la explotación económica del tráfico aéreo, o en otras palabras, regulan y definen las condiciones bajo las cuales se les permite a sus aerolíneas el transporte de pasajeros, carga y correo entre sus territorios. Como se indicó antes, estas negociaciones han sido, en gran medida, de tipo bilateral y desarrollan toda una temática especializada del *derecho aeronáutico*, concerniente a la política aérea comercial en el ámbito internacional³⁵.

A partir de los anteriores principios, Colombia ha venido regulando el establecimiento de los servicios de transporte aéreo internacional, adelantando negociaciones bilaterales de derechos de tráfico aéreo (libertades del aire), y pactando las condiciones bajo las cuales se desarrollan los servicios, referentes al acceso al mercado, las tarifas, las rutas, las frecuencias de vuelo, la capacidad de las aeronaves, etc. Desde el punto de vista formal, estas negociaciones se plasman en diferentes tipos de instrumentos, desde Acuerdos internacionales, Actas de Entendimiento, Memorandos, etc. Al respecto, algunos autores consideran que estos instrumentos internacionales, sea cual fuere su denominación, corresponden a los llamados Acuerdos en forma simplificada, sobre los cuales

³⁴ Inclusive, mediante sentencia del 16 de noviembre de 1994, la sala de lo contencioso administrativo fijó claramente esta posición, al rechazar una demanda interpuesta contra el decreto 2026 de 1991, mediante el cual se promulgó el acuerdo sobre transporte aéreo celebrado entre Colombia y Venezuela el 8 de mayo de 1991.

³⁵ En los años ochentas, el proceso de integración económica de Europa conllevó a un trato multilateral dentro de la Comunidad, de los derechos de tráfico aéreo. Posteriormente, al inicio de los noventa se dio una situación similar entre los países andinos, los cuales acordaron un esquema multilateral de libertad de derechos de tráfico dentro de la subregión.

ha existido un interesante debate respecto al procedimiento que debe surtir para su aprobación y aplicación, considerando que la Constitución colombiana, tanto anterior como la de 1991, no han previsto diferenciación alguna sobre este tipo de acuerdos, lo que llevaría a pensar en la necesidad de surtir todo el trámite previsto en la misma, antes de ser aplicados. Pese a ello, existen en la jurisprudencia algunos fallos que muestran una interpretación distinta cuando se trata del desarrollo de Acuerdos que ya han sido aprobados, como sería el caso de los acuerdos comerciales de aviación, que sin duda pueden enmarcarse todos como verdaderos desarrollos del Convenio de Chicago³⁶.

En todo caso, más allá de este debate, cierto es que Colombia en materia comercial tiene suscritos acuerdos de transporte aéreo con treinta países, la mayoría de los cuales pertenecen al área geográfica de América y de Europa, y solo uno está localizado en Asia. Hasta comienzos de los noventa, dichos Acuerdos eran de tipo bilateral y regulaban de forma precisa y rigurosa la prestación de los servicios internacionales de transporte aéreo desde y hacia Colombia.

A partir de 1991, en el contexto general de una política de apertura económica, el país ha adoptado en un buen número de Acuerdos de Transporte Aéreo cláusulas más flexibles, que permiten la operación de múltiples empresas y mayor cantidad de vuelos, e incluso, dentro de la región andina se convino un régimen de libertad de vuelos comerciales en el espacio geográfico de los cinco países miembros de la Comunidad Andina (Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela), conformando así un sistema multilateral de derechos de tráfico aéreo³⁷.

Este conjunto de instrumentos jurídicos internacionales no es estático, pues al definir el marco regulador de la operación de transporte aéreo internacional requiere ajustes en el tiempo, según va desarrollándose la aviación comercial. Ello produce como tarea permanente las negociaciones aéreas comerciales, fruto de las cuales van surgiendo ajustes y modificaciones a los diferentes instrumentos, creando así un marco jurídico dinámico, que emana del derecho internacional.

³⁶ MOYANO BONILLA, CÉSAR, *Acuerdos en forma simplificada*, Ediciones Jurídicas Gustavo Ibáñez, 1997.

³⁷ Las normas comunitarias que rigen el transporte aéreo dentro de la Región Andina son las Decisiones 297, 320, 361 y 362, que por su carácter supranacional constituyen disposiciones de mayor jerarquía que se vuelven de obligatorio cumplimiento una vez han sido publicadas en la gaceta oficial de la Comunidad Andina.

El cuadro 4 muestra una relación de los países y tipo de acuerdo que Colombia ha suscrito en esta materia, identificando la región geográfica, la fecha de suscripción y la fecha de la última modificación. El cuadro permite ratificar que en su mayoría, 18 de 30 países, las relaciones aéreas comerciales de Colombia se han desarrollado con los países de América en sus diferentes regiones (suramérica 9, centroamérica 2, norteamérica 2 y el Caribe 5); le sigue en importancia Europa, continente con el cual existen 11 instrumentos bilaterales; y finalmente, apenas un documento firmado con Japón en el Asia.

