

**ACCIÓN DE REPARACIÓN DIRECTA - Condena, accede. Caso lesiones a contratista de la Organización de las Naciones Unidas sufridas en accidente aéreo en vuelo nacional / FALLA DEL SERVICIO AERONÁUTICO / FALLA DEL SERVICIO POR ACTIVIDAD AÉREA - Condena**

NOTA DE RELATORÍA: Síntesis del caso. El 20 de marzo de 1999 se presentó el accidente de una aeronave –identificada como HK-1603-P (PIPER-32-300)- cuando efectuaba un vuelo entre la ciudad de Ibagué y el municipio de Planadas (Tolima); tras el accidente, la aeronave fue localizada en la Vereda Hato Viejo –del municipio de Chaparral-, y se presentó la muerte de la mayoría de los pasajeros y tripulantes; no obstante, se rescató con vida al señor (...) -quien se desempeñaba como contratista del programa PNUD para la ONU- y fue atendido en la Sociedad Médico Quirúrgica del Tolima y, luego, trasladado a la Fundación Clínica Shaio de Bogotá, para posteriormente continuar con su recuperación en Estados Unidos. La aeronave había sido contratada por la Gobernación del Tolima a la empresa transportadora AEROSUR.

**RESPONSABILIDAD EXTRA CONTRACTUAL DEL ESTADO POR ACTIVIDADES PELIGROSAS - Daños producidos por aeronave / FALLA DEL SERVICIO - Por lesiones a ciudadano en accidente aéreo / FALLA DEL SERVICIO POR ACTIVIDAD AÉREA - Incumplimiento u omisión en actividad aeroportuaria: Condena a la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil / FALLA DEL SERVICIO POR ACTIVIDAD AÉREA - Incumplimiento u omisión en la planeación: Condena al Departamento del Tolima / FALLA DEL SERVICIO - Por incumplimiento en el deber legal de protección y seguridad física personal de funcionario o servidor público: condena al Departamento del Tolima / LLAMAMIENTO EN GARANTÍA - Condena al propietario de aeronave accidentada**

La Sala de Sub-sección concluye que el daño antijurídico producido a la víctima (...) es atribuible a la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil con base en el fundamento de la falla en el servicio, constatados y demostrados los incumplimientos, omisiones e inactividades en cuanto a las actividades aeroportuarias previas al vuelo, en el control del tráfico aéreo y por la insuficiente infraestructura aeronáutica que había para el 20 de marzo de 1999, fecha en la que ocurrió el accidente de la aeronave HK-1603-P. (...) La Sala de Sub-sección concluye que el daño antijurídico producido a la víctima (...) es atribuible al Departamento del Tolima con base en el fundamento de la falla en el servicio, constatados y demostrados los incumplimientos y omisiones relativas a la planeación, a no garantizar la seguridad de los funcionarios que se desplazaban en la aeronave HK-1603-P, y por no examinar la idoneidad y cumplimiento de las exigencias convencionales, legales y reglamentarias del prestador del servicio de transporte aéreo con el que celebró el contrato, y que desencadenó el accidente ocurrido el 20 de marzo de 1999. NOTA DE RELATORÍA: Con aclaración de voto del consejero Guillermo Sánchez. Al respecto ver las consideraciones expresadas en el voto disidente de la presente decisión, así como, en las aclaraciones de voto: numeral 1 del exp. 33870, numeral 2 del exp. 35796, numeral 3 del exp. 34158 y numeral 2 del salvamento de voto del exp. 33494. Problema jurídico. i) ¿Hay lugar a imputarle responsabilidad a la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil, así como al Departamento del Tolima, por las lesiones padecidas por el señor (...), acaecidas en un accidente aéreo el 20 de marzo de 1999, o si por el contrario, se debe confirmar la sentencia de primera instancia que condenó únicamente a la Comercializadora AEROSUR?.

**LLAMAMIENTO EN GARANTÍA - Culpa grave de propietario de aeronave en prestación del servicio / LLAMAMIENTO EN GARANTÍA - Condena al llamado en garantía: Propietario de aeronave accidentada / LLAMAMIENTO EN GARANTÍA - Ordena a particular la devolución de sumas condenadas**

La Subsección encuentra acreditado que por la culpa grave en la que incurrió (...) [el] propietario de la Comercializadora AEROSUR en el accidente del 20 de marzo de 1999 en donde resultó lesionado el aquí accionante, cabe afirmar que contribuyó a la producción del daño antijurídico ocasionado a la víctima (...), por lo que como llamado en garantía estará obligado a reembolsar a las entidades declaradas responsables solidariamente a reembolsar las sumas por las que sean condenadas. Dicha responsabilidad es atribuible, en todo caso, (...) como propietario y explotador de la aeronave siniestrada HK-1603-P bajo el régimen de responsabilidad objetiva consagrado en el artículo 1880 del Código de Comercio, al haberse demostrado el daño antijurídico y su relación con los hechos acaecidos el 20 de marzo de 1999, y no haberse demostrado eximente alguna para su situación específica. (...) Definido el juicio de imputación y determinado el alcance del llamamiento en garantía, la Sala examina la procedencia o no del reconocimiento, tasación y liquidación de los perjuicios reclamados, en especial lo planteado en los recursos de apelación. (...) Se acredita que se incurrió en culpa grave ya que (i) ofreció un servicio que era contrario a lo prescrito en las normas del Código de Comercio y en la Resolución No. 1382 del 25 de febrero de 1993 "Por la cual se modifica el Manual de Reglamentos Aeronáuticos expedido por la Aeronáutica Civil"; (ii) al realizar un servicio para el que no estaba autorizada la aeronave HK-1630-P, esto es, de carácter comercial, al estar obligada a realizar sólo vuelos de turismo; (iii) a sabiendas que la actividad registrada del establecimiento de comercio ante la Cámara de Comercio era la comercialización de viajes, más no la prestación del servicio de transporte aéreo, pese a lo cual se ofreció el mismo ante el Departamento del Tolima aunque carecía de la idoneidad, experiencia y suficiencia para el mismo; e (iv) incumpliendo la obligación de informar y reportar dicha información en el plan de vuelo que el 20 de marzo de 1999 fue registrado ante la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil por parte del piloto de la aeronave.

**FUENTE FORMAL:** RESOLUCIÓN 1382 DE 1993 (25 de febrero) MANUAL DE REGLAMENTOS AERONÁUTICOS EXPEDIDO POR LA AERONÁUTICA CIVIL

**RECONOCIMIENTO DE PERJUICIOS MORALES - Confirma. Reconoce 80 smlmv a la víctima y cónyuge / RECONOCIMIENTO DE PERJUICIOS MORALES - Reconoce 50 smlmv a la madre y hermana de la víctima**

El Tribunal de primera instancia reconoció a los señores (...) el equivalente a 80 SMLMV, y a la señora (...) el equivalente a 50 SMLMV por concepto de perjuicios morales, al encontrar probada su calidad de madre y hermana de la víctima. Lo anterior, teniendo en cuenta que está acreditado a través de la historia clínica del señor (...) resultó lesionado en el accidente de aéreo del 20 de marzo de 1999; igualmente, que la señora (...) es su madre, y que (...), es su hermana, de conformidad con los respectivos registros civiles. Decisión que será confirmada por esta Corporación, teniendo en cuenta que en el recurso de apelación los demandantes únicamente solicitaron se incrementaran y decretaran los perjuicios fisiológicos o daño a la vida de relación de cada uno de los demandantes, sin referirse a los perjuicios morales, los que se reconocen teniendo en cuenta el salario mínimo legal mensual vigente a la fecha de ejecutoria de esta providencia.

**INDEMNIZACIÓN DE PERJUICIOS POR DAÑO A LA SALUD - Lesiones a contratista de la Organización de las Naciones Unidas sufridas en accidente aéreo en vuelo nacional / DAÑO A LA SALUD - Lesión con pérdida de capacidad laboral superior al 50% y con recuperación total del 100% / DAÑO A LA SALUD - Reconoce indemnización de 100 smlmv**

Demostrados los perjuicios constitutivos del daño a la salud, en el mismo acervo probatorio sólo obra la certificación expedida por el cirujano cardiovascular (...) en la que señaló como tratante de la víctima (...), que como consecuencia de las lesiones que padeció en el accidente sufrido el 20 de marzo de 1999 tuvo una incapacidad del cien por ciento [100%], pero sin poder corroborar este baremos ni con la historia clínica, ni con otro medio probatorio para graduar la gravedad de la lesión, pero que por virtud del arbitrio razonado del juez al examinar los anteriores medios probatorios considera la Sala que se trata de un evento en el que la víctima (...) padeció una lesión igual o superior al 50%, en las condiciones en que se produjo sus lesiones, el dilatado período o proceso de recuperación y las secuelas permanentes que se han evidenciado, revelándose concretamente en (i) la anormalidad de la estructura fisiológica y anatómica [temporal y permanente]; (ii) la exteriorización de un estado patológico que lo tenía en recuperación aún para el momento de la demanda; (iii) la restricción para realizar actividades normales y rutinarias de su vida; (iv) las limitaciones para seguir desempeñando el rol que tenía hasta el 20 de marzo de 1999, e (v) incluso las afectaciones a bienes placenteros, lúdicos y agradables relacionados con la equitación, deportes y actividades de su diario vivir, por lo que hay lugar a reconocer a favor únicamente (...) por daño a la salud, como ha quedado demostrado, la suma equivalente a cien [100] salarios mínimos legales mensuales vigentes para el momento de ejecutoria de esta providencia. NOTA DE RELATORÍA: Problema jurídico. ¿Hay lugar a reconocer y tasar los perjuicios fisiológicos o daños a la vida de relación reclamados, e incrementar los perjuicios morales reconocidos y tasados a la hermana de la víctima en la sentencia de primera instancia?.

## **CONSEJO DE ESTADO**

### **SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

#### **SECCIÓN TERCERA**

#### **SUBSECCIÓN C**

**Consejero ponente: JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA**

Bogotá, D.C., treinta y uno (31) de julio de dos mil diecisiete (2017).

**Radicación número: 73001-23-31-000-2001-01985-01(36557)**

**Actor: VICTOR MANUEL TAFUR DOMINGUEZ Y OTROS**

**Demandado: DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA Y OTROS**

**Referencia: ACCIÓN DE REPARACIÓN DIRECTA (APELACIÓN SENTENCIA)**

Contenido: Descriptor: Se modifica la sentencia de primera instancia declarándose la responsabilidad solidaria de la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil y del Departamento del Tolima con ocasión del accidente aéreo ocurrido el 20 de marzo de 1999, y se ordena al titular del establecimiento de comercio AEROSUR a reembolsar a las demandadas lo condenado por haber incurrido en culpa grave Restricor: Alcance de la figura del establecimiento de comercio - Responsabilidad patrimonial del Estado

por daños antijurídicos derivados de un accidente de tránsito – Encuadramiento en el fundamento de la falla en el servicio por incumplimiento de mandatos normativos y reglamentos aeronáuticos – Reconocimiento del daño a la salud por concreción de perjuicio fisiológico y daño a la vida de relación.

Decide la Subsección C el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo del Tolima el 16 de diciembre de 2008<sup>1</sup>:

*“PRIMERO: NEGAR la excepción de FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA propuesta por la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL AERONÁUTICA “AEROCIVIL” de conformidad con las razones expuestas en la parte considerativa.*

*SEGUNDO: DECLARAR probada de oficio la excepción de INEPTITUD SUSTANTIVA DE LA DEMANDA respecto al DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA, de conformidad con la parte motiva de esta providencia.*

*TERCERO: DECLARAR probada de oficio la excepción de FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA respecto de la GOBERNACIÓN DEL TOLIMA, de conformidad a lo indicado en la parte considerativa.*

*CUARTO: DECLARAR responsable administrativa y patrimonialmente a la sociedad COMERCIALIZADORA AEROSUR, de los perjuicios materiales y morales causados a los demandantes, por los siguientes conceptos:*

*Perjuicios Morales*

*Para VICTOR MANUEL TAFUR DOMÍNGUEZ, la suma equivalente a ochenta (80) salarios mínimos legales mensuales vigentes.*

*Para SOLITA DOMÍNGUEZ DE TAFUR, la suma equivalente a ochenta (80) salarios mínimos legales mensuales vigentes.*

*Para ANGELA MARIA TAFUR DOMÍNGUEZ la suma equivalente a ochenta (50) (sic) salarios mínimos legales mensuales vigentes.*

*Perjuicios Materiales*

*DAÑO EMERGENTE: A favor de VICTOR MANUEL TAFUR DOMÍNGUEZ:*

*OCHO MILLONES SEISCIENTOS DOS MIL TRESCIENTOS CUARENTA Y CUATRO PESOS CON CUARENTA CENTAVOS (\$8.602.344,40).*

*LUCRO CESANTE DEBIDO O CONSOLIDADO: A favor de VICTOR MANUEL TAFUR DOMÍNGUEZ:*

*CUATRO MILLONES CUATROCIENTOS SESENTA Y TRES MIL QUINIENTOS PESOS (\$4.463.500).*

*QUINTO: NIÉGUENSE las demás pretensiones.*

*SEXTO: Un vez en firme la presente decisión, archívese”.*

## **I. ANTECEDENTES**

### **1. La demanda y pretensiones**

El día 11 de junio de 2001<sup>2</sup>, los señores **VÍCTOR MANUEL TAFUR DOMÍNGUEZ, ÁNGELA MARÍA TAFUR DOMÍNGUEZ, SOLITA DOMÍNGUEZ DE TAFUR Y SOLEDAD ARAGÓN DE DOMÍNGUEZ**, interpusieron demanda contra la **NACIÓN** –

---

<sup>1</sup> Fls.575 a 620 C.Ppal

<sup>2</sup> Fls.9 a 23 C.1.

**DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA – UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE LA AERONÁUTICA CIVIL – DEPARTAMENTO DEL TOLIMA**, por intermedio de apoderado y en ejercicio de la acción de reparación directa consagrada en el artículo 86 del C.C.A., para que se hicieran las siguientes declaraciones y condenas:

*“1. Primera Pretensión. Que el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil y la Gobernación del Tolima son civil y solidariamente responsables por las lesiones ocasionadas al señor VICTOR MANUEL TAFUR DOMINGUEZ, identificado con la cédula de ciudadanía No. 79.236.160 de Suba (Cundinamarca), acaecidas como consecuencia del accidente aéreo ocurrido el 20 de marzo de 1999.*

*2. Segunda Pretensión. Que como consecuencia de la anterior declaración se condene al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil y la Gobernación del Tolima, a indemnizar todos los perjuicios causados a mis poderdantes, materiales e inmateriales, de conformidad con lo que se pruebe en el proceso, y teniendo en cuenta el alcance del artículo 16 de la ley 446 de 1998.*

*3. Tercera Pretensión. Que como consecuencia de la primera declaración se condene en costas y agencias en derecho al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil y la Gobernación del Tolima.*

*4. Cuarta Pretensión. Que la totalidad de las sumas por las cuales sean condenadas las entidades demandadas sean actualizadas e indexadas de conformidad con la ley y en todo caso de la manera más beneficiosa para mis poderdantes.*

*5. Quinta Pretensión. Que se ordene a las entidades demandadas cumplir la sentencia, o la conciliación, si es del caso, de conformidad con lo artículos 176 y 177 del Código Contencioso Administrativo”.*

## **2. Hechos.**

Como fundamento de las pretensiones, los demandantes expusieron los hechos que la Sala sintetiza así:

La Gobernación del Tolima contrató el servicio de transporte aéreo con la comercializadora **AEROSUR** para que llevara a cabo un vuelo a Planadas (Tolima), servicio que fue prestado en la aeronave HK-1603-P, con designación PIPER-32-300 y cuyo propietario era el señor **Álvaro Enrique Cárdenas Menco**.

El 20 de marzo de 1999 la aeronave contratada por el Departamento despegó del aeropuerto de Ibagué a las 7:00 de la mañana. Posteriormente, el 22 de marzo a eso de las 10:00 de la mañana fue localizada accidentada en la Vereda Hato Viejo, en jurisdicción del municipio de Chaparral (Tolima), encontrándose todos los pasajeros muertos, salvo el señor **Víctor Manuel Tafur Domínguez** quien estaba herido.

El señor **Tafur Domínguez** fue llevado a la Sociedad Médico Quirúrgica del Tolima y, luego, trasladado a la Fundación Clínica Shaio de Bogotá, para posteriormente viajar a Estados Unidos en donde le realizaron terapias de recuperación.

### 3. Actuación procesal en primera instancia.

A través de providencia del 19 de septiembre de 2001<sup>3</sup>, el Tribunal Administrativo del Tolima previo a resolver sobre la admisión de la demanda, solicitó a la Procuraduría General de la Nación información sobre la fecha en que fue radicada la solicitud de conciliación extrajudicial por parte de los demandantes. El Ministerio Público mediante oficio del 28 de septiembre de 2001 informó que el 20 de marzo del mismo año había sido presentada la solicitud<sup>4</sup>.

El 30 de noviembre de 2001<sup>5</sup> el Tribunal Administrativo del Tolima admitió la demanda, siendo notificado a la entidad demandada y fijado en lista.

El 3 de mayo de 2003<sup>6</sup> la apoderada del **DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA** dio contestación a la demanda señalando que unos hechos eran ciertos, otros lo eran parcialmente y, los demás no le constaban. Con relación a las pretensiones manifestó que se oponía a todas y cada una de ellas. Como excepción propuso la de falta de legitimación en la causa por pasiva.

Por otra parte, como argumentos de defensa expuso que si bien el señor Tafur Domínguez era contratista del programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD, lo cierto era que la Presidencia de la República obraba como el Órgano Ejecutor. Adicionalmente, sostuvo que el contrato fue suscrito por las partes con plena libertad, asumiendo los riesgos propios del ejercicio de las funciones que le habían sido encomendadas.

De otra parte, se manifestó que la Presidencia de la República no podía responder por el hecho de que el propietario y explotador de la aeronave no tuviera permiso de operación, ni porque la Aeronáutica Civil permitiera que prestara dichos servicios, ya que escapaba a su órbita de competencia.

El 29 de mayo de 2003 la apoderada de **LA UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE LA AERONÁUTICA CIVIL** contestó la demanda solicitando que se negaran las pretensiones y, con relación a los hechos precisó que unos no lo eran, otros no le

---

<sup>3</sup> Fl.272 C.1

<sup>4</sup> Fl.274 C.1

<sup>5</sup> Fl.275 C.1.

<sup>6</sup> Fls.343 a 360 C.1

constaban y otros eran ciertos<sup>7</sup>. Como excepción propuso la falta de legitimación en la causa por pasiva.

Finalmente, solicitó como listisconsorte a la empresa **AEROSUR**, y al señor **Álvaro Enrique Cárdenas Menco**, teniendo en cuenta su relación con los hechos de la demanda y su vinculación como contratista con la Gobernación del Tolima.

El **DEPARTAMENTO DEL TOLIMA**, contestó la demanda el 3 de junio de 2003<sup>8</sup> en donde se opuso a todas y cada una de las pretensiones, señalando que unos hechos eran ciertos y otros no le constaban, por lo cual deben probarse. Como excepciones propuso la de “ausencia de un proceso de imputación jurídica que vincule al Departamento”, el hecho exclusivo de un tercero, la fuerza mayor, inexistencia del demandado y la excepción genérica.

En escrito anexo, el Departamento solicitó se llamara en garantía a la Comercializadora **AEROSUR** y a su propietario **ÁLVARO ENRIQUE CÁRDENAS MANCO**<sup>9</sup>, el cual fue admitido por parte del Tribunal del Tolima por medio de auto del 26 de junio de 2003<sup>10</sup>.

El apoderado del llamado en garantía contestó la demanda por medio de escrito del 1 de diciembre de 2003<sup>11</sup>, en donde se opuso a que fuera declarada su responsabilidad.

En proveído del 20 de abril de 2004<sup>12</sup>, el Tribunal Administrativo del Tolima abrió el proceso a etapa probatoria, auto que fue recurrido en apelación por la parte demandada

---

<sup>7</sup> Fls.304 a 309 C.1. “[...] 1º. No me consta, por cuanto de ser cierto sería una relación contractual entre dos personas jurídicas una pública y otra privada que no tiene ninguna relación dentro de la estructura administrativa de la entidad que represento [...] 4º [...] AEROSUR como empresa debe estar registrada en la Cámara de Comercio y si su propietario Cárdenas Menco no había solicitado autorización es una situación atinente a la voluntad de las personas por lo que deba responder mi representada. En el registro de la Cámara de Comercio de Ibagué no aparece que AEROSUR tenga como objeto social EL TRANSPORTE PÚBLICO DE PASAJEROS, pues allí aparece que su actividad comercial es COMERCIALIZACIÓN DE VUELOS situaciones muy diferentes en cada actividad por que (sic) una cosa es el transporte comercial de personal y otra muy distinta comercializar vuelos, es decir como intermediario. 5º.- No es cierto que la Aeronáutica tuviera autoridad para no permitir el vuelo o decolaje del avión contratado por la Gobernación del Tolima al señor Álvaro Enrique Cárdenas Menco o a su empresa AEROSUR. Por cuanto la función de la aeronáutica es controlar lo concerniente a la seguridad aérea, que se concreta con el plan de vuelo, que presenta el correspondiente operador de la nave y que se contrae a que la aeronave esté técnicamente apta para volar, es decir que tenga su certificado de aeronavegabilidad vigente, que el piloto cuente con su licencia y demás documentos al día [...] 15º. [...] han debido demandar al dueño de la avioneta o la empresa contratista como se dice, quienes serían los principales responsables si es que existe por parte alguna”.

<sup>8</sup> Fls.386 a 399 C.1

<sup>9</sup> Fls.5 y 6 C.3

<sup>10</sup> Fl.9 C.3

<sup>11</sup> Fls.16 a 18 C.3

<sup>12</sup> Fls.406 a 408 C.1.

a través de escrito del 29 de abril de 2004<sup>13</sup>, el cual fue negado por el Tribunal el 25 de mayo de 2004 por improcedente<sup>14</sup>. Posteriormente, por medio de auto del 30 de junio de 2004 el Tribunal de primera instancia adicionó el auto de pruebas<sup>15</sup>.

Mediante auto del 25 de abril de 2006<sup>16</sup>, el Tribunal Administrativo del Tolima corrió traslado a las partes por el término de 10 días para que alegaran de conclusión y al Ministerio Público para que rindiera el concepto de rigor.

#### **4. Alegatos de conclusión en primera instancia.**

El 3 de mayo de 2006<sup>17</sup> el apoderado del **DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA** alegó de conclusión en donde reiteró lo dicho en la contestación de la demanda.

Por su parte, el apoderado de los demandantes presentó sus alegaciones finales el 5 de mayo de 2006<sup>18</sup> en donde señaló que se encontraba demostrada la responsabilidad de las entidades demandadas y reiteró lo dicho en instancias procesales anteriores.

La apoderada del **DEPARTAMENTO DEL TOLIMA** alegó de conclusión mediante escrito arrimado el 5 de junio de 2006, en donde afirmó que el daño padecido por el demandante no le era imputable ya que el Departamento solo contrató el servicio de una aeronave y como quedó demostrado que el accidente ocurrió por causas externas y ajenas como lo fue el mal tiempo, este no le es imputable.

Adicionalmente, consideró que se estaba en presencia de una causal eximente de responsabilidad como lo es la culpa exclusiva de la víctima.

El Ministerio Público guardó silencio.

#### **5. Sentencia del Tribunal.**

---

<sup>13</sup> FI.410 C.1

<sup>14</sup> FI.429 C.1

<sup>15</sup> FI.430 C.1

<sup>16</sup> FI.456 C.1.

<sup>17</sup> FI.502 a 504A C.1.

<sup>18</sup> FIs.504 a 520 C.1

El Tribunal Administrativo del Tolima profirió sentencia el 16 de diciembre de 2008, accediendo parcialmente a las pretensiones de la demanda<sup>19</sup>. Para tomar esta decisión, el *A quo* tuvo en cuenta las siguientes consideraciones:

En primer lugar, se refirió a la falta de legitimación en la causa por pasiva de las entidades demandadas, así:

1. Se encontró que contra la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE LA AERONÁUTICA CIVIL** sí se dirigieron cargos de responsabilidad, por lo que la excepción no estaba llamada a prosperar<sup>20</sup>.

2. Luego de estudiar la integración de la rama ejecutiva del poder público en el orden nacional, se concluyó que la excepción de falta de legitimación no era la llamada a prosperar respecto del **DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA**, sino la de ineptitud sustantiva de la demanda<sup>21</sup>.

Seguidamente, analizó las excepciones propuestas por el **DEPARTAMENTO DEL TOLIMA** encontrando que la relacionada con la “*inexistencia del demandado*” no tenía razón de ser, ya que la entidad demandada es una persona jurídica existente, representada por el Gobernador de turno. Adicionalmente, manifestó que el hecho exclusivo de un tercero y la fuerza mayor no eran excepciones, sino causales eximentes de responsabilidad que serían analizadas al resolver el fondo del asunto.

Luego de resueltos los anteriores aspectos procesales, el *A quo* procedió a analizar la responsabilidad de los demandados con base en el fundamento de la falla en el servicio<sup>22</sup>, encontrando que el accionante no realizó imputación alguna en contra del

---

<sup>19</sup> Fls.575 a 620 C.Ppal

<sup>20</sup> Fl.579 C. Ppal. “Puede evidenciarse del relato fáctico, contrario a lo indicado por el apoderado judicial de la “Aerocivil”, que sí se dirigió contra esta entidad cargo de responsabilidad, consistente, según la parte accionante, en haber permitido que se realizara el vuelo del [sic] aeronave accidentada, sin que la empresa **AEROSUR**, quien prestó el servicio de transporte aéreo a la Gobernación del Tolima, tuviera permiso de operaciones para hacerlo. De conformidad con lo anterior, considera esta Sala necesario mantener vinculada a la “Aerocivil” en aras de determinar su posible responsabilidad en sub examine, por lo que se negará la prosperidad de la presente excepción”.

<sup>21</sup> FLS.582 y 583 C. Ppal. “[...] cuando se tiene como centro de imputación a un Departamento Administrativo, este debe ser vinculado al proceso junto con el ente que ostenta la personería jurídica; es decir, para el caso que nos ocupa la Nación, puesto que aquél pertenece al sector central careciendo por sí sola de ella; en consecuencia en este caso estaría llamado a representar a la entidad Nación, de conformidad con el artículo 149 del Código Contencioso Administrativo. Planteado lo anterior, es claro que no se cumplió con un requisito formal de la demanda, lo que hace que se presente razón suficiente para considerar válida la determinación de este Tribunal, de negar la prosperidad de una falta de legitimidad en la causa y declarar probada de oficio una ineptitud sustantiva de la demanda con respecto a la imputación que se formulara en contra del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, con fundamento en el artículo 97 numeral 7 del Código de Procedimiento Civil”.

<sup>22</sup> FL.585 C. Ppal. “[...] habrá de tenerse en cuenta que frente a las entidades públicas accionadas (Aerocivil y Gobernación del Tolima), se deduce del relato fáctico que se imputa responsabilidad a estas

Departamento del Tolima, ni aportó pruebas que lo “obligue a mantener vinculado al presente proceso a la entidad territorial en comento”<sup>23</sup>, de manera que, procedió a estudiar únicamente la responsabilidad de la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE LA AERONÁUTICA CIVIL** y de **AEROSUR**<sup>24</sup>, determinando que el daño antijurídico estaba probado, consistente en las lesiones padecidas por **VÍCTOR MANUEL TAFUR DOMÍNGUEZ** en los hechos acaecidos el 20 de marzo de 1999.

El Tribunal procedió a analizar la responsabilidad de la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil encontrando que no existía nexo causal de esta entidad con los hechos, planteando primero que “la omisión que se le imputa a la demandada **“AEROCIVIL”** por no cumplir una función propia de rango legal (causalidad jurídica), y que se pretende configurar por la parte accionante en la falta de control y vigilancia de la cita [sic] entidad, al dejar decolar una aeronave perteneciente a una empresa que no tenía permiso para prestar el servicio público de transporte; [sic] no estructura a juicio de esta Sala de decisión una contribución al acaecimiento del daño y mucho menos una causa eficiente del mismo”<sup>25</sup>.

En segundo lugar, para el Tribunal se logró acreditar en el plenario que los factores causantes del accidente fueron las condiciones climáticas adversas y la decisión del piloto de desviar la aeronave<sup>26</sup>.

---

*porque al parecer hubo una omisión en el cumplimiento de sus funciones; es decir, no se les puede endilgar que ellas fueron las que ejecutaron la actividad peligrosa. Así las cosas, habrá de establecerse si efectivamente el hecho acaeció por el no cumplimiento de un deber legal impuesto a éstas, pero teniendo como base de estudio de responsabilidad una falla probada del servicio”.*

<sup>23</sup> FL.595 C. Ppal. “Con respecto a este elemento, la parte actora no le adelanta imputaciones a la **GOBERNACIÓN DEL TOLIMA**, o por lo menos no hizo señalamiento alguno en la demanda sobre su acción u omisión que comporte compromiso directo o indirecto con el acaecimiento del hecho, ni aportó prueba que obligue a mantener vinculado al presente proceso a la entidad territorial en comento, razón por la cual a juicio de esta Sala se considera necesario declarar probado de oficio la excepción de **FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA**, de conformidad con el artículo 164 del código contencioso administrativo”.

<sup>24</sup> FL.585 C. Ppal. “[...] como aquí se han vinculado dos entidades de naturaleza pública y una privada, es menester adelantar este estudio determinando las situaciones jurídicas para cada una de ellas, de tal manera que la Sala pueda establecer la responsabilidad que les corresponda en forma conjunta o individual, en virtud del fuero de atracción”.

<sup>25</sup> FL.596 C. Ppal. Sin embargo, consideró que “la “Aerocivil” es la máxima autoridad en materia aeronáutica en todo el territorio nacional, correspondiéndole regular, administrar, vigilar y controlar el uso del espacio aéreo Colombiano, competencia otorgada por el decreto 2723 de 1993. Puede observarse de la relación probatoria que en efecto, la entidad administrativa demandada no cumplió con las funciones de vigilancia y control, al dejar decolar una aeronave que no portaba autorización para realizar vuelos de tipo comercial, así lo deja ver con claridad el documento público expedido por la “AEROCIVIL” y visto a folio 35 del cuaderno principal, sin embargo debe determinarse si la falta acreditada en cabeza de la demandada fue en realidad la causante del daño antijurídico del que hoy se reclama indemnización”.

<sup>26</sup> FLS.600 y 601 C. Ppal. “Se encuentra establecido en el sub lite, que la causa del accidente de la avioneta de matrícula HK1603P fue atribuido a las condiciones climáticas que se encontraron en la trayectoria de su destino a Planadas, circunstancia que se evidencia plenamente probada, de donde se resalta que el mal tiempo determinó que el capitán de esta aeronave **MARCELINO MORENO**, tomara la decisión fatídica de desviar su ruta por otra vía que a la postre resultó equivocada. En efecto, fueron dos los factores que eficientemente determinaron la causa del accidente, las condiciones climáticas adversas

Finalmente, se refirió a la responsabilidad de la Comercializadora **AEROSUR**, manifestando lo siguiente:

*“[...] Se tiene conocimiento, de conformidad con el acervo probatorio allegado al expediente, que para efectuar el vuelo requerido por la Gobernación del Tolima a la **COMERCIALIZADORA AEROSUR** para el trayecto Ibagué – Planadas, este se debió atender con aeronaves que correspondan a las reglas de vuelo visual, VFR, es decir, dicho viaje sólo se puede realizar en condiciones de aeronavegabilidad restringida, esto es, que no se requieren aviones dotados con instrumentos, porque para el trayecto no existen radioayudas. Las condiciones de vuelo interdepartamentales, al efectuarse [sic] bajo dichos parámetros, no generan por sí solos una falla, pues este tipo de aviación se encuentra permitida y reglamentada por el mismo Estado, que para el caso determina los requisitos mínimos de aeronavegación.*

*Es de resaltar entonces, que no es opcional para ninguna parte que intervenga en un vuelo, tomar la determinación de adelantar ese periplo a través de condiciones de navegación visual o por instrumentos, por cuanto para ese trayecto sólo esta posibilidad de llevarlo a cabo mediante VFR; caso en el cual la responsabilidad resulta restringida al piloto, quien tiene la injerencia o determinación en ese viaje de acuerdo al Reglamento Aeronáutico de Colombia<sup>27</sup>.*

*Con la normatividad transcrita, y el testimonio recibido en este Tribunal del señor **EDUARDO RESTREPO** (ver folio 2 del Cuad. De Pruebas Dpto del Tolima), piloto de la segunda aeronave que partió ese mismo día para cumplir igual plan de vuelo, se puede concluir; se repite, que la responsabilidad por el hecho acaecido fue del capitán **MARCELINO MORENO** [...]*

*[...]*

*Con lo anterior, es meridianamente claro para la Sala que el proceder del Capitán **MORENO** no fue el adecuado; que el actuar de quien piloteaba la aeronave fue imprudente, medió (sic) impericia y negligencia, ya que este al observar el estado climático adverso debió ejecutar las mismas maniobras que su compañero **EDUARDO RESTREPO**, quien siguió el reglamento de navegación el cual sugiere, para eventos como los que se presentaron, el mal tiempo, era menester desviar la ruta, aterrizar en un aeropuerto cercano o devolverse al de origen.*

*La organización de aviación civil internacional, ha constituido una serie de normas denominadas reglamento del aire, que indican los tipos de navegación que se pueden adelantar en el país, entre varios, el IFR o “vuelo efectuado de acuerdo con las reglas por instrumentos”, y el VFR o “vuelo efectuado de acuerdo con reglas de vuelo visual”, que como se ha determinado es el correspondiente al caso en estudio.*

---

*y la decisión de quien comandaba el monomotor, circunstancias que esta Corporación ha tenido como válidas en pronunciamiento anterior, señalado en la sentencia del 16 de julio de 2008. Así las cosas, será pertinente declarar la inexistencia de nexo causal, en consecuencia liberar de cualquier responsabilidad pecuniaria a la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL AERONÁUTICA CIVIL “AEROCIVIL”**.*

<sup>27</sup> FLS.602 y 603 C. Ppal. “5.3.1. El piloto al mando de la aeronave, manipule o no los mandos, será responsable de que la operación de esta se realice de acuerdo con el reglamento del aire... “5.3.2. **MEDIDAS PREVIAS AL VUELO** Antes de iniciar el vuelo, el piloto al mando de la aeronave se familiarizara con toda la información disponible apropiada al vuelo proyectado.... comprenderán el estudio minucioso de los informes y pronósticos meteorológicos de actualidad de que disponga, calculo [sic] de combustible necesario, y preparación del plan a seguir en caso de no poder completarse el vuelo proyectado. “4.2.1.2. **AERONAVEGABILIDAD EN AERONAVES CIVILES** a) Ninguna persona puede operar una aeronave civil, a menos que dicha aeronave se encuentre en condiciones de Aeronavegabilidad. b) El piloto al mando de una aeronave civil es responsable de determinar si la aeronave está en condiciones para el vuelo seguro. El piloto al mando no debe iniciar el vuelo cuando ocurra una condición de NO AERONAVEGABILIDAD”.

Aún así, cuando se presenta un VFR requiere cumplimiento del reglamento del aire, que determine la presentación de un plan de vuelo, que desde entonces se señala como visual; es decir, el piloto asume el manejo del conocimiento de las condiciones previas al viaje, para lo cual se enterará del estado del tiempo para el trayecto que va a cubrir y se familiarizará con toda la información disponible.

De otra parte, se hace más evidente la responsabilidad de "AEROSUR", al no manifestar a la entidad territorial **DEPARTAMENTO DEL TOLIMA** contratante del transporte, su imposibilidad de prestar el servicio, ya que obviamente era sabedora de su carencia de permiso para ejecutar dicha prestación; es decir, efectuó la labor bajo maniobras engañosas en el afán de recibir un beneficio pecuniario, sin importar las consecuencias jurídicas que podría traerle la mencionada conducta.

Así las cosas, es clara la ocurrencia de una falla en la prestación del servicio, en cabeza de quien comandaba la aeronave siniestrada.

[...]

De lo analizado hasta ahora, se puede advertir que el motivo del accidente tuvo su origen en conductas negligentes a cargo del piloto **MARCELINO MORENO**, las cuales fueron las determinantes en la causación del daño, persona que según todo lo relacionado en el presente asunto era dependiente de la empresa "AEROSUR", ya que prestaba sus servicios a esta para el momento de ocurrencia de los hechos, circunstancia que evidencia la responsabilidad de la compañía en mención, de conformidad con el artículo 2347 del Código Civil.

[...]

Lo anterior quiere decir, que al estar probada la culpa en el accidente por quien piloteaba la aeronave y que era de propiedad del señor **ALVARO ENRIQUE CARDENAS MENCO**, representante legal de la Comercializadora "AEROSUR", contratista y explotador del aparato, por consiguiente son estos los directos garantes de los daños por muerte o lesión que se causaron a sus pasajeros

[...]

[...] puede evidenciarse con suma claridad que la responsabilidad que asume el transportador al momento mismo en que decide ejecutar la labor o explotación económica que ejercita, es el resultado, es decir, ubica su comportamiento dentro de una responsabilidad objetiva, definida así en el estatuto comercial; presunción que puede ser desvirtuada mediante la demostración de eventos que rompan el nexo causal, que consecuentemente impedirían una indemnización a cargo del empresario".

En cuanto a los perjuicios se decidió: (i) que **SOLEDAD ARAGÓN DE DOMÍNGUEZ** "quien manifestó otorgar poder en nombre propio y como heredera de la señora **MARIA LUISA ARAGON AMPUDIA**" no "reposa prueba alguna en el expediente, que acredite su legitimación para reclamar en su propio nombre indemnización [sic] de perjuicios, tampoco la que determine su calidad de heredera de la señora **MARIA LUISA ARAGON AMPUDIA**, razón por la cual no se concederá reconocimiento pecuniario a su favor"; (ii) se reconoció y liquidó los perjuicios morales a favor de **VICTOR MANUEL TAFUR DOMÍNGUEZ** en la suma equivalente a ochenta [80] salarios mínimos legales mensuales vigentes; de **SOLITA DOMÍNGUEZ DE TAFUR** la suma equivalente a ochenta [80] salarios mínimos legales mensuales vigentes; y, de **ANGELA MARIA TAFUR DOMÍNGUEZ** la suma equivalente a cincuenta [50] salarios mínimos legales mensuales vigentes, sin motivación alguna; (iii) como daño emergente se reconocieron "los gastos en que incurrieron los demandantes con ocasión del accidente referido y

que se encuentren debidamente probados”; (iv) no se reconocieron los gastos “que fueron asumidos por Salud Colmena y/o STERLING INVESTORS Life Insurance Company”; (v) no se reconocieron los gastos de arrendamiento, administración y de servicios públicos domiciliarios ya “que es evidente que aquellos debían de ser cancelados por el afectado aun si no se hubiese presentado el accidente; es decir, no es un gasto originario del perjuicio reclamado”; (vi) como lucro cesante consolidado se reconoció el “saldo del contrato de prestación de servicios que ya se encontraba ejecutando para la fecha de los hechos, el cual fue suscrito con el **PLAN NACIONAL DE DESARROLLO ALTERNATIVO**”; (vii) no se reconoció por concepto de lucro cesante consolidado valor alguno relacionado con el contrato No. 063 de 1998; (viii) no se reconoció el lucro cesante futuro puesto que no “se allegó prueba que certifique la presunta incapacidad física a la que quedó reducido el señor **VICTOR MANUEL TAFUR DOMÍNGUEZ** que le impida ejecutar labor alguna”.

En la Sala de decisión en la que se discutió la sentencia en comento se presentó un salvamento parcial de voto en el que se consideró que se debió analizar la responsabilidad tanto del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República como del **DEPARTAMENTO DEL TOLIMA**<sup>28</sup>.

## 6. El recurso de apelación y actuación en segunda instancia.

---

<sup>28</sup> Fls.621 a 624 C.Ppal. “En primer lugar, no comparto la decisión de acoger la excepción de inepta demanda propuesta por el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, por no haber antepuesto el vocablo “Nación” para dirigirse a la parte pasiva, pues considero de acuerdo con la jurisprudencia mayoritaria que tal mención no tiene el alcance de tornar en inepta la demanda. En efecto, de conformidad con el mandato del artículo 228 de la Constitución Nacional, en las actuaciones judiciales debe prevalecer el derecho sustancial sobre las cuestiones puramente formales. Por tal motivo, considero que se debió haber resuelto en el fondo de la decisión lo referente a la responsabilidad de la mencionada entidad. En segundo lugar, no obstante que la causa eficiente del accidente fue la impericia del piloto [...] se observa que la Gobernación al momento de contratar el transporte que fue utilizado por el accionante, lo hizo con una empresa que no estaba autorizada para la prestación de este servicio, lo cual implica que quien iba a ejecutar el transporte no estaba especializado en ello, generando un riesgo a los pasajeros. De esta forma, se puede afirmar que entidad faltó a su deber de guardián de la actividad, cuando por el contrario, debió haber contratado el servicio con una aerolínea idónea en el transporte de pasajeros. En efecto, la jurisprudencia civil considera mayoritariamente que el transporte aéreo de pasajeros es una actividad peligrosa, sobre la cual tiene el carácter de guardián quien la ejerce por sí [sic] mismo o a través de un tercero; en este caso, el Departamento por medio de la empresa contratada. En otras palabras, cuando dicho ente territorial resolvió contratar el transporte de determinadas personas se constituyó en el guardián de dicha actividad, por lo que correspondía asegurarse que quien lo iba a prestar reuniese las condiciones para hacerlo de manera segura y eficaz, por tanto, no era del caso utilizar los servicios de una firma que ni siquiera tenía la calidad de transportadora [...] Por ende, no obstante haber considerado en ocasión anterior y ante argumentos diferentes, que no existía responsabilidad del Departamento del Tolima en el mismo insuceso, que es materia del presente sub lite, frente a los motivos que se exponen en esta ocasión, estimo que se incurrió en falla del servicio por esa entidad”.

