



|                                 |  |
|---------------------------------|--|
| Entidad originadora:            | Ministerio de Transporte - Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil - AEROCIVIL                 |
| Fecha:                          |  |
| Proyecto de Decreto/Resolución: | Proyecto de Decreto: “Por la cual se crea la Comisión Intersectorial de Facilitación del Transporte Aéreo” |

## 1. ANTECEDENTES Y RAZONES DE OPORTUNIDAD Y CONVENIENCIA QUE JUSTIFICAN SU EXPEDICIÓN

### 1.1. Antecedentes

Por medio de la Ley 12 de 1947, la República de Colombia aprobó el Convenio sobre Aviación Civil Internacional, suscrito el 7 de diciembre de 1944 en la ciudad de Chicago, asumiendo la condición de Estado Contratante y miembro activo de la Organización de Aviación Civil Internacional – OACI, comprometiéndose a la observancia en los términos pactados en dicho Convenio y las normas contenidas en sus Anexos Técnicos.

En desarrollo de lo previsto en los artículos 22, 37 y 94 del citado Convenio, el Consejo de la OACI, adoptó las normas y métodos recomendados relativos a la Facilitación mediante la expedición del Anexo 9 al Convenio, a través del cual se establecieron los lineamientos relacionados con la coordinación de las actividades en materia de facilitación entre las diferentes entidades de los Estados, interesadas o responsables de los diversos aspectos de la aviación civil internacional, para facilitar el movimiento de aeronaves, tripulaciones, pasajeros y no pasajeros, carga, correo y suministros, eliminando los obstáculos y retrasos innecesarios.

El Anexo 17 al Convenio sobre Aviación Civil Internacional, relacionado con la seguridad, establece la necesidad de coordinar los objetivos de facilitación con los de Seguridad de la Aviación Civil, para que, en la medida de lo posible, los controles y procedimientos de seguridad, causen un mínimo de interferencia o demoras en las actividades de aviación civil, siempre que no se comprometa la eficacia de esos controles y procedimientos.

Acorde con lo anterior, los Estados contratantes deben colaborar con el fin de lograr el más alto nivel de uniformidad en sus regulaciones nacionales con las Normas y Métodos Recomendados – SARPs (*Standards and Recommended Practices*), establecidos por la OACI y contenidos en los Anexos Técnicos al Convenio de Aviación Civil Internacional.

La norma antepuesta fue desarrollada y adaptada a nivel nacional en el Reglamento Aeronáutico Colombiano **RAC-209** “Facilitación del Transporte Aéreo”, artículo **209.1030**, previó que la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil –AEROCIVIL-, establecerá un Programa Nacional de Facilitación del Transporte Aéreo cuya finalidad corresponde a lograr la adopción de procedimientos de Facilitación con base en los Apéndices 11 y 12 del Anexo 9 de OACI.

Ahora bien, el artículo 45 de la Ley 489 de 1998, dispone que el Gobierno Nacional puede crear comisiones intersectoriales “para la coordinación y orientación superior de la ejecución de ciertas funciones y servicios públicos, cuando por mandato legal o en razón de sus características, estén a cargo de dos o más ministerios, departamentos administrativos o entidades descentralizadas, sin perjuicio de las competencias específicas de cada uno de ellos”; las comisiones intersectoriales son



entonces un órgano diseñado para atender, ejercitando el principio de coordinación, temas que por su naturaleza o contenido son de varios sectores administrativos, de manera que las entidades, y excepcionalmente particulares, convocados, desde las funciones que corresponden a cada una, encaminen sus esfuerzos a alcanzar un propósito común.

Sobre este aspecto, es oportuno agregar que las facultades de las comisiones intersectoriales se consisten en *“coordinar y orientar la ejecución de ciertas funciones y servicios públicos, cuando por mandato legal o en razón de sus características, estén a cargo de dos o más ministerios, departamentos administrativos o entidades descentralizadas”*, según lo contemplado por la Corte Constitucional en Sentencia C 570 del 13 de septiembre de 2017, y se circunscriben a la coordinación y orientación, debido a que *“las actividades de ejecución están excluidas porque se trata de organismos llamados a adoptar decisiones para dirigir la actividad de sus miembros y no para remplazarlos en el ejercicio de las funciones que por ley tengan asignadas”*, como lo dejó sentado la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado mediante concepto con radicado 11001-03-06-000-2009-00053-00(1969) del 3 de diciembre de 2009.