Un aspecto que merece comentarse en el cuadro 4, y que ya habíamos mencionado antes, es que no ha existido uniformidad sobre el instrumento formal y el procedimiento de aprobación de los arreglos internacionales sobre transporte aéreo. Respecto a su denominación formal, unos se denominan Acuerdos o Convenios, otros Memorandos, Actas, Canjes o Decisiones.

Referente al procedimiento de aprobación, la excepción parece ser el proceso legislativo, pues solo cinco Acuerdos han sido aprobados por Ley a lo largo del tiempo, es decir menos del veinte por ciento de los Acuerdos celebrados sobre transporte aéreo; por el contrario, el enfoque generalizado que se ha seguido en este aspecto ha sido considerar estos instrumentos verdaderos desarrollos del Convenio sobre Aviación Civil Internacional, Convenio de Chicago, que fue aprobado por la Ley 12 de 1947, y por lo tanto se presentan como instrumentos derivados del mismo, que no requieren el trámite legislativo. En este sentido, durante la década de los noventa dos fallos ratificaron este procedimiento. Uno, referente a la demanda interpuesta contra el Acuerdo de Transporte Aéreo entre Colombia y Venezuela, firmado en mayo de 1991, consideró en forma clara dicho Acuerdo como un desarrollo del Convenio de Chicago, por lo cual no requería la aprobación legislativa; el otro, resultante de una demanda contra la facultad del Director de la Aerocivil de desarrollar las relaciones internacionales en materia de aeronáutica civil y suscribir los convenios aeronáuticos, concluyó que dicha facultad estaba ajustada a derecho, en la medida que el Director de la Aerocivil tiene potestad para **desarrollar** las relaciones aeronáuticas internacionales, en el marco de la prerrogativa del Presidente de conducir y dirigir las relaciones internacionales de Colombia.

Otro aspecto interesante de analizar en el cuadro 4, observando su última columna, es el atinente a las revisiones periódicas de los Acuerdos aéreos comerciales, ya que solo en ocho países no se han modificado desde los noventa, mientras los restantes veintidós si fueron objeto de revisión. Entre los últimos revisados, está el de Estados Unidos, cuyo último proceso de negociación acaba

de concluir, logrando Colombia establecer un régimen de expansión gradual de los servicios de transporte aéreo de pasajeros, durante un período cercano a los cuatro años.

Por el peso específico del mercado estadounidense en los ingresos y tráfico transportado por las aerolíneas colombianas, es posible afirmar sin lugar a dudas que representa la relación aérea comercial de mayor cuidado para el país. La política americana reciente se ha enfocado hacia la negociación de Acuerdos de "Cielos Abiertos", que se traducen en escenarios totalmente libres para la operación de las aerolíneas norteamericanas, las cuales debido a su gran tamaño y fortaleza económica tienen grandes ventajas competitivas que hacen muy difícil la competencia para las aerolíneas más pequeñas de los países en desarrollo. Debido a esta realidad, y también a la coyuntura descendente en el mercado colombiano, durante la negociación que concluyó a mediados de marzo de 2000, Colombia no aceptó la propuesta de "Cielos Abiertos" y en su lugar buscó un esquema de apertura gradual, que concluiría en diciembre del 2003.

APÉNDICE

TRATADOS Y PRINCIPIOS SOBRE EL DERECHO ESPACIAL³⁸

Como se mencionó en la introducción de este trabajo, el propósito de este apéndice es presentar una breve reseña de la evolución de los convenios internacionales referentes al espacio ulterior o espacio ultraterrestre, aprobados por Naciones Unidas. A diferencia del *Derecho Aeronáutico*, que tiene su reflejo en normas internas para regular las actividades aéreas dentro del ámbito nacional de los Estados, el *Derecho Espacial*, al menos en el caso colombiano no ha tenido una reproducción en la legislación interna. Por esa razón, no ha sido desarrollada su temática dentro del estudio objeto de este trabajo.

Las Naciones Unidas es el organismo que ha estado encargado de la formulación de las reglas de derecho internacional requeridas para facilitar las relaciones internacionales en el espacio ultraterrestre, al haberse convertido en realidad las

³⁸ Información tomada de Naciones Unidas, Tratados y principios de las Naciones Unidas sobre el espacio ultraterrestre, Oficina de Asuntos del Espacio Ultraterrestre, Nueva York, 1996.

actividades humanas en este medio, único en su género desde el punto de vista jurídico.

En 1963 la Asamblea General aprobó la Declaración de los principios jurídicos que deben regir las actividades de los Estados en la exploración y utilización del espacio ultraterrestre. Luego se elaboraron cinco tratados multilaterales para incorporar y desarrollar los conceptos de tales principios, como se relaciona en la sección A siguiente.

Entre los principios formulados, se pueden destacar los siguientes:

“La exploración y la utilización del espacio ultraterrestre deberán hacerse en provecho y en interés de toda la humanidad.”

