

REGLAMENTACION DEL TRAMITE INTERNO DE PETICIONES-Acto complejo sujeto al artículo 32 del Código Contencioso Administrativo / ACTO COMPLEJO-Reglamento del trámite interno de las peticiones / DERECHO DE PETICION-Reglamentación interna en los entes estatales: normas aplicables

La actora les endilga la violación de los artículos 23, 25, 58, 84, 209, 228 y 333 de la Constitución Política; 3, 4, 5, 6, 32, 152, inciso 2º, y 157 del C.C.A., y 15 del Decreto 2150 de 1995. Para efecto de verificar esa acusación, y atendiendo lo atrás precisado, es menester partir de la consideración de que el objeto del acto administrativo complejo en mención es el de reglamentar el trámite interno de las peticiones, reclamaciones y quejas relacionadas con los asuntos a cargo de la U.A.E. AERONAUTICA CIVIL, que el artículo 32 del C.C.A., tal como lo hacía el artículo 1º de la Ley 58 de 1982, ordena adoptar por todas las entidades y organismos de la Administración. Lo anterior significa que mediante ese acto se está dando cumplimiento al referido artículo 32 del C.C.A., de modo que el fundamento normativo sustancial del acto acusado es esta disposición, pues la materia de que debe ocuparse dicho acto administrativo es justamente la que ella señala. Por la materia anotada, este precepto y el acto acusado guardan relación con los artículos 23 de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 5 y 6 del C.C.A., en cuanto el primero consagra el derecho de petición y los siguientes son parte del desarrollo de ese derecho. No está demás poner de presente que el derecho objeto de esa reglamentación es un derecho fundamental, cuya consagración constitucional está apuntalada con principios con los cuales el Constituyente ha querido darle una especial eficacia, dado el carácter de derecho medio o instrumental en relación con la efectividad de los derechos de los administrados frente al Estado, de los cuales cabe destacar los de la celeridad o prontitud, economía y eficacia (artículos 209 de la Constitución Política y 3º del C.C.A.).

AERONAUTICA CIVIL-Reglamentación del trámite interno de las peticiones: nulidad%REGLAMENTO INTERNO DE LAS PETICIONES-Aeronáutica Civil: mezcla con mecanismos de cobranza no previsto en el artículo 32 del CCA

Así las cosas, el contenido del acto administrativo enjuiciado se encuentra limitado o demarcado por tales disposiciones y principios constitucionales y legales, de suerte que es a la luz de unas y otros que se ha de examinar su legalidad, tal como lo plantea la actora en tanto las invoca como violadas en los cargos de la demanda, pudiéndose observar que los artículos acusados contienen algunas disposiciones que no guardan relación directa con el referido objeto, ni encuentran asidero en las normas superiores atrás citadas, como son las referidas a deudores en mora, que se subrayan a continuación: "...si el peticionario se encuentra en el listado, es deber del funcionario informar inmediatamente y por escrito al Grupo Cobranzas para lo de su competencia...Artículo 18. En el evento en que el peticionario se encuentre con cartera vencida con la entidad, paralelamente con el desarrollo del trámite solicitado, el Grupo de Cobranzas y/o la Dirección Financiera iniciará, sin tardanza alguna, el procedimiento para lograr que la persona natural o jurídica se ponga al día en sus obligaciones económicas con la Unidad. Los resultados de tal procedimiento deberán ser comunicados al respectivo funcionario que deba resolver la petición solicitada. Parágrafo. El funcionario que atiende la petición se abstendrá de decidir la misma, hasta tanto reciba la información interna de que el peticionario ha cancelado las obligaciones en mora". De suerte que emerge una clara oposición de éstas con las normas superiores en comento, pues antes que reglamentar el trámite interno de las peticiones, quejas y reclamos relativos a los asuntos a cargo de la Aeronáutica Civil, lo que está haciendo es implementar actividades encaminadas a hacer efectivas las deudas que los

administrados tengan con las entidades estatales, es decir, está mezclando la reglamentación del trámite interno de las peticiones con mecanismos de cobranzas, materia ésta que en modo alguno corresponde al objeto previsto en el artículo 32 del C.C.A., y que además de extraña a éste puede resultar interfiriendo o afectando el propósito o finalidad de la reglamentación interna que dicho artículo autoriza, en la medida en que puede afectar la celeridad y economía que rige el diligenciamiento de toda petición.

PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO-Reserva legal%REGLAMENTO DEL TRAMITE INTERNO DE LAS PETICIONES-No puede comprender procedimientos especiales ni requisitos adicionales%AERONAUTICA CIVIL-Reglamento interno del derecho de petición: nulidad

La autoridad demandada aduce que el legislador ha implementado mecanismos para forzar el pago de las deudas a su favor que están a cargo de los administrados, pero no repara en que ese argumento, antes que legitimar las disposiciones acusadas, las dejan sin piso, en la medida en que las situaciones que invoca han sido creadas por el legislador, y no por la Administración vía reglamento interno, lo cual además resulta concordante con la reserva legal que tiene la regulación de los procedimientos administrativos, reiterada justamente en el inciso segundo del artículo 32 del C.C.A. en comento, al establecer que “Dichos reglamentos (internos) no comprenderán los procedimientos especiales señalados por las leyes para el trámite de asuntos al cuidado de las entidades y organismos indicados”. Las autoridades públicas no podrán establecer ni exigir permisos o requisitos adicionales para su ejercicio; lo cual conduce, además, a tener que agregar que amén de no poder ocuparse de asuntos o materias distintas de los indicados en el pluricitado artículo 32 del C.C.A., la reglamentación interna que con fundamento en él se expida no puede establecer requisitos adicionales para el trámite y decisión de las peticiones respectivas. De otra parte, las razones prácticas o de conveniencia no son suficientes para legitimar los actos administrativos, pues esto sólo puede estar dado por su conformidad con el ordenamiento jurídico, y si de procurar mayor eficacia en el cobro de las acreencias a cargo de los usuarios de la Aeronáutica Civil se trata, amén de los recursos tecnológicos e informáticos de que dispone, la ley prevé mecanismos de que puede hacer uso esta entidad para una efectiva gestión de cobro, la cual puede organizar e implementar de manera específica, sin afectar o interferir el trámite de los asuntos contemplados en el artículo 32 del C.C.A. Síguese del precedente análisis que salta a la vista la violación de los artículos 23, 84 y 209 de la Constitución Política; 3, 5, 6 y 32 del C.C.A., por los apartes atrás subrayados en los artículos objeto de la presente acción, de allí que la Sala deba declarar su nulidad, como en efecto lo hará en la parte resolutive de esta providencia.

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION PRIMERA

Consejero ponente: RAFAEL E. OSTAU DE LAFONT PIANETA

Bogotá, D.C., veintiocho (28) de febrero de dos mil ocho (2008)

Radicación número: 11001-03-24-000-2003-00434-01

Actor: JANETH ROCIO MEDINA CASTILLO

Demandado: AERONAUTICA CIVIL Y PROCURADURIA GENERAL DE LA NACION

Referencia: ACCION DE NULIDAD

La Sala decide en única instancia la demanda que en ejercicio de la acción instituida en el artículo 84 del Código Contencioso Administrativo ha sido interpuesta para que se declare la nulidad parcial de una resolución expedida por la Unidad Administrativa especial de la Aeronáutica Civil con aprobación de la Procuraduría General de la Nación.

I.- LA DEMANDA

La ciudadana **JANETH ROCIO MEDINA CASTILLO**, en ejercicio de la acción de nulidad instituida en el artículo 84 del C.C.A., presentó demanda para que en proceso de única instancia la Sala acceda a las siguientes

1. Pretensiones

Declarar la nulidad de los artículos 16, 17, 18, parágrafo único, y 19 de la Resolución Núm. 04528 de 27 de noviembre de 2000, emanada de la **Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil**, “*Por la cual se reglamenta el derecho de petición, quejas, reclamos e información*” en dicha entidad, y su aprobatoria, la núm. 011 de 9 de enero de 2001, expedida por la Procuraduría General de la Nación, cuyos enunciados son:

“Artículo 16. Los funcionarios de la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil de las áreas respectivas que atienden los trámites que se enumeran en el artículo diecinueve (19) de la presente resolución, una vez reciban una solicitud al respecto, deberán dar inicio al trámite respectivo sin exigir paz y salvo al interesado, igualmente y en forma simultánea deberán verificar si el peticionario se encuentra incluido en el listado correspondiente a deudores en mora con la Unidad: si el peticionario se encuentra en el listado, es deber del funcionario informar inmediatamente y por escrito al Grupo Cobranzas para lo de su competencia.

“Artículo 17. El Grupo Cobranzas, de la División de Tesorería se encargará de suministrar la información (vía fax que permita determinar

qué personas registran deudas morosas (listado de deudores morosos) (sic).

“Artículo 18. En el evento en que el peticionario se encuentre con cartera vencida con la entidad, paralelamente con el desarrollo del trámite solicitado, el Grupo de Cobranzas y/o la Dirección Financiera iniciará, sin tardanza alguna, el procedimiento para lograr que la persona natural o jurídica se ponga al día en sus obligaciones económicas con la Unidad. Los resultados de tal procedimiento deberán ser comunicados al respectivo, funcionario que deba resolver la petición solicitada.

“Parágrafo. El funcionario que atiende la petición se abstendrá de decidir la misma, hasta tanto reciba la información interna de que el peticionario ha cancelado las obligaciones en mora.

“Artículo 19. Los trámites a que se refiere el artículo dieciséis (16) de este acto administrativo son los siguientes:

“a) Matrícula de aeronaves (provisional y definitiva);

“b) Solicitud de transferencia de la calidad de explotador de la aeronave;

“c) Solicitud de inspección de cualquier tipo de aeronave;

“d) Obtención y renovación, adición y duplicado de licencias;

“e) Obtención, renovación y modificación o adición de permisos de operación de empresas aéreas comerciales, escuelas, aeroclubes, talleres aeronáuticos y de servicios aeroportuarios y especializados;

“f) Solicitud de construcción de aeródromos y obtención o renovación de permisos de operación de los mismos;

“g) Solicitud de asignación de rutas, frecuencias, bases o zonas de operación o cambio de equipos;

“h) Solicitud para modificar tarifas, horarios o itinerarios;

“i) Solicitud de adjudicación o celebración de contratos de arrendamiento;

“j) Solicitud de una inspección técnica a cualquier tipo de aeronaves;

“k) Solicitud de aprobación de importación, exportación de aeronaves o partes y repuestos de éstas; y

“l) Emisión de certificado de operación de aerolíneas (R.A.C.4.9.2.) de asignación de rutas, frecuencias, bases o zonas”.

2. Normas violadas y concepto de la violación

Se señalan como violados los artículos 23, 25, 58, 84, 209, 228 y 333 de la Constitución Política; 3, 4, 5, 6, 32, 152, inciso 2º, y 157 del C.C.A., y 15 del Decreto 2150 de 1995, y los derechos fundamentales consagrados en tales normas, por razones que se resumen en que a juicio de la actora hubo extralimitación de funciones del Director de la Aeronáutica Civil al arrogarse la facultad de prolongar el término señalado en el artículo 6 del C.C.A. para despachar las peticiones y para condicionar la resolución a la presentación de un paz y salvo, con lo cual además desatendió el artículo 15 del Decreto 2150 de 1995 que desarrolla el artículo 84 de la Constitución Política en cuanto prohíbe la exigencia de cualquier paz y salvo interno para atender y decidir las peticiones de los particulares.

El trámite interno que debe darse a las peticiones internas no puede contener exigencias para atender la decisión de fondo, pues esas exigencias riñen con el artículo 3º del C.C.A.