Contra lo así decidido se alzó la parte demandante mediante escrito presentado el 20 de enero de 2009<sup>29</sup>, el cual fue concedido por el Tribunal Administrativo del Tolima el 6 de febrero de 2009<sup>30</sup>.

Posteriormente, el 10 de febrero de 2009<sup>31</sup> el apoderado de la parte demandante sustentó el recurso de apelación en los siguientes términos:

El objeto del recurso tiene que ver con los numerales tercero y cuarto (parcialmente), que declararon la falta de legitimación en la causa por pasiva del Departamento del Tolima y se abstuvo de declarar responsable tanto a esta entidad como a la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE LA AERONÁUTICA CIVIL**, ya que en su criterio se debió condenar conjuntamente a estas entidades con la Comercializadora **AEROSUR**.

Adicionalmente, solicitó que se incrementara la condena de los valores reconocidos y se decreten los perjuicios fisiológicos o daño a la vida de relación en favor de cada uno de los demandantes, ya que sobre estos no hubo pronunciamiento en la sentencia de primera instancia.

Es así como, considera que la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE LA AERONÁUTICA CIVIL** está llamada a responder en el presente caso, por cuanto la misma entidad argumentó en su defensa que no es posible autorizar el decolaje de una aeronave sino cumple con los requisitos legales, como ocurrió en el presente caso, en donde se demostró que la Comercializadora no los cumplía<sup>32</sup>. Sumado a lo anterior, se encuentra el hecho de que el mismo Tribunal señala en la sentencia que la **AEROCIVIL** no cumplió con las funciones de vigilancia y control al dejar decolar a una aeronave que no portaba la autorización para realizar vuelos comerciales, elementos que ponen en evidencia que la mencionada entidad si está llamada a responder por los daños sufridos por los demandantes<sup>33</sup>.

Se afirmó en la sustentación de la apelación que no hubo fuerza mayor, ni culpa de un tercero como causas eximentes de responsabilidad, *“sino un vaso comunicante de*

---

<sup>29</sup> Fl.625 C.Ppal

<sup>30</sup> Fl.627 C.Ppal

<sup>31</sup> Fls.628 a 651 C.Ppal

<sup>32</sup> FL.629 C. Ppal. “[...] *sí se autorizó el decolaje [sic] del avión, pero vulnerándose los requisitos legales y reglamentarios, ya que se hizo sin tener permiso de operación para esa clase de actividades, la aeronave, es decir, y se colige de la propia afirmación en su defensa de la AERONÁUTICA CIVIL, que no se cumple con lo que tenía que hacer, es decir, autorizar el decolaje [sic], si no se llenan los requisitos legales, confesión simple del ente demandado, que no tuvo en cuenta al a quo para su determinación final, objeto del recurso*”.

<sup>33</sup> FL.631 C. Ppal. “[...] *¿Cómo así que la omisión en el cumplimiento de la ley, del reglamento aeronáutico y de las funciones de la Aerocivil, en especial la de garantizar la vida de los ciudadanos que utilizaban el servicio, no contribuyó al acaecimiento del daño y mucho menos fue una causa eficiente del mismo?... ¿Si la Aerocivil hubiera cumplido a cabalidad – como era su deber – constitucional, legal y reglamentario de no permitir el decolaje [sic] da [sic] la aeronave que violaba dichas normas ¿hubiera ocurrido el accidente?...¿No hay casa a efecto directo entre las omisiones de los funcionarios de la Aerocivil al vulnerar la Carta Fundamental, las normas legales, los reglamentos y sus funciones....y el accidente que ocasionó el daño antijurídico a mis mandantes, en especial a Víctor Tafur?*”.

*culpas tanto del Departamento por contratar una empresa no especializada en vuelos comerciales, y sin licencia para esta clase de servicios; la empresa privada por prestarlo a sabiendas que no tenía autorización para ello Y DE LA AERONÁUTICA CIVIL POR PERMITIR QUE SE PRESTARA DICHO SERVICIO SIN AUTORIZACION PARA ELLO, PERMITIENDO POR ACCION Y OMISIÓN AL CUMPLIR SUS FUNCIONES, LA CONSTITUCIÓN, LAS NORMAS LEGALES Y REGLAMENTARIAS, QUE DICHA NAVE DESPEGARA DE UN AERÓDROMO ADMINISTRADO POR LA AEROCIVIL, Y COMO CONSECUENCIA DE ESAS TRES CONDUCTAS DOLOSAS, CULPABLES Y OMISIVAS, ACAECIÓ EL ACCIDENTE CON LAS CONSECUENCIAS DEL DAÑO ANTIJURÍDICO QUE AFECTO A MIS PODERDANTES”.*

A continuación en la apelación se sostiene que pese a haberse aceptado por el a quo el incumplimiento de las funciones por parte de la **AEROCIVIL** “*se vale del argumento de que la causa del accidente solamente fue el mal tiempo o a [sic] condiciones climáticas encontradas en la trayectoria del destino de la aeronave y que la decisión del capitán igualmente contribuyó al accidente*”, preguntándose “**Si la aeronáutica civil hubiese cumplido cabalmente con sus deberes y no se hubiese permitido la acción y la omisión (de permitir el despegue e incumplir sus obligaciones Constitucionales, legales y reglamentarias) se hubiese producido el accidente? La respuesta tajante es NO. Luego si hay FALLA DEL SERVICIO POR INCUMPLIMIENTO DE LAS FUNCIONES DEL ENTE ESTATAL QUE FREON [sic] CAUSA EFICIENTE DEL ACCIDENTE. NO CUMPLIÓ SUS FUNCIONES LA AEROCIVIL EN FORMA ADECUADA NI RAZONABLE Y POR ENDE NO PODÍA SER EXCLUIDA SU RESPONSABILIDAD COMO AQUÍ SE HIZO**”.

Se consideró que afirmar la responsabilidad del piloto “*es institucionalizar en Colombia lo ya superado hace varios lustros de la irresponsabilidad del Estado Colombiano, pues es imposible admitir, conforme al riesgo totalmente evitable, que se permita el despegue de una aeronave: - Primero sin autorización para la clase de viaje que iba a realizar, - Segundo, sin conocer las condiciones meteorológicas de su ruta y destino*”<sup>34</sup>.

Adicionalmente, consideró el apelante que hay lugar a endilgarle responsabilidad a la **AEROCIVIL** porque no informó al piloto de la aeronave previo al despegue, las

---

<sup>34</sup> FL.633 C. Ppal. “*Es decir, sería permitir que en Colombia se desproteja la vida y seguridad de los pasajeros de las aeronaves, al determinarse que con las solas condiciones del clima del Aeropuerto [sic] de despegue, se les envíe al garete, sin la protección adecuada a dichos derechos fundamentales de primera categoría. Es decir “la falta de previsibilidad de lo previsible”, presentándose una inmensa omisión que genera responsabilidad en cualquier legislación del mundo, cuando es por todos conocido y así lo disponen las normas que la seguridad aérea en el territorio nacional es de responsabilidad exclusiva de la AEROCIVIL, ente que debe garantizar la seguridad y eficiencia de las operaciones, en todo el territorio nacional, para que la navegación se efectúe con seguridad y adoptándose las medidas necesarias para garantizar las mismas en la actividad aeronáutica, función que necesariamente implica tener el control y comunicación directa con todos y cada uno de los Aeropuertos o Aeródromos legales del territorio nacional, sean estos de carácter nacional, Departamental, Distrital o Municipal, como quiera que los mismos hacen parte del a [sic] infraestructura del sistema nacional de transporte aéreo, no siendo posible exonerar de responsabilidad al estado –como aquí se hizo-, por la circunstancia irregular e irresponsable de que la Aeronáutica carezca de control o comunicación con algunos lugares de destino de las aeronaves que transitan el espacio aéreo nacional ya que, de existir esto como ocurre con el Aeropuerto [sic] de Planadas a donde se dirigía la aeronave accidentada lo que prueba es que no se está garantizando la seguridad de quienes utilizan dicho servicio público esencial y por ende, se están incumpliendo [sic] los deberes y las obligaciones asignadas al ente demandado”.*

condiciones meteorológicas de la zona de destino, o por lo menos, le suministró los elementos necesarios para que en caso de presentarse una situación meteorológica adversa, el piloto la hubiese podido sortear exitosamente<sup>35</sup>.

Por otra parte, afirmó el apoderado de los demandantes que incurrió en otra irregularidad la entidad antes mencionada, al permitir el decolaje de una aeronave que no tenía registro de horas de vuelo y el último chequeo se había realizado el 12 de febrero de 1998 y por un piloto sin licencia IVA.

Según el apelante, en la jurisprudencia del Consejo de Estado para este tipo de casos la causal eximente de responsabilidad del hecho del tercero no podía operar puesto que (i) el transporte aéreo como servicio público esencial debía garantizarse por el Estado y en cabeza de la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil; (ii) el vuelo opero con el visto bueno de ésta entidad; el inicio **“continuación, desvió y terminación de un vuelo, en cumplimiento de las regulaciones de la Aeronáutica Civil son responsabilidad conjunta del piloto al mando y el director de operaciones de dicha entidad estatal”**; (iii) por lo tanto es la entidad estatal mencionada la **“responsable por las omisiones y actuaciones en que pueda incurrir el director de operaciones quien está obligado de asegurar que cada vuelo sea controlado en su salida y llegar a su lugar de destino, siendo de su responsabilidad y por ende de la Aerocivil, cualquier condición conocida que pueda afectar adversamente la seguridad del vuelo”**; (iv) tanto el piloto, como el despachador como representante de la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil **“son conjuntamente responsables de la planificación del vuelo, demora del mismo y por lo mismo dicho operador de la Aerocivil debe obtener e informar al piloto antes de iniciar un vuelo, todos los reportes actualizados e información de condiciones del Aeropuerto, e irregularidades en las instalaciones de navegación que puedan afectar la seguridad del vuelo”**; (v) es la entidad estatal **“a través del director de operaciones, [sic] debe suministrar al piloto al mando todas las condiciones meteorológicas que puedan afectar la seguridad del vuelo, no solamente las condiciones del aeropuerto de salida, sino de la ruta y de los aeródromos de destino y alternos”**; (vi) en todo caso la Unidad Administrativa de la Aeronáutica Civil por medio de sus controladores no puede **“autorizar ninguna operación de vuelo en Colombia, sin controlar que el vuelo está permitido, que se tiene autorización para esa clase de vuelo y sin haber sido consultados y analizados previamente los informes del estado del tiempo y demás condiciones meteorológicas de la ruta y del lugar del destino”**<sup>36</sup>; (vii) la actividad aeroportuaria en cuanto a la inspección, control y vigilancia

---

<sup>35</sup> FL.634 C.Ppal. “[...] información que de conformidad con las pruebas obrantes en el expediente no fue suministrada, con la excusa injustificable y que no puede servir de causal de exoneración para el Estado, de que el Aeropuerto [sic] de Planadas carece de radio ayudas técnicas y de controladores de vuelo, por ser un aeropuerto de propiedad municipal. Concluye, sin mayores análisis y argumentación jurídica válida [...] al determinarse que no hay responsabilidad de este, por cuanto las radio ayudas solo llegaban hasta Girardot y por ser vuelos visuales permitidos en Colombia, la responsabilidad era del piloto, quien debía sortear cualquier condición meteorológica adversa, desconocida y no informada por ente obligado a ello y que por lo mismo la responsabilidad es de un tercero, encuadrando curiosamente esta en el piloto, que al ser precisamente empleado de la empresa privada propiedad de la Aeronave [sic] forma parte de dicha empresa, que al ser demandada, conforman una unidad integral que jamás puede ser considerada ella en sí misma, ni el piloto, como un tercero, para endilgarle la responsabilidad exclusiva, desligando la natural, obvia, lógica y jurídica del ente estatal aquí demandado”.

<sup>36</sup> FL.640 C. Ppal. “[...] La Aeronáutica Civil a través de su despachador no podrá autorizar operaciones de vuelo visual (VFR) a menos que los reportes meteorológicos indiquen que las condiciones

está en cabeza del Estado; y, (viii) todo *“tipo de vuelo sea visual o por instrumentos, requiere de operarios de la Aerocivil de optima [sic] idoneidad, razón por la que no puede exonerarse de responsabilidad a dicha entidad”*, cuando se incumplieron las normas de operaciones.

Además, se cita como respaldo de la argumentación de la apelación la aplicación de los artículos 1773 y 1774 del Código de Comercio, en cuanto a que *“todas las actividades de la aeronavegación en Colombia están sometidas a la inspección, vigilancia y reglamentación del Gobierno en cabeza de la hoy denominada Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil, quedando bajo su responsabilidad todo lo concerniente a la seguridad aérea, al tránsito aéreo, a lo que tiene que ver con las aeronaves y al control sobre los aeropuertos”*.

En todo caso, para el apelante la responsabilidad cabía endilgarla a la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil, incluso bajo un supuesto de concurrencia de causas, tanto por lo desplegado por la empresa operadora, como por la entidad estatal.

Finalmente, solicitó se reconozca a los demandados perjuicios fisiológicos o daño a la vida de relación, pues pese a haber sido solicitados en la demanda, el Tribunal no hizo pronunciamiento alguno al respecto. Así mismo, se solicitó incrementar la condena que por perjuicios morales le fue reconocida a la hermana de la víctima **ANGELA MARÍA TAFUR DOMÍNGUEZ** *“ya que por lo regular el Consejo de Estado ha venido reconociendo 60 u 80 salarios mínimos legales vigentes para cada uno de los hermanos en casos similares, para que la reparación sea integral”*<sup>37</sup>.

El 19 de marzo de 2009<sup>38</sup> esta Corporación admitió el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante.

Mediante auto del 23 de abril de 2009<sup>39</sup> se corrió traslado a las partes por el término de 10 días para que presentaran sus alegatos finales y al Ministerio Público para que emitiera el concepto de rigor.

La apoderada del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República alegó de conclusión el 26 de mayo de 2009<sup>40</sup>, manifestando que estaba de acuerdo con la decisión proferida por el Tribunal Administrativo del Tolima, por cuanto *“se configuró la excepción de ineptitud formal de la demanda por falta de la personería sustantiva”*<sup>41</sup>. De

---

*permanecerán iguales o superiores de los mínimos VFR aplicables hasta que la aeronave arribe al aeropuerto”*.

<sup>37</sup> FLS.655 a 676 C. Ppal. La demandada Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil presentó escrito con el que pretendió controvertir el recurso de apelación presentado por la parte actora.

<sup>38</sup> Fl.679 C.Ppal.

<sup>39</sup> Fl.681 C.Ppal.

<sup>40</sup> Fls.683 y 684 C.Ppal

<sup>41</sup> FL.683 C. Ppal. *“En consecuencia, se solicita confirmar el fallo del Tribunal de instancia en cuanto está plenamente probada esta excepción, de donde no existe ninguna razón para vincular a esta Entidad [sic]*

otra parte, se consideró que no se demostraron los elementos para configurar la responsabilidad estatal, puesto que el hecho antijurídico no existió<sup>42</sup>.

El Ministerio Público emitió el concepto de rigor el 10 de junio de 2009<sup>43</sup>, en donde consideró confirmar la sentencia de primera instancia en cuanto a la falta de legitimación en la causa por activa de **SOLEDAD ARAGÓN DOMÍNGUEZ** y de **MARÍA LUISA ARAGÓN AMPUDIA**, así como se debía modificar en el sentido de declarar administrativamente responsable a la Aeronáutica Civil<sup>44</sup> y al Departamento del Tolima<sup>45</sup>, condenándolas en forma solidaria a pagar los perjuicios causados a la parte demandante, y a su vez condenar a reembolsar la condena que sea pagada al propietario y explotador de la aeronave<sup>46</sup>. En cuanto a los perjuicios morales solicitó confirmar los reconocidos, estando bajo el arbitrio del juez la tasación de la indemnización. A su vez, solicitó reconocer los perjuicios materiales en la modalidad de lucro cesante a favor del lesionado, condenándose en abstracto “*pues en los*

---

*como parte demandada en este proceso, máxime cuando los hechos enjuiciados escapan por completo a la competencia legal de este Departamento Administrativo”.*

<sup>42</sup> FL.684 C. Ppal. “[...] en atención a que de las pruebas arrimadas al expediente es evidente que el accidente aéreo no se produjo por una falla del servicio de las entidades demandadas, sino por las condiciones climáticas adversas y la decisión de quien comandaba el monomotor, circunstancia por la cual se declaró responsable de los perjuicios a la Sociedad AEROSUR”.

<sup>43</sup> Fls.685 a 715 C.Ppal

<sup>44</sup> FL.706 C. Ppal. “[...] la misma Unidad Administrativa especial de Aeronáutica Civil por intermedio de los controladores de turno del aeropuerto de Ibagué (aeródromo Perales) autorizaron el despegue de la aeronave marca PIPER TIPO PA 32 con matrícula HK 1603P al mando del piloto Marcelino Moreno Rojas con destino a Planadas (Tolima) el día 20 de marzo de 1999, lo cual evidencia una evidente [sic] falla del servicio por omisión, pues lo correcto o procedente era el no haber autorizado su despegue, ya que el piloto no contaba con los chequeos de vuelo requeridos y dicha aeronave no tenía permiso de operación para prestar el servicio de transporte aéreo comercial, ya que las aeronaves de transporte privado “no podrán realizar ningún servicio público de transporte aéreo de personas o de cosas, con o sin remuneración” (C. Cio, art. 1872). Si bien para esta Delegada la falla del servicio por omisión imputable a la Aeronáutica Civil resulta evidente, también lo es que dicha falla no fue la única causa del hecho dañino, pero sí concurre con otras en los resultados dañosos, entre ellas la imprudencia y falta de cuidado del piloto de la aeronave accidentada y las omisiones imputables al Departamento del Tolima - Gobernación”.

<sup>45</sup> Fls.706 y 707 C. Ppal. “En efecto, la falla del servicio por omisión imputable al Departamento del Tolima – Gobernación también resulta evidente, pues conforme a lo probado surge claro que contrató el servicio de transporte aéreo con una empresa que no contaba con permiso para operar ni para prestar servicios de transporte aéreo comercial, es decir, que actuó de manera negligente y descuidada pues previo a contratar el servicio ha debido averiguar sobre la idoneidad y experiencia de la empresa AEROSUR, máxime cuando la actividad de transporte aéreo en sí [sic] misma implica una actividad peligrosa generadora de alto riesgo para los pasajeros de la aeronave y en esa medida ha debido tomar todas las medidas necesarias tendientes a brindar un transporte seguro a los ocupantes de la misma, entre ellos, al lesionado señor Tafur Domínguez. Cabe destacar que cuando el Departamento del Tolima – Gobernación decidió contratar el servicio de transporte aéreo con la Empresa AEROSUR, para que en una de sus aeronaves se trasladaran al Municipio de Planadas un número de personas, entre ellas, el señor Tafur Domínguez, a partir de ese momento el ente territorial se constituyó en el guardián de dicha actividad, como fletador de la aeronave ya que cuando se contrata el fletamento de la totalidad de la aeronave esta viene a considerarse como el objeto del contrato y bajo tal condición le correspondía asegurarse que tanto la empresa como la aeronave que se iba a utilizar reuniesen las condiciones para hacerlo de manera segura y eficaz [...] El régimen de responsabilidad aplicable al Departamento del Tolima – Gobernación se deriva de una actividad peligrosa, en este caso el uso de aeronave, frente a la cual opera la presunción de responsabilidad, evento en el cual no importa determinar la titularidad del bien sino identificar quién es el guardián del vehículo en el momento en que se causó el daño”.

<sup>46</sup> FL.709 C. Ppal. “El panorama probatorio permite afirmar que el accidente aéreo que dejó lesiones en la integridad física del señor Víctor Manuel Tafur Domínguez, no solo ocurrió en desarrollo de una actividad peligrosa, que por su naturaleza implica presunción de culpa, sino que también se probó que concurrieron como causas eficientes las fallas del servicio por omisión imputables tanto a la Aeronáutica Civil como al Departamento del Tolima –Gobernación, y a la falta de cuidado y diligencia del piloto de la aeronave accidentada, cuyo propietario Álvaro Enrique Cárdenas Menco fue llamado en garantía a la par que en su calidad de propietario del establecimiento de comercio AEROSUR”.

*testimonios que obran en el proceso se da cuenta de su actividad productiva pero no se cuenta con los elementos de juicio que permitan cuantificar este perjuicio". Finalmente, solicitó reconocer y tasar los perjuicios fisiológicos o daños a la vida de relación al lesionado<sup>47</sup>.*

Las demás partes guardaron silencio.

A través de escrito del 17 de junio de 2009, el Ministerio Público solicitó fijar fecha para llevar a cabo audiencia de conciliación<sup>48</sup>, por lo que por medio de auto del 24 de junio se fijó como fecha para llevar a cabo la audiencia el 6 de agosto.<sup>49</sup>

En escrito del 3 de agosto de 2009, el Ministerio Público conceptuó que era viable un acuerdo conciliatorio en los términos del concepto No.108 de 2009<sup>50</sup>.

Por medio de escrito del 2 de septiembre de 2009<sup>51</sup>, la apoderada del señor **Álvaro Enrique Cárdenas Menco**, propietario de la Comercializadora **AEROSUR**, solicitó se declarará la nulidad de todo lo actuado desde la comunicación del llamamiento en garantía, ya que la demanda no le fue notificada personalmente.

Llegado el día y la hora de la audiencia de conciliación, las partes manifestaron que no les asistía ánimo conciliatorio<sup>52</sup>.

El 1 de octubre de 2009<sup>53</sup>, se resolvió la solicitud de declaratoria de nulidad efectuada por el llamado en garantía de forma negativa, al considerar que se le había notificado en debida forma.

El 26 de noviembre de 2012 el despacho de conocimiento convocó a las partes para audiencia de conciliación fijada para el 11 de abril de 2013<sup>54</sup>. El apoderado de la parte actora presentó escrito el 22 de marzo de 2013 manifestando que no les asistía ánimo conciliatorio<sup>55</sup>. En el mismo sentido se pronunció el Departamento Administrativo de la

---

<sup>47</sup> FL.714 C. Ppal. "[...] pues de lo manifestado por los declarantes surge claro que sus condiciones de vida sufrieron cambios evidentes, pues antes del accidente era una persona activa que se destacaba por su actividad física dado que realizaba varios deportes como trotar, windsurf en el lago Calima, montar caballo y bicicleta, actividades que ahora no puede realizar pues no puede caminar de manera normal, permanece fatigado y con frecuencia presenta sensaciones dolorosas. Bajo tales condiciones resulta entendible su imposibilidad de llevar una vida normal como lo hacia antes del desafortunado accidente, lo cual deriva en una alteración indiscutible de las condiciones normales de existencia y de bienestar del lesionado".

<sup>48</sup> Fl.716 C.Ppal

<sup>49</sup> Fl.718 C.Ppal

<sup>50</sup> Fls.734 a 737 C.Ppal

<sup>51</sup> Fls.741 a 745 C.Ppal

<sup>52</sup> Fl.746 C.Ppal

<sup>53</sup> Fls.782 a 784 C.Ppal

<sup>54</sup> FL.787 C. Ppal.

<sup>55</sup> FL.790 C. Ppal.

Presidencia de la República<sup>56</sup>. En la fecha programada para la audiencia sólo asistieron el apoderado del Departamento del Tolima quien dejó constancia<sup>57</sup> y la parte actora<sup>58</sup>.

Finalmente, por medio de oficio del 27 de febrero de 2017 la Secretaria de la Sección Tercera, en cumplimiento a lo ordenado en el numeral sexto<sup>59</sup> de la sentencia del 1 de agosto de 2017, expediente 35803, puso en conocimiento de esta Subsección el contenido de la mencionada providencia por tener identidad de hechos.

## II. CONSIDERACIONES

### 1. Competencia.

1.- La Corporación es competente para conocer del asunto<sup>60</sup>, en razón del recurso de apelación interpuesto por la parte demandante en proceso de doble instancia<sup>61</sup>, contra la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo del Tolima el 16 de diciembre de 2008, en la que se accedió parcialmente a las pretensiones de la demanda de la acción de reparación directa.

### 2. Aspectos procesales previos.

#### 2.1. Valor probatorio de los documentos en copia simple.

2.- En este sentido, el Consejo de Estado– Sala de lo Contencioso Administrativo –Sección Tercera en reciente pronunciamiento ha valorado la copia simple aportada al expediente<sup>62</sup>,

---

<sup>56</sup> FL.792 C. Ppal.

<sup>57</sup> FL.812 C. Ppal.

<sup>58</sup> FL.813 C. Ppal.

<sup>59</sup> *“Por Secretaria de la Sección, con destino al proceso con radicación No 730012331000200101985 01 y numero interno 36557, en donde obra como demandante el señor Víctor Manuel Tafur Domínguez, tramitado con ponencia del Consejero de Estado Jaime Orlando Santofimio Gamboa en la Subsección “C” de la Sección Tercera del Consejo de Estado, INFÓRMESE acerca de la expedición de la presente sentencia”.*

<sup>60</sup> De conformidad con el artículo 129 del C.C.A, subrogado por el artículo 37 de la Ley 446 de 1998 y artículo 1° del Acuerdo 55 de 2003.

<sup>61</sup> A la fecha de presentación del recurso (20 de enero 2009), se encontraban vigentes las disposiciones contenidas en la Ley 446 de 1998, según las cuales, para que un proceso iniciado en ejercicio de la acción de reparación directa en el año 2001 tuviera vocación de doble instancia, la pretensión mayor de la demanda debía superar la cuantía exigida para el efecto, esto es, 500 SMLMV, estimada en \$143.000.000. En este caso la cuantía se estima en \$2.090.901.057, por concepto de perjuicios materiales, razón por la cual es susceptible de ser tramitada en segunda instancia.

<sup>62</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, unificación jurisprudencial, sentencia del 28 de agosto de 2013, expediente 25022. *“[...] No quiere significar en modo alguno, que la Sala desconozca la existencia de procesos en los cuales, para su admisión y trámite, es totalmente pertinente el original o la copia auténtica del documento respectivo público o privado. En efecto, existirán escenarios –como los procesos ejecutivos– en los cuales será indispensable que el demandante aporte el título ejecutivo con los requisitos establecidos en la ley (v.gr. el original de la factura comercial, el original o la copia auténtica del acta de liquidación bilateral, el título valor, etc.). Por consiguiente, el criterio jurisprudencial que se prohija en esta providencia, está relacionado específicamente con los procesos ordinarios contencioso administrativos (objetivos o subjetivos) en los cuales las partes a lo largo de la actuación*

la Sala observa que reposan en el plenario documentos en copia simple que han obrado a lo largo del proceso sin que hayan sido objeto de tacha por parte de la entidad demandada, en quien es claro el conocimiento pleno de la prueba por cuanto algunos emanaron de ella y, en todo caso, tuvo oportunidad de contradecirlos o usarlos en su defensa. Por los argumentos expuestos se valorarán los medios probatorios aportados en copia simple, conforme a los rigores legales vigentes en la materia<sup>63</sup>.

## 2.2. Naturaleza jurídica de la Comercializadora AEROSUR.

3.- Previo a resolver el caso en concreto, la Sala se referirá a la naturaleza jurídica de la Comercializadora **AEROSUR**, condenada en primera instancia por el Tribunal Administrativo del Tolima, ya que del material probatorio obrante en el expediente se evidenció que dicha Comercializadora tenía la calidad de establecimiento de comercio y que su propietario era el señor **Álvaro Enrique Cárdenas Menco**, como consta en el certificado de matrícula de persona natural expedido por la Cámara de Comercio de Ibagué<sup>64</sup>.

4.- Así las cosas, de acuerdo con el artículo 25 del Código de Comercio “*se entenderá por empresa toda actividad económica organizada para la producción, transformación, circulación, administración o custodia de bienes, o para la prestación de servicios. Dicha actividad se realizará a través de uno o más establecimientos de comercio*”.

5.- Por su parte el artículo 515 de la misma codificación señala que “*se entiende por establecimiento de comercio un conjunto de bienes organizados por el empresario para realizar los fines de la empresa. Una misma persona podrá tener varios establecimientos de comercio, y, a su vez, un solo establecimiento de comercio podrá pertenecer a varias personas, y destinarse al desarrollo de diversas actividades comerciales*”.

---

*han aportado documentos en copia simple, sin que en ningún momento se haya llegado a su objeción en virtud de la tacha de falsedad (v.gr. contractuales, reparación directa, nulidad simple, nulidad y restablecimiento del derecho), salvo, se itera, que exista una disposición en contrario que haga exigible el requisito de las copias auténticas como por ejemplo el artículo 141 del C.C.A., norma reproducida en el artículo 167 de la ley 1437 de 2011 –nuevo Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo–. (negrilla y subrayas fuera de texto) [...] Así las cosas, si se desea acreditar el parentesco, la prueba idónea será el respectivo registro civil de nacimiento o de matrimonio según lo determina el Decreto 1260 de 1970 (prueba ad solemnitatem), o la escritura pública de venta, cuando se busque la acreditación del título jurídico de transferencia del dominio de un bien inmueble (prueba ad substantiam actus)”.*

<sup>63</sup> Consejo de Estado, sentencia de 6 de marzo de 2013, Exp. 24884. La valoración probatoria es la actividad intelectual desplegada por el juzgador frente a los medios probatorios, para establecer la fuerza de convicción o de certeza que representan cada uno de ellos dentro de determinado proceso. Para el desarrollo de la apreciación de las pruebas, la doctrina jurídica procesal ha identificado diferentes sistemas dentro de los cuales se encuentran el de la íntima convicción o de conciencia o de libre convicción, el sistema de la tarifa legal o prueba tasada<sup>63</sup> y el régimen de la sana crítica o persuasión racional, consagrado en los códigos modernos, entre ellos el Código de Procedimiento Civil Colombiano que dispone en su artículo 187 que el juzgador debe establecer por sí mismo el valor de las pruebas con base en las reglas de la sana crítica, es decir de la lógica, la ciencia y la experiencia (...) Así, la valoración mediante la sana crítica, requiere, además, el análisis en conjunto de las pruebas y un ejercicio de ponderación de las mismas, exponiendo razonadamente el valor que atribuye a cada una, desechando sólo aquellas que encuentre ilegales, indebidas o inoportunamente allegadas al proceso”.

<sup>64</sup> Fls.7 y 8 C.1

6.- De otro lado, el artículo 516 del Código de Comercio expresa que “*salvo estipulación en contrario, se entiende que forman parte de un establecimiento de comercio:*

- “1) La enseña o nombre comercial y las marcas de productos y de servicios;*
- 2) Los derechos del empresario sobre las invenciones o creaciones industriales o artísticas que se utilicen en las actividades del establecimiento;*
- 3) Las mercancías en almacén o en proceso de elaboración, los créditos y los demás valores similares;*
- 4) El mobiliario y las instalaciones;*
- 5) Los contratos de arrendamiento y, en caso de enajenación, el derecho al arrendamiento de los locales en que funciona si son de propiedad del empresario, y las indemnizaciones que, conforme a la ley, tenga el arrendatario;*
- 6) El derecho a impedir la desviación de la clientela y a la protección de la fama comercial, y*
- 7) Los derechos y obligaciones mercantiles derivados de las actividades propias del establecimiento, siempre que no provengan de contratos celebrados exclusivamente en consideración al titular de dicho establecimiento”.*

7.- De los anteriores preceptos se desprende que el comerciante o empresario es quien ostenta la calidad de persona y por ende, es el sujeto de derechos, persona ésta que organiza una actividad económica de producción, transformación, circulación o administración de bienes, o para prestar servicios, la que realiza mediante uno o varios establecimientos de comercio, esto es, mediante un conjunto de bienes que una vez organizados le permiten alcanzar los fines propios de su empresa.

8.- O acaso, por ejemplo, ¿podríamos imaginarnos fungiendo como demandantes o como demandados en un proceso a los escritorios, máquinas o mercancías que ha organizado el empresario para realizar su actividad? ¿Será que podrían ser parte de una relación jurídica procesal que permita decidir frente a ellos, no sobre ellos, con autoridad y coercibilidad? La lógica elemental y los preceptos jurídicos imponen un no rotundo.

9.- Con otras palabras, el establecimiento de comercio no es una persona ni un ente al que la ley le conceda la posibilidad de ser parte en un proceso, lo que en últimas significa que no tiene capacidad para ser parte.

10.- Así pues, en el caso de autos se llamó en garantía a la Comercializadora **AEROSUR**, la cual resultó condenada en primera instancia por el Tribunal Administrativo del Tolima al considerar que era quien debía responder por el accidente en que resultó lesionado el señor **VÍCTOR MANUEL TAFUR DOMÍNGUEZ**, con

fundamento en los artículos 1851, 1880 y 1003 del Código de Comercio referentes a la responsabilidad del transportador aéreo.

11.- No obstante, como quedó dicho en párrafos anteriores, la condenada tiene el carácter de establecimiento de comercio de propiedad del señor **Álvaro Enrique Cárdenas Menco**, circunstancia que impide hablar de la existencia de una relación jurídica procesal, pues el extremo pasivo es inexistente por no ser persona ni ser un ente autorizado por la ley para ser demandada.

12.- De manera que, careciendo el establecimiento de comercio denominado "Comercializadora **AEROSUR**" de capacidad para ser parte, se sigue que frente a ese conjunto de bienes no puede existir sentencia condenatoria, ya que el llamado a responder es el propietario de la aeronave siniestrada, esto es, **Álvaro Enrique Cárdenas Menco**, persona natural con capacidad de obligarse patrimonialmente por los daños irrogados a los demandantes.

13.- Conforme a lo anterior, para la Subsección resulta claro que la condena impuesta por el Tribunal del Tolima al referido establecimiento de comercio carece de lógica jurídica, pues una cosa es el conjunto de bienes que utiliza el comerciante para desarrollar su actividad y otra la persona natural que despliega su actividad comercial. En consecuencia, quien está llamada a responder es la persona natural propietaria del establecimiento, en este caso **Álvaro Enrique Cárdenas Menco**, por lo que habrá lugar a revocar y modificar la sentencia de primera instancia.

### **3. Acervo probatorio.**

14.- Del acervo probatorio allegado al expediente, se destacan las siguientes pruebas:

#### **3.1. Documentales.**

14.1. Copia auténtica del registro civil de nacimiento del señor Víctor Manuel Tafur Domínguez, donde consta que su madre es la señora Solita Domínguez<sup>65</sup>, y nacido el 14 de septiembre de 1963.

14.2. Copia auténtica del registro civil de nacimiento de la señora Ángela María Tafur Domínguez, donde consta que su madre es la señora Solita Domínguez<sup>66</sup>, y nacida el 13 de abril de 1967.

14.3. Copia auténtica del registro civil de matrimonio de los señores Donald Tafur y la señora Solita Domínguez<sup>67</sup>.

---

<sup>65</sup> FI.220 C.1

<sup>66</sup> FI.221 C.1

14.4. Copia simple de la partida de bautismo de la señora Solita Domínguez, donde consta que su madre es la señora Soledad Aragón<sup>68</sup>.

14.5. Copia autenticada del registro de defunción de María Luisa Aragón Ampudia, quien falleció el 28 de febrero de 2001<sup>69</sup>.

14.6. Copia simple del contrato de prestación de servicios No. 063 del 16 de octubre de 1998, suscrito entre la Secretaría Ejecutiva del Convenio Andrés Bello – SECAB- y Víctor Manuel Tafur Domínguez, cuyo término de duración era entre el 16 de octubre y el 31 de diciembre de 1998<sup>70</sup>.

14.7. Copia simple de oficio del 18 de marzo de 1999 dirigido al Secretario Administrativo de la Gobernación del Tolima y suscrito por el Secretario de Apoyo a la Gestión, con el cual se solicitaba adelantar las diligencias necesarias para contratar una aeronave con capacidad para cinco personas, para que realizara un vuelo Ibagué – Planadas – Ibagué el día 20 de marzo de las 7:00 a.m.<sup>71</sup>.

14.8. Copia simple de oficio del 18 de marzo de 1999 por medio del cual el Secretario Administrativo de la Gobernación del Tolima le solicita a la Comercializadora AEROSUR, lo siguiente<sup>72</sup>.

14.9. Resumen de historia clínica de fecha 07/04/1999 realizada por la Fundación Clínica Shaio, donde consta que el señor Tafur Domínguez ingresó el 24 de marzo de 1999 a la institución<sup>73</sup>.

14.10. Copia de documentos de la historia clínica 142369 y de documentos de las atenciones médicas prestadas en los Estados Unidos<sup>74</sup>.

14.11. Copia simple de oficio del 19 de mayo de 1999, por medio del cual la Aeronáutica civil adjuntaba el plan de vuelo de la avioneta monomotor con matrícula HK-1603-P<sup>75</sup>, en donde constaba que el 20 de marzo de 1999 se iba a llevar a cabo el vuelo con destino a Planadas (Tolima) por la ruta Ortega, en nivel V.F.R<sup>76</sup>.

14.12. Copia simple del oficio CEA – 10-112-205 del 5 de mayo de 1999<sup>77</sup>, a través del cual la Aeronáutica Civil informó que el propietario de la aeronave HK-1603-P era el señor Álvaro Enrique Cárdenas Menco y que de acuerdo con el certificado de aeronavegabilidad, la avioneta estaba autorizada para efectuar vuelos IFR (Instrument Flight Rules). Así mismo, aportó los siguientes documentos:

---

<sup>67</sup> FI.222 C.1

<sup>68</sup> FI.223 C.1

<sup>69</sup> FL.224 C.1.

<sup>70</sup> Fls.189 a 191 C.1. “[...] **PRIMERA.- OBJETO DEL CONTRATO:** En virtud del presente contrato el contratista se obliga a prestar sus servicios profesionales en el FONDO PLANTE de conformidad con los Términos de Referencia descritos en el Anexo 1, que constituye parte integrante de este Contrato de Prestación de Servicios. Sujeto al acuerdo entre las partes, estos Términos de Referencia y las condiciones del servicio podrán ser modificados siempre y cuando se requiera durante el desarrollo del Contrato. **SEGUNDA.- OBLIGACIONES DEL CONTRATISTA:** EL CONTRATISTA, se obliga a cumplir a cabalidad con lo establecido en el objeto del presente Contrato en forma oportuna, dentro del término establecido en el objeto del presente Contrato en forma oportuna, dentro del término establecido y de conformidad con las calidades pactadas”.

<sup>71</sup> FI.29 C.1

<sup>72</sup> FI.30 C.1

<sup>73</sup> Fls.78 y 79 C.1

<sup>74</sup> FLS.80 A 98 C.1.

<sup>75</sup> FI.36 C.1

<sup>76</sup> Fls.37 y 318 C.1

<sup>77</sup> Fls.43 y 44 c.1

- Certificado de matrícula de diciembre de 1993, expedido por la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil, en el que consta lo siguiente<sup>78</sup>:

MARCA NACIONALIDAD Y MATRICULA	FABRICANTE MODELO Y DESIGNACION DE LA AERONAVE	NUMERO DE SERIE DE LA AERONAVE
HK-1603-P	PIPER PA 32-300	32-40969
PROPIETARIO	ALVARO ENRIQUE CARDENAS MENCO	
EXPLOTADOR	PROPIETARIO	
DOMICILIO	ESPINAL"	
SE CERTIFICA POR EL PRESENTE QUE LA AERONAVE ARRIBA DESCRITA HA SIDO DEBIDAMENTE INSCRITA EN EL REGISTRO AERONÁUTICO NACIONAL DE COLOMBIA DE CONFORMIDAD CON EL CONVENIO DE AVIACION CIVIL INTERNACIONAL DE FECHA 7 DE DICIEMBRE DE 1944 Y DE ACUERDO CON EL CODIGO DE COMERCIO Y LOS REGLAMENTOS AERONAUTICOS VIGENTES. Sta. Fé de Bogotá, septiembre 18 de 1995.		

- Certificado de aeronavegabilidad No. 001483 expedido por la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil, de fecha 13 de octubre de 1998, perteneciente a la aeronave HK-1603-P, marca PIPER, modelo PA-32-300, serie No. 32-40969, con categoría normal, tipo de operación autorizada IFR, con peso de 1.542 KG, con certificado tipo número FAA-A3SO, con siete [7] puestos, para actividades de turismo y advirtiéndose que le mal uso de este certificado acarrearía la imposición de sanciones<sup>79</sup>.

- Copia simple del certificado de la póliza de seguro expedida por la Compañía Mundial de Seguros S.A., según el cual la aeronave PIPER PA 32 300 serie 32-40969, con matrícula HK-1603B estaba asegurada a favor de ALVARO ENRIQUE CARDENAS MENCO bajo la póliza No. P-V0000122, vigente desde el 23 de junio de 1998 y hasta el 22 de junio de 1999<sup>80</sup>.

- Copia del plan de vuelo para el 20 de marzo de 1999<sup>81</sup>.