“El espacio ultraterrestre y los cuerpos celestes podrán ser libremente explorados y utilizados por todos los Estados en condiciones de igualdad y en conformidad con el derecho internacional.”

“El espacio ultraterrestre y los cuerpos celestes no podrán ser objeto de apropiación nacional mediante reivindicación de soberanía, mediante el uso y la ocupación, ni de ninguna otra manera.”

“Los Estados serán responsables internacionalmente de las actividades nacionales que realicen en el espacio ultraterrestre los organismos gubernamentales o las entidades no gubernamentales, así como de asegurar la observancia, en la ejecución de esas actividades nacionales, de los principios enunciados en la presente Declaración. Las actividades de entidades no gubernamentales en el espacio ultraterrestre deberán ser autorizadas y vigiladas constantemente por el Estado interesado. Cuando se trate de actividades que realice en el espacio ultraterrestre una organización internacional, la responsabilidad en cuanto a la aplicación de los principios proclamados en la presente Declaración corresponderá a esa organización internacional y a los Estados que forman parte de ella.”

A. Los tratados internacionales sobre el espacio ultraterrestre:

1. Tratado sobre los principios que deben regir las actividades de los Estados en la exploración y utilización del espacio ultraterrestre, incluso la luna y otros cuerpos celestes, aprobado el 19 de diciembre de 1966, abierto a la firma el 27 de enero de 1967, entró en vigor el 10 de octubre de 1967.

2. Acuerdo sobre el salvamento y la devolución de astronautas y la restitución de objetos lanzados al espacio ultraterrestre, aprobado el 19 de diciembre de 1967, abierto a la firma el 22 de abril de 1968, entró en vigor el 3 de diciembre de 1968.
3. Convenio sobre la responsabilidad internacional por daños causados por objetos espaciales, aprobado el 29 de noviembre de 1971, abierto a la firma el 29 de marzo de 1972, entró en vigor el 1 de septiembre de 1972.
4. Convenio sobre el registro de objetos lanzados al espacio ultraterrestre, aprobado el 12 de noviembre de 1974, abierto a la firma el 14 de enero de 1975, entró en vigor el 15 de septiembre de 1976.
5. Acuerdo que debe regir las actividades de los Estados en la luna y otros cuerpos celestes, aprobado el 5 de diciembre de 1979, abierto a la firma el 18 de diciembre de 1979, entró en vigor el 11 de julio de 1984.

B. Principios aprobados por la Asamblea General de Naciones Unidas

A partir de los anteriores instrumentos, la Naciones Unidas ha supervisado la elaboración y formulación de principios básicos, como se indicó, los cuales se pueden sintetizar así:

1. Declaración de los principios jurídicos que deben regir las actividades de los Estados en la exploración y utilización del espacio ultraterrestre, aprobados el 13 de diciembre de 1963.
2. Principios que han de regir la utilización por los Estados de satélites artificiales de la tierra para las transmisiones internacionales directas por televisión, aprobados el 10 de diciembre de 1982.
3. Principios relativos a la teleobservación de la tierra desde el espacio, aprobados el 3 de diciembre de 1986.
4. Principios pertinentes a la utilización de fuentes de energía nuclear en el espacio ultraterrestre, aprobados el 14 de diciembre de 1992.

En el caso colombiano, únicamente ha firmado los tres primeros tratados, pero no los ha ratificado y no ha firmado los tratados relativos al registro de objetos lanzados ni el efectuado para regir las actividades de los Estados en la Luna y otros cuerpos celestes.