En estos términos, establecida la necesidad y viabilidad jurídica de creación de la Comisión conforme las recomendaciones de la OACI y las normas de derecho administrativo nacional, se observa que en el antes aludido RAC-209 *“Facilitación del Transporte Aéreo”*, se previó la creación de un Comité Nacional de Facilitación del Transporte Aéreo para coordinar las actividades en materia de facilitación entre las Autoridades competentes los departamentos, agencias y otras órganos del Estado colombiano responsables de los diversos aspectos de la aviación civil internacional; se determina entonces que las entidades que están llamadas a conformar este organismo, son:

- Ministerio de Transporte: Como cabeza del sector encargada de efectuar coordinación de políticas y desarrollo técnico y administrativo en las áreas de su competencia, es decir, en materia de transporte, tránsito e infraestructura de todos los modos de transporte, conforme lo previsto en el artículo 59 de la Ley 489 de 1998 y el Decreto 087 de 2011 *“Por el cual se modifica la estructura del Ministerio de Transporte, y se determinan las funciones de sus dependencias.”*.
- Ministerio de Comercio, Industria y Turismo: En virtud de entidad encargada de formular, dirigir y coordinar las políticas generales en materia de desarrollo económico y social del país de todos los sectores productivos de la industria y el turismo, entre otros, de acuerdo con las funciones previstas en el Decreto 210 de 2003 *“por el cual se determinan los objetivos y la estructura orgánica del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, y se dictan otras disposiciones”*.
- Ministerio de Salud y Protección Social: Por cuanto como líder del sector salud competente para formular, adoptar, dirigir, coordinar, ejecutar y evaluar la política pública en materia de salud, salud pública, y promoción social en salud, conforme lo indica el Decreto 4107 de 2011; interviene en la actividad transportadora aérea a efectos de que la misma se realice con seguridad para la vida y salud de las personas.



- Fuerza Aérea Colombiana: Debido a que es la Entidad militar que ejerce y mantiene el dominio del espacio aéreo y conduce las operaciones aéreas para la defensa de la soberanía, la independencia y la integridad territorial nacional, para lo cual debe mantener sinergias colaborativas con la Autoridad Aeronáutica, siguiendo lo dispuesto en el Decreto 1070 de 2015 *“Por el cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Defensa”*, y en el RAC 160 *“Seguridad de la Aviación Civil”*.
- Unidad Administrativa Especial de Migración Colombia: Dadas sus funciones de autoridad de vigilancia y control migratorio y de extranjería del Estado colombiano, dentro del marco de la soberanía nacional y de conformidad con las leyes y la política que en la materia define el Gobierno Nacional, señaladas en el Decreto 4062 de 2011 *“Por el cual se crea la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia, se establece su objetivo y estructura”*; las cuales son fundamentales y críticas para el transporte aéreo de pasajeros.
- Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales: En atención a su papel como ente rector y administrador encargado de la gestión aduanera y disposición de mercancías aprehendidas, decomisadas o abandonadas a favor de la Nación, en cumplimiento de lo dispuesto en el Decreto 4048 de 2008 *“Por el cual se modifica la estructura de la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales”*.
- Policía Nacional: Considerando su misión de ejecutar los procedimientos y técnicas orientadas a garantizar la convivencia y seguridad ciudadana en el ejercicio de los derechos y libertades públicas de los usuarios del aeropuerto, como también procedimientos de policía judicial orientados al aseguramiento de infractores y pruebas que sirven de sustento a las investigaciones judiciales y de técnicas para el control del tráfico de estupefacientes y sustancias ilegales, conforme lo previsto en el Decreto 2158 de 1997 *“Por el cual se desarrolla la estructura orgánica, se determina la visión, misión, funciones y principios de la gestión en la Policía Nacional.”*.
- Instituto Colombiano Agropecuario: En atención a su deber de ejercer el control técnico en los terminales aeroportuarios sobre las importaciones de insumos destinados a la actividad agropecuaria, así como de animales, vegetales y productos de origen animal y vegetal, a fin de prevenir la introducción de enfermedades y plagas que puedan afectar la agricultura y la ganadería del país, y certificar la calidad sanitaria y fitosanitaria de las exportaciones e importaciones.

Finalmente, se observa que la OACI, en el marco del Programa Universal de Auditoría de la Seguridad de la Aviación Civil – USOAP, durante las sesiones de asesoría técnica realizadas en febrero del presente año, hizo un llamado a la Autoridad Aeronáutica para que procediera a la conformación de la Comisión Intersectorial de Facilitación del Transporte Aéreo por las razones antedichas.