- Copia de las "licencias técnicas de vuelo, licencia PC-5035 y certificado médico No 14272411, del señor Capitán Marcelino Lizardo Moreno Rojas (Q.E.P.D) comandante de la aeronave accidentada, los cuales se encontraban vigentes el día del accidente"<sup>82</sup> [vencía el 13 de mayo de 1999].

- Informe Preliminar del accidente sufrido el 20 de marzo de 1999 por la aeronave de matrícula HK-1603-P, marca PIPER, modelo PA-32, realizado por la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil<sup>83</sup>.

<sup>78</sup> FLS.45 y 310 C.1

<sup>79</sup> Fls.46 y 313 C.1

<sup>80</sup> FL. 47 C.1.

<sup>81</sup> FL.48 C.1.

<sup>82</sup> FL.49 C.1.

<sup>83</sup> FI.50 C.1

14.13. Original de oficio del 8 de septiembre de 1999 suscrito por la Aeronáutica Civil y dirigido a Abogados Asociados, en donde brinda información sobre la aeronave siniestrada y entrega documentación<sup>84</sup>.

14.14. Certificado de matrícula de persona natural correspondiente a Álvaro Enrique Cárdenas Menco, expedido el 9 de septiembre de 1999 por la Cámara de Comercio de Ibagué, donde se indicaba que (i) se encontraba registrado desde el 16 de diciembre de 1998; (ii) con matrícula número 113470-1; (iii) cuya última renovación fue el 22 de abril de 1999; (iv) teniendo como actividad comercial "COMERCIALIZACION DE VUELOS"; y, (v) siendo propietario del establecimiento de comercio "COMERCIALIZADORA AEROSUR", identificado con el número de matrícula 113471 de 16 de diciembre de 1998 y renovada el 22 de abril de 1999<sup>85</sup>.

14.15. Oficio 002301 de 8 de septiembre de 1999<sup>86</sup>, del Jefe de la Oficina de Transporte Aéreo de la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil, en la que se informó a Abogados Asociados los siguiente.

14.16. Oficio de 19 de mayo de 1999, del Jefe de Asistencia Legal de la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil, con el que se le entregó a Ángela María Tafur copia del plan de vuelo de la aeronave con matrícula HK-1603-P siniestrada<sup>87</sup>.

14.17. Derecho de petición presentado el 8 de septiembre de 1999 ante el Departamento de Contratación de la Gobernación del Tolima<sup>88</sup>.

14.18. Oficio 337 de 22 de septiembre de 1999<sup>89</sup>, del Director Administrativo (E), de la Secretaría General de la Gobernación del Tolima con el que se respondió al derecho de petición presentado el 8 de septiembre de 1999.

14.19. Recortes de prensa acerca del accidente objeto de este proceso<sup>90</sup>.

14.20. Declaración o testimonio extrajuicio rendido por Jorge Alberto Aristizábal Alvira, el 12 de marzo de 2001 ante la Notaría Catorce de Cali.

14.21. Declaración o testimonio extrajuicio rendido por Fernán García de la Torre ante la Notaría Cuarenta y Uno de Bogotá.

14.22. Declaración o testimonio extrajuicio rendido por José Félix Böhmer ante la Notaría Quince de Cali.

14.23. Declaración o testimonio extrajuicio rendido por Soledad Aragón de Domínguez ante la Notaría Sexta de Cali.

---

<sup>84</sup> FLS.27 a 32 C.1. "[...] Al literal a) el Departamento del Tolima, por conducto del Secretario Administrativo encargado y mediante oficio 0590, solicitó a la empresa "Comercializadora Aerosur" la prestación del servicio de una aeronave, con capacidad para cinco pasajeros, para el desplazamiento Ibagué-Planadas-Ibagué, el día sábado 20 de marzo del presente año. Respecto al literal b), me permito anexar la siguiente documentación: - Oficio 0292 de marzo 18/99, suscrito por el doctor Carlos Yesid Sánchez Rondón, en calidad de Secretario de Apoyo a la Gestión; - Oficio 0590 de marzo 19/99 dirigido a la Comercializadora Aerosur; - Oficio 0589 de marzo/99, solicitando disponibilidad presupuestal para contratar los servicios de una aeronave, para realizar un vuelo Ibagué-Planadas; y - Disponibilidad presupuestal No. 1226 de marzo 19/96".

<sup>85</sup> FLS.33 y 34 C.1.

<sup>86</sup> FL.35 C.1.

<sup>87</sup> FLS.36 y 37 C.1.

<sup>88</sup> FL.38 C.1.

<sup>89</sup> FLS.39 a 41 C.1.

<sup>90</sup> FLS.51 a 77 C.1.

14.24. Copia de la factura e itinerario del vuelo entre Newark-Bogotá-Newark a nombre de Solita Tafur, en las fechas 18 de marzo de 1999 y 12 de abril de 1999, por valor de U\$611.40<sup>91</sup>.

14.25. Copia de la factura e itinerario del vuelo entre Newark-Bogotá-Newark a nombre de Solita Tafur, por valor de U\$1202.00<sup>92</sup>.

14.26. Copia de la factura 0986 de 23-24 de marzo de 1999 expedida por Luis Gutiérrez S., por concepto de "*Traslado, evaluación en Ibagué. Posterior traslado en avión ambulancia a Clínica Shaio Bogotá. VICTOR MANUEL TAFUR DOMINGUEZ*", por valor de tres millones [\$3.000.000.00] de pesos<sup>93</sup>.

14.27. Copia de la factura 0987 de 24 de marzo de 1999 expedida por Luis Gutiérrez S., por concepto de "*Manejo integral politraumatismo con falla multisistémica. VICTOR MANUEL TAFUR DOMINGUEZ*", por valor de dos millones [\$2.000.000.00] de pesos<sup>94</sup>.

14.28. Copia de la factura 0988 de 29 de marzo de 1999 expedida por Luis Gutiérrez S., por concepto de "*Laparatomía exploratoria – lavado – cierre laparostomía con la malla prolene. VICTOR MANUEL TAFUR DOMINGUEZ*", por valor de dos millones [\$2.000.000.00] de pesos<sup>95</sup>.

14.29. Copia de la factura 0989 de 11 de abril de 1999 expedida por Luis Gutiérrez S., por concepto de "*Drenaje gran hematoma pared abdominal por anticoagulación. VICTOR MANUEL TAFUR DOMINGUEZ*" por valor de un millón [\$1.000.000.00] de pesos<sup>96</sup>.

14.30. Copia de la factura 0990 de 8-15 de abril de 1999 expedida por Luis Gutiérrez S., por concepto de "*Manejo diario en piso de curaciones. VICTOR MANUEL TAFUR DOMINGUEZ*", por valor de setecientos veinte mil [\$720.000.00] pesos<sup>97</sup>.

14.31. Copia de la factura de venta número 3206 de 8 de abril de 1999 expedida por Professional Care respecto al servicio de enfermería y por valor de cincuenta y ocho mil quinientos [\$58.500.00] pesos<sup>98</sup>.

14.32. Copia de la factura de venta número 3214 de 9 de abril de 1999 expedida por Professional Care respecto al servicio de enfermería y por valor de setenta y ocho mil [\$78.000.00] pesos<sup>99</sup>.

14.33. Copia de la factura de venta número 3223 de 10 de abril de 1999 expedida por Professional Care respecto al servicio de enfermería y por valor de setenta y ocho mil [\$78.000.00] pesos<sup>100</sup>.

14.34. Copia de la factura de venta número 3229 de 12 de abril de 1999 expedida por Professional Care respecto al servicio de enfermería y por valor de ciento cincuenta y seis mil [\$156.000.00] pesos<sup>101</sup>.

---

<sup>91</sup> FL.117 C.1.

<sup>92</sup> FL.118 C.1.

<sup>93</sup> FL.120 C.1.

<sup>94</sup> FL.121 C.1.

<sup>95</sup> FL.122 C.1.

<sup>96</sup> FL.123 C.1.

<sup>97</sup> FL.124 C.1.

<sup>98</sup> FL.125 C.1.

<sup>99</sup> FL.126 C.1.

<sup>100</sup> Sin número de folio C.1.

<sup>101</sup> FL.127 C.1.

- 14.35. Copia de la factura de venta número 3239 de 13 de abril de 1999 expedida por Professional Care respecto al servicio de enfermería y por valor de setenta y ocho mil [\$78.000.00] pesos<sup>102</sup>.
- 14.36. Copia de la factura de venta número 3243 de 14 de abril de 1999 expedida por Professional Care respecto al servicio de enfermería y por valor de setenta y ocho mil [\$78.000.00] pesos<sup>103</sup>.
- 14.37. Copia de la factura de venta número 3247 de 15 de abril de 1999 expedida por Professional Care respecto al servicio de enfermería y por valor de setenta y ocho mil [\$78.000.00] pesos<sup>104</sup>.
- 14.38. Copia de la factura de venta número 3255 de 16 de abril de 1999 expedida por Professional Care respecto al servicio de enfermería y por valor de setenta y ocho mil [\$78.000.00] pesos<sup>105</sup>.
- 14.39. Copias de las facturas, comprobantes de pago, recibos y cuentas de cobro de los servicios médicos prestados a VICTOR MANUEL TAFUR DOMINGUEZ tanto en Colombia, como en Estados Unidos<sup>106</sup>.
- 14.40. Copia simple del contrato de arrendamiento urbano<sup>107</sup>.
- 14.41. Copias simples de comunicación, cuentas de cobro y recibos de pagos relacionados con el contrato de arrendamiento urbano<sup>108</sup>.
- 14.42. Certificación expedida por el cirujano cardiovascular Andrés Perafán Simmonds.
- 14.43. Copia simple del contrato de servicios suscrito por Víctor Manuel Tafur Domínguez en el marco del Plan Nacional de Desarrollo Alternativo<sup>109</sup>.
- 14.44. Copia simple del contrato de prestación de servicios 063 suscrito entre la Secretaría Ejecutiva del Convenio Andrés Bello –SECAB- y Víctor Manuel Tafur Domínguez<sup>110</sup>.
- 14.45. Copia del Decreto 0472 de 11 de marzo de 1996 “*Por el cual se crea el programa Presidencial “PLANTE” y se dictan otras disposiciones*”<sup>111</sup>.
- 14.46. Copia de la Ley 368 de 5 de mayo de 1997<sup>112</sup>.

---

<sup>102</sup> FL.128 C.1.

<sup>103</sup> FL.129 C.1.

<sup>104</sup> FL.130 C.1.

<sup>105</sup> FL.131 C.1.

<sup>106</sup> FLS.132 a 172 C.1.

<sup>107</sup> FLS.173 a 174 C.1.

<sup>108</sup> FLS.175 a 183 C.1.

<sup>109</sup> FLS.185 a 188 C.1.

<sup>110</sup> FLS.189 a 191 C.1.

<sup>111</sup> FLS.192 a 197 C.1. “[...] ARTICULO SEGUNDO: Créase en el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, el Programa Presidencial denominado “Plan Nacional de Desarrollo Alternativo”, como un instrumento de política social, con los objetivos, estrategias, población objetivo, cobertura geográfica y marco institucional y operativo, señalados en el Documento CONPES DNP:UDA-UJS-DECTI de fecha 9 de agosto de 1995 [...] ARTICULO QUINTO: El PLANTE cumplirá los siguientes objetivos: [...] 5. Procurar el fortalecimiento de la capacidad institucional de los municipios para la planeación y gestión de sus planes de desarrollo mediante el apoyo a la concertación con la comunidad y la articulación de sus acciones con los procesos de desarrollo regional y nacional [...] ARTICULO OCTAVO: Créase el cargo de Director de Programa Presidencial en el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República [...] ARTICULO NOVENO: Son funciones del Director del PLANTE: [...] e. Coordinar las acciones, programas y proyectos que las entidades del nivel nacional, central y descentralizado, deban cumplir en los territorios que constituyan población objeto del PLANTE”.

- 14.47. Copia de la Resolución 4001 de 29 de octubre de 1997<sup>113</sup>.
- 14.48. Copia del Decreto 2586 de 23 de octubre de 1997<sup>114</sup>.
- 14.49. Documento traducido relacionado con Termocali y en inglés<sup>115</sup>.
- 14.50 Documento privado comprensivo de la última voluntad de María Luisa Aragón Ampudia<sup>116</sup>.
- 14.51. Comunicaciones remitidas por Víctor Manuel Tafur Domínguez a la Directora del Plan Nacional de Desarrollo Alternativo<sup>117</sup>.
- 14.52. Copia simple del oficio GTE-138/00 de 5 de mayo de 2000, de la Gerente General de TermoEmcali ISCA ESP, dirigida a Víctor Manuel Tafur Domínguez<sup>118</sup>.
- 14.53. Copias simples de las certificaciones relativas a la retención en la fuente aplicado a los pagos realizados a Víctor Manuel Tafur Domínguez<sup>119</sup>.
- 14.54. Copia simple del cheque de Citibank y del comprobante de egreso de TermoEmcali 01773 a favor de Tafur Domínguez Asociados<sup>120</sup>.
- 14.54. Copia simple de tasa o tarifa de facturación en dólares<sup>121</sup>.
- 14.55. Copia simple del presupuestos de marzo 1 a 1 de julio de 1996 expresado en dólares<sup>122</sup>.
- 14.56. Copias simples del estado de la cuenta corriente del Banco Sudameris de Colombia a nombre de Víctor Manuel Tafur Domínguez<sup>123</sup>.
- 14.57. Folio de matrícula aeronáutica número 719 de la aeronave de matrícula HK1603, de marca PIPER, modelo PA-32-300, serie 32-40969, vigente y bajo la titularidad de Álvaro Enrique Cárdenas Menco, y expedido por la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil el 1 de marzo de 2000<sup>124</sup>.
- 14.58. Memorias peso y balance del avión PIPER PA-32-300, de matrícula HK-1603P y número de serie 32-40969, elaborado por Helicentro Ltda el 7 de octubre de 1998<sup>125</sup>.

---

<sup>112</sup> FLS.198 a 204 C.1. "[...] ARTICULO 16º. FUNCIONES. En desarrollo de su objeto el FONDO PLANTE desarrollará las siguientes funciones: a. Diseñar y desarrollar los planes, programas y estrategias dirigidos al cumplimiento de su objeto, de conformidad con las directrices que señale el Presidente de la República. b. Financiar y cofinanciar los planes, programas, estrategias e iniciativas dirigidos al cumplimiento de su objetivo"

<sup>113</sup> FLS.205 y 206 C.1. "ARTICULO 1º. Delégase (sic) en el Director del Fondo del Plan Nacional de Desarrollo Alternativo (FONDO PLANTE) creado por el artículo 14 de la Ley 368 de 1997, la facultad de ordenación del gasto, así como el ejercicio de la función contractual, en la ejecución de los recursos asignados al citado Fondo".

<sup>114</sup> FLS.207 a 210 C.1.

<sup>115</sup> FLS.211 a 219 C.1.

<sup>116</sup> Fl.225 C.1.

<sup>117</sup> FLS.226 a 231 C.1.

<sup>118</sup> FL.232 C.1.

<sup>119</sup> FLS.233 a 235 C.1.

<sup>120</sup> FL.237 C.1.

<sup>121</sup> FL.236 C.1.

<sup>122</sup> FL:238 C.1.

<sup>123</sup> FLS.239 a 247 C.1.

<sup>124</sup> Fls.311 y 312 C.1.

<sup>125</sup> Fls.314 a 316 C.1. En la lista de chequeo no se encontró extintor de incendio en cabina, ni kit de supervivencia, como tampoco aceite de motor vacío, como no había manual de vuelo, libro de vuelo, ni lastre.

14.59. Hoja de registro de material aeronáutico del Grupo de Aeronaves del Departamento Administrativo de Aeronáutica Civil correspondiente a la aeronave de matrícula HK-1603, marca PIPER, modelo PA-32-300, donde se indicó que el 23 de marzo de 1999 se accidentó, y cuya última inspección técnica se realizó el 8 de octubre de 1997 y el 2 de marzo de 1999 completó la documentación<sup>126</sup>.

14.60. Oficio de 9 de abril de 1999, del Jefe de la Torre de Control del aeropuerto de Perales<sup>127</sup>.

14.61. Oficio 44-GZ-104 de 1 de marzo de 2000, del Director Aeronáutico Regional Bogotá, con el que se informó acerca del vuelo HK1603P<sup>128</sup>.

14.62. Oficio 101-GMAT-105 de 3 de marzo de 2000, del Jefe Grupo Técnico de la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil, con el que se informó que el último peso y balance realizado a la aeronave fue el 7 de octubre de 1998 en el taller Helicentro; el certificado de aeronavegabilidad 0001483 fue expedido el 13 de octubre de 1998, y; la aeronave se activó el 20 de noviembre de 1998, por lo que para el 20 de marzo de 1999 se encontraba aeronavegable<sup>129</sup>.

14.63. Oficio 14-0683 de 1 de marzo de 2000, del Jefe de la Oficina de Registro de la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil, según el cual al último propietario registrado de la aeronave Álvaro Enrique Cárdenas Menco, o a la sociedad AEROSUR no le figuraban aeronaves registradas a la fecha<sup>130</sup>.

14.64. Copia auténtica del Manual de Reglamentos Aeronáuticos – Parte Quinta – Reglamento del Aire, expedido por la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil<sup>131</sup>.

14.65. Copia simple del informe de accidente de aviación realizado por la Oficina de control y Seguridad Aérea – División Normas de Vuelo – Investigación de Accidentes Aéreos de la Aeronáutica Civil, ocurrido en el Cerro Copete – municipio de Chaparral (Tolima) el 20 de marzo de 1999<sup>132</sup>.

14.66. Copia simple del oficio No. 5103109-1400 del 23 de agosto de 2004 expedido por la Aeronáutica Civil, por medio del cual se le da respuesta a un cuestionario formulado por el Tribunal Administrativo del Tolima<sup>133</sup>.

14.67. Oficio 5103194/1995 de 15 de octubre de 2004, del Secretario de Seguridad Aérea de la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil<sup>134</sup>.

### 3.2. Testimoniales.

14.68. Declaración rendida por el señor Eduardo Restrepo ante el Tribunal Administrativo del Tolima el día 31 de agosto de 2004, en su calidad de Piloto de la

---

<sup>126</sup> Fl.317 C.1.

<sup>127</sup> Fl.319 C.1.

<sup>128</sup> Fl.321 C.1.

<sup>129</sup> Fl.322 C.1.

<sup>130</sup> Fl.323 C.1.

<sup>131</sup> Fls.324 a 336 C.1

<sup>132</sup> Fls.372 a 385 C.1

<sup>133</sup> Fls.50 y 51 C.4

<sup>134</sup> Fl.52 C.4.

aeronave HK 1529 – G que también cubría la ruta Ibagué – Planada el día 20 de marzo de 1999<sup>135</sup>.

14.69. Testimonio rendido por el señor José Feliz Böhmer Ángel ante el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca el 19 de octubre de 2004, en donde se refirió a la persona con la que el señor Tafur Domínguez vivía al momento del accidente, el nombre de sus padres, de sus hermanos y abuela, manifestó las condiciones físicas y psicológicas de la víctima, sus actividades profesionales y deportivas y las condiciones posteriores al accidente<sup>136</sup>.

14.70. Testimonio rendido por el señor Jorge Alberto Aristizábal ante el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca el 19 de octubre de 2004, en donde se refirió a la persona con la que el señor Tafur Domínguez vivía al momento del accidente, el nombre de sus padres, de sus hermanos y abuela, que se encontraba vinculado al programa Plante, las condiciones físicas y psicológicas de la víctima, sus actividades profesionales y deportivas y las condiciones posteriores al accidente <sup>137</sup>.

14.71. Testimonio rendido por el señor Oscar Diego Atilo Tafur González ante el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca el 20 de octubre de 2004, en donde se refirió al accidente sufrido por el señor Tafur Domínguez, las situaciones posteriores al accidente, los tratamientos médicos, y a la manera como estaba conformada su familia,<sup>138</sup>.

14.72. Testimonio rendido por la señora María Virginia Atilo Tafur González ante el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca el 20 de octubre de 2004, en donde se refirió al accidente sufrido por el señor Tafur Domínguez, las situaciones posteriores al accidente, los tratamientos médicos, y a la manera como estaba conformada su familia<sup>139</sup>.

14.73. Testimonio rendido por el señor Norman Augusto Javier Tafur ante el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca el 8 de noviembre de 2004, en el que se refirió al accidente que sufrió el señor Tafur Domínguez, las situaciones posteriores al accidente, los tratamientos médicos, las actividades deportivas y ordinarias que realizaba, las secuelas morales, y cómo estaba conformada su familia<sup>140</sup>.

#### 4. Problema jurídico.

15.- Son dos los problemas que se plantea la Sala: el primero consiste en determinar si hay lugar a imputarle responsabilidad a la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE LA AERONÁUTICA CIVIL**, así como al **DEPARTAMENTO DEL TOLIMA**, por las lesiones padecidas por el señor **VÍCTOR MANUEL TAFUR DOMÍNGUEZ**, acaecidas en un accidente aéreo el 20 de marzo de 1999, o si por el contrario, se debe confirmar la sentencia de primera instancia que condenó únicamente a la Comercializadora **AEROSUR**; en tanto que en el segundo se plantea si hay lugar a reconocer y tasar los perjuicios fisiológicos o daños a la vida de relación reclamados, e incrementar los

---

<sup>135</sup> Fls.44 a 49 C.4

<sup>136</sup> Fls.457 a 459 C.1

<sup>137</sup> Fls.460 a 463 C.1

<sup>138</sup> Fls.1 a 3 C.2

<sup>139</sup> Fls.4 y 5 C.2

<sup>140</sup> Fls.475 a 479 C.1

perjuicios morales reconocidos y tasados a la hermana de la víctima en la sentencia de primera instancia.

## 5. Presupuestos para la configuración de la responsabilidad extracontractual del Estado

16.- Con la Carta Política de 1991 se produjo la “constitucionalización”<sup>141</sup> de la responsabilidad del Estado<sup>142</sup> y se erigió como garantía de los derechos e intereses de los administrados<sup>143</sup> y de su patrimonio<sup>144</sup>, sin distinguir su condición, situación e interés<sup>145</sup>. De esta forma se reivindica el sustento doctrinal según el cual la “acción administrativa se ejerce en interés de todos: si los daños que resultan de ella, para algunos, no fuesen reparados, éstos serían sacrificados por la colectividad, sin que nada pueda justificar tal discriminación; la indemnización restablece el equilibrio roto en detrimento de ellos”<sup>146</sup>. Como bien se sostiene en la doctrina, la “responsabilidad de la Administración, en cambio, se articula como una garantía de los ciudadanos, pero no

---

<sup>141</sup> En la jurisprudencia constitucional se indica: “El Estado de Derecho se funda en dos grandes axiomas: El principio de legalidad y la responsabilidad patrimonial del Estado. La garantía de los derechos y libertades de los ciudadanos no se preserva solamente con la exigencia a las autoridades públicas que en sus actuaciones se sujeten a la ley sino que también es esencial que si el Estado en ejercicio de sus poderes de intervención causa un daño antijurídico o lesión lo repare íntegramente”. Corte Constitucional, sentencia C-832 de 2001.

<sup>142</sup> La “responsabilidad patrimonial del Estado se presenta entonces como un mecanismo de protección de los administrados frente al aumento de la actividad del poder público, el cual puede ocasionar daños, que son resultado normal y legítimo de la propia actividad pública, al margen de cualquier conducta culposa o ilícita de las autoridades, por lo cual se requiere una mayor garantía jurídica a la órbita patrimonial de los particulares. Por ello el actual régimen constitucional establece entonces la obligación jurídica a cargo del estado de responder por los perjuicios antijurídicos que hayan sido cometidos por la acción u omisión de las autoridades públicas, lo cual implica que una vez causado el perjuicio antijurídico y éste sea imputable al Estado, se origina un traslado patrimonial del Estado al patrimonio de la víctima por medio del deber de indemnización”. Corte Constitucional, Sentencia C-333 de 1996. Postura que fue seguida en la sentencia C-892 de 2001, considerándose que el artículo 90 de la Carta Política “consagra también un régimen único de responsabilidad, a la manera de una cláusula general, que comprende todos los daños antijurídicos causados por las actuaciones y abstenciones de los entes públicos”. Corte Constitucional, sentencia C-892 de 2001.

<sup>143</sup> Derechos e intereses que constitucional o sustancialmente reconocidos “son derechos de defensa del ciudadano frente al Estado”. ALEXY, Robert. “Teoría del discurso y derechos constitucionales”, en VASQUEZ, Rodolfo; ZIMMERLING, Ruth (Coords). Cátedra Ernesto Garzón Valdés. 1ª reimp. México, Fontamara, 2007, p.49. La “responsabilidad es, desde luego, en primer lugar una garantía del ciudadano, pero, coincidiendo en esto con otros autores (sobre todo franceses: Prosper Weil, André Demichel), creo que la responsabilidad es también un principio de orden y un instrumento más de control del Poder”. MARTÍN REBOLLO, Luis. “Ayer y hoy de la responsabilidad patrimonial de la administración: Un balance y tres reflexiones”, en *Anuario de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Madrid*. No.4, 2000, p.308.

<sup>144</sup> “La responsabilidad patrimonial del Estado en nuestro ordenamiento jurídico tiene como fundamento un principio de garantía integral del patrimonio de los ciudadanos”. Corte Constitucional, sentencia C-832 de 2001.

<sup>145</sup> La “razón de ser de las autoridades públicas es defender a todos los ciudadanos y asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado. Omitir tales funciones entraña la responsabilidad institucional y la pérdida de legitimidad. El estado debe utilizar todos los medios disponibles para que el respeto de la vida y derechos sea real y no solo meramente formal”. Sección Tercera, sentencia de 26 de enero de 2006, expediente AG-2001-213. En la doctrina puede verse STARCK, Boris. *Essai d'une théorie générale de la responsabilité civile considérée en sa double fonction de garantie et de peine privée*. Paris, 1947.

<sup>146</sup> RIVERO, Jean. *Derecho administrativo*. 9ª ed. Caracas, Universidad Central de Venezuela, 1984, p.293. Puede verse también esta construcción doctrinal en: BERLIA. “Essai sur les fondements de la responsabilité en droit public français”, en *Revue de Droit Public*, 1951, p.685; BÉNOIT, F. “Le régime et le fondement de la responsabilité de la puissance publique”, en *JurisClasseur Publique*, 1954. T.I, V.178.

como una potestad<sup>147</sup>; los daños cubiertos por la responsabilidad administrativa no son deliberadamente causados por la Administración por exigencia del interés general, no aparecen como un medio necesario para la consecución del fin público<sup>148</sup>.

17.- Según lo prescrito en el artículo 90 de la Constitución, la cláusula general de la responsabilidad extracontractual del Estado<sup>149</sup> tiene como fundamento la determinación de un daño antijurídico causado a un administrado, y la imputación del mismo a la administración pública<sup>150</sup> tanto por la acción, como por la omisión de un deber normativo<sup>151</sup>, argumentación que la Sala Plena de la Sección Tercera acogió al unificar la jurisprudencia en las sentencias de 19 de abril de 2012<sup>152</sup> y de 23 de agosto de 2012<sup>153</sup>.

### 5.1. Daño antijurídico.

18.- Así pues, daño antijurídico es aquél que la persona no está llamada a soportar puesto que no tiene fundamento en una norma jurídica, o lo que es lo mismo, es aquel

---

<sup>147</sup> “La responsabilidad, a diferencia de la expropiación, no representa un instrumento en manos de la Administración para satisfacer el interés general, una potestad más de las que ésta dispone al llevar a cabo su actividad, sino un mecanismo de garantía destinado a paliar, precisamente, las consecuencias negativas que pueda generar dicha actividad. La responsabilidad, por así decirlo, no constituye una herramienta de actuación de la Administración, sino de reacción, de reparación de los daños por ésta producidos”. MIR PUIGPELAT, Oriol. La responsabilidad patrimonial de la administración. Hacia un nuevo sistema. 1ª ed. Madrid, Civitas, 2001, p.120.

<sup>148</sup> MIR PUIGPELAT, ob., cit., p.120-121.

<sup>149</sup> “3- Hasta la Constitución de 1991, no existía en la Constitución ni en la ley una cláusula general expresa sobre la responsabilidad patrimonial del Estado. Sin embargo, la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia y, en especial, del Consejo de Estado encontraron en diversas normas de la constitución derogada –en especial en el artículo 16- los fundamentos constitucionales de esa responsabilidad estatal y plantearon, en particular en el campo extracontractual, la existencia de diversos regímenes de responsabilidad, como la falla en el servicio, el régimen de riesgo o el de daño especial. Por el contrario, la actual Constitución reconoce expresamente la responsabilidad patrimonial del Estado”. Corte Constitucional, sentencia C-864 de 2004. Puede verse también: Corte Constitucional, sentencia C-037 de 2003.

<sup>150</sup> Conforme a lo establecido en el artículo 90 de la Carta Política “los elementos indispensables para imputar la responsabilidad al estado son: a) el daño antijurídico y b) la imputabilidad del Estado”. Sentencia de 21 de octubre de 1999, expedientes: 10948-11643. Es, pues “menester, que además de constatar la antijuridicidad del [daño], el juzgador elabore un juicio de imputabilidad que le permita encontrar un título jurídico distinto de la simple causalidad material que legitime la decisión; vale decir, ‘la imputatio juris’ además de la ‘imputatio facti’”. Sentencia de 13 de julio de 1993. En el precedente jurisprudencial constitucional se sostiene: “En efecto, el artículo de la Carta señala que para que el Estado deba responder, basta que exista un daño antijurídico que sea imputable a una autoridad pública. Por ello, como lo ha reiterado esta Corte, esta responsabilidad se configura “siempre y cuando: i) ocurra un daño antijurídico o lesión, ii) éste sea imputable a la acción u omisión de un ente público”. Corte Constitucional, sentencias C-619 de 2002; C-918 de 2002.

<sup>151</sup> “Toda acción administrativa concreta, si quiere tenerse la certeza de que realmente se trata de una acción administrativa, deberá ser examinada desde el punto de vista de su relación con el orden jurídico. Sólo en la medida en que pueda ser referida a un precepto jurídico o, partiendo del precepto jurídico, se pueda derivar de él, se manifiesta esa acción como función jurídica, como aplicación del derecho y, debido a la circunstancia de que ese precepto jurídico tiene que ser aplicado por un órgano administrativo, se muestra como acción administrativa. Si una acción que pretende presentarse como acción administrativa no puede ser legitimada por un precepto jurídico que prevé semejante acción, no podrá ser comprendida como acción del Estado”. MERKL, Adolfo. Teoría general del derecho administrativo. México, Edinal, 1975, pp.212 y 213.

<sup>152</sup> Sección Tercera, sentencia 19 de abril de 2012, expediente: 21515.

<sup>153</sup> Sección Tercera, sentencia 23 de agosto de 2012, expediente: 24392.

que se irroga a pesar de que no exista una ley que justifique o imponga la obligación de soportarlo.

19.- El daño antijurídico comprendido desde la dogmática jurídica de la responsabilidad civil extracontractual<sup>154</sup> y del Estado, impone considerar dos componentes: a) el alcance del daño como entidad jurídica, esto es, “el menoscabo que a consecuencia de un acaecimiento o evento determinado sufre una persona ya en sus bienes vitales o naturales, ya en su propiedad o en su patrimonio”<sup>155</sup>; o la “lesión de un interés o con la alteración “in pejus” del bien idóneo para satisfacer aquel o con la pérdida o disponibilidad o del goce de un bien que lo demás permanece inalterado, como ocurre en supuestos de sustracción de la posesión de una cosa”<sup>156</sup>; y, b) aquello que derivado de la actividad, omisión, o de la inactividad de la administración pública no sea soportable i) bien porque es contrario a la Carta Política o a una norma legal, o ii) porque sea “irrazonable”<sup>157</sup>, en clave de los derechos e intereses constitucionalmente reconocidos<sup>158</sup>; y, iii) porque no encuentra sustento en la prevalencia, respeto o consideración del interés general<sup>159</sup>, o de la cooperación social<sup>160</sup>.

---

<sup>154</sup> PANTALEON, Fernando. “Cómo repensar la responsabilidad civil extracontractual (También de las Administraciones públicas)”, en *Anuario de Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Madrid*, No.4, 2000, p.185. “[...] el perjudicado a consecuencia del funcionamiento de un servicio público debe soportar el daño siempre que resulte (contrario a la letra o al espíritu de una norma legal o) simplemente irrazonable, conforme a la propia lógica de la responsabilidad patrimonial, que sea la Administración la que tenga que soportarlo”. MARTIN REBOLLO, Luis. “La responsabilidad patrimonial de la administración pública en España: situación actual y nuevas perspectivas”, en BADELL MADRID, Rafael (Coord). *Congreso Internacional de Derecho Administrativo (En Homenaje al PROF. LUIS H. FARIAS MATA)*. Caracas, Universidad Católica Andrés Bello, 2006, pp.278 y 279. Martín Rebollo se pregunta: “¿Cuándo un daño es antijurídico? Se suele responder a esta pregunta diciendo que se trata de un daño que el particular no está obligado a soportar por no existir causas legales de justificación en el productor del mismo, esto es, en las Administraciones Públicas, que impongan la obligación de tolerarlo. Si existe tal obligación el daño, aunque económicamente real, no podrá ser tachado de daño antijurídico. Esto es, no cabrá hablar, pues, de lesión”.

<sup>155</sup> LARENZ. “Derecho de obligaciones”, citado en DÍEZ PICAZO, Luis. *Fundamentos de derecho civil patrimonial. La responsabilidad civil extracontractual*. T.V. 1ª ed. Navarra, Thomson-Civitas, 2011, p.329.

<sup>156</sup> SCONAMIGLIO, R. “Novissimo digesto italiano”, citado en DÍEZ PICAZO, Luis. *Fundamentos de derecho civil patrimonial. La responsabilidad civil extracontractual*. T.V. 1ª ed. Navarra, Thomson-Civitas, 2011, p.329.

<sup>157</sup> PANTALEON, Fernando. “Cómo repensar la responsabilidad civil extracontractual (También de las Administraciones públicas)”, ob., cit., p.186. “[...] que lo razonable, en buena lógica de responsabilidad extracontractual, para las Administraciones públicas nunca puede ser hacerlas más responsables de lo que sea razonable para los entes jurídico-privados que desarrollan en su propio interés actividades análogas”.

<sup>158</sup> MILL, John Stuart, *Sobre la libertad*, 1ª reimp, Alianza, Madrid, 2001, pp.152 y 153. “Cuál es entonces el justo límite de la soberanía del individuo sobre sí mismo? ¿Dónde empieza la soberanía de la sociedad? ¿Qué tanto de la vida humana debe asignarse a la individualidad y qué tanto a la sociedad? [...] el hecho de vivir en sociedad hace indispensable que cada uno se obligue a observar una cierta línea de conducta para con los demás. Esta conducta consiste, primero, en no perjudicar los intereses de otro; o más bien ciertos intereses, los cuales, por expresa declaración legal o por tácito entendimiento, deben ser considerados como derechos; y, segundo, en tomar cada uno su parte (fijada según un principio de equidad) en los trabajos y sacrificios necesarios para defender a la sociedad o sus miembros de todo daño o vejación”.

<sup>159</sup> SANTOFIMIO GAMBOA, Jaime Orlando. *La cláusula constitucional de la responsabilidad del Estado: estructura, régimen y principio de convencionalidad como pilares en su construcción*, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2013.

<sup>160</sup> RAWLS, John, *Liberalismo político*, 1ª ed, 1ª reimp, Fondo de Cultura Económica, Bogotá, 1996, p.279. Este presupuesto puede orientar en lo que puede consistir una carga no soportable, siguiendo a Rawls: “la noción de cooperación social no significa simplemente la de una actividad social coordinada, organizada eficientemente y guiada por las reglas reconocidas públicamente para lograr determinado fin general. La cooperación social es siempre para beneficio mutuo, y esto implica que consta de dos elementos: el primero es una noción compartida de los términos justos de la cooperación que se puede

20.- En cuanto al daño antijurídico, la jurisprudencia constitucional señala que la “antijuridicidad del perjuicio no depende de la licitud o ilicitud de la conducta desplegada por la Administración sino de la no soportabilidad del daño por parte de la víctima”<sup>161</sup>. Así pues, y siguiendo la jurisprudencia constitucional, se ha señalado “que esta acepción del daño antijurídico como fundamento del deber de reparación estatal armoniza plenamente con los principios y valores propios del Estado Social de Derecho debido a que al Estado corresponde la salvaguarda de los derechos y libertades de los administrados frente a la propia Administración”<sup>162</sup>.

21.- De igual manera, la jurisprudencia constitucional considera que el daño antijurídico se encuadra en los “principios consagrados en la Constitución, tales como la solidaridad (Art. 1º) y la igualdad (Art. 13), y en la garantía integral del patrimonio de los ciudadanos, prevista por los artículos 2º y 58 de la Constitución”<sup>163</sup>.

22.- Se precisa advertir que en la sociedad moderna el instituto de la responsabilidad extracontractual está llamada a adaptarse, de tal manera que se comprenda el alcance del riesgo de una manera evolutiva, y no sujeta o anclada al modelo tradicional. Esto

---

*esperar razonablemente que acepte cada participante, siempre y cuando todos y cada uno también acepte esos términos. Los términos justos de la cooperación articulan la idea de reciprocidad y mutualidad; todos los que cooperan deben salir beneficiados y compartir las cargas comunes, de la manera como se juzga según un punto de comparación apropiado [...] El otro elemento corresponde a “lo racional”: se refiere a la ventaja racional que obtendrá cada individuo; lo que, como individuos, los participantes intentan proponer. Mientras que la noción de los términos justos de la cooperación es algo que comparten todos, las concepciones de los participantes de su propia ventaja racional difieren en general. La unidad de la cooperación social se fundamenta en personas que aceptan su noción de términos justos. Ahora bien, la noción apropiada de los términos justos de la cooperación depende de la índole de la actividad cooperativa misma: de su contexto social de trasfondo, de los objetivos y aspiraciones de los participantes, de cómo se consideran a sí mismos y unos respecto de los demás como personas”.*

<sup>161</sup> Corte Constitucional, sentencia C-254 de 2003. Así mismo, se considera: “El artículo 90 de la Carta, atendiendo las (sic) construcciones jurisprudenciales, le dio un nuevo enfoque normativo a la responsabilidad patrimonial del Estado desplazando su fundamento desde la falla del servicio hasta el daño antijurídico. Ello implica la ampliación del espacio en el que puede declararse la responsabilidad patrimonial del Estado pues el punto de partida para la determinación de esa responsabilidad ya no está determinado por la irregular actuación estatal – bien sea por la no prestación del servicio, por la prestación irregular o por la prestación tardía- sino por la producción de un daño antijurídico que la víctima no está en el deber de soportar, independientemente de la regularidad o irregularidad de esa actuación”. Corte Constitucional, sentencia C-285 de 2002. PANTALEÓN, Fernando. “Cómo repensar la responsabilidad civil extracontractual (También de las Administraciones públicas)”, ob., cit., p.168. Debe advertirse que revisada la doctrina de la responsabilidad civil extracontractual puede encontrarse posturas según las cuales “debe rechazarse que el supuesto de hecho de las normas sobre responsabilidad civil extracontractual requiera un elemento de antijuridicidad (sic)”.

<sup>162</sup> Corte Constitucional, sentencia C-333 de 1996. Puede verse también: Corte Constitucional, sentencia C-918 de 2002. Corte Constitucional, sentencia C-285 de 2002. Díez-PICAZO, Luis. *Fundamentos del derecho civil patrimonial. La responsabilidad civil extracontractual*, ob., cit., p.297. Sin embargo, cabe advertir, apoyados en la doctrina iuscivilista que “no puede confundirse la antijuridicidad en materia de daños con lesiones de derechos subjetivos y, menos todavía, una concepción que los constriña, al modo alemán, a los derechos subjetivos absolutos, entendiendo por tales los derechos de la personalidad y la integridad física, el honor, la intimidad y la propia imagen y los derechos sobre las cosas, es decir, propiedad y derechos reales”.

<sup>163</sup> Corte Constitucional, sentencia C-333 de 1996; C-832 de 2001. Cabe afirmar, que en la doctrina del derecho civil se advierte que “la antijuridicidad del daño no se produce porque exista violación de deberes jurídicos”, definiéndose como “violación de una norma especial o de la más genérica alterum non laedere”. Díez-PICAZO, Luis. *Fundamentos del derecho civil patrimonial. La responsabilidad civil extracontractual*, ob., cit., p.298.

implica, para el propósito de definir el daño antijurídico, que la premisa que opera en la sociedad moderna es aquella según la cual a toda actividad le son inherentes o intrínsecos peligros de todo orden, cuyo desencadenamiento no llevará siempre a establecer o demostrar la producción de un daño antijurídico. Si esto es así, sólo aquellos eventos en los que se encuentre una amenaza inminente, irreversible e irremediable permitirían, con la prueba correspondiente, afirmar la producción de un daño cierto, que afecta, vulnera, aminora, o genera un detrimento en derechos, bienes o intereses jurídicos, y que esperar a su concreción material podría implicar la asunción de una situación más gravosa para la persona que la padece<sup>164</sup>.

23.- Debe quedar claro que es un concepto que es constante en la jurisprudencia del Consejo Estado, que debe ser objeto de adecuación y actualización a la luz de los principios del Estado Social de Derecho, ya que como lo señala el precedente de la Sala un "Estado Social de Derecho y solidario y respetuoso de la dignidad de la persona humana, no puede causar daños antijurídicos y no indemnizarlos"<sup>165</sup>. Dicho daño tiene como características que sea cierto, presente o futuro, determinado o determinable<sup>166</sup>, anormal<sup>167</sup> y que se trate de una situación jurídicamente protegida<sup>168</sup>.