Marzo de 2000

CUADRO 1
PRIMER PERÍODO DEL DERECHO AERONÁUTICO COLOMBIANO

AÑO	NORMA	CONTENIDO
1916	LEY 15 (Sep 7)	Comisión al exterior para estudio de aviación militar. Jóvenes al exterior para un curso completo de aviación. Gobierno establecerá una Escuela de Aviación Militar. Gobierno subvencionará clubes y centros científicos de aviación. Crea partida de \$50.000 para Escuela, subvención y demás
1919	LEY 126 (Dic 31)	Introduce la Aviación en el Ejército como quinta arma. Empresas privadas de aviación informarán sobre aviones, pilotos, etc. Prohibido vuelos sobre ciudades, edificios, puestos militares, sin permiso. Aeródromos y campos de aterrizaje fuera del perímetro de ciudades. Aviones particulares deben diferenciarse de los militares. Fronteras solo se cruzarán por rutas autorizadas, previo permiso, Gobierno reglamentará lo necesario para la operación de la aviación
1920	Dec. 599 (Mar 15)	Basado en facultades de la Ley 126 de 1919 reglamenta la aviación Definición aeronaves Clasifica aeronaves en particulares y de propiedad del Estado. Empresas de aviación o aeronaves establecidas en Colombia son nacionales Empresas de aviación deben dar información al Ministerio de Guerra Aeronaves particulares deben matricularse en Gobernación domicilio dueño Aeronaves de servicio público deben demostrar condición seguridad-gobierno Gobernación expedirá un certificado de suficiencia Personal técnico de vuelo requiere certificado aptitud de Gobernador/Alcalde Requisitos para certificado de aptitud: Según Anexo E de CINA Aeronaves no pueden llevar aparatos fotográficos, explosivos ni armas Autoridad política, militar o policiva puede inspeccionar aeronaves Aeronaves deben portar Diario de viajes/libreta de aeronave y motor Personas a bordo deben cumplir normas de seguridad Aeronaves del exterior deben ingresar por lugar autorizado Importación en aviones según leyes generales, aeronaves exentas Ministerio de Guerra se reserva derecho de autorizar sobrevuelo a extranjeros Autoridad política puede autorizar sobrevuelo zonas pobladas Autoridad política autorizará aeródromos y campos de aterrizaje Aviones oficiales se pintarán de gris azulado, color prohibido a particulares Letra A mayúscula como marca de nacionalidad, normas sobre estampado Aeronaves de turismo o comercial llevarán placa de identificación Procedimiento para apropiación de aeronaves en caso de guerra Adopta reglamento de luces y señales y Código Circulación Aérea de CINA
	Dec. 2172 (Dic 10)	Crea la Sección de Aviación Militar, dentro del Ministerio de Guerra Asigna funciones, entre las que se destacan: Escoger y organizar dentro del país los campos de aterrizaje Hacer seguimiento del desarrollo de la aviación en el exterior Llevar las relaciones aeronáuticas con el exterior y con civiles
1921	Dec. 357 (Mar 11)	Organiza la quinta arma del Ejército: Escuadras-Grupos-Escuadrillas Personal y material según reglamento del Ministerio de Guerra Aviones se marcarán con la letra A Escuadrillas: Atlántico-Cauca-Huila-Magdalena-Valle
1923	Dec. 1704	Asigna al Ministerio de Guerra el conocimiento de todos los asuntos relativos a la navegación aérea

AÑO	NORMA	CONTENIDO
1931	Dec. 1530 (Sep 4)	Divide competencias sobre la aviación civil y la militar. Ministerio de Guerra, aviación militar y Ministerio de Industria, aviación civil Sección de Aviación Civil en Ministerio de Industria, centralizará estudio de todos los asuntos administrativos, legales y técnicos de la aviación, de la expedición de licencias, vigilancia de empresas, redes de transporte aéreo. Asigna funciones de la sección de aviación militar del Ministerio de Guerra Ministerio de Correos y Telégrafos se ocupará de correo aéreo
1933	Dec. 1808 (Nov 2)	Adscribe al Ministerio de Agricultura y Comercio aviación civil y meteorología
1934	Dec. 66 (Ene 12)	Reglamenta aviación civil, con base en facultades de Ley 126 de 1919 Espacio atmosférico sobre territorio y aguas territoriales pertenece a Nación Aeronaves volando sobre la República sujeta a sus leyes y jurisdicción Definición de aeronave Clasificación de aeronaves en Particulares y de Estado Divide aeronaves particulares en pasajeros, correo, carga, turismo, trabajos Empresas aéreas extranjeras deben establecer sucursal en Colombia Toda empresa antes de iniciar servicio debe enviar declaración al Gobierno Empresas extranjeras requerirán permiso previo para sobrevuelo y aterrizaje Ministerio de Guerra dará permiso cuando no sean aeronaves comerciales Adopta Reglamento de Luces y Código de Navegación Aérea del CINA Autoridad del piloto de una aeronave, como delegado de la autoridad pública Transporte interno solo por aeronaves de matrícula colombiana Procedimiento de apropiación de aeronaves en caso de guerra Normas sobre certificados de aeronavegación, matrículas y marcas Certificación de aptitud del personal, visitas y libros de las aeronaves Normas sobre circulación de aeronaves Aeródromos, permiso por autoridad municipal. Sus jefes o capitanes de aeropuerto tienen autoridad policial para guardar el orden Potestad del Gobierno de inspección en lo técnico y activo. de empresas Escuelas particulares de aviación civil, requieren permiso previo Régimen de sanciones (multas de \$20 a \$1000 convertibles en arresto) Multas y suspensión provisional de licencias a pilotos que incumplan Pilotos sin licencia tendrán multas del doble Multas se impondrán previa comprobación breve y sumaria de los hechos Comisión Técnica Aviación: Un piloto, un ingeniero y un funcionario Ministerio Comisión dictará reglamentos, inspección aeronaves, médicos, evaluar permisos nuevas empresas
	Dec. 1682 b (Ago 28)	Adscribe al Ministerio de Guerra la aviación civil Deroga el Decreto 1808 de 1933
	Dec. 1683 (Ago 28)	Aviación Civil y Militar dependerán del Ministerio de Guerra A cargo de la Junta Asesora de Aviación y Dirección General de Aviación La Dirección General de Aviación tendrá un Depto. Militar y uno Civil El Depto. Civil tendrá Regulación de tránsito aéreo, inspección de equipo, Licencias de Pilotos, Desarrollo de aeropuertos y elaboración mapas aéreos
	Dec. 2219 (Nov 21)	Suprime la Comisión Técnica de Aviación Asigna a la Dirección General de Aviación sus funciones