II.- CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

1.- La Unidad Administrativa Especial AERONÁUTICA CIVIL manifiesta que se opone a las pretensiones de la demanda y defiende la legalidad del acto acusado diciendo que el mismo se expidió con plena observancia de las formalidades legales, dentro de su competencia y sin desviación de sus atribuciones; dicho acto no vulnera derecho fundamental alguno como lo afirma la actora, sino que por el contrario busca la efectividad de esos derechos, pues los servicios aeronáuticos buscan que el servicio de transporte aéreo pueda desarrollarse en condiciones de seguridad y calidad, para lo cual es vital que los usuarios asuman la carga que les impone ejercer esa actividad, pagando oportunamente sus obligaciones pecuniarias para con la entidad.

Agrega que los reglamentos aeronáuticos regulan la actividad aérea civil, estableciendo unos requisitos mínimos para obtener el permiso respectivo, entre ellos el de demostrar y mantener suficiencia económica, técnica y administrativa para la prestación del servicio de transporte aéreo, y que el ejercicio desmedido de los derechos por los administrados ha llevado al legislador a buscar mecanismos coercitivos que le permitan el recaudo de cartera vencida a favor del Estado, sin necesidad de agotar procesos de jurisdicción coactiva o ejecutivos, según el caso, condicionando el acceso a la prestación de servicios, contratar con la Administración

y hasta ejercer derechos constitucionales, como el consagrado en el artículo 25 de la Constitución Política, al hecho de encontrarse al día en sus obligaciones como las contempladas en las Leyes 142 de 1994, 716 de 2001 (parágrafo 3, artículo 4) y 863 de 2003 (artículo 66) [folios 94 a 100].

2.- La Procuraduría General de la Nación, como parte demandada, manifiesta que la demanda no está llamada a prosperar, porque la Unidad Administrativa Especial Aeronáutica Civil es la autoridad en la materia, en todo el territorio nacional y le compete regular, administrar, vigilar y controlar el uso del espacio aéreo colombiano. Para ello le corresponde la prestación de los servicios aeronáuticos y, con carácter exclusivo, desarrollar y operar la infraestructura requerida para la navegación en el espacio aéreo colombiano en condiciones de seguridad y eficiencia, y está facultada para fijar, recaudar y cobrar las tasas, tarifas y derechos que se generan por la prestación de esos servicios, de allí que sea su obligación propender el uso de esos servicios sea oportunamente pagado.

En ese orden, la Procuraduría revisó la resolución 4528 de 2001, haciendo las correcciones pertinentes, y encontró que los artículos 16, 17, 18 y 19 están acordes con esas facultades, debiéndose tener en cuenta que los trámites a que ellos se refieren son especiales, que sólo se adelantan en la aeronáutica civil.

Si bien el parágrafo del artículo 19 está mal redactado, a lo que se refiere es a que quienes soliciten trámites especiales deben haber pagado las obligaciones que tienen en mora con la entidad, la cual debe contar con mecanismos para que esas personas no continúen en mora.

III.- ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

La parte actora hace una reseña de la actuación procesal y reitera los argumentos expuestos en el concepto de violación desarrollado en la demanda; mientras que las entidades demandadas insisten en las razones de la defensa y solicitan que se nieguen las pretensiones de la demanda.

IV.- CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO

El Procurador Primero Delegado ante la Corporación hace un recuento de las piezas del proceso, advierte que el problema jurídico a resolver es establecer si se vulnera

el derecho fundamental de petición al condicionar la contestación de las peticiones a la cancelación de las obligaciones contraídas con la Aeronáutica Civil y al ampliar el plazo establecido en la ley para contestarlas.

Al punto considera que la facultad dada en el artículo 32 del C.C.A. a las entidades públicas debe ser ejercida con los artículos 23 de la Constitución Política y 5 y 6 del C.C.A., y de la sola confrontación con esas normas emerge que el Director de la Aeronáutica Civil excedió esa facultad, pues ningún funcionario puede limitar el ejercicio de los derechos fundamentales establecidos en la Constitución Política, por ende las normas acusadas son inconstitucionales. En consecuencia solicita que la Sala acceda a las pretensiones de la demanda.