## 5.2. Imputación de la responsabilidad al Estado.

24.- En cuanto a la imputación, exige analizar dos esferas: (a) el ámbito fáctico, y; (b) la imputación jurídica<sup>169</sup>, en la que se debe determinar la atribución conforme a un deber

---

<sup>164</sup> HENAO, Juan Carlos, "De la importancia de concebir la amenaza y el riesgo sobre derechos ambientales como daño cierto. Escrito a partir del derecho colombiano y del derecho francés", en VVAA, *Daño ambiental*, T.II, 1ª ed, Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 2009, pp.194, 196 y 203. "[...] el daño que se presenta a partir de la simple amenaza que permite inferir el agravamiento de la violación del derecho, sin que suponga su destrucción total, no se incluye en los estudios de la doctrina sobre el perjuicio cierto del perjuicio. Y sin embargo, esta situación también se expresa en el carácter cierto del perjuicio. La única diferencia radica en que la proyección en el futuro se hará a partir de la amenaza y hasta la lesión definitiva y no respecto de las consecuencias temporales de esta última. Por esta razón es necesario tener en cuenta esta nueva situación y hacer una proyección en el futuro partiendo de la amenaza del derecho que implicará un agravamiento de la lesión del mismo [...] Se parte, en acuerdo con C. THIBIERGE cuando expone las carencias actuales de la responsabilidad civil, de tener en cuenta "el desarrollo filosófico del principio de responsabilidad y la idea de una responsabilidad orientada hacia el futuro que le permitiría al derecho liberarse de la necesidad de un perjuicio consumado y de crear una responsabilidad sólo por la simple amenaza del daño, con la condición de que éste último sea suficientemente grave" [...] La alteración del goce pacífico de un derecho es un perjuicio cierto. Aunque se pudiere reprochar que la amenaza de un derecho es por definición contraria a su violación, y por consecuencia, es contraria (sic) a la noción de daño, se reitera que la mera amenaza de violación es de por sí un daño cierto y actual. En efecto, el sentido común indica que el uso alterado de un derecho no es un goce pleno y pacífico de este, precisamente porque supone que se encuentra disminuido [...] La necesidad de estudiar la amenaza de agravación del derecho en la certeza del daño. Los desarrollos de esta primera parte nos permiten concluir que la amenaza de daño pertenece al ámbito del régimen jurídico del daño y por ende de la responsabilidad civil. Excluirlo de la materia deja una parte esencial del daño sin estudio, permitiendo que se instauren concepciones en las cuales el derecho procesal limita el derecho sustancial".

<sup>165</sup> Sección Tercera, sentencia de 9 de febrero de 1995, expediente 9550. Agregándose: "Para eludir el cumplimiento de sus deberes jurídicos no puede exigirse al juez que, como no le alcanzan sus recursos fiscales, no le condene por ejemplo, por los atentados de la fuerza pública, contra la dignidad de la persona humana".

<sup>166</sup> Sección Tercera, sentencia de 19 de mayo de 2005, expediente 2001-01541 AG.

<sup>167</sup> Sección Tercera, sentencia de 14 de septiembre de 2000, expediente 12166. "por haber excedido los inconvenientes inherentes al funcionamiento del servicio".

<sup>168</sup> Sección Tercera, sentencia de 2 de junio de 2005, expediente 1999-02382 AG.

<sup>169</sup> "La imputación depende, pues, tanto de elementos subjetivos como objetivos". SANCHEZ MORON, Miguel. Derecho administrativo. Parte general., ob., cit., p.927.

jurídico [que opera conforme a los distintos títulos de imputación consolidados en el precedente de la Sala: falla o falta en la prestación del servicio –simple, presunta y probada-; daño especial –desequilibrio de las cargas públicas, daño anormal-; riesgo excepcional]. Adicionalmente, resulta relevante tener en cuenta los criterios de la imputación objetiva de la responsabilidad patrimonial del Estado. Precisamente, en la jurisprudencia constitucional se sostiene, que la “superioridad jerárquica de las normas constitucionales impide al legislador diseñar un sistema de responsabilidad subjetiva para el resarcimiento de los daños antijurídicos que son producto de tales relaciones sustanciales o materiales que se dan entre los entes públicos y los administrados. La responsabilidad objetiva en el terreno de esas relaciones sustanciales es un imperativo constitucional, no sólo por la norma expresa que así lo define, sino también porque los principios y valores que fundamentan la construcción del Estado según la cláusula social así lo exigen”<sup>170</sup>.

25.- Sin duda, en la actualidad todo régimen de responsabilidad patrimonial del Estado exige la afirmación del principio de imputabilidad<sup>171</sup>, según el cual, la reparación del daño antijurídico cabe atribuirse al Estado cuando haya el sustento fáctico y la atribución jurídica<sup>172</sup>. Debe quedar claro, que el derecho no puede apartarse de *las “estructuras reales si quiere tener alguna eficacia sobre las mismas”*<sup>173</sup>.

26.- En cuanto a esto, cabe precisar que la tendencia de la responsabilidad del Estado en la actualidad está marcada por los criterios de la imputación objetiva que *“parte de los límites de lo previsible por una persona prudente a la hora de adoptar las decisiones”*<sup>174</sup>. Siendo esto así, los criterios de imputación objetiva implica la

<sup>170</sup> Corte Constitucional, sentencia C-043 de 2004.

<sup>171</sup> En los términos de Kant, dicha imputación se entiende: *“Imputación (imputatio) en sentido moral es el juicio por medio del cual alguien es considerado como autor (causa libera) de una acción, que entonces se llama acto (factum) y está sometida a leyes; si el juicio lleva consigo a la vez las consecuencias jurídicas del acto, es una imputación judicial (imputatio iudiciaria), en caso contrario, sólo una imputación dictaminadora (imputatio diiudicatoria)”*. KANT, I. *La metafísica de las costumbres*. Madrid, Alianza, 1989, p.35. En nuestro precedente jurisprudencial constitucional se sostiene: *“La jurisprudencia nacional ha recabado en ello al sentar la tesis de que la base de la responsabilidad patrimonial del Estado la constituye la imputabilidad del daño. En efecto, con fundamento en la jurisprudencia del Consejo de Estado, la Corte Constitucional ha sostenido que la responsabilidad patrimonial del Estado y de las demás personas jurídicas públicas se deriva de la imputabilidad del perjuicio a una de ellas, lo cual impide extenderla a la conducta de los particulares o a las acciones u omisiones que tengan lugar por fuera del ámbito de la administración pública”*. Corte Constitucional, sentencia C-254 de 2003.

<sup>172</sup> Corte Constitucional, sentencia C-254 de 2003. El *“otro principio de responsabilidad patrimonial del Estado es el de imputabilidad. De conformidad con éste, la indemnización del daño antijurídico le corresponde al estado cuando exista título jurídico de atribución, es decir, cuando de la voluntad del constituyente o del legislador pueda deducirse que la acción u omisión de una autoridad pública compromete al Estado con sus resultados”*.

<sup>173</sup> MIR PUIG, Santiago. “Significado y alcance de la imputación objetiva en el derecho penal”, en *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, 05-05-2003 [<http://criminet.urg.es/recpc>], p.6 y 7. *“Tenía razón Welzel al considerar que el Derecho debe respetar estructuras antropológicas como la capacidad de anticipación mental de objetivos cuando se dirige al hombre mediante normas. Desde luego, si el ser humano no tuviera capacidad de adoptar o dejar de adoptar decisiones teniendo en cuenta motivos normativos, sería inútil tratar de influir en el comportamiento humano mediante normas prohibitivas o preceptivas”*.

<sup>174</sup> GIMBERNAT ORDEIG, E. *Delitos cualificados por el resultado y relación de causalidad*. Madrid, 1990, p.77 ss. *“El Derecho se dirige a hombre y no a adivinos. Declarar típica toda acción que produzca un resultado dañoso, aun cuando éste fuese imprevisible, significaría que la ley no tiene en cuenta para nada la naturaleza de sus destinatarios; pues una característica del hombre es precisamente la de que no puede prever más que muy limitadamente las consecuencias condicionadas por sus actos. Vincular un juicio de valor negativo (el de antijuridicidad) a la producción de un resultado que el hombre prudente no*

“atribución”, lo que denota en lenguaje filosófico-jurídico una prescripción, más que una descripción. Luego, la contribución que nos ofrecen estos criterios, cuando hay lugar a su aplicación, es la de rechazar la simple averiguación descriptiva, instrumental y empírica de “cuando un resultado lesivo es verdaderamente obra del autor de una determinada conducta”<sup>175</sup>.

27.- Esto, sin duda, es un aporte que se representa en lo considerado por Larenz según el cual había necesidad de “*excluír del concepto de acción sus efectos imprevisibles, por entender que éstos no pueden considerarse obra del autor de la acción, sino obra del azar*”<sup>176</sup>. Con lo anterior, se logra superar, definitivamente, en el juicio de responsabilidad, la aplicación tanto de la teoría de la equivalencia de condiciones, como de la causalidad adecuada, ofreciéndose como un correctivo de la causalidad, donde será determinante la magnitud del riesgo y su carácter permisible o no<sup>177</sup>. Es más, se sostiene doctrinalmente “*que la responsabilidad objetiva puede llegar a tener, en algunos casos, mayor eficacia preventiva que la responsabilidad por culpa. ¿Por qué? Porque la responsabilidad objetiva, aunque no altere la diligencia adoptada en el ejercicio de la actividad (no afecte a la calidad de la actividad), sí incide en el nivel de la actividad (incide en la cantidad de actividad) del sujeto productor de daños, estimulando un menor volumen de actividad (el nivel óptimo) y, con ello, la causación de un número menor de daños*”<sup>178</sup>.

28.- Dicha tendencia es la que marcó la jurisprudencia constitucional, pero ampliando la consideración de la imputación (desde la perspectiva de la imputación objetiva) a la posición de garante donde la exigencia del principio de proporcionalidad<sup>179</sup> es necesario

---

*puede prever sería desconocer la naturaleza de las cosas (más concretamente): la naturaleza del hombre”.*

<sup>175</sup> MIR PUIG, Santiago. “Significado y alcance de la imputación objetiva en el derecho penal”, ob., cit., p.7.

<sup>176</sup> LARENZ, K. “Hegelszurechnungslehre”, en MIR PUIG, Santiago. “Significado y alcance de la imputación objetiva en el derecho penal”, ob., cit., p.7.

<sup>177</sup> JAKOBS, G. *La imputación objetiva en el derecho penal*. Bogotá, Universidad Externado, 1994. Sección Tercera, sentencia de 24 de febrero de 2005, expediente 14170. Sin embargo, como lo sostiene el precedente de la Sala: “*De conformidad con lo dispuesto por el artículo 90 de la Constitución Política, el Estado tiene el deber de responder patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción u omisión de las autoridades públicas, norma que le sirve de fundamento al artículo 86 del Código Contencioso Administrativo (...) No obstante que la norma constitucional hace énfasis en la existencia del daño antijurídico como fuente del derecho a obtener la reparación de perjuicios siempre que el mismo le sea imputable a una entidad estatal, dejando de lado el análisis de la conducta productora del hecho dañoso y su calificación como culposa o no, ello no significa que la responsabilidad patrimonial del Estado se haya tornado objetiva en términos absolutos, puesto que subsisten los diferentes regímenes de imputación de responsabilidad al Estado que de tiempo atrás han elaborado tanto la doctrina como la jurisprudencia”.*

<sup>178</sup> MIR PUIGPELAT, Oriol. *La responsabilidad patrimonial de la administración. Hacia un nuevo sistema.*, ob., cit., p.171.

<sup>179</sup> “*El principio de proporcionalidad se compone de tres subprincipios: el principio de idoneidad; el de necesidad y el de proporcionalidad en sentido estricto. Estos principios expresan la idea de optimización (...) En tanto que exigencias de optimización, los principios son normas que requieren que algo sea realizado en la mayor medida de lo posible, dadas sus posibilidades normativas y fácticas. Los principios de idoneidad y de necesidad se refieren a la optimización relativa a lo que es fácticamente posible por lo que expresan la idea de optimalidad de Pareto. El tercer subprincipio, el de proporcionalidad en sentido estricto, se refiere a la optimización respecto de las posibilidades normativas. Las posibilidades normativas vienen definidas, fundamentalmente, por la concurrencia de otros principios; de modo que el tercer subprincipio podría formularse mediante la siguiente regla: Cuanto mayor ser el grado de la no satisfacción o del detrimento de un principio, mayor debe ser la importancia de satisfacción del otro. Esta regla puede denominarse: “ley de la ponderación” (subrayado fuera de texto). ALEXY, Robert. “Teoría del*

para considerar si cabía la adopción de medidas razonables para prevenir la producción del daño antijurídico, y así se motivara el juicio de imputación. Dicho juicio, en este marco, obedece sin lugar a dudas a un ejercicio de la ponderación<sup>180</sup> que el juez está llamado a aplicar, de tal manera que se aplique como máxima que: *“Cuanto mayor sea el grado de la no satisfacción o del detrimento de un principio, mayor debe ser la importancia de satisfacción del otro”*<sup>181</sup>.

29.- En ese sentido, la jurisprudencia constitucional indica que *“el núcleo de la imputación no gira en torno a la pregunta acerca de si el hecho era evitable o cognoscible. Primero hay que determinar si el sujeto era competente para desplegar los deberes de seguridad en el tráfico o de protección”*<sup>182</sup> frente a determinados bienes jurídicos con respecto a ciertos riesgos, para luego contestar si el suceso era evitable y cognoscible<sup>183</sup>. Ejemplo: un desprevenido transeúnte encuentra súbitamente en la calle un herido en grave peligro (situación de peligro generante del deber) y no le presta ayuda (no realización de la acción esperada); posteriormente fallece por falta de una oportuna intervención médica que el peatón tenía posibilidad de facilitarle trasladándolo a un hospital cercano (capacidad individual de acción). La muerte no le es imputable a pesar de la evitabilidad y el conocimiento. En efecto, si no tiene una posición de garante porque él no ha creado el riesgo para los bienes jurídicos, ni tampoco tiene una obligación institucional de donde surja un deber concreto de evitar el resultado mediante una acción de salvamento, el resultado no le es atribuible. Responde sólo por la omisión de socorro y el fundamento de esa responsabilidad es quebrantar el deber de solidaridad que tiene todo ciudadano”<sup>184</sup>.

---

discurso y derechos constitucionales”, en VASQUEZ, Rodolfo; ZIMMERLING, Ruth (Coords). Cátedra Ernesto Garzón Valdés., ob., cit., p.62.

<sup>180</sup> “La ley de la ponderación pone de manifiesto que la ponderación puede fraccionarse en tres pasos. El primero consiste en establecer el grado de insatisfacción o de detrimento del primer principio; el segundo, consiste en establecer la importancia de la satisfacción del segundo principio, que compite con el primero y, finalmente, el tercer paso consiste en determinar si, por su importancia, la satisfacción del segundo principio justifica la no satisfacción del primero”. ALEXY, Robert. “Teoría del discurso y derechos constitucionales”, en VASQUEZ, Rodolfo; ZIMMERLING, Ruth (Coords). Cátedra Ernesto Garzón Valdés., ob., cit., p.64.

<sup>181</sup> ALEXY, Robert. “Teoría del discurso y derechos constitucionales”, en VASQUEZ, Rodolfo; ZIMMERLING, Ruth (Coords). Cátedra Ernesto Garzón Valdés., ob., cit., p.62. Sin embargo, se advierte que Habermas ha planteado objeciones a la ponderación: *“... la aproximación de la ponderación priva de su poder normativo a los derechos constitucionales. Mediante la ponderación –afirma Habermas– los derechos son degradados a nivel de los objetivos, de las políticas y de los valores; y de este modo pierden la “estricta prioridad” característica de los “puntos de vista normativos”*. HABERMAS, Jürgen. *Between Facts and Norms*, Trad. William Rehg, Cambridge, 1999, p.259. A lo que agrega: *“... no hay criterios racionales para la ponderación: Y porque para ello faltan criterios racionales, la ponderación se efectúa de forma arbitraria o irreflexiva, según estándares y jerarquías a los que está acostumbrado”*. Para concluir que: *“La decisión de un tribunal es en sí misma un juicio de valor que refleja, de manera más o menos adecuada, una forma de vida que se articula en el marco de un orden de valores concreto. Pero este juicio ya no se relaciona con las alternativas de una decisión correcta o incorrecta”*. HABERMAS, Jürgen. “Reply to Symposium Participants”, en ROSENFELD, Michel; ARATO, Andrew. *Habermas on Law and Democracy*. Los Angeles, Berkeley, 1998, p.430.

<sup>182</sup> CASAL H, Jesús María. *Los derechos humanos y su protección. Estudios sobre derechos humanos y derechos fundamentales*. 2ª ed. Caracas, Universidad Católica Andrés Bello, 2008, p.31. Deberes de protección que es *“una consecuencia de la obligación general de garantía que deben cumplir las autoridades públicas y se colige claramente de los artículos 2.3 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que regulan el derecho a disponer de un recurso efectivo en caso de violaciones a los derechos humanos”*.

<sup>183</sup> Cfr. Günther Jakobs. *Regressverbot beim Erfolgsdelikt. Zugleich eine Untersuchung zum Grund der strafrechtlichen Haftung bei Begehung*. ZStW 89 (1977). Págs 1 y ss.

<sup>184</sup> Corte Constitucional, Sentencia SU-1184 de 2001. *“En la actualidad, un sector importante de la moderna teoría de la imputación objetiva (la nueva escuela de Bonn: Jakobs, Lesch, Pawlik, Müssig,*

30.- En una teoría de la imputación objetiva construida sobre la posición de garante, predicable tanto de los delitos de acción como de omisión, la forma de realización externa de la conducta, es decir, determinar si un comportamiento fue realizado mediante un curso causal dañoso o mediante la abstención de una acción salvadora, pierde toda relevancia porque lo importante no es la configuración fáctica del hecho, sino la demostración de sí una persona ha cumplido con los deberes que surgen de su posición de garante”<sup>185</sup>.

31.- Dicha formulación no debe suponer, lo que debe remarcar por la Sala, una aplicación absoluta o ilimitada de la teoría de la imputación objetiva que lleve a un desbordamiento de los supuestos que pueden ser objeto de la acción de reparación directa, ni a convertir a la responsabilidad extracontractual del Estado como herramienta de aseguramiento universal<sup>186</sup>, teniendo en cuenta que el riesgo, o su creación, no debe

---

*Vehling) estudia el problema desde una perspectiva distinta a la tradicional de Armin Kaufmann: el origen de las posiciones de garante se encuentra en la estructura de la sociedad, en la cual existen dos fundamentos de la responsabilidad, a saber: 1) En la interacción social se reconoce una libertad de configuración del mundo (competencia por organización) que le permite al sujeto poner en peligro los bienes jurídicos ajenos; el ciudadano está facultado para crear riesgos, como la construcción de viviendas a gran escala, la aviación, la exploración nuclear, la explotación minera, el tráfico automotor etc. Sin embargo, la contrapartida a esa libertad es el surgimiento de deberes de seguridad en el tráfico, consistentes en la adopción de medidas especiales para evitar que el peligro creado produzca daños excediendo los límites de lo permitido. Vg. Si alguien abre una zanja frente a su casa, tiene el deber de colocar artefactos que impidan que un transeúnte caiga en ella. Ahora bien, si las medidas de seguridad fracasan y el riesgo se exterioriza amenazando con daños a terceros o el daño se produce – un peatón cae en la zanja- surgen los llamados deberes de salvamento, en los cuales el sujeto que ha creado con su comportamiento peligroso anterior (generalmente antijurídico) un riesgo para los bienes jurídicos, debe revocar el riesgo – prestarle ayuda al peatón y trasladarlo a un hospital si es necesario- (pensamiento de la injerencia). Esos deberes de seguridad en el tráfico, también pueden surgir por asunción de una función de seguridad o de salvamento, como en el caso del salvavidas que se compromete a prestar ayuda a los bañistas en caso de peligro. Los anteriores deberes nacen porque el sujeto ha configurado un peligro para los bienes jurídicos y su fundamento no es la solidaridad sino la creación del riesgo. Son deberes negativos porque su contenido esencial es no perturbar o inmiscuirse en los ámbitos ajenos. Corresponde a la máxima del derecho antiguo de no ocasionar daño a los demás. 2) Pero frente a la libertad de configuración, hay deberes que proceden de instituciones básicas para la estructura social (competencia institucional) y que le son impuestas al ciudadano por su vinculación a ellas. Por ejemplo, las relaciones entre padres e hijos y ciertas relaciones del estado frente a los ciudadanos. Estos deberes se caracterizan, porque el garante institucional tiene la obligación de configurar un mundo en común con alguien, de prestarle ayuda y protegerlo contra los peligros que lo amenacen, sin importar que el riesgo surja de un tercero o de hechos de la naturaleza. Vg. El padre debe evitar que un tercero abuse sexualmente de su hijo menor y si no lo hace, se le imputa el abuso. Los deberes institucionales se estructuran aunque el garante no haya creado el peligro para los bienes jurídicos y se fundamentan en la solidaridad que surge por pertenecer a ciertas instituciones básicas para la sociedad. Se trata de deberes positivos, porque contrario a los negativos en los cuales el garante no debe invadir ámbitos ajenos, en éstos debe protegerlos especialmente contra ciertos riesgos (Cfr. Günther Jakobs. Strafrecht Allgemeiner Teil. Die Grundlagen und die Zurechnungslehre (studienausgabe). 2 Auflage. Walter de Gruyter. Berlin. New York. 1993. Pags. 796 y ss)”. JAKOBS, Günther. Injerencia y dominio del hecho. Dos estudios sobre la parte general del derecho penal. 1ª reimp. Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2004, p.16. En la doctrina se afirma que la “posición de garantía” debe modularse: “(...) todos deben procurar que su puño no aterrice violentamente en la cara de su congénere, o que su dedo índice no apriete el gatillo de un arma de fuego cargada apuntada sobre otra persona, etc. Sin embargo, también aparecen sin dificultad algunos fundamentos de posiciones de garantía referidas a supuestos de omisión: quien asume para sí una propiedad, debe procurar que de ésta no emanen riesgos para otras personas. Se trata de los deberes de aseguramiento en el tráfico, deberes que de modo indiscutido forman parte de los elementos de las posiciones de garantía y cuyo panorama abarca desde el deber de aseguramiento de un animal agresivo, pasando por el deber de asegurar las tejas de una casa frente al riesgo de que caigan al suelo hasta llegar al deber de asegurar un carro de combate frente a la posible utilización por personas no capacitadas o al deber de asegurar una central nuclear frente a situaciones críticas”.*

<sup>185</sup> Corte Constitucional, Sentencia SU-1184 de 2001.

<sup>186</sup> LEGUINA VILLA, Jesús. “Prólogo”, en BELADIEZ ROJO, Margarita. Responsabilidad e imputación de daños por el funcionamiento de los servicios públicos. Con particular referencia a los daños que ocasiona

llevar a “una responsabilidad objetiva global de la Administración, puesto que no puede considerarse (...) que su actuación [de la administración pública] sea siempre fuente de riesgos especiales”<sup>187</sup>, y que además debe obedecer a la cláusula del Estado Social de Derecho<sup>188</sup>.

32.- Debe, sin duda, plantearse un juicio de imputación en el que demostrado el daño antijurídico, deba analizarse la atribución fáctica y jurídica en tres escenarios: peligro, amenaza y daño. En concreto, la atribución jurídica debe exigir la motivación razonada, sin fijar un solo título de imputación en el que deba encuadrarse la responsabilidad extracontractual del Estado<sup>189</sup>, sino que cabe hacer el proceso de examinar si procede aplicar la falla en el servicio sustentada en la vulneración de deberes normativos<sup>190</sup>, que en muchas ocasiones no se reducen al ámbito negativo, sino que se expresan como deberes positivos en los que la procura o tutela eficaz de los derechos, bienes e intereses jurídicos es lo esencial para que se cumpla con la cláusula del Estado Social y Democrático de Derecho; en caso de no aplicarse la falla en el servicio, cabe examinar si procede en el daño especial, sustentado en la argumentación razonada de cómo (probatoriamente) se produjo la ruptura en el equilibrio de las cargas públicas; o, finalmente, si se acogen los criterios del riesgo excepcional<sup>191</sup>.

---

la ejecución de un contrato administrativo. Madrid, Tecnos, 1997, p.23. “La profesora BELADIEZ comparte sin reservas la preocupación por los excesos que desfiguran la institución, admite que con alguna frecuencia se producen <<resultados desproporcionados e injustos>> para la Administración e insiste en advertir que la responsabilidad objetiva no es un seguro universal que cubra todos los daños que se produzcan con ocasión de las múltiples y heterogéneas actividades que la Administración lleva cotidianamente a cabo para satisfacer los intereses generales”.

<sup>187</sup> MIR PUIGPELAT, Oriol. *La responsabilidad patrimonial de la administración. Hacia un nuevo sistema.*, ob., cit., p.204.

<sup>188</sup> MARTÍN REBOLLO, Luis. “Ayer y hoy de la responsabilidad patrimonial de la administración.: Un balance y tres reflexiones”., ob., cit., p.308. “el tema de la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas ha sido abordado tradicionalmente desde la óptica de las garantías individuales. Se trata de una institución que protege al individuo frente a los daños causados por las Administraciones Públicas como consecuencia de la amplia actividad que éstas desarrollan. Pero, desde la perspectiva de la posición de la Administración, la responsabilidad está en el mismo centro de su concepción constitucional como derivación de la cláusula del Estado social de Derecho; derivación que, en hipótesis extrema, puede conllevar que los límites del sistema resarcitorio público estén condicionados por los propios límites del llamado Estado social de Derecho”.

<sup>189</sup> Sección Tercera, sentencias de 19 de abril de 2012, expediente: 21515; 23 de agosto de 2012, expediente: 23492.

<sup>190</sup> MERKL, Adolfo. *Teoría general del derecho administrativo*. México, Edinal, 1975, p.211. MERKL ya lo señaló: “El hombre jurídicamente puede hacer todo lo que no le sea prohibido expresamente por el derecho; el órgano, en fin de cuentas, el estado, puede hacer solamente aquello que expresamente el derecho le permite, esto es, lo que cae dentro de su competencia. En este aspecto el derecho administrativo se presenta como una suma de preceptos jurídicos que hacen posible que determinadas actividades humanas se atribuyan a los órganos administrativos y, en último extremo, al estado administrador u otros complejos orgánicos, como puntos finales de la atribución. El derecho administrativo no es sólo la conditio sine qua non, sino conditio per quam de la administración”. MARTÍN REBOLLO, Luis. “Ayer y hoy de la responsabilidad patrimonial de la administración.: Un balance y tres reflexiones”., ob., cit., p.311. Para MARTÍN REBOLLO: “Un sistema de responsabilidad muy amplio presupone un estándar medio alto de calidad de los servicios. Y si eso no es así en la realidad puede ocurrir que el propio sistema de responsabilidad acabe siendo irreal porque no se aplique con todas sus consecuencias o se diluya en condenas a ojo, sin reglas fijas o casi con el único criterio de que las solicitudes indemnizatorias no «parezcan» excesivamente arbitrarias o desproporcionadas. Aunque, claro está, lo que sea proporcionado o no, en ausencia de referentes externos sobre cómo debe ser y actuar la Administración, acaba siendo también una decisión subjetiva. De ahí la conveniencia de la existencia de parámetros normativos que señalen cuál es el nivel, la pauta o la cota de calidad de los servicios, es decir, el elemento comparativo y de cotejo sobre cómo debe ser la Administración”.

<sup>191</sup> Sección Tercera, sentencias de 19 de abril de 2012, expediente: 21515 y 23 de agosto de 2012, expediente: 24392. “En consecuencia, el uso de tales títulos por parte del juez debe hallarse en consonancia con la realidad

33.- Así mismo, debe considerarse que la responsabilidad extracontractual no puede reducirse a su consideración como herramienta destinada solamente a la reparación, sino que debe contribuir con un efecto preventivo<sup>192</sup> que permita la mejora o la optimización en la prestación, realización o ejecución de la actividad administrativa globalmente considerada.

34. Se examina brevemente por la Sala el régimen de responsabilidad patrimonial del Estado cuando se trata de accidentes aéreo.

### **5.3. Régimen de responsabilidad patrimonial del Estado por accidente de aéreo.**

35.- La Sección Tercera en su pronunciamiento inicial de 30 de septiembre de 1968<sup>193</sup> se encuadró la responsabilidad bajo el fundamento de la falla en el servicio, sin perjuicio de argumentar que esta coexista con una culpa personal del agente al existir una relación íntima entre las dos, por cuanto la “falta personal del agente (culpa) no sólo no exime de responsabilidad al ente de derecho público [...] sino que hasta cierto punto puede decirse, como adelante se verá, agrave y hace más patente la “falta del servicio” y por consiguiente su responsabilidad y obligación de indemnizar por el hecho dañoso [...] En el presente caso existe una íntima vinculación entre los actos del agente y la falta del servicio tanto por la calidad de aquél, como por las circunstancias en que el hecho dañoso tuvo lugar”.

---

*probatoria que se le ponga de presente en cada evento, de manera que la solución obtenida consulte realmente los principios constitucionales que rigen la materia de la responsabilidad extracontractual del Estado”. De acuerdo con la jurisprudencia de la Sala Plena de la Sección Tercera: “en lo que se refiere al derecho de daños, el modelo de responsabilidad estatal que adoptó la Constitución de 1.991 no privilegió ningún régimen en particular, sino que dejó en manos del juez definir, frente a cada caso en concreto, la construcción de una motivación que consulte las razones tanto fácticas como jurídicas que den sustento a la decisión que habrá que adoptar. Por ello, la jurisdicción de lo contencioso administrativo ha dado cabida a la utilización de diversos “títulos de imputación” para la solución de los casos propuestos a su consideración, sin que esa circunstancia pueda entenderse como la existencia de un mandato que imponga la obligación al juez de utilizar frente a determinadas situaciones fácticas –a manera de recetario- un específico título de imputación”.*

<sup>192</sup> “En consecuencia, la función de la responsabilidad extracontractual (sic) no puede ser ni única ni primariamente indemnizatoria. Tiene que ser, ante todo, preventiva o disuasoria, o se trataría de una institución socialmente absurda: ineficiente”. PANTALEÓN, Fernando. “Cómo repensar la responsabilidad civil extracontractual (También de las Administraciones públicas)”, en *Anuario de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Madrid*, No.4, 2000, p.174. De acuerdo con Martín Rebollo “(...) es que la responsabilidad pública es un tema ambivalente que, a mi juicio, no debe ser enfocado desde el estricto prisma de la dogmática jurídico-privada. Esto es, no debe ser analizado sólo desde la óptica de lo que pudiéramos llamar la justicia conmutativa, aunque tampoco creo que éste sea un instrumento idóneo de justicia distributiva. La responsabilidad es, desde luego, siempre y en primer lugar, un mecanismo de garantía. Pero es también un medio al servicio de una política jurídica. Así lo señala Ch. Eisenmann: el fundamento de la responsabilidad puede ser la reparación del daño, pero su función «remite a la cuestión de los fines perseguidos por el legislador cuando impone una obligación de reparar. En este sentido –concluye– la responsabilidad es un medio al servicio de una política jurídica o legislativa». MARTÍN REBOLLO, Luis. “Ayer y hoy de la responsabilidad patrimonial de la administración: Un balance y tres reflexiones”, en *AFDUAM*: no.4, 2000, p.307.

<sup>193</sup> Sección Tercera, sentencia de 30 de septiembre de 1968, expediente 698.

36.- En la sentencia de 3 de marzo de 1975 la Sección Tercera<sup>194</sup> se sostuvo que el Estado por medio del Departamento Administrativo de Aeronáutica Civil “cumple las funciones de protección de la vida y bienes de las personas en el ejercicio del transporte aéreo mediante la expedición, renovación y cancelación de los títulos de idoneidad del personal aeronáutico, así como las licencias, y de los aeropuertos; e igualmente, con las continuas inspecciones a las aeronaves, aeropuertos y al personal aeronáutico, y la obligación de mantener en perfecto estado “aeropuertos y otras estructuras”<sup>195</sup>.

37.- En la misma sentencia se plantea que “no puede aceptarse como causal exonerativa el hecho de fallas humanas que han sido toleradas por las autoridades aeronáuticas al someter a los exámenes periódicos al personal aeronáutico o que se han presentado en otros accidentes a las mismas personas. Si el transporte aéreo es, como denominan los civilistas una actividad peligrosa, requieren operarios de óptima idoneidad y corresponde, por tanto, a las autoridades retirar del servicio a aquellas personas que por una o varias veces cometan fallas que pongan en peligro la vida y los bienes de los usuarios”<sup>196</sup>.

38. Finalmente, en la sentencia de 3 de marzo de 1975 se determinó que la responsabilidad del estado por daños ocasionados en el transporte aéreo puede encuadrarse en la falla en el servicio cuando “quiera que ellos ocurran por falla en el servicio de aeropuertos, o en fallas humanas conocidas por las autoridades aeronáuticas o que éstas debieron conocer, o, por fallas de los equipos de aeronavegación por no inspeccionarlos, y, finalmente cuando quiera que omitieren el cumplimiento de las funciones encomendadas a la entidad para el cumplimiento del mandato del varias veces citado artículo 16 con los usuarios del transporte aéreo”.

39.- Ahora bien, en la sentencia de 12 de septiembre de 1997 la Sección Tercera<sup>197</sup>, se consideró que debe distinguirse dos tipos de responsabilidad cuando se trata de la actividad aeronáutica “y que corresponden, de una parte, al explotador de la aeronave; y, de otra, a la autoridad aeronáutica; que serán analizados en forma conjunta con el fin de determinar claramente las características de cada tipo de responsabilidad. En cuanto a la responsabilidad que incumbe al explotador de la aeronave (con quien la víctima ha suscrito un contrato de transporte), su régimen, que no hace distinciones respecto de la

---

<sup>194</sup> Sección Tercera, sentencia de 3 de marzo de 1975, expediente 1389.

<sup>195</sup> Sección Tercera, sentencia de 3 de marzo de 1975, expediente 1389. “[...] la eficiencia tanto del equipo humano como la de las aeronaves en que se presta está garantizada por el Estado, de tal manera que regularmente en Colombia no se puede realizar un vuelo sin el visto bueno del Departamento Administrativo de Aeronáutica Civil. Igualmente de estas consideraciones se desprende: a) Que las Empresas Aéreas cuyo reconocimiento legal emana de actos del Gobierno (Ley 89 de 1938) sólo podrán contratar el personal que posea títulos de idoneidad expedidos por las autoridades aeronáuticas colombianas y confiarán necesariamente como todos los colombianos, en que ellos se han expedido en forma regular; y b) que los usuarios del transporte utilizan confiadamente este medio de locomoción por las garantías que el Estado les presta al inspeccionar, vigilar y controlar el personal y los equipos aéreos”.

<sup>196</sup> Sección Tercera, sentencia de 3 de marzo de 1975, expediente 1389. “Y no se olvide que esta obligación estatal en el transporte aéreo no es prestada en forma gratuita, pues tanto los pasajeros como las aeronaves pagan tasas (no impuestos) por los servicios prestados por la Aeronáutica Civil”.

<sup>197</sup> Sección Tercera, sentencia de 12 de septiembre de 1997, expediente 11224.

naturaleza contractual o extracontractual de los perjuicios que se reclamen, está determinado por el artículo 1880 del Código de Comercio. Disposición que consagra, en contra del explotador de la aeronave, una presunción de responsabilidad mas que de culpa, sólo desvirtuable mediante la prueba de cualquiera de las causales señaladas en el artículo 1003 del mismo código, con exclusión de la fuerza mayor (nl. 2); imponiéndose, además, en todos los casos, la obligación del explotador de demostrar que "tomo todas las medidas necesarias para evitar el daño o que le fue imposible tomarlas". La responsabilidad de la autoridad aeronáutica, al contrario de lo anterior, ha sido fundamentado siempre en la falla del servicio".

40.- Estos dos tipos de responsabilidad al producirse un accidente de tránsito, siguiéndola misma jurisprudencia anterior, implica la solidaridad entre el explotador y al autoridad aeronáutica con base en lo consagrado en el artículo 2344 del Código Civil. Así mismo, al operar la eximente de fuerza mayor, la responsabilidad sólo recaería en cabeza del explotador de la aeronave. Por lo tanto, para imputar los daños antijurídicos a la autoridad aeronáutica debe acreditarse la falla en el servicio, siempre que fuese la causa eficiente del accidente, ante lo que puede eximirse probando la ausencia de falla, el cumplimiento adecuado y razonable de las funciones.

41.- Se trataba de un vuelo autorizado bajo reglas visuales, respecto del que quedó claro que "la visibilidad con que se contaba, de acuerdo con dicho informe era mínima permitida para realizar un vuelo en tales condiciones, lo que debió motivar una conducta mucho más prudente de los controladores sobre los cuales pesaba la responsabilidad de autorizar la solicitud formulada por la tripulación de la nave accidentada, ya que como lo señaló uno de los testigos, las condiciones mínimas que deben tenerse en cuenta para el vuelo visual son aquellas que permitan que la operación se realice sin asumir ningún riesgo".

42.- En esas condiciones los controladores de vuelo como funcionarios de la Aeronáutica Civil debían tener en cuenta el Reglamento Aeronáutico en cuanto a exigencias en vuelo y al servicio de tránsito aéreo, por lo que el cambio del plan de vuelo inicial fue inadecuado e injustificado, puesto que si "aparece claro en el expediente que el avión no presentó ninguna demora en el aeropuerto de Cúcuta, y que la realización del vuelo por instrumentos sólo representaba una demora de diez (10) minutos, a cambio de los cuales las autoridades aeronáuticas estaban en condiciones de asegurar un despegue sin riesgo de colisión, para la Sala no hay duda de que la decisión fue imprudente y constitutiva de falla en el servicio. En el sub júdice, aparece demostrado que la autorización de cambio por instrumentos o visual, careció absolutamente de justificación".

42.- Por lo tanto, se consideró que la conducta de los controladores era constitutiva de una falla en el servicio, concebido el "control aeronáutico" como una actividad cuya función esencial "es la de otorgar seguridad a quienes utilizan el transporte aéreo; que depositan su confianza en que los agentes estatales encargados de prestar dicho servicio lo hacen con seriedad y responsabilidad que exige tan delicada tarea; y porque pese a tener los instrumentos necesarios, estos fueron irresponsablemente inutilizados".

43.- Con posterioridad, la Sección Tercera en la sentencia de 31 de octubre de 1997<sup>198</sup> plantea que al ocurrir accidentes aéreos se puede plantear tanto la falla en el servicio del transporte aéreo, que puede ser presunta, como puede analizarse desde la naturaleza propia de la actividad como riesgosa, determinando la atribución bajo un fundamento objetivo de imputación. Tesis que tuvo continuidad en la sentencia de 16 de julio de 1998<sup>199</sup>.

44.- Pero en otras ocasiones, como la sentencia de la Sub-sección C de la Sección Tercera de 24 de enero de 2011<sup>200</sup>, la valoración de los deberes, mandatos y obligaciones en el componente de tierra o de control de la actividad en los aeródromos o aeropuertos fue ponderada respecto a las obligaciones de los operarios y usuarios, especialmente cuando al desplazarse por las plataformas de abordaje en las pistas no se observan ciertas exigencias, que como en el caso en concreto representó que el hecho o culpa exclusiva de la víctima haya sido determinante para concretar el daño antijurídico al desplazarse por zonas de alto riesgo y sin percatarse que una aeronave las tenía en movimiento<sup>201</sup>.

45.- Sin embargo, la jurisprudencia ha dado continuidad al encuadramiento de la imputación de la responsabilidad en el fundamento de la falla en el servicio, como en la sentencia de la Sub-sección B, de la Sección Tercera, de 3 de mayo de 2013<sup>202</sup>, sustentada en que no se hizo un riguroso control al plan de vuelo de una aeronave y la insuficiente prestación de asistencia al personal al mando de la misma, ya que “*el desfase de seis minutos que presentaba el reporte sobre el cruce por el punto de Abejorral ameritaba verificación y actualización de la información, lo que hubiera redundado, además, en la toma de medidas conservadoras ante la necesidad de ordenar la altura de separación para no poner en riesgo de colisión con el avión que se dirigía en sentido contrario*”.

46.- Esa falla en el servicio, siguiendo la misma jurisprudencia, permite distinguir el régimen de responsabilidad objetivo aplicable a los explotadores y transportadores según el artículo 1880 del Código de Comercio, del que puede configurarse en cabeza de la autoridad aeronáutica de carácter subjetivo, sin perjuicio que las actividades de estos puedan concurrir en un caso en concreto.

---

<sup>198</sup> Sección Tercera, sentencia de 31 de octubre de 1997, expediente 10696.

<sup>199</sup> Sección Tercera, sentencia de 16 de julio de 1998, expediente 10916.

<sup>200</sup> Sección Tercera, Sub-sección C, sentencia de 24 de enero de 2011, expediente 18471.