AÑO	NORMA	CONTENIDO
1938	Ley 89 (May 26)	Sobre aeronáutica civil. Define el espacio atmosférico nacional Nueva definición de aeronave; mantiene clasificación de Estado y Privada Aeronave de transporte público, de trabajos aéreos y de turismo Disposiciones sobre matrícula de aeronaves y Registro Aeronáutico Nacional Aeronaves transeúntes, las no matriculadas en Colombia autorizadas volar Transeúntes requerirán permiso previo pero no podrán operar cabotaje Normas sobre navegación aérea (de utilidad pública) Régimen jurídico de las aeronaves (explotador, responsabilidad, daños) Explotación del espacio atmosférico, uso del mismo por aeronaves Empresa de transporte o trabajos aéreos debe demostrar su capacidad Gobierno verificará empresa mantiene capacidad y podrá suspender permiso Empresas mantendrán fondo de reserva en cuantía determinada por Gobierno Servicio regular debe ser considerado previamente en estudio por Gobierno Gobierno puede participar en la propiedad de empresas aéreas Normas sobre aeródromos y aeropuertos. Definición, Registro, clasificación Requisitos para construir aeródromos, capitán de aeródromo. Policía aérea nacional dependerá de la Dirección de Aeronáutica Fija límites mínimos de personal colombiano gradualmente en empresas Enseñanza y ejercicio de profesiones de aviación sometidas al Gobierno Contravenciones castigadas con multas convertibles en arresto Crea organismo especial llamado Dirección General de Aeronáutica Civil Adopta conclusiones de la I Conferencia Técnica Interamericana de Aviación, reunida en Lima en 1937, creando Comisión Aeronáutica Permanente Amer. La Dirección de Aeronáutica asumirá los servicios de aeródromos y rutas aéreas, radioelectricidad, aerología, policía aérea nacional, vigilancia del personal, material e instalaciones, navegación aérea, trabajos aéreos.
1939	Dec. 766 (Mar 31)	Orgánico de la Dirección General de Aeronáutica Civil Entidad independiente de las Fuerzas Militares, dependiente del Ministerio de Guerra. Establece la distribución interna de funciones, las áreas y dependencias
1941	Dec. 2140 (Dic13)	Suprime la Dirección General de Aeronáutica Civil Crea la Sección de Aeronáutica Civil dependiente de la Dirección General de Aviación Militar
1947	Dec. 969 (Mar 14)	Crea y organiza la Dirección General de Aeronáutica Civil Organismo especial dependiente del Ministerio de Guerra Crea el Consejo Nacional de Aeronáutica Civil, de carácter consultivo Establece su organización interna, sus tareas y funciones
	Dec. 2669 (Ago 6)	Faculta al Director de Aeronáutica expedir Manual de Reglamentos Aprueba el Reglamento de Clasificación y Requisitos del Personal Técnico Determina los capítulos del Manual, así: Aeródromos e Instalaciones, Actividades aéreas civiles, Normas técnicas de operaciones y comunicaciones, Equipos y procedimientos de seguridad y emergencia, Economía y Tarifas, Estadística y recomendaciones administrativas, Escuelas técnicas/aviación privada, Infracciones y Sanciones, y Anexos
	Ley 12 (Oct 23)	Aprueba el Convenio Sobre Aviación Civil Internacional (Convenio de Chicago)