## 1.2. Oportunidad

El proyecto de Decreto propuesto resulta oportuno por cuanto la responsabilidad de facilitar y mejorar las gestiones que se realizan para que el transporte aéreo sea posible, en observancia de los



conceptos de seguridad operacional y seguridad de la aviación civil, tiene un carácter permanente y obligatorio para el Estado Colombiano, de forma que este debe implementar con premura y efectividad todas las medidas que hagan falta para que la actividad aeronáutica se desarrolle con los más altos estándares de calidad y con apego a lo que la OACI, organismo internacional experto creado específicamente para estos menesteres, ha recomendado.

Así mismo, es de tener en cuenta que la OACI ha anunciado una nueva Auditoria USOAP a celebrarse en el mes de enero próximo, de forma que, con la creación de la Comisión se subsanarían las observaciones al respecto.

### 1.3. Conveniencia

La conveniencia de la creación de la Comisión Intersectorial de Facilitación del Transporte Aéreo es evidente ya que gracias a la participación activa de los miembros que la conformarán, será posible evaluar temas de interés, plantear estrategias, y coordinar de forma directa y oportuna la implementación de las recomendaciones orientadas a que el transporte aéreo sea una actividad eficiente y segura que favorezca el desarrollo de la nación.

Adicionalmente, será beneficiosa la creación de la Comisión, para materializar lo recomendado por la Organización de Aviación Civil Internacional -OACI-, en torno a las cuestiones que han sido mencionadas anteriormente, ya que si bien **RAC-209** "*Facilitación del Transporte Aéreo*", hace alusión a este organismo, es ahora cuando se dispondrá del marco jurídico específico requerido para ponerlo en funcionamiento.

Todo lo anterior puede redundar en que la actividad del transporte aéreo sea más eficiente y a su vez cuente con niveles más altos de seguridad operacional y de la aviación civil.

#### - ÁMBITO DE APLICACIÓN Y SUJETOS A QUIENES VA DIRIGIDO

El ámbito de aplicación de las normas por adoptar es el sector aeronáutico civil nacional. Los sujetos a quienes va dirigido el decreto son:

- Autoridad Aeronáutica (Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil - AEROCIVIL)
- Ministerios de Transporte; de Comercio, Industria y Turismo; de Salud y Protección Social
- Fuerza Aérea Colombiana
- Unidades Administrativas Especiales de Migración Colombia; y de Impuestos y Aduanas Nacionales.
- Policía Nacional
- Instituto Colombiano Agropecuario – ICA
- Empresas nacionales de servicios aéreos comerciales de transporte público o trabajos aéreos especiales que operen en Colombia.
- Empresas extranjeras de servicios aéreos comerciales de transporte público o trabajos aéreos especiales que operen hacia o desde en Colombia.



- Operadores de aviación general.
- Prestadores servicios de escala.
- Aeródromos, aeropuertos y helipuertos.
- Concesionarios y/o explotadores de aeródromos, aeropuertos, helipuertos y demás instalaciones de infraestructura aeronáutica o aeroportuaria.

### 3. VIABILIDAD JURÍDICA

#### 3.1 Análisis de las normas que otorgan la competencia para la expedición del proyecto normativo

El artículo 189 de la Constitución Política de Colombia, dispone: “[...] *Corresponde al Presidente de la República como Jefe de Estado, Jefe del Gobierno y Suprema Autoridad Administrativa [...] 10. Promulgar las leyes, obedecerlas y velar por su estricto cumplimiento. 11. Ejercer la potestad reglamentaria, mediante la expedición de los decretos, resoluciones y órdenes necesarios para la cumplida ejecución de las leyes.[...]*”.

El artículo 45 de la Ley 489 de 1998<sup>1</sup>, faculta al Gobierno Nacional para crear comisiones intersectoriales “*para la coordinación y orientación superior de la ejecución de ciertas funciones y servicios públicos, cuando por mandato legal o en razón de sus características, estén a cargo de dos o más ministerios, departamentos administrativos o entidades descentralizadas, sin perjuicio de las competencias específicas de cada uno de ellos*”.

Así, el ejercicio de la potestad reglamentaria el Presidente de la República puede expedir normas de carácter general que estén encaminadas a la ejecución y cumplimiento de la Ley, entre las cuales se encuentran las de creación de comisiones intersectoriales.

#### 3.2 Vigencia de la ley o norma reglamentada o desarrollada

El artículo 45 de la Ley 489 de 1998, no han sido modificado ni derogado por ninguna norma posterior, ni afectado por ningún pronunciamiento judicial, de modo que se encuentra planamente vigente.