<sup>201</sup> Sección Tercera, Sub-sección C, sentencia de 24 de enero de 2011, expediente 18471. “*De acuerdo con el acervo probatorio referenciado, se tiene que la conducta de la víctima fue determinante en la producción del daño. En efecto, obran en el proceso pruebas suficientes sobre la culpa exclusiva y determinante de la víctima, por cuanto la conducta desarrollada por ésta influyó decididamente en la producción del resultado dañoso, configurándose, por tanto, una causal excluyente de responsabilidad. Lo anterior, por cuanto debiendo esperar a que las hélices se detuvieran, y debiendo desplazarse por fuera del espacio que se encuentra al alcance de éstas, la víctima se desplazó directamente hacia las hélices sin percatarse que continuaban en movimiento*”.

<sup>202</sup> Sección Tercera, Sub-sección B, sentencia de 3 de mayo de 2013, expediente 25774.

47.- En la misma sentencia se señaló que la Aeronáutica Civil como autoridad en la materia y regida por los artículos 68, 69 y 70 del decreto 2171 de 1992, tiene la obligación de garantizar la utilización segura y adecuada del espacio aéreo, la que, a su vez, se fundamenta en “la importancia del transporte aéreo para la satisfacción de necesidades básicas de la vida moderna y en los riesgos asociados a la actividad, en cuanto considerada como potencialmente peligrosa para la sociedad, lo que amerita la intervención del Estado para garantizar unas condiciones adecuadas que minimicen los riesgos y ofrezcan confianza a las personas que deciden asumir la prestación del transporte aéreo, que con su fuerza laboral lo hacen posible y que requieren de este servicio para la solución de las múltiples necesidades de tipo económico, social, familiar”<sup>203</sup>.

48.- Así mismo en la citada sentencia se determina que para estudiar la falla en el servicio es importante tener en cuenta la facultad de la autoridad aeronáutica de investigar los accidentes de aviación, como también la función de control aeronáutico exige prudencia y pericia de los controladores aéreos, que implica el seguimiento al plan de vuelo, e impartir directrices u órdenes a los pilotos de las aeronaves según la posición verificada de la aeronave, para no provocar descensos prematuras [como en el caso en concreto] y la realización de maniobras que atenten contra la seguridad del vuelo y desencadene un siniestro<sup>204</sup>.

49.- Si bien hasta la anterior sentencia el fundamento de imputación de la responsabilidad patrimonial al Estado en caso de accidentes aéreos ha sido la falla en el servicio, en la sentencia de la Sub-sección C, de la Sección Tercera, de 12 de febrero de 2014<sup>205</sup> se planteó que la “conducción de aeronaves” es una actividad peligrosa por lo que su régimen de responsabilidad es objetivo, sustentado en el fundamento del riesgo excepcional, debiéndose determinar quién ejerce la guarda material de la actividad o cosa que es peligrosa. En ese análisis, al valorar las condiciones y situaciones de los pilotos se encontró que cumplieron con elaborar el plan de vuelo y demostraron la capacidad para pilotear la aeronave, quienes asumían la citada guarda material. Pese a lo anterior, para el caso se exigió la constatación de la falla en el servicio, ya que no era aplicable el régimen objetivo, la que no se probó porque no se estableció que se presentaron irregularidades en el servicio de operación de las aeronaves que le incumbía a la entidad pública.

<sup>203</sup> Sección Tercera, Sub-sección B, sentencia de 3 de mayo de 2013, expediente 25774.

<sup>204</sup> Sección Tercera, Sub-sección B, sentencia de 3 de mayo de 2013, expediente 25774. “[L]a Sala no encuentra razones que le permitan afirmar que la entidad demandada cumplió sus deberes de i) controlar y asistir la navegación del vuelo 501 de SAM en el que viajaba el señor Orozco García, sin que esta hubiera hecho seguimiento al plan de vuelo, verificando el reporte que indicaba abiertamente un desfase en la posición de la nave y ordenando corregir o actualizar el plan y de ii) garantizar la operación segura y eficaz del susodicho vuelo, cuando resulta claro que le impartió órdenes al personal al mando que condujeron a un descenso prematuro, sin asegurarse de que esa instrucción se correspondía con la situación real en que se encontraba la nave. Además, de que la radio ayuda necesaria para la aproximación al aeropuerto destino no operaba. (...) [D]ada la pasividad con la que el control se limitó a recibir el reporte de la tripulación, sin la más mínima preocupación por contrastarla con el plan de vuelo en ejecución, con 125 pasajeros y 7 tripulantes a bordo de la nave y la precipitación o temeridad con la que se dispuso un descenso que resultó prematuro y a la postre determinante del accidente, por la elemental falta de verificación de la posición de la nave, a sabiendas de que este tipo de maniobras involucran aspectos relacionados con la seguridad del vuelo, pues precisamente esta es la razón que, según el informe, justificó la orden de descenso de la nave siniestrada”.

<sup>205</sup> Sección Tercera, Sub-sección C, sentencia de 12 de febrero de 2014, expediente 25836.

50.- La anterior línea jurisprudencial tiene continuidad en cuanto al encuadramiento de la imputación en el régimen objetivo en la sentencia de la Sub-sección C, de la Sección Tercera, de 26 de marzo de 2014<sup>206</sup>, cuando el daño antijurídico lo padece un miembro de la fuerza pública como consecuencia de su traslado en un transporte aéreo, con fundamento en que la víctima no tiene la guarda material de la nave y que al no demostrarse ninguna causal eximente, la entidad pública demandada está llamada a responder bajo tal régimen<sup>207</sup>.

51.- Sin embargo, tratándose de daños antijurídicos ocasionados a miembros de la fuerza pública como consecuencia de un accidente aéreo la sentencia de la Sub-sección A, de la Sección Tercera, de 9 de julio de 2014<sup>208</sup> puede atribuirse a la administración pública con base en el fundamento de la falla en el servicio, al demostrarse que el Centro de Comando y Control de la Fuerza Aérea Colombiana conocía que las condiciones climáticas eran adversas, pese a lo cual no canceló la misión, sometiendo además a la tripulación a mayor fatiga y tensión, y sin que se hubiese operado el relevo de la misma en el tiempo reglamentariamente previsto.

52.- En todo caso, la jurisprudencia sigue encuadrando la imputación de la responsabilidad en el fundamento de la falla en el servicio, como ocurre en la sentencia de la Sub-sección B, de la Sección Tercera, de 31 de julio de 2014<sup>209</sup>, al encontrar demostrado que la "Aeronáutica incurrió en una serie de acciones y omisiones consistentes en el manejo irregular de los procedimientos de navegación y de tránsito aéreo ante la baja calidad de las radioayudas, el descuido de los operadores aéreos de Bogotá y Medellín y la falta del sistema VOR/DME".

53.- De ahí que en la sentencia de la Sub-sección C, de la Sección Tercera, de 12 de agosto de 2014<sup>210</sup> se reiteró que debe distinguirse la imputación de la responsabilidad en cabeza del explotador, transportador o propietario de la aeronave, quien al ejercer la guarda material le es exigible con base en el régimen objetivo, en tanto que a la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil, como autoridad en la materia, le es aplicable la falla en el servicio, al encargarse de la vigilancia de la actividad aérea<sup>211</sup>.

54.- En la misma sentencia anterior, la Sub-sección C cuestiona que constituye elemento de atribución tanto la expedición irregular del certificado de aeronavegabilidad por parte de la autoridad aeronáutica, como el que el explotador no haya acatado las obligaciones del Reglamento Aeronáutico, en especial la consagrada en el numeral 4.8.8, pese a lo cual estaba en cabeza de la primera ordenar inmediatamente la suspensión del vuelo.

<sup>206</sup> Sección Tercera, Sub-sección C, sentencia de 26 de marzo de 2014, expediente 29534.

<sup>207</sup> Puede verse. Sección Tercera, Sub-sección A, sentencia de 26 de febrero de 2015, expediente 30825.

<sup>208</sup> Sección Tercera, Sub-sección A, sentencia de 9 de julio de 2014, expediente 29411.

<sup>209</sup> Sección Tercera, Sub-sección B, sentencia de 31 de julio de 2014, expediente 28826.

<sup>210</sup> Sección Tercera, Sub-sección C, sentencia de 12 de agosto de 2014, expediente 18153.

<sup>211</sup> Puede verse: Sección Tercera, Sub-sección B, sentencia de 29 de agosto de 2014, expediente 28373.

55.- No obstante, para el caso de la sentencia de 12 de agosto de 2014, se tiene que lo determinante o eficiente para la producción del daño antijurídico lo constituían las decisiones e irregularidades cometidas por el piloto de la aeronave, desechándose que la ausencia de las radio-ayudas, especialmente el VOR, del aeropuerto de Cali hubiese contribuido a la producción del mismo daño, argumentándose que el “VOR no era necesario para operar la aeronave pues esta se encontraba autorizada para vuelos visuales o VFR”.

56.- En la sentencia de la Sub-sección B, de la Sección Tercera, de 29 de agosto de 2014<sup>212</sup>, la falla en el servicio de la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil se hizo consistir en que los funcionarios de la torre de control del aeropuerto El Dorado de Bogotá D.C., permitieron el despegue de una aeronave sin el plan de vuelo respectivo, por lo que no se conocía si la tripulación estaba o no capacitada, y de las condiciones del avión en cuanto a su peso y balance, permitiendo incluso el uso del aeródromo por un avión privado en horas en las que estaba prohibido.

57.- La línea jurisprudencial se interrumpe nuevamente con la sentencia de la Sub-sección B, de la Sección Tercera, de 9 de octubre de 2014<sup>213</sup>, en la que se asume que la actividad aérea es peligrosa por lo que cabe fundamentar la imputación en el régimen objetivo del riesgo excepcional, que se hizo consistir en que a los “pasajeros y tripulantes de la aeronave fueron expuestos a un nivel de riesgo mayor al ordinario, a un riesgo excepcional, en virtud de la disposición de una aeronave no apta para vuelo”. Sin embargo, se argumentó que la falta de debida diligencia y cuidado por la Fuerza Aérea Colombiana es la “causa jurídica del daño” puesto que se permitió el desplazamiento de un helicóptero que no cumplía las condiciones exigidas para el mismo, exponiendo a los tripulantes y pasajeros a un riesgo excepcional.

58.- La Sub-sección A, de la Sección Tercera, en la sentencia de 26 de febrero de 2015<sup>214</sup>, confunde la aplicación de la responsabilidad del explotador, propietario y transportador, según el artículo 1880 del Código de Comercio, afirmando que si la actividad aérea considerada como peligrosa es ejercida por la propia víctima, el fundamento aplicable sería el de la falla probada y no el objetivo<sup>215</sup>. En la misma jurisprudencia se eximió de responsabilidad al Estado al haber operado la eximente de responsabilidad de la fuerza mayor, consistente en la imprevista y súbita aparición de condiciones meteorológicas adversas en la zona por donde sobrevolaba la aeronave.

---

<sup>212</sup> Sección Tercera, Sub-sección B, sentencia de 29 de agosto de 2014, expediente 28373.

<sup>213</sup> Sección Tercera, Sub-sección B, sentencia de 9 de octubre de 2014, expediente 28187.

<sup>214</sup> Sección Tercera, Sub-sección A, sentencia de 26 de febrero de 2015, expediente 34674.

<sup>215</sup> Sección Tercera, Sub-sección A, sentencia de 26 de febrero de 2015, expediente 34674. “[...] cuando el daño sufrido deviene como consecuencia de una actividad peligrosa ejercida directamente por la propia víctima, no resulta aplicable el régimen de responsabilidad objetiva, sino el de falla probada del servicio. En otras palabras, se distingue entre quienes ejercen la actividad y los terceros ajenos a ésta. En el primer caso, cuando quien ejerce una actividad peligrosa sufre un daño, la decisión sobre el derecho a ser indemnizado debe adoptarse con fundamento en la tesis de la falla probada del servicio y no en la del régimen de responsabilidad objetiva por riesgo excepcional”.

59.- Finalmente, la Sub-sección C, de la Sección Tercera, en la sentencia de 18 de mayo de 2017<sup>216</sup>, se atribuyó la responsabilidad a la Policía Nacional por haber omitido las reglas que regulan la operación de las aeronaves y que desarrollan las exigencias en cuanto a las especificaciones, limitaciones y calidades de los equipos, siguiendo los reglamentos aeronáuticos colombianos, las normas OACI y las demás normas aplicables.

60. Determinado el régimen de responsabilidad patrimonial del Estado cuando se trata de accidentes aéreos en la jurisprudencia de la Sección Tercera, la Sala analiza la imputación en el caso en concreto.

## **6. Caso concreto. Análisis probatorio de las circunstancias de tiempo, modo y lugar.**

61.- En el presente asunto, le corresponde a la Sala determinar si le asiste razón a la parte accionante cuando afirma que la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE AERONÁUTICA CIVIL** y el **DEPARTAMENTO DEL TOLIMA** deben ser condenados solidariamente con la Comercializadora **AEROSUR**, por la ocurrencia del accidente aéreo en el que resultó lesionado el señor **VÍCTOR MANUEL TAFUR DOMÍNGUEZ**, en atención a que estas entidades incumplieron con los deberes a su cargo, o si por el contrario, se debe confirmar la sentencia de primera instancia que accedió parcialmente a las pretensiones.

62.- La Subsección encuentra probado que por medio de oficio del 18 de marzo de 1999 el Secretario de Apoyo a la Gestión le solicitó al Secretario Administrativo de la Gobernación del Tolima adelantar las diligencias necesarias para contratar una aeronave con capacidad para cinco personas, para que realizara un vuelo Ibagué – Planadas – Ibagué el día 20 de marzo de las 7:00 a.m.<sup>217</sup>.

63.- Como consecuencia de lo anterior, el Secretario Administrativo de la Gobernación del Tolima le solicitó a la Comercializadora **AEROSUR** por medio de escrito del 18 de marzo de 1999<sup>218</sup>, una aeronave para transportar cinco pasajeros en la ruta Ibagué – Planadas – Ibagué el día 20 de marzo del mismo año.

64.- Es así como, se dispuso llevar a cabo el vuelo programado por la Gobernación del Tolima en la aeronave de matrícula HK-1603-P, marca PIPER, modelo PA-32-300, serie No. 32-40969, con certificado de matrícula de diciembre de 1993<sup>219</sup>, expedido por la

---

<sup>216</sup> Sección Tercera, Sub-sección C, sentencia de 18 de mayo de 2017, expediente 36518.

<sup>217</sup> Fl.29 C.1.

<sup>218</sup> Fl.30 C.1. *“De manera atenta el [sic] solicito los servicios de una Aeronave con capacidad para cinco pasajeros con destino a la gobernación del Tolima, con el fin de realizar un vuelo en la ruta Ibagué – Planadas – Ibagué el próximo sábado 20 de marzo del presente año”.*

<sup>219</sup> Certificado de matrícula de diciembre de 1993, expedido por la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil, en el que consta lo siguiente:

**UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE AERONÁUTICA CIVIL**<sup>220</sup> y certificado de aeronavegabilidad No. 001483 de fecha 13 de octubre de 1998 expedido por la misma entidad, en el que consta que su categoría era normal y el tipo de operación autorizada era IFR<sup>221</sup>.

65.- Así mismo, de acuerdo con el oficio CEA – 10-112-205 del 5 de mayo de 1999<sup>222</sup>, a través del cual la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE LA AERONÁUTICA CIVIL** informó que el propietario de la aeronave HK-1603-P era el señor **ÁLVARO ENRIQUE CÁRDENAS MENCO**. Información que se corrobora con al folio de matrícula aeronáutica número 719 de la aeronave HK-1603-P, de marca PIPER, modelo PA-32-300, serie 32-40969, expedida por la misma entidad<sup>223</sup>. Con posterioridad al accidente, el Jefe de la Oficina de Registro de la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE LA AERONÁUTICA CIVIL**, mediante el oficio 14-0683 de 1 de marzo de 2000 el último propietario de la aeronave siniestrada, o la creada sociedad **AEROSUR** no tenían registradas aeronaves para esa fecha.

66.- Según el certificado de matrícula de persona natural expedido por la Cámara de Comercio de Ibagué [expedido el 9 de septiembre de 1999] **ÁLVARO ENRIQUE CÁRDENAS MENCO** estaba (i) registrado desde el 16 de diciembre de 1998; (ii) con número de matrícula 113470-1; (iii) la que renovó el 22 de abril de 1999; (iv) teniendo como actividad comercial la “**COMERCIALIZACIÓN DE VUELOS**”; y, (v) siendo propietario del establecimiento de comercio “**COMERCIALIZADORA AEROSUR**”, identificado con el número de matrícula 113471<sup>224</sup>.

67.- De acuerdo con el certificado de aeronavegabilidad No.001483, expedido por la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE LA AERONÁUTICA CIVIL** el 13 de octubre de 1998, se trataba de una aeronave (i) identificada HK-1603-P; (ii) marca

MARCA NACIONALIDAD Y MATRICULA	FABRICANTE MODELO Y DESIGNACION DE LA AERONAVE	NUMERO DE SERIE DE LA AERONAVE
HK-1603-P	PIPER PA 32-300	32-40969
PROPIETARIO	ALVARO ENRIQUE CARDENAS MENCO	
EXPLOTADOR	PROPIETARIO	
DOMICILIO	ESPINAL”	
SE CERTIFICA POR EL PRESENTE QUE LA AERONAVE ARRIBA DESCRITA HA SIDO DEBIDAMENTE INSCRITA EN EL REGISTRO AERONÁUTICO NACIONAL DE COLOMBIA DE CONFORMIDAD CON EL CONVENIO DE AVIACION CIVIL INTERNACIONAL DE FECHA 7 DE DICIEMBRE DE 1944 Y DE ACUERDO CON EL CODIGO DE COMERCIO Y LOS REGLAMENTOS AERONAUTICOS VIGENTES. Sta. Fé de Bogotá, septiembre 18 de 1995.		

<sup>220</sup> FI.45 C.1

<sup>221</sup> FI.46 y 313 C.1. Certificado de aeronavegabilidad No. 001483 expedido por la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil, de fecha 13 de octubre de 1998, perteneciente a la aeronave HK-1603-P, marca PIPER, modelo PA-32-300, serie No. 32-40969, con categoría normal, tipo de operación autorizada IFR, con peso de 1.542 KG, con certificado tipo número FAA-A3SO, con siete [7] puestos, y advirtiéndose que le mal uso de este certificado acarrearía la imposición de sanciones

<sup>222</sup> FIs.43 y 44 C.1

<sup>223</sup> FLS.311 y 312 C.1.

<sup>224</sup> FLS.33 y 34 C.1.

PIPER; (iii) modelo PA-32-300; (iv) con número de serie 32-40969; (v) con categoría normal; (vi) **cuyo tipo de operación autorizada era IFR [Instrument Flight Rules];** (vii) con peso de 1.542 KG; (viii) que contaba con el certificado tipo número FAA-A3SO; y, (ix) con siete puestos. En el mencionado certificado expresamente se decía que **el mal uso de este certificado acarrearía la imposición de sanciones.**

68.- Según la hoja de registro de material aeronáutico del Grupo de Aeronaves de la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE LA AERONÁUTICA CIVIL** la aeronave de matrícula HK-1603-P, marca PIPER, modelo PA-32-300, accidentada el 20 de marzo de 1999, fue inspeccionada técnicamente por última vez el 8 de octubre de 1997, y respecto de la cual se complementó la documentación el 2 de marzo de 1999<sup>225</sup>.

69.- Se cuenta también con el certificado de la póliza de seguro expedida por la Compañía Mundial de Seguros S.A., según el cual la aeronave PIPER PA 32 300 serie 32-40969, con matrícula HK-1603B estaba asegurada a favor de ALVARO ENRIQUE CARDENAS MENCO bajo la póliza No. P-V0000122, vigente desde el 23 de junio de 1998 y hasta el 22 de junio de 1999<sup>226</sup>.

70.- Dentro del expediente está el plan de vuelo aprobado por la torre de control del aeropuerto de Perales en Ibaqué, por parte de los funcionarios de la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE LA AERONÁUTICA CIVIL [se encuentra el oficio de 9 de abril de 1999 del Jefe de la Torre de Control], en la que se aprobó la operación VFR, o de vuelo visual en el trayecto Ibaqué-Planadas-Ibaqué, que debía realizarse el 20 de marzo de 1999.**

71.- Para el 20 de marzo de 1999 el piloto, Capitán Marcelino Lizardo Moreno Rojas, de la aeronave HK-1603-P contaba con la licencias técnicas de vuelo, la licencia PC-5035 y el certificado médico número 14272411, las que se encontraban vigentes hasta el 13 de mayo de 1999<sup>227</sup>.

72.- Obran las memorias peso y balance del avión PIPER PA-32-300, de matrícula HK-1603P y número de serie 32-40969, elaborado por Helicentro Ltda el 7 de octubre de 1998<sup>228</sup>. Así como el Oficio 14-0683 de 1 de marzo de 2000, del Jefe de la Oficina de Registro de la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil, según el cual al último propietario registrado de la aeronave Álvaro Enrique Cárdenas Menco, o a la sociedad AEROSUR no le figuraban aeronaves registradas a la fecha<sup>229</sup>.

---

<sup>225</sup> FL.317 C.1.

<sup>226</sup> FL. 47 C.1.

<sup>227</sup> FL.49 C.1.

<sup>228</sup> FIs.314 a 316 C.1. En la lista de chequeo no se encontró extintor de incendio en cabina, ni kit de supervivencia, como tampoco aceite de motor vacío, como no había manual de vuelo, libro de vuelo, ni lastre.

<sup>229</sup> FI.323 C.1.

73.- Dentro del expediente está el plan de vuelo aprobado por la torre de control del aeropuerto de Perales en Ibagué, por los funcionarios de la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE LA AERONÁUTICA CIVIL**, en la que se aprobó la operación VFR, o de vuelo visual en el trayecto Ibagué-Planadas-Ibagué, que debía realizarse el 20 de marzo de 1999.

74.- Así las cosas, se presentó ante la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE AERONÁUTICA CIVIL** el plan de vuelo de la avioneta monomotor con matrícula HK-1603-P<sup>230</sup>, en donde consta que el 20 de marzo de 1999 se iba a llevar a cabo el vuelo con destino a Planadas [Tolima] por la ruta Ortega – Santiago Pérez - Planadas, en nivel V.F.R.<sup>231</sup> [Visual Flight Rules], el cual fue debidamente autorizado por la mencionada entidad.

75.- De acuerdo con el oficio de 9 de abril de 1999, del Jefe de la Torre de Control del aeropuerto de Perales, con el que se informó<sup>232</sup>:

*“[...] Controladores de turno: JUAN ERNESTO ROMERO SABOGAL*

*ALFREDO SANTIAGO IGUARAN IGUARAN*

*Aeronave: Marca PIPER Tipo PA32*

*Matrícula: HK1603P*

*Piloto al mando: MARCELINO MORENO ROJAS*

*Hora de salida: 1223 UTC*

*Aeródromo de salida: Perales*

*Destino: Planadas (Tolima)*

*Punto de Notificación y Transferencia: A1 WHISKY de la población de Ortega*

*Hora de Transferencia: 1240 UTC*

*Dependencia que transfiere: Torre de Control Perales*

*Dependencia a la cual se transfiere: Torre de Control Santiago Vila.*

*Información Meteorológica:*

*Meter SKIB 201100Z 0000KT 6000E MIFG OVC040 20/19 A2998=*

*Meter SKIB 201200Z 0000KT 6000E MIFG FEW030 BKN090 20/19 A3000=*

*Meter SKIB 201300Z 0000KT 6000E MIFG FEW030 BKN090 23/20 A3002=”.*

76.- Llegado el 20 de marzo de 1999, la aeronave HK.1603-P despegó del Aeropuerto Perales de la ciudad de Ibagué con destino al aeródromo de Planadas, “llevando a bordo 1 tripulante y 6 pasajeros, con el fin de transportar funcionarios de la Oficina del Programa Plante”; el vuelo se desarrolló de la siguiente manera: “a las 12:42 UTC el piloto notifica a la torre de control de Santiago Vila de Girardot que se encontraba al

---

<sup>230</sup> FI.36 C.1

<sup>231</sup> FI.37 C.1

<sup>232</sup> FI.319 C.1.

oeste de Ortega”, “a las 12:58 UTC el piloto de la aeronave HK-1603-P en frecuencia 118.4 efectuó contacto con la aeronave HK-1529-G quien realizaba la misma ruta y le informa que las condiciones meteorológicas no eran buenas y que tenía una altitud de 3.500 pies e iniciaba regreso, a partir de ese momento se pierde todo contacto con la aeronave”<sup>233</sup>.

77.- Obra el oficio 44-GZ-104 de 1 de marzo de 2000, del Director Aeronáutico Regional Bogotá, con el que se informó acerca del vuelo HK1603P<sup>234</sup>.

*“[...] la aeronave en mención el día 20 de marzo de 1999, presentó el plan de vuelo para proceder en ruta Ibagué-Planadas de acuerdo a las reglas de vuelo visual. El piloto al mando de la aeronave debió de dar cumplimiento a lo establecido en las normas tanto nacionales como internacionales en lo referente a las medidas previas al vuelo. Posteriormente a la aeronave se le prestaron los servicios de control de aeródromo en el aeropuerto (sic) Perales de Ibagué y después de abandonar la zona de tránsito del aeródromo el servicio de información de vuelo y alerta, por cuanto el vuelo se realizó dentro de un espacio aéreo no controlado, hacia un aeropuerto no controlado y de acuerdo a las reglas de vuelo visual, las cuales establecen claramente que se debe realizar manteniendo unas condiciones de visibilidad horizontal y distancia de nubes mínima, las cuales si el piloto observa que se están deteriorando debe buscar alternativas para evitar que se reduzcan por debajo de las mismas”.*

78.- Como consecuencia de la pérdida de contacto con la aeronave, con mensaje 201526 SKEDZQZX es declarada en Alerfa/ Destrefa, iniciándose las labores de búsqueda por parte de la Fuerza Aérea, Ejército Nacional, Policía Nacional, Ministerio de Transporte y aviones de la Patrulla Aérea, labor que debió ser suspendida por mal tiempo en la zona a las 20:00 UTC el día 21 de marzo de 1999.

79.- Al día siguiente, esto es, el 22 de marzo de 1999 a las 12:00 UTC se reinician las labores de rescate y a las 15:10 UTC es localizada la aeronave en el Cerro Copete a una altura de 4.100 pies, encontrando sin vida al piloto y a cinco pasajeros, y con graves lesiones al señor **VÍCTOR MANUEL TAFUR DOMÍNGUEZ** que es trasladado vía aérea a un centro hospitalario de la ciudad de Ibagué<sup>235</sup>.

80.- En consecuencia, se iniciaron las labores investigativas para determinar las causas del lamentable accidente por parte de la Aeronáutica Civil, quien por medio de informe preliminar, indicó lo siguiente<sup>236</sup>:

*“(...) 18. DAÑOS A LA AERONAVE*

*Tren de nariz desgarrado, tren principal derecho desgarrado, piano derecho desprendido a la altura de la raíz, plano izquierdo desprendido, flexiglass cabina roto, capot de motor desprendido, bancada del motor deformada, palas de las hélices dobladas, estructura fuselaje partido a la altura del empenaje.*

---

<sup>233</sup> FI.374 C.1

<sup>234</sup> FI.321 C.1.

<sup>235</sup> FIs.374 y 375 C.1

<sup>236</sup> FI.50 C.1

(...)21. BREVE DESCRIPCION DEL SUCESO: El día 20 de marzo, la aeronave HK.1603-P despegó del aeropuerto de Ibagué a las 07:00 HL con destino a planadas llevando a bordo un tripulante y seis pasajeros, a las 7:42 HL hace su reporte sobre Ortega, a las 07:58 HL en contacto con la aeronave HK-1529P le informa que se encuentra con mal tiempo en ruta sobre Ataco; a partir de ese momento se pierde toda comunicación con la aeronave. Con mensaje No. 201528 (...) es declarada en Alerfa/Detrefa. De inmediato se inicia la búsqueda con el apoyo de helicópteros de la Fuerza Aérea, Ejército, Ministerior (sic) Transporte y aeronaves de la Patrulla Aérea, siendo localizada el día 22 de marzo de 1999 a las 10:00 HL en la vereda Mancipe a una altura de 4 100 pies.

Al efectuar la operación de rescate, se encontraron sin vida el piloto y cinco pasajeros. El sobreviviente fue trasladado a un centro hospitalario de Ibagué.

El accidente se configuró a las 8:00 HL con luz del día, condiciones meteorológicas adversas, lluvia y neblina en ruta, en las coordenadas 03°34'36"N y 076°28'14"W. No se presentó incendio".

81.- Posteriormente, a través del informe de accidente de aviación realizado por la Oficina de Control y Seguridad Aérea – División Normas de Vuelo – Investigación de Accidentes Aéreos de la Aeronáutica Civil, sobre el siniestro ocurrido en el Cerro Copete – municipio de Chaparral (Tolima) el 20 de marzo de 1999, se concluyó lo siguiente<sup>237</sup>:

**"[...] 1.0 INFORMACION SOBRE LOS HECHOS**

**1.1 RESEÑA DEL VUELO**

El día 20 de marzo de 1.999, a las 12:23 UTC, la aeronave HK-1603-P de propiedad del señor Álvaro Cárdenas Menco, despegó del aeropuerto de Perales de la ciudad de Ibagué (sic) con destino al aeródromo de Planadas, llevando a bordo 1 tripulante y 6 pasajeros, con el fin de transportar funcionarios de la Oficina del Programa Plante a solicitud de la gobernación del Tolima. De acuerdo al plan de vuelo presentado este se desarrollaba en condiciones visuales VFR, en la ruta Ortega-Santiago Pérez-Planadas con una duración de 00:40 minutos y una autonomía de vuelo de 05:00 horas, incluyendo un total de seis personas a bordo.

A las 12:42 UTC el piloto notifica a la torre de control de Santiago Vila de Girardot que se encontraba al oeste de Ortega a una altura de 6.500 pies en condiciones de vuelo visual y estimando Planadas para las 13:05 UTC.

A las 12:58 UTC el piloto de la aeronave HK-1603-P en frecuencia 118.4 efectuó contacto con la aeronave HK-1529-G quien realizaba la misma ruta y le informa que las condiciones meteorológicas no eran buenas y que tenía (sic) una altitud de 3.500 pies e iniciaba regreso, a partir de ese momento se pierde todo contacto con la aeronave.

A las 13:15 UTC el controlador de la torre de control de Santiago Vila por intermedio del controlador del aeropuerto de Perales e información de la tripulación del HK-1592-G confirma que el HK-1603-P no había arribado al aeródromo de Planadas.

Con mensaje 201526 SKEDZQZX es declarada en Alerta/Detresfa, iniciándose las labores de búsqueda con apoyo de helicópteros de la Fuerza Aérea, Ejército (sic), Policía Nacional, Ministerio del Transporte y aviones de la Patrulla Aérea, labor que fue suspendida por mal tiempo en la zona a las 20:00 UTC del día 21. El día 22 a las 12:00 UTC se inician nuevamente las labores de rescate y a las 15:10 UTC, la

---

<sup>237</sup> Fls.372 a 385 C.1

aeronave fue localizada en el Cerro Capote, a una altura de 4.100 pies en las coordenadas 03°34'36" N y 75°28'14" W.

Al efectuar la operación de rescate, se encontraron sin vida el piloto y cinco pasajeros, una persona sobreviviente con lesiones graves, fue trasladada vía aérea a un centro hospitalario de Ibagué.

El accidente se configuró a las 13:00 UTC aproximadamente, con luz de día y condiciones atmosféricas adversas por visibilidad reducida por nubes y lluvia sobre el área. No se presentó incendio.

[...]

Con relación al equipo accidentado PA-32 no le aparecen registro de horas de vuelo y el último chequeo en el equipo fue realizado el día 12 de febrero de 1998, por un piloto sin licencia IVA.

[...]

### **1.7. INFORMACION METEOROLOGICA**

El aeródromo de Planadas no cuenta con estación meteorológica ni oficina de información aeronáutica.

De acuerdo con la información suministrada por un testigo en el lugar del accidente, se pudo confrontar que para la hora del accidente en el sitio presentaba mal tiempo con visibilidad reducida por niebla y lluvia, lo cual impedía ver el terreno y así efectuar una operación de vuelo en condiciones visuales.

[...]

### **1.9. COMUNICACIONES**

[...]

Las comunicaciones entre la aeronave y las agencias de tránsito aéreo de Perales en frecuencia 118.3 y Santiago Vila 118.4 fueron normales, el piloto no reporto (sic) tener problemas técnicos que incidieran en el normal funcionamiento de la aeronave.

[...]

No se efectuaron las transcripciones de las comunicaciones por carecer de equipos de grabación para tal efecto.

[...]

### **1.18 INFORMACION ADICIONAL**

la gobernación del Tolima solicitó (sic) los servicios a la Comercializadora Aerosur con el fin de efectuar un vuelo en el trayecto Ibagué-Planadas- Ibagué para el día 20 de marzo de 1.999 para transportar seis (6) personas del programa Plante.

La comercializadora Aerosur dispuso para ese vuelo la aeronave PA-32-HK-1603-P, aeronave que no puede transportar pasajeros pagos, de acuerdo a su registro aeronáutico.

[...]

### **2.0 ANALISIS**

El piloto al mando de la aeronave tenía el chequeo en el equipo PA-28 vencido desde el 3 de marzo de 1998, y el chequeo en el equipo accidentado PA-32, se

*llevo (sic) a cabo el día 12 de febrero de 1999 por un piloto con licencia PC, con una intensidad de una (1) hora.*

*El piloto al mando tenía experiencia como instructor de vuelo, cargo que desempeñó durante largo tiempo en la escuela IVIETA. El certificado médico se encontraba vigente sin ningún tipo de limitaciones.*

*La aeronave se encontraba en perfectas condiciones de aeronavegabilidad y no se conocieron reportes técnicos que afectaran el vuelo en mención.*

*Las condiciones meteorológicas en el área de Chaparral y Ataco eran desfavorables por la presencia de lluvias y nubes bajas para la continuación del vuelo VFR, el piloto decidió descender del nivel de vuelo proyectado para tener referencia visual con el terreno y a las 12:58 UTC en comunicación con la aeronave HK-1259-G le comenta que las condiciones meteorológicas no eran buenas y que se encontraba a una altura de 3500 pies; en ese instante decide iniciar un viraje escarpado hacia la izquierda, para evitar la colisión de frente, presentándose pérdida de sustentación y altura impactando contra el terreno recorriendo 200 metros aproximadamente hasta detenerse finalmente en una cañada.*

[...]

#### **CAUSA PROBABLE**

*La causa probable de este accidente, fue el continuar una operación de vuelo con reglas de vuelo visual (VFR) por parte del piloto al mando, en condiciones de instrumentos (IMC), con la presencia de lluvia y visibilidad reducida por niebla.*

#### **4.0 RECOMENDACIONES**

*Recordar a los propietarios de las aeronaves privadas, la prohibición de transportar pasajeros pagos en aeronaves cuya utilización es de turismo”.*

82.- Ahora bien, según el Oficio 002301 de 8 de septiembre de 1999<sup>238</sup>, del Jefe de la Oficina de Transporte Aéreo de la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil, en la que se informó a Abogados Asociados los siguiente:

*“[...] le informo que la empresa AEROSUR, no tiene permiso de operación ni en la actualidad se le tramita solicitud alguna para prestar servicios de transporte aéreo comercial.*

*Así mismo, el señor ALVARO ENRIQUE CARDENAS MENCO tampoco ha solicitado autorización para constituir una empresa de transporte aéreo comercial.*

*Finalmente, verificada la propiedad de la aeronave HK-1603-P con la Oficina de Registro de esta Entidad (sic), efectivamente figura como propietario y explotador de la misma el citado señor Álvaro Enrique Cárdenas Menco, y conforme al literal d) del numeral 3.5.4 del Manual de Reglamentos Aeronáuticos, la marca de utilización P solo puede ser utilizada en la aviación de turismo, que está comprendida dentro de la aviación civil privada y se realiza con fines diferentes a los comerciales, es decir sin remuneración.*

*De existir alguna irregularidad con el uso de la mencionada aeronave, usted puede presentar la respectiva queja ante la División de Fiscalización de esta Oficina, teniendo en cuenta lo establecido en el numeral 7.4.3 del Manual de Reglamentos Aeronáuticos, particularmente en el literal m)”.*

---

<sup>238</sup> FL.35 C.1.

83.- Finalmente, se tiene la declaración rendida por el señor Eduardo Restrepo ante el Tribunal Administrativo del Tolima el día 31 de agosto de 2004, en su calidad de Piloto de la aeronave HK 1529 – G que también cubría la ruta Ibagué – Planada el día 20 de marzo de 1999. El testigo narró lo siguiente<sup>239</sup>:

*“[...] fuimos autorizados por la torre de control ya que el vuelo era visual en su totalidad hasta planadas y el control de Ibagué lo ejerce visualmente alrededor de 5 millas nauticas (sic) de la torre, en éste momento a las 7:30 de la mañana, las condiciones para el despegue eran aceptables, el Capitán Marcelino Moreno y yo procedimos en la ruta habitual que siempre habíamos hecho a Planadas, él con 4.000 pies de altura y yo con 5.000 procedimos por Buenos Aires, Ortega, Olaya Herrera, ya sobre ésta población encontramos mal tiempo, yo ascendí y me dirigí hacia Chaparral y en lo que hable (sic) por radio con el Capitán Moreno me informó que se mantenía a 4.000 pies de altura y proseguía por la ruta de Ataco, aproximadamente unos 8 después yo me encontraba sobre Chaparral, el Capitán Moreno se encontraba sobre Ataco, volvimos a hablar por radio, yo le informé que por Chaparral y el occidente, o sea por las poblaciones de El Limón y Río Blanco se veía mejor el tiempo que por ataco, el (sic) me contestó que estaba sobrevolando Ataco y estaba visual con el terreno aunque estaba lloviendo, yo le recalque (sic) que por el occidente estaba mejor el tiempo y seguí volando hacia la población de Río Blanco, unos tres minutos después de que hablamos, volví y lo llame (sic) y me comentó palabras textuales “que estaba metido en la verraca” [...] PREGUNTADO: Sírvase informar en que consiste un plan de vuelo y quien pasa éste plan de vuelo CONTESTO: Un plan de vuelo se presenta ante las autoridades aeronáuticas en el cual se informa el tipo de vuelo que se va a efectuar, la ruta que se va a hacer, las alturas que se van a llevar, la cantidad de personas que van a viajar en esa aeronave, el tiempo que se toma la ruta que uno va a hacer, la cantidad de combustible que se lleva dentro de la aeronave para efectuar esa ruta, la hora en que se va a despegar, el tiempo que se va a echar entre el momento del despegue y el momento del aterrizaje, los datos completos de apellidos y nombres del piloto, número de su licencia de vuelo, número y vigencia de la licencia médica de vuelo, eso es un plan de vuelo; el plan de vuelo es presentado por el piloto ante la oficina especial que tiene la Aeronáutica Civil, ese plan de vuelo al ser recibido es sellado y firmado por la persona que lo recibe y le entrega una copia al piloto PREGUNTADO: Manifieste al Despacho quien suministra la información del estado del tiempo ya sea del aeropuerto de salida y de llegada basado en los hechos ocurridos en Marzo 20 de 1999 por la aeronave HK 1603 piloteada por el Capitán Moreno CONTESTÓ: Cuando un piloto presenta plan de vuelo y específicamente para esa ruta, ese plan de vuelo es visual y el estado del tiempo que tienen en cuenta en la AeroCivil en ese momento los controladores, es el del área circundante al aeropuerto de despegue, el resto de la ruta y de la pista a donde uno vaya a llegar como en el caso de Planadas es interés del piloto de obtener la información, además, hago constar que por ser una ruta larga de aproximadamente una hora vuelo, no puede uno prever el estado del tiempo después de una hora de vuelo, puesto que yo me he comunicado con Planadas desde Ibagué por medio telefónico y me han dicho que el tiempo esta bueno, pero después de una hora de vuelo cuando llego a (sic) cambiado, por eso es que en los vuelos visuales la responsabilidad del vuelo para que sea visual, es del piloto. PREGUNTADO: Sírvase informar, si específicamente y con quien (sic) se comunicó de las condiciones climáticas del Municipio de Planadas el día de los hechos CONTESTÓ: el día de los hechos me comuniqué (sic) en Planadas con la señora Leonor de Arango [...] ésta persona me colabora en informarme el estado del tiempo en el*

<sup>239</sup> Fls.44 a 49 C.4

Municipio de Planadas, pero el día señalado, aunque en Planadas estaba lloviendo y en términos generales bueno para aterrizar, el mal tiempo se focalizó sobre el Municipio de Ataco, por eso es muy importante que en los vuelos visuales, el piloto mantenga el vuelo visual [...] PREGUNTADO: Sírvase informar, en que consiste un vuelo visual y que tipo de responsabilidad tiene el piloto que maniobra la Aeronave CONTESTÓ: En la aviación, hay dos tipos de vuelos, uno se llama vuelo por instrumentos que desde el momento que el piloto inicia el vuelo es 100% controlado por la autoridad aeronáutica, el otro tipo de vuelo es el visual en el cual la autoridad aeronáutica controla el despegue y unos puntos de reporte obligatorios que tiene que hacer el piloto que esta volando el piloto tienen (sic) que ser visuales para este tipo de vuelo PREGUNTADO: Sírvase manifestar si tiene conocimiento de cuantos (sic) años de experiencia aproximadamente tenía el Capitán Marcelino Moreno volando éste tipo de aeronaves, específicamente la ruta a Planadas CONTESTÓ: Yo conocí al Capitán Marcelino Moreno cuando era instructor de vuelo en la escuela de aviación IVIETA y la ruta a planadas la estaba haciendo aproximadamente antes del accidente de unos cuatro o cinco años, yo calculó (sic) que el capitán Moreno tendría unos diez años de experiencia como piloto PREGUNTADO: Teniendo en cuenta la experiencia del Capitán Moreno como la suya, porque (sic) usted si pudo visualizar el estado o la ruta a Chaparral y el Capitán Moreno, no pudo vislumbrar ésta situación CONTESTÓ: La ruta a Planadas, es un tanto compleja puesto que se puede hacer procediendo por Ortega, Ataco, Santiago Pérez-Planadas, como también Ortiga, Chaparral, las Señoritas, Santiago Pérez-Planadas, por lo tanto la determinación que tomó el Capitán Moreno fue exclusivamente suya, aunque yo le informé que mi ruta por Chaparral estaba mejor el tiempo PREGUNTADO: Cuando se realiza un vuelo visual con ruta a Planadas, cual (sic) es la altura optima (sic) para realizar un vuelo visual CONTESTÓ: El vuelo a Planadas al presentar el plan de vuelo se puede programar siendo el vuelo visual obligatorio desde 4.500 a 6.500 pies de altura PREGUNTADO: Teniendo en cuenta lo expuesto, el capitán Moreno iba a 4.000 pies de altura, teniendo en cuenta el estado del tiempo, puede predecirse que era la adecuada CONTESTÓ: en la región que estaba volando el Capitán Moreno para cruzar Ataco se puede descender hasta 1.500 o 2.000 pies, si el tiempo está bueno [...] si el tiempo no lo permite, se puede aterrizar en la pista de Ataco o en su defecto devolverse hasta Chaparral y aterrizar en ésta pista [...] para la ruta Planadas no hay una ruta establecida por ningún reglamento de la Aeronáutica Civil, las rutas que establecemos los pilotos que volamos a Planadas son por la experiencia que tenemos de tantos años de estar viajando a éste municipio, en cuanto a los aeropuertos controlados, son aeropuertos donde hay personal de Aerocivil que controlan los vuelos desde torres de control y tienen constante comunicación con los aviones de su área, los aeropuertos o pistas de municipios como Planadas son pistas aunque autorizadas por la Aerocivil no tienen ninguna clase de control puesto que no hay personal de torre de control ni en ningún tipo Aerocivil, porque esos aeropuertos pertenecen a los municipios (...)."