CUADRO 2
EVOLUCIÓN NORMATIVA - PRIMERA FASE

AÑO	NORMA	CONTENIDO
1949	Dec. 935 (Abr 5)	Disposiciones sobre pasajeros de empresas de transporte aéreo Identificación del pasajero en el pasaje o tiquete Pasaje solo puede usarse por su beneficiario, identificación requerida Cesión de un pasaje debe hacerse constar por escrito con identificación partes Multas a las empresas, convertibles en arresto si hay incumplimiento
1950	Dec. 431 (Feb 11)	Normas sobre aeronáutica civil y reglamenta rutas aéreas troncales Establece las aerovías troncales (estudio Misión Técnica Asesora de EU)) Obligación de los pilotos en vuelos instrumentos según Manual y Carta anexa.
	Dec. 482 (Feb 16)	Incluye el Ministerio de Hacienda en el Consejo Nacional de Aeronáutica
	Dec. 3406 (Nov 13)	Expresa que el Jefe del Estado Mayor General de las Fuerzas Militares y el Director de la Aeronáutica Civil también integran el Consejo Nacional de Aeronáutica
1951	Dec. 1956 (Sep 18)	Traslada la Dirección General de Aeronáutica Civil al Ministerio de Obras Públicas Cambia el nombre por Departamento Nacional de Aeronáutica Civil - DNAC Ministerio de Guerra pasará al de Obras los saldos del Presupuesto, el equipo dotaciones y demás elementos de la Aeronáutica Civil
1953	Dec. 1049 (May 8)	Establece VoBo. del DNAC para importación de aeronaves, motores y repuestos DNAC podrá exigir documentación y practicar inspecciones necesarias No aplicará en caso de importaciones para las Fuerzas Armadas
1954	Dec. 2797 (Sep 21)	Crea la Escuela Nacional de Aviación Civil Colombiana, ENACC Para preparar el personal técnico de la aviación civil
	Dec. 3269 (Nov 10)	Crea la Empresa Colombiana de Aeródromos, ECA Para adquirir, administrar, mantener, construir y mejorar los aeropuertos nales.
1956	Dec. 1064 (May 9)	Crea la Corporación de la Industria Aeronáutica Colombiana, CIAC Para organizar, construir, operar y explotar centros de reparación/servicios aviones
	Dec. 1235 (May 30)	Crea la Sección de Seguridad Aérea, dependiente del DNAC Función: Velar por la seguridad de las operaciones aéreas de la aviación civil
	Dec. 1252 (Junio 1)	Adscribe la Dirección de Aeronáutica Civil al Ministerio de Guerra Dependerá del Gabinete del Ministro como Departamento de Aeronáutica Civil
1957	Res. 234 (Nov 28)	Director adopta el Manual de Investigación de accidentes de la OACI Asigna funciones y procedimiento para investigación de accidentes
1960	Res. 123 (May 4)	Reglamenta tiempo de vuelo, de servicio y descanso del personal de vuelo Definición de tiempo de vuelo, horas de servicio, jornada y descansos Regimen de horas máximas por día, semana, mes, trimestre y año

AÑO	NORMA	CONTENIDO
1960	Dec. 1721 (Jul 18)	Crea Departamento Administrativo de Aeronáutica Civil, DAAC (Facult. L. 19/58) Para orientar, fomentar, reglamentar e inspeccionar comercio aéreo y Aeron.civil Establece estructura orgánica, con rama técnica, administrativa y asesora Vincula al DAAC la Empresa Colombiana de Aeródromos, ECA; la Corporación de la Industria Aeronáutica Colombiana, CIAC; y la Escuela de Aviación Civil Colombiana, ENACC Establece el Consejo Nacional de Aeronáutica Civil, conformado por Ministros de Obras y Relaciones Exteriores, la FAC y tres delegados del Presidente. El Jefe del Departamento tendrá voz. Entre sus funciones están estudiar y proponer la política de aviación civil, conceptuar sobre las empresas, itinerarios y frecuencias y sobre los convenios internacionales de aviación. A solicitud del Consejo, el Presidente nombrará Tribunal <i>ad-hoc</i> para investigación de accidentes de aviación.

CUADRO 3
EVOLUCIÓN NORMATIVA-SEGUNDA FASE-

AÑO	NORMA	CONTENIDO	TEMA
1968	Dec. 3140 (Dic 26)	Facultades Ley 65/67, reorganiza el DAAC y crea el FAN Función: Reglamentar, orientar e inspeccionar comercio aéreo y aeronáutica civil controlar el tránsito aéreo, administrar y mantener infraestructura aeronáutica Determina la estructura: Control técnico, aeronavegación, seguridad, infraestruct., entrenamiento, personal, servicios generales, seccionales. Dirección ejercerá funciones de policía aérea según la Ley 89/38 Consejo Nacional de Aeronáutica Civil, conformado por Jefe del DAAC, Ministros de Relaciones Exteriores, Obras Públicas y Comunicaciones, Comandante FAC y tres delegados del Presidente. Funciones: Política de Estado en materia de aviación, conceptuar sobre itinerarios, frecuencias, tarifas y tratados públicos Crea el Fondo Aeronáutico Nacional, FAN para atender los gastos de inversión de la infraestructura aeronáutica. Sus funciones las desempeñarán las distintas dependencias del DAAC. Define entre sus ingresos, el producto de los servicios aeroportuarios, las tasas y tarifas de aeropuertos, los créditos, entre otros. Deroga la ECA y la ENACC. Y los decretos 2797 y 3269/54 y 1721/60	Orgánico
1971	Dec. 410 (Dic 26)	Facultades Ley 16/68, artículo 20, para expedir el Código de Comercio Libro V, Parte Segunda, De la Aeronáutica (Artículos 1773 - 1909) Cap. 1. Disposiciones Generales: Ámbito, definición, aeronaves de Estado, espacio aéreo, interés público, prohibición lanzar objetos, tránsito aeronaves, autor.aeron. Cap.2. Navegación Aérea: Concepto, libertad, cabotaje, aeronaves de Estado, facultad de inspección, declaración aeródromos internacionales. Cap.3. Aeronaves: Definición, certificado, documentos a bordo, Registro Aeronáutico Matrícula, distintivos, requisitos, cancelación, autorización provisional, convenios. Cap.4. Personal Aeronáutico: Concepto, reglamentación, licencias, proporción trabaj. colombianos, tripulación y comandante, su autoridad y responsabilidad Cap. 5. Infraestructura Aeronáutica: Definición, aeródromo, clasificación, públicos y privados, permiso de operación, explotador aeródromos, registro, tasas, obstáculos. Cap. 6. Daños a terceros en la superficie: Indemnización, definición vuelo, fuerza mayor, culpa víctimas, uso sin consentimiento, dolo, límites de indemnización, prescripción. Cap. 7. Abordaje: Concepto, responsabilidad, límites	Normativo