#### 3.3. Disposiciones derogadas, subrogadas, modificadas, adicionadas o sustituidas

---

<sup>1</sup> Ley 489 de 1998, artículo 45: “*Comisiones Intersectoriales. El Gobierno Nacional podrá crear comisiones intersectoriales para la coordinación y orientación superior de la ejecución de ciertas funciones y servicios públicos, cuando por mandato legal o en razón de sus características, estén a cargo de dos o más ministerios, departamentos administrativos o entidades descentralizadas, sin perjuicio de las competencias específicas de cada uno de ellos.*”

*El Gobierno podrá establecer la sujeción de las medidas y actos concretos de los organismos y entidades competentes a la previa adopción de los programas y proyectos de acción por parte de la Comisión Intersectorial y delegarle algunas de las funciones que le corresponden.*

*Las comisiones intersectoriales estarán integradas por los ministros, directores de departamento administrativo, superintendentes y representantes legales de los organismos y entidades que tengan a su cargo las funciones y actividades en referencia.”*



El decreto proyectado desarrolla la facultad revista en el artículo 45 de la Ley 489 de 1998, y no deroga, subroga, modifica, adiciona ni sustituye ninguna disposición existente.

### 3.4 Revisión y análisis de la jurisprudencia que tenga impacto o sea relevante para la expedición del proyecto normativo (órganos de cierre de cada jurisdicción)

Acerca de la naturaleza jurídica de las comisiones intersectoriales se consultó y tuvo en cuenta la Sentencia C-570 de 2017, proferida por la Corte Constitucional, con ponencia del magistrado ALEJANDRO LINARES CANTILLO, en la cual se analizaron, entre otras cosas, la naturaleza y funciones de las Comisiones Intersectoriales.

### 3.5 Circunstancias jurídicas adicionales

No aplican.

## 4. IMPACTO ECONÓMICO (Si se requiere)

La expedición del decreto proyectado no implicará impacto en lo económico, ni para la Nación, ni para los particulares, por cuanto éste se limita a establecer la creación de una comisión intersectorial y las condiciones para el ejercicio de sus funciones, sin imponer ninguna erogación.

En consecuencia, tampoco se requiere ninguna consideración en materia de disponibilidad presupuestal.

## 5. VIABILIDAD O DISPONIBILIDAD PRESUPUESTAL (Si se requiere)

Dado que la expedición del decreto no implicaría ningún impacto económico, ni erogación alguna a cargo del Estado o de particulares, tampoco se requiere ninguna consideración en materia de disponibilidad presupuestal.

## 6. IMPACTO MEDIOAMBIENTAL O SOBRE EL PATRIMONIO CULTURAL DE LA NACIÓN (Si se requiere)

Con la expedición del decreto, tampoco se generará ninguna afectación o impacto en lo ambiental, ni sobre el patrimonio cultural de la Nación.

## 7. ESTUDIOS TÉCNICOS QUE SUSTENTEN EL PROYECTO NORMATIVO (Si cuenta con ellos)

No aplica.

### ANEXOS:

Certificación de cumplimiento de requisitos de consulta, publicidad y de incorporación en la agenda regulatoria

Se anexan el oficio de justificación de la no inclusión de este proyecto en la Agenda Regulatoria 2020 Ministerio de Transporte – Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil.



|   |           |
|---|-----------|
| Concepto(s) de Ministerio de Comercio, Industria y Turismo<br><i>(Cuando se trate de un proyecto de reglamento técnico o de procedimientos de evaluación de conformidad)</i>                | No aplica |
| Informe de observaciones y respuestas<br><i>(Análisis del informe con la evaluación de las observaciones de los ciudadanos y grupos de interés sobre el proyecto normativo)</i>             | No aplica |
| Concepto de Abogacía de la Competencia de la Superintendencia de Industria y Comercio<br><i>(Cuando los proyectos normativos tengan incidencia en la libre competencia de los mercados)</i> | No aplica |
| Concepto de aprobación nuevos trámites del Departamento Administrativo de la Función Pública<br><i>(Cuando el proyecto normativo adopte o modifique un trámite)</i>                         | No aplica |
| Otro<br><i>(Cualquier otro aspecto que la entidad originadora de la norma considere relevante o de importancia)</i>   | No aplica |

Aprobó:

---

**CAMILO ANDRÉS GARCÍA GIL**  
Jefe Oficina Asesora Jurídica  
AEROCIVIL

---

**CLAUDIA LILIANA OLARTE CHARRY**  
Directora de Estándares de Servicios de  
Navegación Aérea y Servicios Aeroportuarios  
AEROCIVIL

---

**SOL ANGEL CALA ACOSTA**  
Jefe Oficina Asesora Jurídica ( E )  
MINISTERIO DE TRANSPORTE