84.- Los anteriores medios de prueba evidencian que el día 20 de marzo de 1999, durante el vuelo programado por parte de la Gobernación del Tolima en la ruta Ibagué – Planadas, resultó lesionado el señor **VÍCTOR MANUEL TAFUR DOMÍNGUEZ**, hechos por los cuales el Tribunal Administrativo del Tolima condenó en primera instancia a la Comercializadora **AEROSUR** al encontrar que en virtud a lo consagrado en el Código de Comercio, el transportador debe responder por los daños causados a los pasajeros.

85.- De manera que, en el *sub lite*, la Sala pasa a analizar si el daño antijurídico consistente en las lesiones padecidas por **VÍCTOR MANUEL TAFUR DOMÍNGUEZ** es imputable al **DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA**, a la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE LA AERONÁUTICA CIVIL** y al **DEPARTAMENTO DEL TOLIMA**, así como si **ÁLVARO ENRIQUE CÁRDENAS MENCO** como propietario del establecimiento de comercio **COMERCIALIZADORA AEROSUR** debe responder, igualmente como llamado en garantía dentro de este proceso.

#### **6.1. Responsabilidad del DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA.**

86.- El Tribunal Administrativo del Tolima en la sentencia de primera instancia, declaró la excepción de ineptitud sustantiva de la demanda respecto del **DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA**, al considerar que “cuando se tiene como centro de imputación a un Departamento Administrativo, este deber ser vinculado al proceso junto con el ente que ostenta la personería jurídica; es decir, para el caso que nos ocupa la Nación, puesto que aquel pertenece al sector central careciendo por sí sola de ella”, apreciación que en criterio de la Sala no es acertado por cuanto de acuerdo con el artículo 2 del Decreto 1680 de 1991 “Por el cual se reorganiza el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República”, este tiene naturaleza especial:

*“ARTICULO 2. DE LA NATURALEZA ESPECIAL. De conformidad con lo dispuesto en la Ley 55 de 1990, el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República tendrá una naturaleza especial y, en consecuencia, una estructura y una nomenclatura de sus dependencias y empleos acordes con ella.*

***También tendrá regímenes especiales en materias presupuestal, fiscal, administrativa, contractual, salarial y prestacional, para cumplir con el objeto y funciones a él asignadas.***

*El Departamento Administrativo de la Presidencia de la República tendrá como denominación abreviada la de "Presidencia de la República".*

87.- Lo anterior, significa que si bien la entidad demandada no goza de personería jurídica, lo cierto es que es la encargada de la representación de la Presidencia de la República, razón por la cual, la mera ausencia de la palabra “Nación” en la pretensión del actor, no hace inepta la demanda, pues no se cumple con los requisitos para su declaratoria, e implica que se analice su responsabilidad en el accidente objeto del litigio.

88.- Así las cosas, la Subsección observa que si bien es cierto el demandado alegó responsabilidad del **DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA** por ser la entidad encargada del programa denominado Plan Nacional de Desarrollo Alternativo al cual se encontraba vinculado el demandante, lo cierto es que no se aportó ninguna prueba que permita endilgarle responsabilidad a esta entidad en el accidente acaecido el 20 de marzo de 1999, razón por la cual habrá que negarse las pretensiones de la demanda.

89.- Con base en las anteriores razones, la Sala revocará la decisión de primera instancia que había declarada la ineptitud de la demanda con relación a la demandada **DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA**, para en su lugar negar las pretensiones en cuanto a la misma al no haberse demostrado que el daño antijurídico le es atribuible, ya que las normas legales y reglamentarias analizadas en conjunto con el acervo probatorio no determinan directa, o indirectamente ningún grado de contribución de dicha entidad en la producción del mencionado daño.

90.- Determinado lo anterior la Sala analiza la atribución de responsabilidad a la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE LA AERONÁUTICA CIVIL**.

## **6.2. Responsabilidad de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE LA AERONÁUTICA CIVIL.**

91.- La actividad aeronáutica en cabeza de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE LA AERONÁUTICA CIVIL es concebida a partir de una serie de facultades, funciones y deberes que comprenden desde la autorización, certificación verificación de las condiciones previas al vuelo de toda aeronave, pasando por el control del tráfico aéreo, y comprendiendo la garantía suficiente y razonable de la infraestructura aeronáutica, meteorológica y de seguimiento. Todas ellas se centran en regular, controlar y supervisar el transporte aéreo, sujeto este a normas internacionales como el Convenio de Chicago [incorporado por nuestro ordenamiento jurídico mediante la Ley 12 de 1947], el Convenio de Varsovia de 1929 relacionado con el contrato de transporte aéreo internacional y el Convenio de Montreal de 1999.

92.- El artículo 1882 del Código de Comercio estipula que el Departamento Administrativo de la Aeronáutica Civil tiene el carácter de autoridad aeronáutica. Los reglamentos aeronáuticos son expedidos por el Director General de la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica civil, tal como lo disponen los artículos 47 y 48 de la ley 105 de 1993 y el artículo 5º del Decreto 2724 de 1993.

93.- En cuanto a la imputación del daño antijurídico a la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE LA AERONÁUTICA CIVIL**, se encuentran diversas normas que a juicio de la Sala resultan aplicables al caso concreto: la Ley 12 de 23 de octubre de 1947, con la que se aprobó e incorporó al ordenamiento jurídico nacional la Convención de la Aviación Civil Internacional firmada en Chicago el 7 de diciembre de 1944, de la que cabe afirmar en cabeza de la entidad objeto de la imputación las siguientes funciones, obligaciones y deberes: (i) desplegar las medidas para el control de la soberanía exclusiva y absoluta sobre la zona área del territorio nacional [artículo 1]; (ii) la expedición y aplicación de los reglamentos del aire [artículo 11<sup>240</sup>]; y, (iii) debe exigir

---

<sup>240</sup> Ley 12 de 1947. “Con sujeción a las disposiciones de esta Convención, las leyes y reglamentos de un Estado contratante, relativos a la entrada o salida de su territorio, de aeronaves dedicadas a la navegación aérea internacional, o a la circulación y navegación de dichas aeronaves mientras estén en su territorio, se aplicarán a las aeronaves de todos los Estados contratantes, sin distinción de

como condiciones que debe llenar toda aeronave (a) el certificado de matrícula, (b) el certificado de navegabilidad, (c) las licencias de cada tripulante, (d) el diario de abordaje, y (e) cuando este provista de aparatos de radio, la licencia de la estación de radio del mismo aparato [capítulo IV]

66.- El Código de Comercio establece los siguientes mandatos normativos: (i) las actividades aeronáuticas civiles se someten a la inspección, vigilancia y reglamentación del Estado [artículo 1773]; (ii) la aeronáutica civil comprende el conjunto de actividades relacionadas con el uso y aprovechamiento de aeronaves civiles [artículo 1774]; (iii) a las actividades aeronáuticas le son aplicables las normas comerciales, los principios generales del derecho aéreo, las normas y principios del derecho marítimo y los principios generales de derecho común [artículo 1781]; (iv) existe una autoridad estatal aeronáutica, a la que le corresponde expedir los reglamentos aeronáuticos [artículo 1782]; (v) la navegación aérea se entiende como el tránsito de aeronaves por el espacio [artículo 1783]; (vi) opera como regla la libertad de navegación aérea en el territorio nacional [artículo 1784]; (vii) la autoridad pública aeronáutica por razones de seguridad aérea puede realizar verificaciones a viajeros, tripulaciones, aeronaves y bienes transportados [artículo 1787]; (viii) la autoridad pública aeronáutica debe establecer los requisitos técnicos que deben reunir las aeronaves, expidiendo las normas de operación y mantenimiento, así como el certificado de navegabilidad, donde deben constar las condiciones de operación de la aeronave [artículo 1790]; (ix) toda aeronave debe llevar el certificado de aeronavegabilidad y demás documentación que la autoridad pública aeronáutica exija [artículo 1791]; (x) el comandante de la aeronave es el responsable de la operación y seguridad de la aeronave [artículo 1805]; (xi) debe contarse con infraestructura aeronáutica, comprendidas por las instalaciones y servicios destinados "a facilitar y hacer posible la navegación aérea, tales como aeródromos, señalamientos, iluminación, ayudas a la navegación, informaciones aeronáuticas, telecomunicaciones, meteorología, aprovisionamiento y reparación de aeronaves" [artículo 1808]; (xii) cuando se produzca un accidente de aviación es deber de la autoridad pública aeronáutica investigar para determinarlas causas probables, y adoptar las medidas que permitan evitar su repetición [artículo 1847]; (xiii) puede considerarse explotador de aeronaves aquella persona que se encuentre inscrita como propietaria de una de ellas en el registro aeronáutico [artículo 1851]; (xiv) en caso de no reunir las condiciones técnicas, económicas y administrativas, así como las demás exigencias legales y reglamentarias, la autoridad pública aeronáutica puede ordenar que no se registre como explotador [artículo 1852]; (xv) la autoridad pública aeronáutica tiene la facultad de otorgar el permiso de operación a las empresas aéreas comerciales, sobre las que debe ejercer las funciones de vigilancia e inspección con el fin de lograr una prestación adecuada de los servicios [artículo 1856]; (xvi) para obtener el anterior permiso la empresa debe demostrar la capacidad administrativa, técnica y financiera, manteniéndolas durante el tiempo que sea titular [artículo 1857]; (xvii) la "autoridad aeronáutica reglamentará y clasificará los servicios aéreos, los explotadores y las rutas, y señalará las condiciones que deberán llenarse para obtener los respectivos permisos de operación, con la finalidad de lograr la prestación de servicios aéreos seguros, eficiente y económicos, que al mismo tiempo garanticen la estabilidad de los explotadores y de la industria aérea en general" [artículo 1860]; (xviii) los permisos de operación pueden ser revocados [artículo 1862]; (xix) los "servicios no regulares podrán ser prestados por explotadores dedicados exclusivamente a ellos, o por explotadores de servicios regulares" [artículo 1867]; y, (xx) la "inspección de la autoridad aeronáutica,

---

nacionalidad, y dichas aeronaves las observarán al entrar o salir del territorio de dicho Estado o mientras se encuentren en él".

con la finalidad de garantizar la estabilidad de la industria aérea y los intereses del público, se extiende también a los agentes de viajes, intermediarios u operadores de viajes colectivos, que usualmente explotan la industria del turismo en colaboración o en conexión con servicios aéreos” [artículo 1868].

94.- Ahora bien, de acuerdo con la Ley 105 de 30 de diciembre de 1993, se determinó que el Estado mediante una entidad como la demandada (i) debe señalar “las condiciones de operatividad de los equipos de transporte aéreo”, entre otros [parágrafo 3º artículo 6]; (ii) dentro de la infraestructura de transporte a cargo del Nación [“aquella de su propiedad que cumple la función básica de integración de las principales zonas de producción y de consumo del País, y de éste con los demás países”] se encuentra la “red de ayudas, comunicaciones y meteorología del transporte aéreo, básicos para prestar los servicios de aeronavegación y la infraestructura aeroportuaria” [artículo 12.5]; (iii) las funciones relativas al transporte aéreo son ejercidas por la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE LA AERONÁUTICA CIVIL** [artículo 47]; (iv) dicha entidad, bajo la figura de la descentralización aeroportuaria, está facultada para entregar a cualquier título los aeropuertos de su propiedad a entidades departamentales, municipales o a asociaciones de las anteriores, para su administración, como podrá celebrar contratos de administración, concesión o similares, los cuales podrán terminarse unilateralmente “sin lugar a indemnización, cuando a criterio de la Aeronáutica Civil exista mal manejo en el uso, mantenimiento y operación de los bienes e instalaciones entregados; o cuando exista deficiencia administrativa en la prestación de los servicios aeroportuarios” [artículo 48, inciso primero]; (v) así mismo, la misma entidad ejerce funciones de reglamentación, control, supervisión y sanción “sobre quienes presten los servicios aeroportuarios y en casos de violación a sus normas o reglamentos conservará siempre la posibilidad de intervenirlos, pudiendo asumir directamente la prestación del servicio” [artículo 48 inciso segundo]; (vi) la Unidad debe contar con los estudios y diseño necesarios “para especializar el uso de los aeropuertos de acuerdo con su categoría”, ya que con base en esto “podrá limitar o suspender la operación de aviación general” con “el fin de garantizar un servicio eficiente y seguro a los usuarios del transporte y seguro a los usuarios del transporte aéreo” [parágrafo 1º, inciso 1º, artículo 48]; (vii) constituye **función prioritaria** de la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE LA AERONÁUTICA CIVIL** la mejora de la infraestructura aeroportuaria “y el establecimiento de ayudas de aeronavegación requeridas para los aeropuertos a donde se desplace la aviación general” [parágrafo 1º, inciso 2º, artículo 48]; (viii) así mismo, la entidad con el fin de “especializar los aeropuertos” tiene la obligación de “regular el uso del equipo que debe operar en cada uno de ellos, así como autorizar, limitar o suspender las rutas aéreas” [parágrafo 2º, artículo 48]; (ix) en todo caso la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE LA AERONÁUTICA CIVIL** conserva el control del tráfico aéreo y la “responsabilidad por el correcto funcionamiento de las ayudas aéreas. Así mismo ejercerá una adecuada supervisión sobre la seguridad aérea y el control técnico” [parágrafo 3º, artículo 48]; (x) corresponde a la entidad demandada sancionar administrativamente a todos los sujetos relacionados con el sector, cuando se violen los reglamentos aeronáuticos y demás normas que regulen las actividades aeronáuticas [artículo 55]; (xi) es más bajo el ejercicio de la potestad sancionadora la entidad demandada tratándose de infracciones en flagrancia que atentan contra la seguridad aérea pueden adoptar medidas preventivas inmediatas “que sean necesarias para neutralizar la situación de peligro creada por el infractor” [artículo 55, inciso 4º], lo que ha sido declarado exequible por la Corte Constitucional mediante

la sentencia C-853 de 2005, según la cual las sanciones imponibles deben hacerse con base en exigencias técnicas; y, (xii) para la época de los hechos, 20 de marzo de 1999, era exigible a la entidad demandada la existencia y desarrollo del “Plan de expansión aeronáutica” con el que debe garantizar la “adecuada seguridad aérea” [artículo 59].

95.- Según la Ley 336 de 20 de diciembre de 1996, con la que se adopta el estatuto nacional del transporte, el transporte aéreo es un servicio público esencial, que se rige por el Código de Comercio, el manual de reglamentos aeronáuticos expedidos por la entidad demandada y por los tratados, acuerdos y prácticas internacional y convencionalmente aplicables en el ordenamiento jurídico colombiano [artículo 68].

96.- El Reglamento Aeronáutico de Colombia expedido por la entidad demandada, en la versión vigente en la época en que ocurrieron los hechos, se tiene en cuenta (i) que para realizar servicios aéreos comerciales de transporte público [regular o no regular], todo interesado debe obtener previamente el certificado de operación o funcionamiento expedido por la Secretaría de Seguridad Aérea de la entidad demandada [3.6.3.1]; (ii) a la entidad demandada le corresponde otorgar el permiso de operación a todas las empresas que prestan servicios aéreos comerciales, así como inspeccionar, vigilar y controlar la prestación adecuada de los mismos [3.6.3.2.1]; (iii) para el otorgamiento del permiso de operación o funcionamiento la empresa debe demostrar “demostrar su capacidad administrativa, técnica y financiera, en relación con las actividades que se propone desarrollar y deberá mantener tales condiciones mientras sea titular de dicho permiso” [3.6.3.2.2]; (iv) el cumplimiento del reglamento del aire es preceptivo para toda operación de aeronaves tanto en vuelo, como durante el vuelo. En este último evento deben obedecerse las reglas del vuelo visual y las reglas del vuelo por instrumentos [5.2]; (v) en “condiciones meteorológicas de vuelo visual, el piloto puede hacer un vuelo ajustándose a las reglas de vuelo por instrumentos si lo desea, o la autoridad ATS puede exigirle que así lo haga por razones de tráfico” [5.2.1]; (vi) el “piloto al mando de la aeronave, manipule o no los mandos, será responsable de que la operación de ésta se realice de acuerdo con el reglamento del aire, pero podrá dejar de seguirlo en circunstancias que hagan tal cumplimiento absolutamente necesario por razones de seguridad” [5.3.1]; (vii) como medidas previas al vuelo el “piloto al mando de la aeronave se familiarizará con toda la información disponible apropiada al vuelo proyectado. Las medidas previas para aquellos vuelos que no se limiten a las inmediaciones de un aeródromo, y para todos los vuelos IFR, comprenderán el estudio minucioso de los informes y pronósticos meteorológicos de actualidad de que disponga, cálculo de combustible necesario, y preparación del plan a seguir en caso de no poder completarse el vuelo proyectado” [5.3.2]; (viii) la “información referente al vuelo proyectado o parte del mismo, que ha de suministrarse a las dependencias de los servicios de tránsito aéreo, ya sea antes de la salida o durante el vuelo se proporcionará en forma de plan de vuelo” [5.7.1]; (ix) el plan de vuelo se presenta antes de realizar un vuelo IFR en las siguientes condiciones: “a) dentro del espacio aéreo controlado. b) Dentro de rutas o áreas con servicio de asesoramiento. c) Dentro de otras rutas o áreas según lo requieran los servicios de tránsito aéreo” [5.7.2.1]; (x) el plan de vuelo se presenta antes de realizar un vuelo VFR en los siguientes eventos: “a) Para vuelos internacionales en que no se haya presentado un plan IFR. b) Para vuelos nacionales efectuados por aviones particulares. c) Para vuelos de aeronaves sin radio. d) Cuando la Aerocivil lo requiera” [5.7.2.2]; (xi) la autoridad aeronáutica “no suministrará servicio de alerta y emergencia a las aeronaves sin radio que no hayan

llenado un plan de vuelo VFR o las que no dieran cumplimiento a lo establecido en el numeral anterior [5.7.2.4]; (xii) cuando se deterioren las condiciones meteorológicas hasta quedar por debajo de las VMC, el vuelo VFR realizado como controlado deberá: “a) Solicitar una autorización enmendada que le permita continuar en VMC hasta el punto de destino, o hasta un aeropuerto de alternativa, o a salir del espacio aéreo dentro del cual se necesita una autorización ATC. b) Si no se puede obtener una autorización de conformidad con (a), continuar el vuelo en VMC y notificar a la dependencia ATC correspondiente las medidas que toma, ya sea salir del espacio aéreo de que se trate o aterrizar en el aeropuerto apropiado mas (sic) cercano. c) Si se vuela dentro de una zona de control, solicitar autorización para continuar como vuelo VFR especial. d) Solicitar autorización para volar de acuerdo con las reglas de vuelo por instrumentos [5.7.2.19]; (xiii) deben ofrecerse informes de posición, de modo que a “falta de puntos de notificación designados, los informes de posición se darán a intervalos que fije la autoridad ATS o especificados por la dependencia correspondiente a los servicios de tránsito aéreo” [5.8.3.3]; (xiv) cuando se opera en condiciones meteorológicas de vuelo visual, la aeronave debe observar las siguientes fases: “1. Proseguirá su vuelo en condiciones meteorológicas de vuelo visual. 2. Aterrizará en el aeródromo adecuado más próximo, y, 3. Notificará su llegada por el medio más rápido, a la dependencia apropiada del control de Tránsito Aéreo” [5.8.3.6]; (xv) una de las reglas del vuelo visual indica que a “menos que lo autorice de otro modo la dependencia correspondiente del Control de Tránsito Aéreo, por lo que toca a vuelos VFR realizados dentro de zonas de control, los vuelos VFR se realizarán de forma que la aeronave vuele en condiciones de visibilidad y distancia de las nubes iguales o superiores a las indicadas en la Tabla 5.9.10” [5.9.1]; (xvi) uno de los objetivos del servicio de tránsito aéreo es el de asesorar y proporcionar la información útil para “la marcha segura y eficaz de los vuelos” [6.2.3,d]; (xvii) incluso se exige el establecimiento e identificación de puntos significativos [6.2.14]; (xviii) a toda aeronave los servicios de tránsito aéreo deben suministrar la información meteorológica reciente para el desarrollo de las operaciones [6.2.20.1]; y, (xix) se podrán ejercer la potestad sancionatoria cuando se incumplan las normas, reglas aeronáuticas y demás [RAC 13].

97.- La Sala encuentra que dichas normas no fueron tenidas en cuenta por el Tribunal Administrativo del Tolima en la sentencia de primera instancia al analizar si el daño antijurídico producido puede ser imputado a la demandada **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE LA AERONÁUTICA CIVIL**, por lo que habrá lugar a modificar la sentencia para declarar la responsabilidad de dicha entidad pública por las lesiones padecidas por **VÍCTOR MANUEL TAFUR DOMÍNGUEZ** como consecuencia del accidente aéreo acaecido el 20 de marzo de 1999 en el trayecto Ibagué-Planadas.

98.- De acuerdo con los elementos materiales probatorios aportados al plenario, la Subsección encuentra demostrado:

(i) Que la aeronave HK-1603-P contaba con certificado de matrícula<sup>241</sup> expedido desde diciembre de 1993 y con certificado de aeronavegabilidad No. 001483 del 13 de octubre de 1998, expedidos por la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE AERONÁUTICA CIVIL**, la que se encontraba inscrita en el Registro Aeronáutico Nacional. De acuerdo

---

<sup>241</sup> FI.45 C.1

con el certificado de aeronavegabilidad la aeronave estaba autorizada para vuelos bajo reglas IFR, advirtiéndose que el mal uso de tal certificado acarrearía sanciones. Sin embargo, según el oficio 14-0683 de 1 de marzo de 2000, del Jefe de Registro de la demandada, ni **ÁLVARO ENRIQUE CÁRDENAS MENCO**, ni persona jurídica relacionada con el mismo no tenían ningún registro de otras aeronaves.

(ii) Se tiene en cuenta que el **DEPARTAMENTO DEL TOLIMA** contrató el servicio de transporte aéreo con la **COMERCIALIZADORA AEROSUR**, que según el certificado de matrícula como personal era de propiedad de **ÁLVARO ENRIQUE CÁRDENAS MENCO**, sin que este último tuviera registro alguno para la prestación de los servicios comerciales de transporte aéreo.

(iii) Según el oficio CEA – 10-112-205 del 5 de mayo de 1999, se determinó que el propietario de la aeronave era **ÁLVARO ENRIQUE CÁRDENAS MENCO** [Folio de matrícula aeronáutica número 719 de la aeronave de matrícula HK1603, de marca PIPER, modelo PA-32-300, serie 32-40969, vigente y bajo la titularidad de **ÁLVARO ENRIQUE CÁRDENAS MENCO**, y expedido por la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil el 1 de marzo de 2000], y que de acuerdo con su certificado de aeronavegabilidad se le autorizaba a efectuar vuelos IFR [vuelo por instrumentos].

(iv) Que el 20 de marzo de 1999 la aeronave con matrícula HK-1603-P contaba con un plan de vuelo con destino a Planadas [Tolima], por la ruta a Ortega, en nivel VFR, o bajo reglas de vuelo visual.

(v) Para la mencionada fecha la aeronave contaba con la póliza de seguro número P-V0000122 expedida por la Compañía Mundial de Seguros S.A., vigente desde el 23 de junio de 1998 y hasta el 22 de junio de 1999.

(vi) Para el 20 de marzo de 1999 la aeronave tenía las licencias técnicas, el capitán de la aeronave en la fecha de los hechos, Marcelino Lizardo Moreno Rojas tenía licencia PC-5035 de vuelo y certificado médico 14272411 vigentes para el día los hechos. Así mismo se tienen las memorias de peso y balance realizadas por Helicentro al HK-1603-P el 7 de octubre de 1998. Con todo lo anterior, se concluyó por la demandada con el oficio 101-GMAT-105 de 3 de marzo de 2000 [del Jefe del Grupo Técnico] que la aeronave se encontraba aeronavegable para el 20 de marzo de 1999.

(vii) Se informó por la entidad demandada con el oficio de 8 de septiembre de 1999, del jefe de la Oficina de Transporte Aéreo, que **AEROSUR** no tenía permiso de operación para la fecha de los hechos, ni estaba ninguna en trámite para la prestación del servicio de transporte aéreo comercial, ni que **ÁLVARO ENRIQUE CÁRDENAS MENCO** haya solicitado autorización para constituir una empresa de transporte aéreo comercial. Así mismo, se determinó que la marca "P" indica que una aeronave sólo puede utilizarse para actividades de turismo según el numeral 3.5.4 del Reglamento Aeronáutico Colombiano.

(viii) De acuerdo con la hoja de registro de material aeronáutico del Grupo de Aeronaves del Departamento Administrativo de Aeronáutica Civil correspondiente a la aeronave de matrícula HK-1603, marca PIPER, modelo PA-32-300, su última inspección técnica había sido el 8 de octubre de 1997

(ix) Según el oficio 44-GZ-104 de 1 de marzo de 2000, del Director Aeronáutico Regional Bogotá, el 20 de marzo de 1999 a la aeronave se le prestaron los servicios de control desde el aeropuerto de Perales en Ibagué, y luego de abandonar la zona de tránsito se le prestó el servicio de información de vuelo y alerta [lo que no está corroborado con ningún otro medio probatorio], y siguiendo las “*reglas de vuelo visual*”.

(x) Según el informe de accidente de aviación realizado por la Oficina de control y Seguridad Aérea – División Normas de Vuelo – Investigación de Accidentes Aéreos de la Aeronáutica Civil, ocurrido en el Cerro Copete – municipio de Chaparral (Tolima) el 20 de marzo de 1999 el vuelo se desarrollaba en condiciones visuales –VFR- en la ruta Ortega-Santiago Pérez-Planadas, con una duración de cuarenta minutos, que el piloto de la aeronave había informado que se encontraba a una altura de 3.500 pies y que las condiciones meteorológicas no eran buenas, produciéndose luego el accidente. En este mismo documento se señaló que el aeródromo de Planadas en la fecha de los hechos no contaba con estación meteorológica, ni oficina de información aeronáutica, y que por información de un testigo había mal tiempo, visibilidad reducida por niebla y lluvia, lo que “**impedía ver el terreno y así efectuar una operación de vuelo en condiciones visuales**”.

(xi) Se afirmó, también, que las comunicaciones entre las agencias de tránsito aéreo y la aeronave fueron normales. Se encontró como causa probable del accidente la de continuar una operación de vuelo con reglas de vuelo visual cuando se requerí vuelo por instrumentos por la presencia de condiciones meteorológicas desfavorables de lluvia y visibilidad reducida por niebla. En el mismo informe se recordó a los propietarios de las aeronaves privadas la prohibición de transportar pasajeros cuando sólo están autorizados para turismo.

(xii) De la declaración rendida por Eduardo Restrepo se corrobora que el vuelo fue autorizado para que fuera visual, que en Planadas las condiciones meteorológicas eran de lluvia y con mal tiempo a la altura de Ataco y que sobre el trayecto no había un control por la Unidad Administrativa Especial Aeronáutica Civil, sino que era la pericia y la experiencia de los pilotos a la que se apelaba para realizar los vuelos.

99.- Con base en los anteriores hechos probados, cabe imputar a la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE LA AERONÁUTICA CIVIL** la responsabilidad por el daño antijurídico ocasionado a **VÍCTOR MANUEL TAFUR DOMÍNGUEZ** producto del accidente acaecido el 20 de marzo de 1999 por las siguientes motivaciones razonadas.

100.- Atribución fáctica y jurídica de la demandada respecto al incumplimiento, omisión e inactividad con relación a los deberes, mandatos y obligaciones aeroportuarias previas al inicio del vuelo u operación aérea.

(i) En los hechos ocurridos el 20 de marzo de 1999 a la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE LA AERONÁUTICA CIVIL** le eran [le son actualmente] exigibles una serie de deberes, mandatos y obligaciones convencionales, legales y reglamentarias previas al inicio del vuelo u operación aérea de la aeronave HK-1603-P, todo dentro de sus funciones de control y vigilancia sobre los sujetos [personas naturales y jurídicas] operadoras de la actividad aérea.

(ii) Según la Ley 12 de 23 de octubre de 1947 [aprobatoria de la Convención de la Aviación Civil Internacional firmada en Chicago el 7 de diciembre de 1944], en su capítulo IV, y los artículos 1787, 1790, 1791 del Código de Comercio, la entidad demandada con relación al propietario de la aeronave **ÁLVARO ENRIQUE CÁRDENAS MENCO** verificó (a) el certificado de matrícula, el cual estaba vigente y expedido desde diciembre de 1993, indicándose que la aeronave HK-1603-P estaba inscrita en el Registro Aeronáutico Nacional, lo que se corresponde con lo contenido en el folio de matrícula 719 que obra en el expediente; (b) el certificado de aeronavegabilidad identificado con el número 001483, expedido el 13 de octubre de 1998, en el que se establecía que la aeronave tenía como operación autorizada IFR [vuelo por instrumentos]; (c) las licencias técnicas y la del piloto Marcelino Lizardo Moreno Rojas PC-5035, así como su certificado médico 14272411, vigente hasta el 13 de mayo de 1999; (d) el plan de vuelo de la aeronave HK-1603-P en el que se indicaba que se iba a realizar el trayecto Ibaqué – Planadas por la ruta de Ortega, el 20 de marzo de 1999 y bajo reglas de vuelo visual [VFR]; (e) verificó las condiciones de los equipos de comunicaciones de la aeronave; (f) se debía verificar si **ÁLVARO ENRIQUE CÁRDENAS MENCO** como propietario de la aeronave HK-1603- P, la **COMERCIALIZADORA AEROSUR** para el 20 de marzo de 1999 era un explotador de aeronaves en la modalidad o categoría autorizada para aquella.

(iii) Si bien los primeros cuatro deberes, mandatos y obligaciones se encuentran satisfechas probatoriamente para el caso concreto, la Sala reprocha a la entidad demandada el incumplimiento o la omisión de los mandatos convencionales y legales respecto a las reglas del vuelo autorizadas, visuales según el plan de vuelo, pese a que en el certificado de aeronavegabilidad se autorizaba que la aeronave siniestrada pudiese realizar operaciones IFR, o por instrumentos, reglas que según el Convenio Internacional de Aviación y el Reglamento Aeronáutico Colombiano son esenciales para el desarrollo de la operación aérea que vaya a realizarse con adecuadamente y con seguridad.

(iv) Así como con relación a la condición de explotador de aeronaves de quien se afirmaba está condición. De las pruebas se encuentra que el servicio de transporte aéreo fue contratado por el **DEPARTAMENTO DEL TOLIMA** con la **COMERCIALIZADORA AEROSUR** de propiedad de **ÁLVARO ENRIQUE CÁRDENAS MENCO**, pero dicho establecimiento de comercio por su naturaleza jurídica no podía reconocerse como explotador aéreo, y en cualquier caso no estaba tampoco su

propietario inscrito, o con solicitud o procedimiento administrativo encaminado a reconocerlo como prestador de servicios de transporte aéreo comercial [como se constata en el oficio de 8 de septiembre de 1999 del Jefe de la Oficina de Transporte Aéreo de la demandada].

(v) Lo anterior se agrava con dos hechos más sobre los que hubo inactividad por parte de la entidad pública demanda: el primero relacionado con la constatación hecha por el Jefe de la Oficina de Transporte Aéreo según el cual el propietario de la aeronave **ÁLVARO ENRIQUE CÁRDENAS MENCO** no solicitó en ningún momento antes del 20 de marzo de 1999 constituirse en empresa de transporte aéreo comercial.

(vi) Además, se omitió, o fue inactividad la entidad pública demandada al contentarse con una mera verificación revisión documental, sin haber advertido al presentarse el certificado de aeronavegabilidad que la aeronave identificada como HK-1603-P [constatado por el propio Jefe de la Oficina de Transporte Aéreo] sólo podía utilizarse para servicios de turismo y no de carácter comercial, como lo ocurrido en la fecha señalada, que se trataba de un vuelo comercial contratado por una entidad pública para transportar a personal del Programa Plante.

(vii) Se trata de una serie de irregularidades que debieron contar con una respuesta oportuna de la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE LA AERONÁUTICA CIVIL**, porque al no haberse dado incumplió el mandato del artículo 12<sup>242</sup> de la Ley 12 de 1947, puesto que es obligación del Estado por medio de esta entidad pública como la competente de hacer observar los reglamentos vigentes sobre las operaciones aéreas que se vayan a realizar en todas sus etapas y respecto a todo tipo de maniobras de las aeronaves, y en caso de producirse una infracción perseguir a quien la cometa e imponer las sanciones, nada de lo cual ocurrió en el presente caso, permitiéndose que se prestara un servicio de transporte aéreo no autorizado ya que la aeronave HK-1603-P sólo podía realizar vuelos de turismo, por un establecimiento de comercio como la **COMERCIALIZADORA AEROSUR** que al no ser persona jurídica no podía ni solicitar, ni ser habilitada para la prestación de ningún tipo de servicio de transporte aéreo, como tampoco se contaba con el registro o solicitud de explotador y prestador de servicios de transporte aéreo comercial de su propietario **ÁLVARO ENRIQUE CÁRDENAS MENCO**, lo que debía haber obligado a la entidad demandada a no autorizar el inicio del vuelo u operación aérea por no contar con deberes, mandatos y obligaciones preceptivas de la normativa convencional.

(viii) La **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE LA AERONÁUTICA CIVIL** incumplió, omitió y fue inactiva también respecto de los deberes, mandatos y obligaciones legales como las consagradas en el Código de Comercio [que según la

---

<sup>242</sup> Ley 12 de 1947. "ARTÍCULO 12. REGLAMENTOS DEL AIRE. Cada uno de los Estados contratantes se compromete a tomar medidas para garantizar que todas las aeronaves que vuelen sobre su territorio o maniobren dentro de él, y todas las aeronaves que lleven el distintivo de su nacionalidad, dondequiera que se encuentren, observarán los reglamentos vigentes sobre vuelos y maniobras de aeronaves. Cada uno de los Estados contratantes se compromete a conservar sus propios reglamentos, conforme, hasta donde sea posible, con los que en su oportunidad se establezcan de conformidad con esta Convención. Cada uno de los Estados contratantes se compromete a perseguir a los infractores de los reglamentos en vigor".

Ley 336 de 20 de diciembre de 1996 se rige por el Código de Comercio, el manual de reglamentos aeronáuticos expedidos por la entidad demandada y por los tratados, acuerdos y prácticas internacional y convencionalmente aplicables en el ordenamiento jurídico colombiano, artículo 68] y en el Reglamento Aeronáutico de Colombia [RAC en adelante] en los artículos (a) 1851 y 3.6.3.1 al no verificar la calidad de explotador u operador comercial de aeronaves de la **COMERCIALIZADORA AEROSUR** o de su propietario **ÁLVARO ENRIQUE CÁRDENAS MENCO**, y al no exigir el certificado de operación y funcionamiento para realizar servicios aéreos comerciales como el programado el 20 de marzo de 1999; (b) 1852 y 3.6.3.2.1 según el cual si la entidad pública demandada tiene la facultad de no registrar como explotadores a las personas – naturales o jurídicas- que no reúnan las condiciones técnicas, económicas y administrativas, menos debe permitir la prestación del servicio de transporte aéreo a quienes ni son persona, ni han solicitado el mismo registro, como ocurrió con la Comercializadora y con **CÁRDENAS MENCO** para el 20 de marzo de 1999; (c) 1856 y 3.6.3.2.1, ya que como no había permiso de operación comercial se reforzaba la obligación de vigilancia e inspección sobre las actividades que desarrollada la **COMERCIALIZADORA AEROSUR** o su propietario, ocurriendo todo lo contrario, esto es, autorizando el desarrollo de un vuelo el 20 de marzo de 1999 pese a las irregularidades establecidas, porque no se verificó si **CÁRDENAS MENCO**, o una empresa que este constituyera tenía la capacidad administrativa, técnica y financiera para tener el permiso de operación comercial, en los términos de los artículos 1857 y 3.6.3.2.2; (d) 1860, el permiso o autorización de operación para la prestación del servicio comercial del cual carecía el propietario de la aeronave HK-1603-P siniestrada no fue exigida por la entidad demandada estando obligada, ya que con ello se procura que la prestación de dicho servicio sea seguro, eficiente y económico; y, (e) 1868, ya que la entidad pública demandada no realizó la inspección que como autoridad aeronáutica nacional debía cumplir respecto de la **COMERCIALIZADORA AEROSUR**, que según el certificado de matrícula de la Cámara de Comercio de Ibaqué realizaba actividades de agente de viajes, intermediación u operación de viajes colectivos, para establecer que contara con una persona natural o jurídica registrada y debidamente autorizada, y con una aeronave que pudiera realizar un vuelo comercial, permitiendo que se realizara todo lo contrario, dejando de garantizar la seguridad, eficiencia y protección de los usuarios, pasajeros y del servicio de transporte aéreo que el 20 de marzo de 1999 se dio.

(ix) Adicionalmente, la entidad demandada incumplió con su deber de ejercer vigilancia sobre el cumplimiento de las normas sobre transporte aéreo, consagrado en el artículo 70 numeral 3 del Decreto 2171 de 1992<sup>243</sup>, pues al expedir un certificado de aeronavegabilidad y aprobar un plan de vuelo a una empresa que no contaba con autorización para prestar el servicio de transporte comercial, desconoció los deberes a su cargo y en consecuencia, incurrió en una falla del servicio, pues si hubiese cumplido a cabalidad con todas sus funciones, no se habría realizado el vuelo del 20 de marzo de 1999 en la aeronave HK-1603-P.

(x) Téngase en cuenta que la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE LA AERONÁUTICA CIVIL** tratándose de la autorización del transporte aéreo le es exigible el cumplimiento de cargas de prudencia, de anticipación y de debida discrecionalidad al

---

<sup>243</sup> Vigente para el momento de los hechos.

momento de certificar, autorizar y vigilar a los explotadores, propietarios y transportes que desarrollen tal actividad, ya que al no haberlo hecho omitió deberes imperativos que le obligaban o a suspender o no permitir el vuelo, o ha examinar si el explotador o propietario cumplía con las condiciones mínimas para prestar el servicio de transporte aéreo, cuestiones que como quedó demostrado en el proceso no se cumplieron por la mencionada entidad.

(xi) Es más, la Sala cuestiona que la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE LA AERONÁUTICA CIVIL** no haya ejercido la potestad sancionadora que le confería [y confiere hoy] el artículo 55 de la Ley 105 de 1993 y la Ley 12 de 1947, ya que se advierte que **ÁLVARO ENRIQUE CÁRDENAS MENCO** realizaba la prestación del servicio de transporte aéreo sin cumplir con las exigencias convencionales, legales y reglamentarias, atentando contra la seguridad aérea, lo que le facultaba para adoptar medidas preventivas inmediatas para neutralizar la situación de peligro creada por **CÁRDENAS MENCO**, pero al no realizarlo propició que se realizaría su servicio con serias y graves incumplimientos que ya han sido demostrados.