AÑO	NORMA	CONTENIDO	TEMA
		Cap. 8: Búsqueda, rescate, asistencia y salvamento: gastos, pagos, prescripción. Cap. 9: Investigación Accidentes de Aviación: Obligación, procedimiento, aviso Cap. 10: Explotador de aeronaves: Definición, requisitos, servicios aéreos y empresas clasificación, permiso de operación, idoneidad, reglamentación, nacionalidad/domicilio convenios entre explotadores, servicios no regulares, inspección entes turismo, etc Cap. 11: Transporte privado, escuelas, turismo y mantenimiento aeronaves Cap. 12: Transporte aéreo: Contrato, divulgación, transporte único; transporte de pasaj. transporte de cosas y equipajes Cap. 13. Contratos de utilización de aeronaves: arrendamiento y fletamento Cap. 14. Seguro: Obligaciones que se deben caucionar, beneficiarios Cap. 15. Hipoteca, Embargo y Secuestro: naves hipotecables y contenido	Normativo
1974	Res. 2450	Manual de Reglamentos Aeronáuticos de Colombia. Se expide con base en las facultades del artículo 1782 del Código de Comercio. Está organizado en Partes, cada una tratando temas especializados como Formación del Personal Aeronáutico, Licencias del Personal, Actividades Aéreas Civiles, Mantenimiento y operación de Aeronaves, Reglas del Aire, Aeródromos, Seguridad Aérea e Infracciones y Sanciones. Ha sido reformado en forma permanente por resoluciones de la autoridad aeronáutica	
1977	Ley 3 (Ene 21)	Prevé la reorganización del sector aeronáutico civil Integrado por el DAAC.FAN. Función general de política aeronáutica según Plan Dilo. Define funciones específicas: sanciones, tasas, infraestructura, tarifas transporte Cede a título gratuito a la Nación los inmuebles propiedad del FAN Otorga facultades extraordinarias al Presidente para reorganizar el DAAC	
	Dec. 2332 (Oct 7)	Reorganiza el DAAC, según facultades extras de la Ley 3/77 Repite las funciones generales y específicas que había señalado la Ley 3/77 Reorganiza la estructura, adscribiendo al Despacho del Jefe las Oficinas Jurídica, de Planeación y Auditoría; y en las del Subjefe, Registro, Aviación Agrícola y Centro de Estudios Aeronáuticos. Establece tres direcciones técnicas (Operaciones, Instalnes, y Telecomunicaciones) y dos de Apoyo (Activa y Financiera).	

CUADRO 4
RELACIONES ÁREAS COMERCIALES DE COLOMBIA CON OTROS PAÍSES

	PAIS	Región	Instrumento	Fecha Firma		Aprobación	Ultima Modificación	
				Mes	Año		Mes	Año
1	JAPÓN	Asia	Memorando	Febrero	1984		Febrero	1984
2	ANTILLAS FRANCESAS	Caribe	Acuerdo	Julio	1971		Junio	1993
3	ANTILLAS HOLANDESES	Caribe	Acuerdo	Julio	1972		Noviembre	1996
4	ARUBA	Caribe	Acta	Abril	1986		Abril	2000
5	CUBA	Caribe	Acta	Mayo	1994		Octubre	1997
6	REPÚBLICA DOMINICANA	Caribe	Acta	Diciembre	1972		Diciembre	1988
7	COSTA RICA	Centroamérica	Memorando	Octubre	1993		Noviembre	1999
8	PANAMÁ	Centroamérica	Acta	Enero	1963		Julio	1997
9	ALEMANIA	Europa	Acuerdo	Noviembre	1968	Ley 21/76	Abril	1994
10	BÉLGICA	Europa	Memorando	Agosto	1973		Agosto	1973
11	ESPAÑA	Europa	Acuerdo	Diciembre	1951	Ley 12/52	Abril	1998
12	FRANCIA	Europa	Acuerdo	Abril	1953	Ley 6/88	Mayo	1999
13	HOLANDA	Europa	Memorando	Marzo	1974		Abril	1997
14	ITALIA	Europa	Acuerdo	Marzo	1974		Febrero	1980
15	LUXEMBURGO	Europa	Memorando	Marzo	1999		Mayo	1999
16	PORTUGAL	Europa	Acuerdo	Marzo	1951	Ley 11/52	Octubre	1997
17	REINO UNIDO	Europa	Acuerdo	Octubre	1947	Ley 13/52	Junio	1998
18	SUIZA	Europa	Acuerdo	Noviembre	1971		Septiembre	1979
19	UNIÓN SOVIÉTICA	Europa	Canje Notas	Agosto	1972		Agosto	1972
20	ESTADOS UNIDOS	Norteamérica	Acuerdo	Octubre	1956		Marzo	2000
21	MÉXICO	Norteamérica	Acuerdo	Enero	1975		Septiembre	1999
22	ARGENTINA	Suramérica	Acta	Enero	1973		Junio	1999
23	BOLIVIA	Suramérica	Decisión	Mayo	1991		Mayo	1994
24	BRASIL	Suramérica	Acuerdo	Mayo	1958		Marzo	1996
25	CHILE	Suramérica	Acuerdo	Abril	1980		Julio	1993
26	ECUADOR	Suramérica	Decisión	Mayo	1991		Julio	1999
27	PERÚ	Suramérica	Decisión	Mayo	1991		Mayo	1994
28	SURINAM	Suramérica	Acta	Junio	1974		Junio	1974
29	URUGUAY	Suramérica	Acuerdo	Octubre	1979		Agosto	1987
30	VENEZUELA	Suramérica	Acuerdo	Mayo	1991	Dec	Enero	1993