(xii) Es mandato constitucional y civil que esta entidad pública está llamada a cumplir con las funciones de inspección, vigilancia y reglamentación de las actividades de aeronáutica civil, así como ejercer la regulación de las actividades en el espacio aéreo como expresión de la tutela de la soberanía del Estado, y la jurisprudencia de la Sección Tercera ha establecido que la responsabilidad de la autoridad aeronáutica colombiana debe encuadrarse en la falla en el servicio cuando se trata de actividades de inspección, vigilancia y control<sup>244</sup> que deben ser observadas por dicha entidad, y que comprometen la seguridad no sólo el servicio aéreo, sino la protección de los derechos de los usuarios del mismo<sup>245</sup>.

(xiii) La Sala de la Sub-sección C concluye que la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE LA AERONÁUTICA CIVIL** en el presente caso incurrió en una falla en el servicio que permite atribuirle fáctica y jurídicamente el daño antijurídico producido a **VÍCTOR MANUEL TAFUR DOMINGUEZ**, al incumplirse, omitirse y ser inactivo con los deberes, mandatos y obligaciones aeroportuarias previas al inicio del vuelo u operación aérea de la aeronave HK-1603-P de propiedad de **ÁLVARO ENRIQUE CÁRDENAS MENCO** y al servicio del establecimiento de comercio **COMERCIALIZADORA AEROSUR**.

101.- Atribución fáctica y jurídica de la demandada respecto al incumplimiento, omisión e inactividad con relación a los deberes, mandatos y obligaciones relacionados con la seguridad aérea.

(i) En los hechos ocurridos el 20 de marzo de 1999 a la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE LA AERONÁUTICA CIVIL** le eran [le son actualmente] exigibles una serie de deberes, mandatos y obligaciones convencionales, legales y reglamentarias de

<sup>244</sup> Sección Tercera, Sub-sección B, sentencia de 12 de agosto de 2014, expediente 18153.

<sup>245</sup> Sección Tercera, sentencia de 12 de septiembre de 1997, expediente 11224.

seguridad aérea durante el vuelo u operación aérea de la aeronave HK-1603-P, todo dentro de sus funciones de control y vigilancia sobre los sujetos [personas naturales y jurídicas] operadoras de la actividad aérea.

(ii) Así mismo, se tiene en cuenta los mandatos legales de los artículos 69 y 70 del Decreto 2171 de 1992 que fija las funciones de la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE LA AERONÁUTICA CIVIL**, en especial la relacionada con la garantía del desarrollo ordenado de la aviación civil, el uso seguro y adecuado del espacio aéreo y el mantenimiento de la seguridad, que se consolida con lo consagrado en el párrafo tercero del artículo 48 de la Ley 105 de 1993 respecto al control del tráfico aéreo en cabeza de la misma entidad pública.

(iii) Adicionalmente, no sólo se trata de establecer la sujeción a los mandatos constitucionales y legales, sino también convencionales, especialmente los consagrados en el Convenio de Aviación Civil Internacional, firmado en Chicago el 7 de diciembre de 1944, e incorporado a nuestro sistema jurídico por medio de la Ley 12 de 1947, en especial en lo consagrado en el artículo 54 y en el Anexo 2, que contiene el Reglamento del Aire, y que fija expresamente que los “vuelos se autorizan de conformidad con las reglas de vuelo visual, siempre que la tripulación de vuelo pueda mantener la aeronave alejada de las nubes a una distancia de 1 500 m como mínimo en el plano horizontal y de 300 m (1 000 ft) como mínimo en el plano vertical, conservando una visibilidad hacia el frente de por lo menos 8 km”. Así como debe observar la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil en el “Manual de Planificación de servicios de Transporte Aéreo” [Documento 9246 OACI], especialmente respecto a las reglas de vuelo visual [VFR], de información de vuelo que debe suministrarse, de plan de vuelo sujeto a la modalidad ATC y no controlada para su autorización [documento 4444 ATM/501 sobre gestión del tránsito aéreo], y sobre información meteorológica.

(iii) De acuerdo con el plan de vuelo presentado por el capitán Marcelino Lizardo Moreno Rojas el 20 de marzo de 1999 se debía realizar el vuelo en la aeronave HK-1603-P en el trayecto Ibagué-Planadas, por la ruta de Ortega y bajo reglas de vuelo visual [VFR], lo que se ajusta a lo consagrado por el numeral 5.2 del RAC.

(iv) La aeronave HK-1603-P el 20 de marzo de 1999 contaba con su certificado de aeronavegabilidad vigente, había realizado su peso y balance más reciente el 7 de octubre de 1998 por la empresa Helicentro, declarándose mediante el oficio 101-GMAT-105 de 3 de marzo de 2000, del Jefe del Grupo Técnico de la entidad pública demandada, que se encontraba aeronavegable para la fecha de los hechos, pese a que su última inspección se realizó el 8 de octubre de 1997, la realizada en 1999 se hizo con piloto sin la licencia respectiva, y sólo hasta el 2 de marzo de 1999 se completó la documentación requerida, por lo que no se tenía por parte de la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE LA AERONÁUTICA CIVIL** actualizada la información técnica de la aeronave.

(v) El aeropuerto de origen del vuelo realizado por la aeronave HK-1603-P el 20 de marzo de 1999 era el de la ciudad de Ibagué, Perales, que contrastados el oficio de 9

de abril de 1999 del jefe de la Torre de Control del mismo, con el oficio 44-GZ-104 de 1 de marzo de 2000 del Director Aeronáutico Regional Bogotá y con el Informe del accidente elaborado por la Oficina de Control y Seguridad Aérea, permite a la Sala establecer que la operación aérea fue autorizada bajo reglas de vuelo visual, teniendo como punto de transferencia en el manejo de las condiciones de seguridad aérea en el punto A1 Whiskey Ortega, y que debía producirse a las 12:40 UTC, para luego transferir el control del vuelo a la torre de control de Santiago Vila en Planadas.

(vi) El aeropuerto de Perales en Ibagué y los dos controladores que estaban en la torre de control prestaron el servicio de información de vuelo y alerta después que la aeronave abandonó la zona de tránsito del aeródromo. Se trataba de un vuelo que según los informes de la entidad pública demandada se realizaba dentro de un espacio aéreo no controlado, y se dirigía hacia un aeropuerto no controlado.

(vii) Las reglas de vuelo visual [VFR] contenidas en el plan de vuelo y autorizadas por el control aéreo del aeropuerto Perales de Ibagué implicaba que debía reunirse las siguientes condiciones: (a) mantenimiento de condiciones de visibilidad horizontal, (b) distancia de nubes mínima, (c) en caso de deteriorarse es obligación del piloto buscar alternativas que evitan que se reduzcan las anteriores por debajo del mínimo.

(viii) Según el informe del accidente, el oficio del jefe de la Torre de Control del aeropuerto Perales en Ibagué y el testimonio rendido por el piloto Eduardo Restrepo quien hizo el mismo recorrido el 20 de marzo de 1999, las condiciones meteorológicas del área de Chaparral y Ataco por donde debía transitar la aeronave HK-1603-P eran desfavorables por la presencia de lluvias y nubes bajas, lo que impedía continuar en un vuelo bajo reglas de vuelo visual, pese a lo cual se desprende de lo investigado que el piloto intentó regresar o cambiar de rumbo, pero al no tener los equipos para verificar si mantuvo las reglas de vuelo visual, o por instrumentos, no es posible para la Sala concluir si las maniobras del piloto de la aeronave Marcelino Lizardo Moreno Rojas fueron determinantes y excluyentes para la producción del accidente, y por tanto para la consumación del daño antijurídico en cabeza del demandante.

(ix) De acuerdo con el numeral 5.2.1 del RAC la entidad pública demandada como autoridad aeronáutica, y en ejercicio de sus funciones de control de la seguridad aérea puede exigirle a un piloto que ajuste las reglas de vuelo de visual a por instrumentos por razones de tráfico, como puede hacerlo el piloto cuando lo desea. Para el caso concreto el informe elaborado con posterioridad al accidente por la Oficina de Control y Seguridad Aérea señalaba que la causa probable del accidente ocurrido el 20 de marzo de 1999 era haber continuado con reglas de vuelo visual, cuando requería condiciones de instrumentos, conclusión que se llega sólo con lo manifestado por un testigo respecto a las condiciones meteorológicas de la zona, pero sin contar con un registro técnico de los equipos de la aeronave ya que al realizar la inspección a la misma fueron hurtados, como lo manifestó su propietario.

(x) Debe tenerse en cuenta que ante la entidad pública demandada se presentó el plan de vuelo antes de realizar la operación aérea bajo reglas de vuelo visual [VFR] según el numeral 5.7.2.2 del RAC.

(xi) La conclusión a la que llega la Oficina de Control y Seguridad Aérea según la cual la causa probable fue haber continuado la operación aérea bajo reglas de vuelo visual no tiene suficiente y razonable sustento técnico, por lo que debe examinarse lo contenido en el numeral 5.7.2.19 del RAC para el caso en concreto, que lleva a considerar a la Sala: (a) es cierto el hecho que las condiciones meteorológicas entre las 12:42 y 12:58, en la ruta del vuelo escogida y autorizada según el plan de vuelo por Ortega, se había deteriorado por lluvias y nubes bajas, pero no consta que el piloto de la aeronave Marcelino Lizardo Moreno Rojas haya solicitado o bien a control aéreo del aeropuerto de Perales en Ibaqué, o al de Santiago Vila en Planadas una autorización enmendada que le hubiese permitido continuar en VMC o por instrumentos hasta el punto de destino, o hasta un aeropuerto de alternativo, e incluso salir del espacio aéreo; (b) las comunicaciones con la aeronave, según las pruebas, fueron normales pero no se reportó por el piloto si cambiaba las reglas del vuelo visual con las que fue autorizado, para seguir por instrumentos.

(xii) En el oficio 44-GZ-104 de 1 de marzo de 2000 del Director Aeronáutico se informó que el vuelo se realizaba en espacio aéreo no controlado y hacia un aeropuerto no controlado, sin embargo la norma convencional y el RAC exigen que se ofrezcan informes de posición, lo que no fue realizado por ninguna de las torres de control, ya que la posición fue informada por el piloto de la aeronave HK-1529-G Eduardo Restrepo quien transitaba hacia el mismo destino a esa hora y día, según lo consagrado en el numeral 5.8.3.3 del RAC.

(xiii) Ahora bien, para la Sala resulta contradictorio que el mencionado oficio se afirme que la operación aérea realizada por la aeronave HK-1603-P se hacía en espacio aéreo no controlado y hacia aeropuerto no controlado, y que en el Informe del Accidente elaborado por la Oficina de Control Aéreo de la entidad pública demandada se llegara a sostener que el vuelo no se podía realizar en condiciones visuales, pero en todo caso de hacerlo debía sujetarse a las reglas que se fijan para este tipo de operación y propias a zonas de control a tenor de lo consagrado en los numerales 5.9.1 y 5.9.10, es decir condiciones de visibilidad y distancia de las nubes bajos un estándares técnicos fijados. Esto indica que autorizado la operación aérea bajo las reglas de vuelo visual, no se tenía control eficaz, efectivo, suficiente y razonable [con los medios disponibles] del espacio aéreo, lo que es determinante para la concreción del accidente.

(xiv) De lo anterior se desprende además, que el RAC y la Ley 12 de 1947 establecen que el servicio de tránsito aéreo está en cabeza de la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE LA AERONÁUTICA CIVIL** como autoridad aeronáutica, cuyos objetivos son los de asesorar y suministrar toda la información útil y necesaria para la seguridad y eficacia de las operaciones aéreas como la realizada por el HK-1603-P el 20 de marzo de 1999, como se expresa en el numeral 6.2.3,d del RAC.

(xv) Y se afirma del control aéreo razonable por parte de la entidad pública demandada, puesto que en el Informe del Accidente elaborado por la Oficina de Control Aéreo se sostuvo que el aeropuerto de Planadas el 20 de marzo de 1999 no tenía una estación meteorológica, ni de información aeronáutica. Según el RAC todo vuelo bajo las reglas por instrumentos o visuales de aeronaves debe contar con un mínimo servicio de tránsito aéreo, suministro de información de la ruta, establecimiento e identificación de puntos significativos, reporte meteorológico reciente, como base para el desarrollo de una operación aérea segura y eficaz, en las condiciones exigibles para el año 1999, encontrando la Sala por el contrario que la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE LA AERONÁUTICA CIVIL** no garantizó estos mínimos al vuelo HK-1603-P originado en el aeropuerto Perales de la ciudad de Ibagué y con destino a Planadas en el Departamento del Tolima.

(xvi) Lo que no sólo se corrobora con la prueba documental, sino que se contrasta con lo afirmado por el piloto Eduardo Restrepo, quien manifestó que la información meteorológica tenía que conocerla por una persona residente en Planadas y que este tipo de vuelos se realizaban apelando a la experticia y conocimiento de la ruta de los pilotos sin que se hubiese garantizado en ningún momento la seguridad aérea, premisa básica y fundamental para el desarrollo de toda la actividad aeronáutica por parte de la entidad pública demandada, pese a que el artículo 28 de la Ley 12 de 1947 [aprobatoria de la Convención de la Aviación Internacional] determina que los Estados por medio de entidades como la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE LA AERONÁUTICA CIVIL** debe en lo posible garantizar ciertas ayudas para la navegación aérea como (a) aeropuertos, (b) servicios de radio, (c) servicios meteorológicos, (d) sistemas de comunicación, (e) mapas y cartas aeronáuticas, y (f) "otras ayudas para la navegación aérea"<sup>246</sup>, que para el caso en concreto no fueron suministradas por la entidad pública demandada respecto al servicio o control de tránsito aéreo en cuanto a los reportes meteorológicos previos y durante el vuelo, que para la aviación moderna es esencial, teniendo en cuenta que la norma que sirve de sustento a este argumento fue expedida en 1947, es decir cincuenta y dos años antes de los hechos, por lo que es inadmisibles que los mínimos exigidos convencional, legal y reglamentariamente no se hayan garantizado al vuelo de la aeronave HK-1603-P el 20 de marzo de 1999.

(xvii) El control del tráfico aéreo en cabeza de la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE LA AERONÁUTICA CIVIL** según las normas convencionales, legales y el RAC exige la máxima prudencia, anticipación y diligencia, ya que se trata de cumplir una función respecto de la que se tiene confianza tanto por los usuarios, como por los explotadores, propietarios y transportadores, y por los mismos pilotos y tripulantes, por lo que no puede aceptarse que la insuficiente, indebida o ausente orientación del vuelo de la aeronave, o la carencia de medios para garantizar la seguridad aérea baste para no endilgar la responsabilidad, máxime cuando un principio básico y universal de la aeronavegación mundial es el de la seguridad aérea, que pasa esencialmente por contar con servicio adecuada, eficiente y eficaz de control aéreo, que como en el caso

<sup>246</sup> Incluso el artículo 69 de la Ley 12 de 1947 establece: "Si el Consejo opina que los aeropuertos de un Estado contratante, u otras facilidades para la navegación aérea, incluso servicios meteorológicos y de radio, no son adecuados para el funcionamiento seguro, regular, eficiente y económico de los servicios aéreos internacionales, existentes o en proyecto, consultará con el Estado directamente interesado, y con otros Estados afectados, con miras a arbitrar medios mediante los cuales pueda remediarse la situación, y podrá hacer recomendaciones para tal fin. No será culpable de infracción a esta Convención ningún Estado contratante que deje de poner en práctica dichas recomendaciones".

brilló por su ausencia, de manera que se entiende que estando en el año 1999 el país no se ajustaba a los estándares internacionales de seguridad en la materia, generando que el transporte fuera realizado bajo mínimos que no cumplían con las exigencias convencionales y reglamentarias.

(xviii) Debe tenerse en cuenta que en 1999 la Organización de Aviación Civil Internacional [OACI] en informe realizado durante el seminario sobre la privatización de los aeropuertos en la región de Norteamérica, Centroamérica y el Caribe [celebrado en Guatemala entre el 13 al 16 de diciembre de 1999] había determinado los Estados “no pueden delegar sus obligaciones y responsabilidades para garantizar la seguridad, la eficiencia y la economía de los servicios aeroportuarios, en una entidad privada. Las legislaciones y regulaciones nacionales deben reflejar adecuadamente este principio”, agregándose que los “Estados deben estar en todo momento conscientes de su papel, obligaciones y responsabilidades de acuerdo con el Convenio sobre Aviación Civil Internacional, incluyendo el garantizar la seguridad en las operaciones de aeropuertos y aeronaves”<sup>247</sup>.

(xix) La Sala de la Sub-sección C concluye que la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE LA AERONÁUTICA CIVIL** en el presente incurrió en una falla en el servicio que permite atribuirle fáctica y jurídicamente el daño antijurídico producido a **VÍCTOR MANUEL TAFUR DOMINGUEZ**, al incumplirse, omitirse y ser inactivo con los deberes, mandatos y obligaciones de control o servicio de tránsito aéreo respecto de la aeronave HK-1603-P de propiedad de **ÁLVARO ENRIQUE CÁRDENAS MENCO** y al servicio del establecimiento de comercio **COMERCIALIZADORA AEROSUR**.

102.- **Atribución fáctica y jurídica de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE LA AERONÁUTICA CIVIL** respecto al incumplimiento, omisión e inactividad con relación a los deberes, mandatos y obligaciones relacionados con la infraestructura aeroportuaria.

(i) La Ley 12 de 1947 [aprobatoria de la Convención de Aviación Internacional], se reitera, en sus artículos 28 y 69 determina que los Estados deben contar con infraestructura aeroportuaria que se representen en ayudas para la navegación aérea. A lo que se agrega que la Organización de Aviación Civil Internacional [OACI] en el informe mencionado de 1999 sostuvo que deben garantizar la seguridad de las operaciones de aeropuertos y aeronaves, para lo que es esencial dicha infraestructura.

(ii) De acuerdo con la Ley 105 de 30 de diciembre de 1993 se establece que a cargo del Estado, por medio de la entidad pública demandada, esta la “*red de ayudas, comunicaciones y meteorología del transporte aéreo*”, así como la infraestructura aeroportuaria, a tenor de lo consagrado en el artículo 12.5, lo que se corresponde sistemáticamente con lo consagrado por el artículo 1808 del Código de Comercio,

<sup>247</sup> [Puede verse: [https://www.icao.int/Meetings/AMC/MA/1999/aps/aps\\_rep\\_s.pdf](https://www.icao.int/Meetings/AMC/MA/1999/aps/aps_rep_s.pdf); consultado 19 de julio de 2017]. Según el Informe de la OACI de 1999 “*sobre la seguridad de los vuelos no regulares de pasajeros indican que en 1999 se produjo un total de 22 accidentes mortales*”, en tanto que en vuelos comerciales de turboreactores sólo ocho [8]. [Puede verse: [https://www.icao.int/Documents/annual-reports/rp99\\_es.pdf](https://www.icao.int/Documents/annual-reports/rp99_es.pdf); consultado 19 de julio de 2017].

según el cual la citada infraestructura comprende instalaciones y servicios que se destinen para facilitar y hacer posible la aeronavegación, que comprende aeropuertos, señalización, iluminación, ayudas a la navegación, informaciones aeronáuticas, telecomunicaciones, meteorología, entre otros.

(iii) Lo anterior se manifiesta puesto que la Ley 105 de 1993 determina en el inciso primero del artículo 48 que la entidad pública demandada como autoridad aeronáutica podía operar la denominada descentralización aeronáutica que significaba que se entregaba a cualquier título los aeropuertos de su propiedad a entidades departamentales, municipales, o asociaciones de las anteriores, para que los administraran. Para el caso en concreto se sabe que el aeropuerto Perales de Ibagué estaba bajo control de la **UNIDAD**, en tanto que el aeropuerto de Planadas según el oficio 44-GZ-104 de 1 de marzo de 2000, del Director Aeronáutico Regional, era no controlado, lo que comprende la Sala que no estaba bajo su tutela directa y que puede encuadrarse en la situación prevista en la norma mencionada.

(iv) De ser esto así, y teniendo en cuenta el Informe del Accidente, los oficios y el testimonio del piloto Eduardo Restrepo, la entidad pública demandada debía ejercer el control y la vigilancia sobre la administración de un aeropuerto como el de Planadas, de manera que si encontraba que existía un mal manejo en su uso, mantenimiento y operación, o se demostrara deficiencia administrativa en la prestación de los servicios aeroportuarios, uno de los cuales está demostrado como es no contar con estación meteorológica, ni con oficina de información aeronáutica, implica que la **UNIDAD** para el 20 de marzo de 1999 estaba llamada a asumir una actividad no solamente pasiva, sino que debía procurar establecer si instalaciones como las del aeropuerto de Planadas contaba con herramientas previstas para la seguridad y eficacia de la actividad de aeronavegación.

(v) Es más, según el párrafo primero del inciso primero del artículo 48 de la Ley 105 de 1993, desde ese año, esto es, seis años antes del accidente, la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE LA AERONÁUTICA CIVIL** debía contar con los estudios y diseños necesarios que permitieran especializar los aeropuertos en atención a su categoría, puesto que de no garantizarse los estándares convencionales internacionales de seguridad, eficiencia y protección del usuario podía [puede hoy] limitar o suspender la operación de la aviación general.

(vi) Para el caso en concreto se encuentra con base en las pruebas analizadas que el aeropuerto de Perales de Ibagué de donde salió el vuelo de la aeronave HK-1603-P el 20 de marzo de 1999 tenía limitada infraestructura ya que sólo prestaba el servicio de control aéreo un área comprendida hasta el municipio de Ortega, en el que debía operar la transferencia del mismo al aeropuerto de Santiago Vila de Planadas, que al no contar con la más mínimas infraestructura aeronáutica al piloto no pudo orientar acerca de las condiciones meteorológicas, cambio en las reglas del vuelo y alternativas que tenía para la ruta o de aeropuertos, desencadenándose al final el accidente en el que resultó lesionado el demandante. Incluso es grave aceptar para la Sala lo manifestado por el piloto Eduardo Restrepo según el cual las condiciones meteorológicas debían

indagarlas previo al vuelo con residentes en la zona, y el desarrollo de la misma operación se hacía con base en la experiencia y experticia de los pilotos.

(vii) Con lo anterior la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE LA AERONÁUTICA CIVIL** contradice al omitir y ser inactivo ante lo consagrado en el parágrafo primero, inciso segundo, del artículo 48 de la Ley 105 de 1993, ya que su función prioritaria es la de mejorar la infraestructura aeroportuaria, establecer las necesarias y razonables ayudas de aeronavegación. Y dado que la ruta aérea Ibagué – Planadas tenía tantas limitaciones técnicas y de seguridad aérea, debía la entidad pública demandada dar plena eficacia y aplicación a lo consagrado en el parágrafo segundo del artículo 48 de la misma Ley. Todo lo anterior encuadrado, según el artículo 59 de la Ley 105 de 1993, en la exigibilidad para la época de los hechos del “*Plan de Expansión Aeronáutica*” con el que debía [debe hoy] garantizarse la seguridad aérea como esencial.

(viii) La Sala de la Sub-sección C concluye que la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE LA AERONÁUTICA CIVIL** en el presente caso incurrió en una falla en el servicio que permite atribuirle fáctica y jurídicamente el daño antijurídico producido a **VÍCTOR MANUEL TAFUR DOMÍNGUEZ**, al incumplirse, omitirse o ser inactivo con los deberes, mandatos y obligaciones relacionadas con la suficiente y razonable infraestructura aeroportuaria que no garantizó la seguridad y eficiencia del vuelo HK-1603-P que del aeropuerto Perales de Ibagué se dirigía a Planadas el 20 de marzo de 1999.

103.- En conclusión, el daño antijurídico consistente en las lesiones padecidas por el señor **VÍCTOR MANUEL TAFUR DOMÍNGUEZ** le son imputables por la fallas en el servicio demostradas y debidamente motivadas a la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE LA AERONÁUTICA CIVIL**.

### **6.3. Responsabilidad del Departamento del Tolima.**

104.- Antes de abordar la responsabilidad del **DEPARTAMENTO DEL TOLIMA**, la Sala tendrá en cuenta los razonamientos planteados en la sentencia de la Sub-sección B de 1 de agosto de 2016 [expediente 35803], que bajo los mismos hechos resolvió que en los hechos ocurridos el 20 de marzo de 1999 el Departamento del Tolima era responsable, con base en los siguientes argumentos:

*“13.3. En lo tocante con **la falla del servicio alegada** por la parte demandante respecto de la conducta desplegada por el Departamento del Tolima en los hechos materia de juzgamiento, es pertinente recordar que dicha falencia se predica en dos aspectos, a saber: i.- la indebida escogencia de un contratista para la prestación del servicio; y ii.- la impericia del piloto para el comando del avión siniestrado, cuyo destino y el de sus ocupantes fue signado, según dice la parte actora, por la falta de adiestramiento del aeronauta en el comando de la aeronave tipo Piper PA-32-300, siniestrada el día 20 de marzo de 1999. La Sala considera que dentro del sub lite se acreditaron dichas falencias en la prestación del servicio, con base en las siguientes razones:*

13.3.1. Frente a (i) la escogencia que hizo el Departamento del Tolima de la empresa Aero Sur para el transporte de la comitiva que debía desplazarse hacia el municipio de Planadas, observa la Sala que dicha falencia está acreditada porque, según lo estableció la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil en su informe, la mencionada empresa no estaba regularmente autorizada para el transporte comercial de pasajeros. Al respecto, en el dictamen final del accidente – párr. 10.5.2– se dijo que “... la comercializadora Aero Sur dispuso para ese vuelo la aeronave PA-32 HK-1603-P, aeronave que no puede transportar pasajeros pagos, de acuerdo a su registro aeronáutico...”. Del mismo modo la Aerocivil consideró pertinente, con ocasión del accidente materia de litigio, hacer una recomendación consistente en “... recordar a los propietarios de las aeronaves privadas, la prohibición de transportar pasajeros pagos en aeronaves cuya utilización es de turismo...”; aseveraciones a partir de las cuales es dable aseverar que, en el momento en que se precipitó a tierra, la operación del aerodino se estaba llevando a cabo en circunstancias irregulares, las cuales podrían haber sido advertidas por la entidad demandada en el momento de contratar el servicio de transporte.

13.3.2. Del mismo modo, considera la Sala que también se acreditó un comportamiento culpable por parte del piloto al mando del avión monomotor de matrícula HK-1603-P, en la medida en que de forma deliberada optó por ingresar a unas circunstancias de mal clima y no aptas para un vuelo que se estaba efectuando con reglas visuales de navegación, lo que a la postre derivó en la colisión del aparato contra el cerro denominado “El Copete”, en zona rural de los municipios de Chaparral y Ataco en el sur del departamento del Tolima. Esta conclusión también estuvo consignada en el ya referido informe final del accidente, en donde quedó claro que el sitio y momento del accidente estaban cubiertos por una situación de mal clima, y que la ocurrencia del accidente estuvo causalmente determinada por la decisión del piloto de “... continuar una operación de vuelo con reglas de vuelo visual (VFP)... en condiciones de instrumentos (IMC), con la presencia de lluvia y visibilidad reducida por la niebla...”, lo que a su vez dio lugar a la formulación de una recomendación dirigida a los pilotos, relacionada con el estricto cumplimiento de las reglas visuales de aeronavegación, según el correspondiente plan de vuelo. Del mismo modo, debe ponerse de presente que la autoridad aeronáutica se percató de la falta de un entrenamiento y chequeo adecuados por parte del aeronauta Marcelino Lizardo Moreno, quien tenía vencido el control correspondiente al tipo de avión accidentado, cuyo último chequeo fue efectuado el 12 de febrero de 1998, información que se verificó con la información existente en la hoja de vida del aludido comandante –párr. 10.7–. Tales falencias también merecieron reproche por parte de la Aerocivil, quien recomendó “... a los pilotos de la aviación general, se mantengan entrenados y calificados de acuerdo a las disposiciones establecidas en el M.R.A....”.

13.3.3. Por manera que en el proceso se evidenció la falla del servicio cometida directamente por el Departamento del Tolima por haber contratado para transporte aéreo, a un contratista que no se encontraba autorizado para dicho fin, falencia que también se materializó por los actos del contratista, cuyo piloto encargado del vuelo entre Ibagué y Planadas inobservó las reglas de operación aeronáutica en las condiciones visuales de navegación en que el trayecto debía llevarse a cabo.

13.4. Ahora bien, al revisarse **la causal eximente de responsabilidad** alegada por el Departamento del Tolima, consistente en las características de imprevisibilidad e imposibilidad de resistir que supuestamente son predicables de la situación de mal clima que al momento del accidente estaba presente en la ruta aérea entre Ibagué y Planadas; en relación con ese argumento de defensa expresado por la accionada, estima la Sala que no le asiste razón al ente territorial, en la medida en que la previsibilidad de la circunstancia adversa de aeronavegabilidad está demostrada

*por el hecho de que el piloto de la otra aeronave adscrita a la Gobernación del Tolima –párr. 10.4.2–, tomó la decisión de desviarse, lo que a la postre implicó que los ocupantes de esta última aterrizaran sanos y salvos en el municipio de Planadas, en claro contraste con el funesto destino que soportaron los parientes de quienes hoy demandan el resarcimiento. Al respecto la jurisprudencia de la Sección Tercera del Consejo de Estado, con apoyo en la doctrina sobre el tema, ha dicho que son rasgos imprescindibles de la fuerza mayor como eximente de responsabilidad, el que las circunstancias constitutivas de la misma sean irresistibles e imprevisibles”.*

105.- Con relación a la responsabilidad del **DEPARTAMENTO DEL TOLIMA**, la Sala encuentra que reposa en el expediente oficio del 18 de marzo de 1999 dirigido al Secretario Administrativo de la Gobernación del Tolima y suscrito por el Secretario de Apoyo a la Gestión, en el cual le solicita adelantar las diligencias necesarias para contratar una aeronave con capacidad para cinco personas, para que realizara un vuelo Ibagué – Planadas – Ibagué el día 20 de marzo de las 7:00 a.m.<sup>248</sup>.

106.- Como consecuencia de la anterior solicitud, por medio de escrito del mismo día, el Secretario Administrativo de la Gobernación del Tolima le solicita a la Comercializadora AEROSUR lo siguiente<sup>249</sup>:

*“De manera atenta le solicito los servicios de una Aeronave con capacidad para cinco pasajeros con destino a la gobernación del Tolima, con el fin de realizar un vuelo en la ruta Ibagué – Planadas – Ibagué el próximo sábado 20 de marzo del presente año”.*

107.- Es así como, se pide a la Secretaria de Hacienda y Crédito Público autorice la expedición de certificación de disponibilidad presupuestal con cargo a la Secretaría Administrativa por valor de SEISCIENTOS MIL PESOS (\$600.000)<sup>250</sup>; solicitud que es atendida el 19 de marzo de 1999, a través de la partida presupuestal No. 1226, en donde se indica que el objeto es *“contratar servicios de una aeronave con capacidad para cinco personas para un vuelo Ibagué Planadas Ibagué, para el Gobernador, solicitud No.0589 del Srio [sic] de Servicios Administrativos”*<sup>251</sup>, y cuyo beneficiario era la Comercializadora AEROSUR.

108.- Al respecto, la Sala encuentra que el **DEPARTAMENTO DEL TOLIMA** al momento de definir, establecer y planear las condiciones que requería para la satisfacción de un servicio que debía cubrir, empleando como herramienta la contratación pública del servicio de transporte aéreo, no tuvo en cuenta no sólo los mandatos propios al régimen contractual, sino especialmente sus deberes de planeación, seguridad e idoneidad que el Departamento del Tolima estaba llamado a cumplir, no sólo como garantía de los recursos públicos comprometidos, sino para la protección eficaz de los derechos y bienes jurídicos de las personas que como Víctor

---

<sup>248</sup> Fl.29 C.1

<sup>249</sup> Fl.30 C.1

<sup>250</sup> Fl.31 C.1

<sup>251</sup> Fl.32 C.1

Manuel Tafur Domínguez se desplazaron en la aeronave contratada para cumplir con el servicio de transporte aéreo.

109. Por lo tanto, el daño antijurídico ocasionado a la víctima **VÍCTOR MANUEL TAFUR DOMÍNGUEZ** es imputable al **DEPARTAMENTO DEL TOLIMA** por la falla en el servicio consistente en la falta de planeación del servicio de transporte aéreo demandado, ya que no se verificó si **AEROSUR** era o no una empresa o un establecimiento de comercio que estaba con los registros, licencias y autorizaciones expedidas y vigentes para realizar dicho transporte, como tampoco se determinó las condiciones para el desplazamiento seguro de las personas del programa PLANTE, entre los que se encontraba **VÍCTOR MANUEL TAFUR DOMÍNGUEZ**.

110.- Por no haberse garantizado la seguridad de la víctima al desplazarse en una aeronave que aún cumpliendo las condiciones técnicas, no podía ser destinada a servicios comerciales, ya que su certificado de aeronavegabilidad y el registro ante la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE LA AERONÁUTICA CIVIL** sólo le permitía realizar vuelos de turismo, lo que al no ser advertido contraría diligencia que es exigible a toda entidad pública como el Departamento del Tolima al momento de solicitar, contratar y ejecutar un servicio que requiere en cumplimiento de sus funciones, actividades y prestaciones constitucional y legalmente conferidas.

111.- Y, por la falta de idoneidad del servicio que se permitió prestar, ya que ni la operadora **AEROSUR**, ni su propietario **ÁLVARO ENRIQUE CÁRDENAS MENCO** cumplían o se sujetaban a las exigencias convencionales, legales y reglamentarias para cumplir con cometido encomendado, de manera tal que al realizarse el transporte aéreo el **DEPARTAMENTO DEL TOLIMA**, ya que ni la comercializadora, ni su propietario podía o eran explotadores u operadores comerciales de aeronaves, no contando con el registro debido, ni estar en trámite alguna solicitud en ese sentido, y no estar autorizada la aeronave HK-1603-P al servicio comercial, sino al de turismo, lo que debía haber sido verificado, estudiado, revisado y determinado antes de celebrar el contrato de prestación de los servicios de transporte aéreo que se realizaron el 20 de marzo de 1999, y en los que se produjo el accidente el 20 de marzo de 1999 en el que se produjeron las lesiones a **VÍCTOR MANUEL TAFUR DOMÍNGUEZ**, y que le son atribuibles al **DEPARTAMENTO**.

112.- La Sala de Sub-sección concluye que el daño antijurídico producido a la víctima **VÍCTOR MANUEL TAFUR DOMÍNGUEZ** es atribuible a la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE LA AERONÁUTICA CIVIL** con base en el fundamento de la falla en el servicio, constatados y demostrados los incumplimientos, omisiones e inactividades en cuanto a las actividades aeroportuarias previas al vuelo, en el control del tráfico aéreo y por la insuficiente infraestructura aeronáutica que había para el 20 de marzo de 1999, fecha en la que ocurrió el accidente de la aeronave HK-1603-P.

113.- La Sala de Sub-sección concluye que el daño antijurídico producido a la víctima **VÍCTOR MANUEL TAFUR DOMÍNGUEZ** es atribuible al **DEPARTAMENTO DEL TOLIMA** con base en el fundamento de la falla en el servicio, constatados y

demostrados los incumplimientos y omisiones relativas a la planeación, a no garantizar la seguridad de los funcionarios que se desplazaban en la aeronave HK-1603-P, y por no examinar la idoneidad y cumplimiento de las exigencias convencionales, legales y reglamentarias del prestador del servicio de transporte aéreo con el que celebró el contrato, y que desencadenó el accidente ocurrido el 20 de marzo de 1999.

114.- Finalmente, debe examinarse la responsabilidad en cabeza de **ÁLVARO ENRIQUE CÁRDENAS MENCO** titular del establecimiento de comercio y posterior sociedad **AEROSUR**, para determinar si es atribuible a éste.

## 7. Llamamiento en garantía.

115- En la apelación de la parte actora se discute que en el juicio de imputación debía atribuirse la responsabilidad por el daño antijurídico a la demandada **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE LA AERONÁUTICA CIVIL**, de manera solidaria con el **DEPARTAMENTO DEL TOLIMA**, y discutiendo que fuera aplicable la eximente del hecho del tercero, lo que exige pronunciarse, como no lo hizo el Tribunal acerca del llamado en garantía **ÁLVARO ENRIQUE CÁRDENAS MENCO** como propietario del establecimiento de comercio [para la época de los hechos] y del establecimiento de comercio **AEROSUR** con la el Departamento suscribió el contrato para el transporte aéreo en el que se desplazaba el 20 de marzo de 1999 en el trayecto Ibagué-Planadas, entre otras personas la aquí víctima Víctor Manuel Tafur Domínguez, que se accidentó como ha sido ampliamente demostrado.

116.- Al respecto se tiene que el llamamiento en garantía es una figura procesal que se fundamenta en la existencia de un derecho legal o contractual, que vincula a llamante y llamado y permite traer a éste como tercero, para que haga parte de un proceso, con el propósito de exigirle la indemnización del perjuicio que llegare a sufrir el llamante como producto de la sentencia. Se trata de una relación de carácter sustancial que vincula al tercero citado con la parte principal que lo cita y según la cual aquél debe responder por la obligación que surja en virtud de una eventual condena en contra del llamante<sup>252</sup>.

117.- En los juicios ante esa jurisdicción, el artículo 217 del Código Contencioso Administrativo permite para los procesos de naturaleza contractual y los de reparación directa, el llamamiento en garantía, figura que se regula por el Código de Procedimiento Civil (artículo 57, 56, 55 y 54 del C.P.C.), al no existir en aquella codificación, norma que regule el tema. A su turno el Código de Procedimiento Civil al ocuparse de la figura remite a las normas que rigen la denuncia del pleito, en relación con la cual el escrito que la contenga debe reunir los siguientes requisitos: (1) Nombre del llamado o el de su representante según sea el caso; (2) Indicación de su domicilio, residencia, habitación u

---

<sup>252</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, Sub-sección C, sentencia de 7 de julio de 2011, expediente 19470.

oficina; (3) Los hechos y fundamentos de derecho en que se basa el llamamiento y (4) La dirección donde el llamado podrá recibir las notificaciones<sup>253</sup>.

118.- Adicionalmente, existe la carga de aportar prueba sumaria de la existencia del derecho legal o contractual a formular el llamamiento en garantía. Es decir, es indispensable para la procedencia del llamamiento en garantía, además del cumplimiento de los requisitos formales, que el llamante allegue prueba siquiera sumaria del derecho legal o contractual en que apoya la vinculación del tercero al proceso, dado que dicha vinculación implica la extensión de los efectos de la sentencia judicial al tercero, causándole eventualmente una posible afectación patrimonial<sup>254</sup>.

119.- Con base en lo anterior, el llamamiento en garantía promovido por el **DEPARTAMENTO DEL TOLIMA** contra **ÁLVARO ENRIQUE CÁRDENAS MENCO** como propietario del establecimiento de comercio **AEROSUR**, para la época de los hechos, como consta en el certificado de matrícula de persona natural correspondiente a Álvaro Enrique Cárdenas Menco, expedido el 9 de septiembre de 1999 por la Cámara de Comercio de Ibagué, donde se indicaba que (i) se encontraba registrado desde el 16 de diciembre de 1998; (ii) con matrícula número 113470-1; (iii) cuya última renovación fue el 22 de abril de 1999; (iv) teniendo como actividad comercial "*COMERCIALIZACION DE VUELOS*"; y, (v) siendo propietario del establecimiento de comercio "*COMERCIALIZADORA AEROSUR*", identificado con el número de matrícula 113471 de 16 de diciembre de 1998 y renovada el 22 de abril de 1999<sup>255</sup>; así como en el Oficio 002301 de 8 de septiembre de 1999<sup>256</sup>, del Jefe de la Oficina de Transporte Aéreo de la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil, en la que se informó a Abogados Asociados.

120.- Lo anterior llena tanto los requisitos formales, como se acredita que se incurrió en culpa grave ya que (i) ofreció un servicio que era contrario a lo prescrito en las normas del Código de Comercio y en la Resolución No. 1382 del 25 de febrero de 1993 "*Por la cual se modifica el Manual de Reglamentos Aeronáuticos expedido por la Aeronáutica Civil*"; (ii) al realizar un servicio para el que no estaba autorizada la aeronave HK-1630-P, esto es, de carácter comercial, al estar obligada a realizar sólo vuelos de turismo; (iii) a sabiendas que la actividad registrada del establecimiento de comercio ante la Cámara de Comercio<sup>257</sup> era la comercialización de viajes, más no la prestación del servicio de transporte aéreo, pese a lo cual se ofreció el mismo ante el Departamento del Tolima aunque carecía de la idoneidad, experiencia y suficiencia para el mismo; e (iv) incumpliendo la obligación de informar y reportar dicha información en el plan de vuelo que el 20 de marzo de 1999 fue registrado ante la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil por parte del piloto de la aeronave.

---

<sup>253</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, Sub-sección C, sentencia de 7 de julio de 2011, expediente 19470.

<sup>254</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, Sub-sección C, sentencia de 7 de julio de 2011, expediente 19470.

<sup>255</sup> FLS.33 y 34 C.1.

<sup>256</sup> FL.35 C.1.

<sup>257</sup> FI.7 C.1

121.- En conclusión, la Subsección encuentra acreditado que por la culpa grave en la que incurrió **ÁLVARO ENRIQUE CÁRDENAS MENCO**, propietario de la Comercializadora **AEROSUR** en el accidente del 20 de marzo de 1999 en donde resultó lesionado el aquí accionante, cabe afirmar que contribuyó a la producción del daño antijurídico ocasionado a la víctima **VÍCTOR MANUEL TAFUR DOMÍNGUEZ**, por lo que como llamado en garantía estará obligado a reembolsar a las entidades declaradas responsables solidariamente a reembolsar las sumas por las que sean condenadas.

122.- Dicha responsabilidad es atribuible, en todo caso, a **ÁLVARO ENRIQUE CÁRDENAS MENCO** como propietario y explotador de la aeronave siniestrada HK-1603-P bajo el régimen de responsabilidad objetiva consagrado en el artículo 1880 del Código de Comercio, al haberse demostrado el daño antijurídico y su relación con lo hechos acaecidos el 20 de marzo de 1999, y no haberse demostrado eximente alguna para su situación específica.

123.- Definido el juicio de imputación y determinado el alcance del llamamiento en garantía, la Sala examina la procedencia o no del reconocimiento, tasación y liquidación de los perjuicios reclamados, en especial lo planteado en los recursos de apelación.

## **8. Liquidación de perjuicios.**

### **8.1. Perjuicios inmateriales en la modalidad de perjuicios morales.**

124.- El Tribunal de primera instancia reconoció a los señores **VÍCTOR MANUEL TAFUR DOMÍNGUEZ** y **SOLITA DOMÍNGUEZ DE TAFUR** el equivalente a 80 SMLMV, y a la señora **ÁNGELA MARÍA TAFUR DOMÍNGUEZ** el equivalente a 50 SMLMV por concepto de perjuicios morales, al encontrar probada su calidad de madre y hermana de la víctima.

125.- Lo anterior, teniendo en cuenta que está acreditado a través de la historia clínica<sup>258</sup> del señor **TAFUR DOMÍNGUEZ** resultó lesionado en el accidente de aéreo del 20 de marzo de 1999; igualmente, que la señora **SOLITA DOMÍNGUEZ DE TAFUR**<sup>259</sup>, es su madre, y que **ÁNGELA MARÍA TAFUR DOMÍNGUEZ**<sup>260</sup>, es su hermana, de conformidad con los respectivos registros civiles.

126.- Decisión que será confirmada por esta Corporación, teniendo en cuenta que en el recurso de apelación los demandantes únicamente solicitaron se incrementaran y decretaran los perjuicios fisiológicos o daño a la vida de relación de cada uno de los demandantes, sin referirse a los perjuicios morales, los que se reconocen teniendo en

---

<sup>258</sup> Fls.78 y 79 C.1

<sup>259</sup> Fl.220 C.1

<sup>260</sup> Fl.221 C.1

cuenta el salario mínimo legal mensual vigente a la fecha de ejecutoria de esta providencia.

## 8.2. Perjuicios inmateriales en la modalidad de daño a la salud.

127.- En la demanda y en la apelación la parte actora reclamó tanto la indemnización del perjuicio fisiológico, como del daño en la vida de relación que padeció **VÍCTOR MANUEL TAFUR DOMÍNGUEZ** con ocasión de las lesiones que tuvo como consecuencia del accidente aéreo de 20 de marzo de 1999, y con posterioridad al mismo.

128.- La Sala debe aclarar que la segunda pretensión de la demanda se señala de manera genérica que se reconozcan los perjuicios inmateriales, en tanto que en la apelación se señaló que no hubo pronunciamiento de la primera instancia con relación a los rubros aquí mencionados, por lo tanto bajo los presupuestos del principio iura novit curia, es necesario pronunciarse si estos perjuicios están demostrados o no, y en dado caso ordenar su liquidación si se cuentan con suficientes elementos demostrativos.

129.- Al abordar el daño a la salud se exige examinar que se trate de afectaciones o lesiones a la personalidad física, o a la integridad del cuerpo humano<sup>261</sup>. Dicho daño, en su configuración inicial en el derecho comparado [en el derecho francés e italiano], impone, además, que su fundamento tiene como fundamentos constitucionales a la (i) dignidad, (ii) igualdad, (iii) libertad y, (iv) solidaridad, como perjuicio no patrimonial en estricto sentido.

130.- En segundo lugar, el daño a la salud se relaciona estrictamente con las manifestaciones de un bien jurídico constitucionalmente reconocido [que tiene una doble vocación de derecho fundamental y de servicio público] como es la salud [según los términos del artículo 49 de la CP], teniendo en cuenta que el fin último de dicho bien es el respeto por la “*correcta expresión de la persona en la comunidad en donde vive y se desarrolla*”. En el fondo, es el principio de la dignidad humana la que da el sustento principal en la construcción de este tipo de perjuicio, cuyo tratamiento lleva a que se haya estudiado soluciones uniformes, independientes de la causa del daño y de los beneficios económicos y/o materiales que pueda alcanzar la persona. Esto lleva a una especie de socialización del daño y de los perjuicios, ya que permite la disminución de las desigualdades sociales.

131.- Dicho lo anterior, se reitera que el daño a la salud como “*perjuicio integrador y único*”<sup>262</sup> se representa por la lesión en la función vital y relacional del sujeto. De acuerdo con lo anterior y apoyados en la doctrina, se entiende que al daño a la salud

---

<sup>261</sup> KOTEICH KHATIB, Milagros, *La reparación del daño como mecanismo de tutela de la persona. Del daño a la salud a los nuevos daños extrapatrimoniales*, 1a ed, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2012, p.22.

<sup>262</sup> DONNE, John [Anglaterra 1624], en HERSCH, Jeanne, *Le droit d'être un homme*, Unesco; Payot, 1968, p.29.

como “cualquier violación a la integridad psicofísica de la persona, susceptible de ser comprobada por parte del médico legal, que empeore el estado de bienestar de la persona lesionada, en cualquiera de las manifestaciones de su vida, y con independencia de su capacidad para producir réditos”<sup>263</sup>, concretada bien en un perjuicio fisiológico<sup>264</sup> o biológico, estético<sup>265</sup>, sexual<sup>266</sup>, cuando se deriva de una lesión corporal, o relacional cuando se trata de un perjuicio a la vida de relación, o de alteraciones a las condiciones de existencia, pero todos haciendo parte de un solo perjuicio que es el daño a la salud que es el que se reconoce y liquida.

132.- Es así como dentro de los perjuicios inmateriales se encuentra el daño a la salud, entendido como aquella afectación o limitación a la integridad psicofísica de la persona, el cual recoge integralmente y desplaza otras categorías como la alteración a las condiciones de existencia y el daño a la vida de relación, no siendo posible admitir de manera aislada el reconocimiento de perjuicios por este tipo de conceptos. Además, siguiendo la jurisprudencia de unificación, dicho perjuicio se repara únicamente a la víctima directa.

133.- La Sala precisa que los dos rubros solicitados, perjuicio fisiológico y daño a la vida de relación, en la actualidad son componentes de uno sólo denominado “daño a la salud”, lo que ha sido consolidado por unificación jurisprudencial de la Sala Plena de la Sección Tercera en las sentencias de 14 de septiembre de 2011 [expedientes 19031 y 38222] y en la sentencia de 28 de agosto de 2014 [expediente 31170], donde se determinaron los criterios de reconocimiento y tasación del daño a la salud en los siguientes términos:

*“Para la reparación del daño a la salud se reiteran los criterios contenidos en las sentencias de unificación del 14 de septiembre de 2011, exps. 19031 y 38222, proferidas por esta misma Sala, en el sentido de que la regla en materia indemnizatoria, es de 10 a 100 SMMLV, sin embargo en casos de extrema gravedad y excepcionales se podrá aumentar hasta 400 SMMLV, siempre que esté debidamente motivado.*

*Lo anterior, con empleo del arbitrio iudice, para lo cual se tendrá en cuenta la gravedad y naturaleza de la lesión padecida, para lo que se emplearán –a modo de parangón– los siguientes parámetros o baremos:*

<b>GRAVEDAD DE LA LESIÓN</b>	<b>Víctima</b>
<i>Igual o superior al 50%</i>	<i>100 SMMLV</i>
<i>Igual o superior al 40% e inferior al 50%</i>	<i>80 SMMLV</i>

<sup>263</sup> CORTÉS, Edgar. *Responsabilidad civil y daños a la persona. El daño a la salud en la experiencia italiana, ¿un modelo para América Latina?*, 1a ed, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2009, p.132.

<sup>264</sup> KOTEICH KHATIB, Milagros, *La reparación del daño como mecanismo de tutela de la persona. Del daño a la salud a los nuevos daños extrapatrimoniales*, ob., cit., p.156.

<sup>265</sup> KOTEICH KHATIB, Milagros, *La reparación del daño como mecanismo de tutela de la persona. Del daño a la salud a los nuevos daños extrapatrimoniales*, ob., cit., p.156

<sup>266</sup> KOTEICH KHATIB, Milagros, *La reparación del daño como mecanismo de tutela de la persona. Del daño a la salud a los nuevos daños extrapatrimoniales*, ob., cit., pp.145 y 146

<i>Igual o superior al 30% e inferior al 40%</i>	<i>60 SMMLV</i>
<i>Igual o superior al 20% e inferior al 30%</i>	<i>40 SMMLV</i>
<i>Igual o superior al 10% e inferior al 20%</i>	<i>20 SMMLV</i>
<i>Igual o superior al 1% e inferior al 10%</i>	<i>10 SMMLV</i>

*Sin embargo, en casos excepcionales, cuando, conforme al acervo probatorio se encuentre probado que el daño a la salud se presenta en una mayor intensidad y gravedad, podrá otorgarse una indemnización mayor, la cual debe estar debidamente motivada y no podrá superar la cuantía equivalente a 400 SMLMV.*

*Así, el operador judicial debe tener en cuenta las siguientes variables conforme a lo que se encuentre probado en cada caso concreto:*

- La pérdida o anormalidad de la estructura o función psicológica, fisiológica o anatómica (temporal o permanente)*
- La anomalía, defecto o pérdida producida en un miembro, órgano, tejido u otra estructura corporal o mental.*
- La exteriorización de un estado patológico que refleje perturbaciones al nivel de un órgano.*
- La reversibilidad o irreversibilidad de la patología.*
- La restricción o ausencia de la capacidad para realizar una actividad normal o rutinaria.*
- Excesos en el desempeño y comportamiento dentro de una actividad normal o rutinaria.*
- Las limitaciones o impedimentos para el desempeño de un rol determinado.*
- Los factores sociales, culturales u ocupacionales.*
- La edad.*
- El sexo.*
- Las que tengan relación con la afectación de bienes placenteros, lúdicos y agradables de la víctima.*
- Las demás que se acrediten dentro del proceso”.*

134.- Para el caso en concreto se valoran los siguientes medios probatorios: (i) resumen de historia clínica de fecha 07/04/1999 realizada por la Fundación Clínica Shaio, donde consta que el señor Tafur Domínguez ingresó el 24 de marzo de 1999 a la institución<sup>267</sup>; (ii) copia de documentos de la historia clínica 142369 y de documentos de

<sup>267</sup> Fls.78 y 79 C.1. *“Paciente que se vió (sic) envuelto en un accidente aéreo el día 20 de marzo/99, fue el único sobreviviente y fue rescatado el día 22 de marzo/99, osea (sic) 56 horas después de ocurrido el accidente. En el momento del rescate el paciente se encontraba muy hipotérmico pero consciente, colaboró en todas estas labores y fue rescatado en helicóptero hacia la ciudad de Ibagué. Durante el viaje en helicóptero presentó dificultad respiratoria, por lo cual fue hospitalizado de Urgencias en la Clínica Tolima con un cuadro de dificultad respiratoria severo, secundario a un hemotoráx (sic) bilateral. Se practicó en ese momento en la ciudad de Ibagué una*

las atenciones médicas prestadas en los Estados Unidos<sup>268</sup>; (iii) declaración o testimonio extrajudicial rendido por Jorge Alberto Aristizábal Alvira, el 12 de marzo de 2001 ante la Notaría Catorce de Cali<sup>269</sup>, ratificado mediante el testimonio rendido por

---

*intubación endotraqueal y soporte ventilatorio, se practicó una resucitación ya que se encontraba el paciente muy hipotérmico, con temperaturas de 34 y un PH de 7.0. Se corrigió su estado hemodinámico, tenía una hemoglobina al ingreso de 7, por lo cual se transfundieron 4 unidades de globulos (sic) rojos. El paciente evolucionó en forma satisfactoria desde el punto de vista hemodinámico, con estabilización de la presión arterial y con una FC adecuada, se recuperó la temperatura en aproximadamente 24 horas y la acidosis metabólica gradualmente fue mejorando, sin embargo el paciente presentó durante todo el tiempo oligoanuria, por lo cual se colocó un catéter para hemofiltración de doble luz en la vena femoral; 24 horas después de su resucitación inicial el paciente comenzó a presentar un cuadro de distensión abdominal, se tomó un TAC de abdomen que fue muy inequívoco, por lo cual en Ibagué se practicó una laparotomía exploratoria, encontrándose en ella aproximadamente unos 500 cm de sangre, con múltiples contusiones en el mesenterio y desgarros pequeños, contusiones en el intestino delgado y grueso, sin evidencia de ruptura y una contusión pancreática importante sin fractura. Se practicó un lavado exhaustivo de la cavidad peritoneal y se colocó una malla Viaflex ya que por el mismo edema de las asas fue imposible cerrar la pared abdominal; se continuó su manejo con soporte hemodinámico con Dopamina y Dobutamina, soporte ventilatorio, se colocaron 2 tubos de tórax en cada hemitórax, extrayendo en cada uno aproximadamente 1500 cm de sangre y se inició tratamiento con antibioticoterapia a base de imipenem a razón de 1 gr endovenoso C/8h. estando establece hemodinamicamente con soporte ventilatorio adecuado y con gases arteriales satisfactorios y con el hemofiltro funcionando adecuadamente se decidió trasladarlo a Bogotá en un avión ambulancia con respirador y todo el soporte requerido en marzo 24/99. Este traslado se hizo en horas de la tarde y no hubo ningún contratiempo durante este. Es hospitalizado desde entonces en la UCI de la Clínica Shaio donde se valora nuevamente y se encuentra que la pared pulmonar esta muy bien controlada con mínimo drenaje por los tubos de tórax, presentaba además fracturas por compresión de T8, T9, T10 y T11 sin déficit neurológico. El abdomen era algo distendido pero blando con la malla de viaflex y ya se había iniciado la vía oral por yeyunostomía con sonda de tuxteno que se había colocado en la laparotomía, continuó con diuresis muy bajas y presentaba además una fractura del calcáneo izquierdo y multiples (sic) abrasiones de piel [...] Se decide de acuerdo con el servicio Renal por persistencia de los nitrogenados altos y aumento en la concentración de potasio iniciar diálisis cada 48 horas que toleró muy bien las primeras 5 horas y posteriormente requiriendo diálisis diaria hasta el día 3 de abril, fecha en que se retira por mejoría sustancial en la diuresis, produciéndose entonces una diuresis de aproximadamente 1500 cm y en el día de hoy de 3.400 cm con una creatinina de 6 y un nitrógeno ureico de 114, con potasio normal. El día 31 de marzo/99 se decide llevar a cirugía, se practica [sic] una nueva exploración abdominal encontrándose una cavidad perfectamente limpia, sin evidencia de infección, con algo de sangrado, y se cierra el abdomen con una malla de Prolene y posteriormente se practican flaps laterales para poder lograr el cierre de la piel. Su evolución continua siendo hacia la mejoría, se mantiene sedado por el tubo endotraqueal y a las 24 horas de la segunda laparotomía empieza a presentar tremenda distensión e hipertensión de la pared del abdomen con disminución progresiva de la hemoglobina y el hemotocrito, motivo por el cual se practica una abertura de la piel, extrayendo calculos de aproximadamente 1.500 cms, con lo cual cede esta persiste algo de celulitis alrededor de la piel, motivo por el cual sea agrega antibiotecoterapia que esta con Imipenem y Oxacilina, se agrega Aztreonam a dosis de 500 mg (...) Evolución satisfactoria, continua tolerando muy bien la yeyunoclis y el día 5 de Abril/99 se extuba despues (sic) de que el paciente ha permanecido con Cipap durante 24 horas completamente conciente; se extuba sin ningún esfuerzo ventilatorio y se inicia la vía oral, la cual es muy bien tolerada. En esta (sic) momento a la fecha Abril 6/99 el paciente se encuentra ya sin diálisis pero en fase poliúrica de su falla renal y con la idea de trasladarlo de la UCI a una habitación en piso el día 7 de abril /99".*

<sup>268</sup> FLS.80 A 98 C.1.

<sup>269</sup> FLS.99 a 101 C.1. "[...] Conozco al Dr. VICTOR MANUEL TAFUR DOMINGUEZ desde aproximadamente Septiembre (sic) del año 1,968 [...] Indudablemente las lesiones padecidas afectaron a su madre y hermana [...] Las lesiones afectaron a su familia en varios aspectos, entre ellos el haber tenido que modificar las actividades que normalmente desempeñaban antes del accidente. Por ejemplo; [sic] la señora madre SOLITA DOMINGUEZ, Presidente de la Asociación Mundial de Bonsai, tuvo que dejar sus actividades profesionales del Taller de Bonsai ubicado en su sitio de residencia en New Hope, Pennsylvania, Estados Unidos, y trasladarse, lejos de su actual marido el señor CHASE ROSADE, a la casa de su hija en La Calera, Cundinamarca, para cuidar y atender a su hijo durante un tiempo de recuperación, que implicaba bañarlo, limpiarle una herida en el abdomen, ayudarlo para movilizarse por los pocos sitios en que podía estar en la casa, llevarlo para los chequeos médicos, etc. La hermana Dra. ANGELA MARIA TAFUR DOMINGUEZ, madre de dos pequeños hijos, acogió a su hermano en su casa, y tuvo que estar muy pendiente de todo en su hogar para que su hermano se sintiese lo mejor posible dentro de las circunstancias. En el caso del Dr VICTOR MANUEL TAFUR DOMINGUEZ las lesiones lo afectaron porque le causaron mucho dolor físico (como por ejemplo en abdomen, la columna y la pierna), porque tuvo que dejar de realizar sus funciones profesionales como abogado, dejar de atender personalmente los asuntos de su casa en Cali y de su finca ganadera, dejar de asumir una serie de

Aristizábal ante el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca el 19 de octubre de 2004, en donde se refirió a la persona con la que el señor Tafur Domínguez vivía al momento del accidente, el nombre de sus padres, de sus hermanos y abuela, que se encontraba vinculado al programa Plante, las condiciones físicas y psicológicas de la víctima, sus actividades profesionales y deportivas y las condiciones posteriores al accidente<sup>270</sup>; (iv) declaración o testimonio extrajuicio rendido por Fernán García de la Torre ante la Notaría Cuarenta y Uno de Bogotá<sup>271</sup>; (v) declaración o testimonio extrajuicio rendido

---

*gastos económicos con todo el stress (sic) que eso genera, dejar de practicar deportes, dejar de ir a un cine y entretenerse, modificar su dieta, y todos aquellos detalles que tiene que sufrir un hombre de 35 años de edad que de repente pierde su buena salud e independencia, y tiene que habituarse a una casa diferente a la propia y requerir de apoyo hasta para ir a un baño [...] le encanta montar a caballo, ir a su finca y supervisar el estado del ganado (función que se hace montando a caballo), ir a su casa campestre en el Lago Calima y practicar el deporte de "wind-surfing", esquiar y manejar su lancha por el lago, y nadar en la piscina de su casa en Cali [...] no ha continuado haciendo lo mencionado anteriormente debido a las lesiones causadas por la tragedia aérea ocurrida en (sic) Marzo 20 de 1,999'.*

<sup>270</sup> Fls.460 a 463 C.1

<sup>271</sup> FLS.102 a 110 C.1. "[...] Tuve la triste experiencia de verlas sufrir durante el tiempo en que VICTOR MANUEL, luego del terrible accidente aéreo se debatía entre la vida y la muerte en la unidad de cuidados intensivos de la Clínica Shaio. Personalmente las acompañé en más de una ocasión en la sala de espera o cuando permanecían en la capilla de la clínica orando por su hijo y hermano. En tales circunstancias pude apreciar de primera mano la difícil experiencia de sufrimiento y dolor por la que ambas atravesaron, particularmente por los profundos lazos de afecto que los unen [...] La huella que un trauma como el vivido, particularmente cuando ambas enfrentaron inicialmente la noticia de la muerte de Víctor Manuel como producto de un accidente aéreo donde no había ningún sobreviviente, para luego verlo sobrevivir contra todo pronóstico razonable, definitivamente les causó una gran perturbación emocional que se traducía (sic) en la forma de su conversación, a veces errática, y siempre girando alrededor de temas que se centraban en lo que significaba Víctor en sus vidas, recuerdos de momentos vividos, de experiencias compartidas, etc... Adicionalmente, la dedicación absoluta a su cuidado personal, sumado a la presencia que las 24 horas del día hacían en la clínica durante la etapa más crítica de la evolución de Víctor, y luego durante la etapa de su recuperación, la ansiedad permanente de ver si Víctor presentaba síntomas de recuperación adecuados en cada uno de sus signos vitales, la desconexión de cada uno de los aparatos que apoyaban sus funciones vitales y la consecuente reacción, positiva o no a tal proceso de recuperación paulatina, el constante proceso de incertidumbre acerca de posibles secuelas en cualquiera de los órganos vitales o de sus miembros afectados con el trauma y en general la espera lenta frente a su restablecimiento definitivo fueron momentos muy dolorosos y difíciles que pasaban de gran ansiedad y angustia a momentos de euforia y algo de mayor tranquilidad [...] Alrededor del mundo de los caballos desarrolló gran afición por el salto, las cabalgatas, las carreras, la cría y cuidado de los mismos, llegando su comprensión sobre los mismos mucho más allá de lo normal [...] me consta que su gusto y afición por los deportes acuáticos eran parte de su excelente estado físico. Nadar y el esquí, así como trotar fueron siempre opciones casi diarias para Víctor Manuel, quien siempre contaba con los medios y los recursos para hacerlo [...] Con relación a los cambios sufridos por Víctor, considero que éstos han sido muy profundos en la medida de que tuvo que cambiar su entorno en forma radical; inicialmente viviendo en la casa de su hermana en Bogotá mientras se desarrollaba una recuperación adecuada luego de salir de la clínica, y posteriormente cuando viajó a los Estados Unidos con el fin de buscar segundas opiniones médicas acerca de su recuperación, de asuntos clínicos relativos a dolencias y en general para establecerse cerca de su madre y poder restablecerse en forma definitiva, buscando el mejor entorno posible para ello. Una vez establecido allá, supe por correspondencia sostenida con él y por conversaciones con su hermana, que para poder ocupar su tiempo en algo productivo mientras adelantaba terapias y demás proceso (sic) de recuperación, se había matriculado en una universidad para adelantar algunos cursos en derecho ambiental. De esta forma igualmente trataba de mantener algún vínculo y actividad profesionales con el programa gubernamental del PLANTE para el cual laboraba al momento del accidente. En tal sentido, el perder su trabajo y sentirse obligado a dejar Colombia lo afectaron profundamente, no obstante lo cual, trató de buscar mecanismos de soporte que lo mantuvieran unido a su anterior trabajo. Supe que le costaba trabajo concentrarse en sus estudios de la época. Igualmente recuerdo algún correo electrónico en el cual me comentaba el desespero por que (sic) cada vez que visitaba al médico (sic) la respuesta era que la recuperación tomaría otro mes adicional u otro más, y así sucesivamente. Me expresaba que nadie le daba un esquema cierto de recuperación que le garantizara algún resultado final en un plazo concreto. Adicionalmente me comentó que una de sus piernas había resultado luego del accidente mas (sic) corta que la otra, lo cual lo obligaría para siempre a utilizar unas plantillas ortopédicas o algo así [...] Víctor Manuel vive actualmente cerca de la ciudad de Filadelfia, en una región que queda entre las ciudades de Nueva York y Filadelfia. Sé que queda cerca del lugar donde vive su madre, el cual paradójicamente se llama HOPE'.

por José Félix Böhmer ante la Notaría Quince de Cali<sup>272</sup>, ratificado mediante el testimonio rendido por Böhmer Ángel ante el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca el 19 de octubre de 2004, en donde se refirió a la persona con la que el señor Tafur Domínguez vivía al momento del accidente, el nombre de sus padres, de sus hermanos y abuela, manifestó las condiciones físicas y psicológicas de la víctima, sus actividades profesionales y deportivas y las condiciones posteriores al accidente<sup>273</sup>; (vi) certificación expedida por el cirujano cardiovascular Andrés Perafán Simmonds<sup>274</sup>; (vii) testimonio rendido por el señor Oscar Diego Atilo Tafur González ante el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca el 20 de octubre de 2004, en donde se refirió al accidente sufrido por el señor Tafur Domínguez, las situaciones posteriores al accidente, los tratamientos médicos, y a la manera como estaba conformada su familia<sup>275</sup>; (viii) testimonio rendido por la señora María Virginia Atilo Tafur González ante el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca el 20 de octubre de 2004, en donde se refirió al accidente sufrido por el señor Tafur Domínguez, las situaciones posteriores al accidente, los tratamientos médicos, y a la manera como estaba conformada su familia<sup>276</sup>; y, (ix) testimonio rendido por el señor Norman Augusto Javier Tafur ante el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca el 8 de noviembre de 2004, en el que se refirió al accidente que sufrió el señor Tafur Domínguez, las situaciones posteriores al accidente, los tratamientos médicos, las

---

<sup>272</sup> FLS.111 a 115 C.1. “[...] A Víctor Manuel lo conozco desde hace aproximadamente 25 años [...] Indudablemente que las lesiones que padeció Víctor Manuel afectaron directamente a su madre y a su hermana porque el (sic) era la persona que estaba a cargo de todos lo (sic) asuntos familiares y abruptamente (sic) tuvo que marginarse de atenderlos debido al accidente y luego quedo (sic) muy distanciado de ellos debido a su traslado para Estados Unidos para recuperarse de los graves problemas de salud que tuvo que afrontar. Yo fui personalmente a visitarlo a la Clínica en Bogotá (sic) cuando estuvo en cuidados intensivos, estaba conectado a un respirador, totalmente inconsciente (sic), sin una herida muy grande en la región (sic) abdominal y un pie muy hinchado debido a las múltiples (sic) fracturas que sufrió (sic) [...] Fue una experiencia muy dura desde el punto de vista emocional porque pasaban los días (sic) y no se mejoraba, el cuadro clínico no era el mas (sic) alentador, todo apuntaba a que en cualquier momento podía fallecer, lo que hubiera sido comprensible después (sic) de semejante accidente, donde murieron todos los otros pasajeros y tripulantes [...] no quedó en condiciones normales sino que empezó el largo proceso de recuperación que ha venido siguiendo hasta la fecha y lo que lógicamente lo ha obligado a marginarse de atender sus negocios particulares afectando directamente a su madre y a su hermana. Adicionalmente, Solita y Ángela María también (sic) han tenido que dejar a un lado su (sic) propios quehaceres para atender a Víctor Manuel y ayudarlo a que su recuperación sea lo mas (sic) pronta posible [...] A Víctor Manuel le gustaba mucho ir a la finca, que tiene en el Lago Calima, donde montaba a caballo y se encargaba de darle vuelta al ganado que tiene, incluyendo algunas reses bravas. Adicionalmente era el sitio en donde el (sic) practicaba varios deportes [...] Víctor Manuel siempre fue muy buen deportista. En el Lago Calima aprovechaba para practicar deportes como la natación (sic), el esquí acuático (sic), y el windsurf. Adicionalmente practicaba mucho el trote y también (sic) el ciclismo [...] quedando con las limitaciones que tiene actualmente [...] Desde el punto de vista profesional, le ha tocado desatender su oficina y su clientela que tenía (sic) como abogado debido a que le ha tocado dedicarse primero a recuperarse del accidente para poder quedar en condiciones de volver a trabajar”.

<sup>273</sup> Fls.457 a 459 C.1

<sup>274</sup> FL.184 C.1. “[...] Que participé profesionalmente en el período inmediatamente posterior al rescate al Señor VICTOR MANUEL TAFUR DOMINGUEZ quien se vio involucrado en un accidente de aviación el 19 de Marzo de 1999 y del cual fue el único superviviente, durante su estancia en la Clínica Tolima de la ciudad de Ibagué hasta su traslado a la Clínica Shaio de Bogotá en donde seguí personalmente la evolución del señor Tafur participando además como cirujano ayudante en la reconstrucción de pared abdominal a la que debió ser sometido en dicha institución como consta en los resúmenes de historia. Posteriormente al egreso del señor Tafur de la Clínica Shaio, continué realizándole controles clínicos periódicos de forma ambulatoria en su sitio de habitación y en mi consultorio particular debido a la gran dehiscencia de piel y tejido celular subcutáneo que presentó tras la reconstrucción de aponeurosis de pared abdominal con malla de Marlens. Igualmente seguí de cerca los controles de su lesión de calcáneo y su evolución psicológica hasta la partida del señor Tafur en el mes de Junio de ese año. Durante todo ese tiempo el paciente, dadas las severas lesiones residuales del accidente, tanto de tipo físico como emocional, estuvo incapacitado en un ciento por ciento (100%) para trabajar”.

<sup>275</sup> Fls.1 a 3 C.2

<sup>276</sup> Fls.4 y 5 C.2

actividades deportivas y ordinarias que realizaba, las secuelas morales, y cómo estaba conformada su familia<sup>277</sup>.

135.- Analizados por la Sala los anteriores medios probatorios de manera conjunta, contrastad, armónica y bajo las reglas de la sana crítica, se demuestra que la víctima **VÍCTOR MANUEL TAFUR DOMÍNGUEZ** padeció tanto afectaciones psicofísicas, ya que del accidente tuvo que padecer el mal funcionamiento de órganos, reduciéndose de manera temporal y permanente las funciones físicas y psíquicas de Tafur Domínguez, lo que impidió el retorno a su trabajo y labores productivas, y a tener permanentes limitaciones al momento de desplegarlas, pese a que se haya desplazado a vivir en los Estados Unidos, en donde reveló su situación a personas con las que trabajaba en el programa PLANTE.

136.- Así mismo, se concretó la afectación relacional, esto es, el perjuicio a la vida de relación de **VÍCTOR MANUEL TAFUR DOMÍNGUEZ**, ya que se demostró que para el momento de los hechos, 20 de marzo de 1999, realizaba actividades y goces tanto de vida ordinaria en su finca, como deportivos en el lago Calima, que después del accidente no ha podido retomar o realizar con la normalidad y frecuencia que se afirma en los diversos testimonios recogidos.

137.- Demostrados los perjuicios constitutivos del daño a la salud, en el mismo acervo probatorio sólo obra la certificación expedida por el cirujano cardiovascular Andrés Perafán Simmonds, en la que señaló como tratante de la víctima **VÍCTOR MANUEL TAFUR DOMÍNGUEZ**, que como consecuencia de las lesiones que padeció en el accidente sufrido el 20 de marzo de 1999 tuvo una incapacidad del cien por ciento [100%], pero sin poder corroborar este baremos ni con la historia clínica, ni con otro medio probatorio para graduar la gravedad de la lesión, pero que por virtud del arbitrio razonado del juez al examinar los anteriores medios probatorios considera la Sala que se trata de un evento en el que la víctima Tafur Domínguez padeció una lesión igual o superior al 50%, en las condiciones en que se produjo sus lesiones, el dilatado período o proceso de recuperación y las secuelas permanentes que se han evidenciado, revelándose concretamente en (i) la anormalidad de la estructura fisiológica y anatómica [temporal y permanente]; (ii) la exteriorización de un estado patológico que lo tenía en recuperación aún para el momento de la demanda; (iii) la restricción para realizar actividades normales y rutinarias de su vida; (iv) las limitaciones para seguir desempeñando el rol que tenía hasta el 20 de marzo de 1999, e (v) incluso las afectaciones a bienes placenteros, lúdicos y agradables relacionados con la equitación, deportes y actividades de su diario vivir, por lo que hay lugar a reconocer a favor únicamente de **VÍCTOR MANUEL TAFUR DOMÍNGUEZ** por daño a la salud, como ha quedado demostrado, la suma equivalente a cien [100] salarios mínimos legales mensuales vigentes para el momento de ejecutoria de esta providencia.

### 8.3. Perjuicios materiales.

---

<sup>277</sup> Fls.475 a 479 C.1

138.- Ahora bien, el *A quo* reconoció al señor **VÍCTOR MANUEL TAFUR DOMÍNGUEZ** por concepto de perjuicios materiales en la modalidad de daño emergente y lucro cesante consolidado, las siguientes sumas:

- Daño emergente, \$8.602.344,40
- Lucro cesante consolidado, \$4.463.500

139.- Valores que serán actualizados, con base en la siguiente fórmula matemática financiera:

$$Ra = Vh (IPC \text{ final}/IPC \text{ inicial})$$

Donde,

Ra: valor actual

Vh: valor inicial, valor reconocido por el Tribunal

IPC final: índice final, equivalente al IPC de la fecha de la presente sentencia (febrero de 2017).

IPC inicial: índice inicial, equivalente al IPC para la fecha del fallo de primera instancia (diciembre de 2008).

Así las cosas, se procede a realizar la respectiva actualización:

#### **DAÑO EMERGENTE**

$$Ra = Vh (IPC \text{ final}/IPC \text{ inicial})$$

$$Ra = \$8.602.344,40 (137.71/100.00)$$

$$\mathbf{Ra = \$11.847.287}$$

#### **LUCRO CESANTE CONSOLIDADO**

$$Ra = Vh (IPC \text{ final}/IPC \text{ inicial})$$

$$Ra = \$4.463.500 (137.71/100.00)$$

$$\mathbf{Ra = \$6.146.685}$$

140.- En conclusión, se reconocerá al señor Víctor Manuel Domínguez Tafur la suma de **DIECISIETE MILLONES NOVECIENTOS NOVENTA Y TRES MIL NOVECIENTOS SETENTA Y DOS PESOS (\$17.993.972).**

## 9. Costas.

141.- De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 55 de la Ley 446 de 1998, sólo hay lugar a la imposición de costas cuando alguna de las partes hubiere actuado temerariamente y como en este caso ninguna de aquellas actuó de esa forma, no se impondrán.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, en Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sub-sección C, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

### FALLA

**REVOQUESE Y MODIFÍQUESE** la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo del Tolima el 16 de diciembre de 2008, y en su lugar se **DISPONE**:

**PRIMERO. NEGAR** la excepción de **INEPTITUD SUSTANTIVA DE LA DEMANDA** respecto del **DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA**, de conformidad con lo señalado en la providencia.

**SEGUNDO. DECLARAR** solidariamente responsable a la **UNIDAD ADMINISTRATIVA DE AERONÁUTICA CIVIL** y al **DEPARTAMENTO DEL TOLIMA** por las lesiones padecidas por el señor **VÍCTOR MANUEL TAFUR DOMÍNGUEZ** durante el accidente aéreo ocurrido el 20 de marzo de 1999, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**TERCERO. CONDENAR** a la **UNIDAD ADMINISTRATIVA DE AERONÁUTICA CIVIL** y al **DEPARTAMENTO DEL TOLIMA** a pagar a los señores **VÍCTOR MANUEL TAFUR DOMÍNGUEZ** y **SOLITA DOMÍNGUEZ DE TAFUR** el equivalente a ochenta [80] SMLMV, y a la señora **ÁNGELA MARÍA TAFUR DOMÍNGUEZ** el equivalente a cincuenta [50] SMLMV por concepto de perjuicios inmatrimales en la modalidad de perjuicios morales.

**CUARTO. CONDENAR** a la **UNIDAD ADMINISTRATIVA DE AERONÁUTICA CIVIL** y al **DEPARTAMENTO DEL TOLIMA** a pagar al señor **VÍCTOR MANUEL TAFUR DOMÍNGUEZ** el equivalente a cien [100] SMLMV por concepto de perjuicios inmatrimales en la modalidad de daño a la salud.

**QUINTO. CONDENAR** a la **UNIDAD ADMINISTRATIVA DE AERONÁUTICA CIVIL** y al **DEPARTAMENTO DEL TOLIMA** a pagar al señor **VÍCTOR MANUEL TAFUR**

**DOMÍNGUEZ** la suma de **DIECISIETE MILLONES NOVECIENTOS NOVENTA Y TRES MIL NOVECIENTOS SETENTA Y DOS PESOS (\$17.993.972)**, por concepto de perjuicios materiales, en las modalidades de daño emergente y lucro cesante.

**SEXO. ORDENAR a ÁLVARO ENRIQUE CÁRDENAS MENCO, que una vez se haga efectivo el pago de la condena impuesta al DEPARTAMENTO DEL TOLIMA, REEMBOLSE a dicha entidad pública la suma por la que fue condenada, de acuerdo con la parte motiva de esta sentencia.**

**SÉPTIMO. NIÉGUENSE** las demás pretensiones de la demanda.

**OCTAVO. DÉSE** cumplimiento a lo dispuesto en los artículos 176 y 177 del Código Contencioso Administrativo, para lo cual se expedirá copia de la sentencia de segunda instancia, conforme al artículo 115 del Código de Procedimiento Civil.

**NOVENO.** Sin condena en costas.

**DÉCIMO.** Ejecutoriada esta providencia, DEVUÉLVASE el expediente al Tribunal de origen.

**CÓPIESE, NOTIFÍQUESE y CÚMPLASE**

**JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA**  
Magistrado Ponente

**JAIME ENRIQUE RODRÍGUEZ NAVAS**  
Magistrado

**GUILLERMO SÁNCHEZ LUQUE**  
Magistrado  
Aclaró voto

**ACLARACIÓN DE VOTO DEL CONSEJERO GUILLERMO SÁNCHEZ LUQUE**

**FALLA DEL SERVICIO - Aclaración de voto. Caso lesiones a contratista de la ONU sufridas en accidente aéreo en vuelo nacional / FALLA DEL SERVICIO POR ACTIVIDAD AÉREA - Condena. Incumplimiento de deber de vigilancia y control /**

## **FALLA DEL SERVICIO AERONÁUTICO / INCUMPLIMIENTO EN EL DEBER DE PLANEACIÓN DE ACTIVIDAD AEROPORTUARIA**

Acompañé el fallo condenatorio porque, a mi juicio, si bien el accidente aéreo al parecer se produjo porque (...) la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil y el departamento del Tolima incurrieron en falla del servicio, la primera al permitir la realización de un vuelo comercial que no reunía los requisitos para ello y el segundo al contratar el transporte aéreo con una empresa que no estaba autorizada para prestar ese servicio. NOTA DE RELATORÍA: Problema jurídico. ¿Hay lugar a imputarle responsabilidad a la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil, así como al Departamento del Tolima, por las lesiones padecidas por el contratista del PNUD, acaecidas en un accidente aéreo el 20 de marzo de 1999?.

## **CONSTITUCIONALIZACIÓN DEL DERECHO DE DAÑOS - Alcance relativo del fenómeno. Reiteración de aclaración de voto**

En relación con la “constitucionalización” del derecho de daños, la irrazonabilidad como característica del daño antijurídico, la aplicación de la imputación objetiva al derecho de daños y la posición de garante, me remito al numeral 1 de la aclaración de voto 33.870/2016, al numeral 2 de la aclaración de voto 35.796/2016, al numeral 3 de la aclaración de voto 34.158/2015 y al numeral 2 del salvamento de voto 33.494/2016, respectivamente.

### **CONSEJO DE ESTADO**

#### **SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

#### **SECCIÓN TERCERA**

#### **SUBSECCIÓN C**

**Consejero ponente: JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA**

Bogotá, D.C., treinta y uno (31) de julio de dos mil diecisiete (2017).

**Radicación número: 73001-23-31-000-2001-01985-01(36557)**

**Actor: VICTOR MANUEL TAFUR DOMINGUEZ Y OTROS**

**Demandado: DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA Y OTROS**

**Referencia: ACCIÓN DE REPARACIÓN DIRECTA (APELACIÓN SENTENCIA)**

Contenido: FALLA DEL SERVICIO - Las entidades demandadas incumplieron la normativa de vigilancia y control de la prestación del servicio de transporte aéreo y de contratación. CONSTITUCIONALIZACIÓN DEL DERECHO DE DAÑOS-Alcance relativo del fenómeno, reiteración aclaración de voto. DAÑO ANTIJURÍDICO-Su irrazonabilidad no es un rasgo definitorio, reiteración aclaración de voto. IMPUTACIÓN OBJETIVA-No tiene relación con los títulos de imputación y no implica una renuncia a

las teorías de causalidad, reiteración aclaración de voto. POSICIÓN DE GARANTE-  
Improcedencia en al ámbito del derecho de daños, reiteración salvamento de voto.

### **ACLARACIÓN DE VOTO**

Aunque comparto la decisión que se adoptó en la providencia del 31 de julio de 2017, disiento de algunas consideraciones allí consignadas.

1. Acompañé el fallo condenatorio porque, a mi juicio, si bien el accidente aéreo al parecer se produjo porque el piloto, que operaba la aeronave bajo las reglas de vuelo visual –VFR- siguió la ruta trazada, a pesar que las condiciones climáticas no lo permitían, la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil y el departamento del Tolima incurrieron en falla del servicio, la primera al permitir la realización de un vuelo comercial que no reunía los requisitos para ello y el segundo al contratar el transporte aéreo con una empresa que no estaba autorizada para prestar ese servicio.

2. En relación con la “constitucionalización” del derecho de daños, la irrazonabilidad como característica del daño antijurídico, la aplicación de la imputación objetiva al derecho de daños y la posición de garante, me remito al numeral 1 de la aclaración de voto 33.870/2016, al numeral 2 de la aclaración de voto 35.796/2016, al numeral 3 de la aclaración de voto 34.158/2015 y al numeral 2 del salvamento de voto 33.494/2016, respectivamente.

**GUILLERMO SÁNCHEZ LUQUE**