BIBLIOGRAFÍA

- IZQUIERDO POBLETE, RENÉ, Transporte Aéreo, Aspectos Jurídico-políticos, 1995.
- LIÉVANO, FÉLIX JOSÉ y JOSÉ ANTONIO SÁNCHEZ, Legislación Aérea Colombiana, 1919-1971, Libros Primero y Segundo.
- MADRIÑÁN DE LA TORRE, RAMÓN E. *Principios de derecho comercial*, editorial Temis, 1980.
- MANKIEWICZ, RENÉ, Reflexiones sobre el porvenir del regimen de Varsovia. X Jornadas Iberoamericanas de derecho aeronáutico y del espacio y de la aviación comercial, México 1978.
- MARCHENA ERROL, VÍCTOR, *Derecho Aeronáutico, la lucha por el dominio aéreo*.
- MOYANO BONILLA, CÉSAR, *Acuerdos en forma simplificada*, Ediciones Jurídicas Gustavo Ibáñez, 1997.
- NACIONES UNIDAS, Tratados y principios de las Naciones Unidas sobre el espacio ultraterrestre, Oficina de Asuntos del Espacio Ultraterrestre, Nueva York, 1996.
- PINO, M. JACINTO, *La organización y funcionamiento de la aviación civil en México y a nivel internacional, legislación básica*. X Jornadas Iberoamericanas de derecho aeronáutico y del espacio y de la aviación comercial, México, 1978.
- POTENZE, PABLO LUCIANO, Historia del Transporte Aero comercial, ALADA- UADE, marzo de 1998.
- RÍOS OSPINA, HÉCTOR HERNÁN, *Convenios Aeronáuticos Internacionales*. Revista Fuerza Aérea Colombiana, Septiembre 1998.
- *La aviación colombiana en el nuevo siglo: cambios del entorno*. Artículo publicado en "Resumen Empresarial Aviación Civil y Desarrollo Aeroportuario en Latinoamérica", World Market Research Centre, Londres, Diciembre de 1999.
- SAA VELASCO, ERNESTO, *Teoría constitucional colombiana*, Contraloría General de la República.

LA NORMATIVIDAD LEGAL EN LA EDUCACIÓN SUPERIOR

EDUARDO ARIAS OSORIO

PRESENTACIÓN

Se presenta en el texto una visión general de la normatividad legislativa sobre la Educación Superior registrada en la segunda mitad del siglo XX, o sea el período 1950-1999. Durante este tiempo, el país registró hechos de extraordinaria trascendencia tanto interna como externamente en todos los sectores de actividad tanto políticos, como económicos y sociales. En lo atinente a la Educación Superior igualmente se tuvo un conocimiento y desarrollo considerables cuyo registro normativo importante se presenta en el documento.

El Estudio tiene por objeto principal el registro y correlación de las principales normas legales sobre educación superior aparecidas en las últimas cinco décadas. El análisis contiene una visión panorámica y general. Sin embargo se aspira a que sea claro, para poder deducir algunas conclusiones de interés.

1. VISIÓN GENERAL DEL DESARROLLO DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN LOS ÚLTIMOS AÑOS¹

La segunda mitad del siglo pasado (1950 - 1999), tuvo para el crecimiento y desarrollo de la Educación Superior una importancia trascendente. En efecto a principios de dicho período, que coincidió con la finalización de la Segunda Guerra Mundial, apareció la teoría del potencial humano como factor importante y principal generador del desarrollo. De igual manera la ciencia y la tecnología aparecieron como factores trascendentales del progreso de la humanidad. El desarrollo económico ya no estaba generado solamente por los factores

¹ Para el escrito el término Educación Superior incluye tanto las llamadas Universidades como el resto de Instituciones de este nivel como son las Técnicas, Tecnológicas y Universitarias.