VI.- DECISIÓN

No observándose causal de nulidad que invalide lo actuado, procede la Sala a decidir el asunto sub lite, previas las siguientes

CONSIDERACIONES

1.- Las disposiciones acusadas

Las disposiciones acusadas en la solicitud bajo examen, dicen:

“Artículo 16. Los funcionarios de la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil de las áreas respectivas que atienden los trámites que se enumeran en el artículo diecinueve (19) de la presente resolución, una vez reciban una solicitud al respecto, deberán dar inicio al trámite respectivo sin exigir paz y salvo al interesado, igualmente y en forma simultánea deberán verificar si el peticionario se encuentra incluido en el listado correspondiente a deudores en mora con la Unidad: si el peticionario se encuentra en el listado, es deber del funcionario informar inmediatamente y por escrito al Grupo Cobranzas para lo de su competencia.

“Artículo 17. El Grupo Cobranzas, de la División de Tesorería se encargará de suministrar la información (vía fax que permita determinar qué personas registran deudas morosas (listado de deudores morosos) (sic).

“Artículo 18. En el evento en que el peticionario se encuentre con cartera vencida con la entidad, paralelamente con el desarrollo del trámite solicitado, el Grupo de Cobranzas y/o la Dirección Financiera iniciará, sin

tardanza alguna, el procedimiento para lograr que la persona natural o jurídica se ponga al día en sus obligaciones económicas con la Unidad. Los resultados de tal procedimiento deberán ser comunicados al respectivo, funcionario que deba resolver la petición solicitada.

“Parágrafo. El funcionario que atiende la petición se abstendrá de decidir la misma, hasta tanto reciba la información interna de que el peticionario ha cancelado las obligaciones en mora.

“Artículo 19. Los trámites a que se refiere el artículo dieciséis (16) de este acto administrativo son los siguientes:

“a) Matrícula de aeronaves (provisional y definitiva);

“b) Solicitud de transferencia de la calidad de explotador de la aeronave;

“c) Solicitud de inspección de cualquier tipo de aeronave;

“d) Obtención y renovación, adición y duplicado de licencias;

“e) Obtención, renovación y modificación o adición de permisos de operación de empresas aéreas comerciales, escuelas, aeroclubes, talleres aeronáuticos y de servicios aeroportuarios y especializados;

“f) Solicitud de construcción de aeródromos y obtención o renovación de permisos de operación de los mismos;

“g) Solicitud de asignación de rutas, frecuencias, bases o zonas de operación o cambio de equipos;

“h) Solicitud para modificar tarifas, horarios o itinerarios;

“i) Solicitud de adjudicación o celebración de contratos de arrendamiento;

“j) Solicitud de una inspección técnica a cualquier tipo de aeronaves;

“k) Solicitud de aprobación de importación, exportación de aeronaves o partes y repuestos de éstas; y

“l) Emisión de certificado de operación de aerolíneas (R.A.C.4.9.2.) de asignación de rutas, frecuencias, bases o zonas”.

Las mismas pertenecen a la Resolución Núm. 04528 de 27 de noviembre de 2000, “por la cual se reglamenta el derecho de petición, quejas, reclamos e información” en la **Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil**, aprobada mediante la Resolución núm. 011 de 9 de enero de 2001, de la Procuraduría General de la Nación.

Esa resolución, a su turno, fue proferida por el Director de aquella entidad en ejercicio de sus facultades legales, en especial las señaladas en los artículos 5 y 8 del Decreto 2724 de 1993, 1º de la Ley 58 de 1982 y 32 del C.C.A.

2.- Examen de los cargos

La actora les endilga la violación de los artículos 23, 25, 58, 84, 209, 228 y 333 de la Constitución Política; 3, 4, 5, 6, 32, 152, inciso 2º, y 157 del C.C.A., y 15 del Decreto 2150 de 1995.

Para efecto de verificar esa acusación, y atendiendo lo atrás precisado, es menester partir de la consideración de que el objeto del acto administrativo complejo en mención es el de reglamentar el trámite interno de las peticiones, reclamaciones y quejas relacionadas con los asuntos a cargo de la U.A.E. AERONAUTICA CIVIL, que el artículo 32 del C.C.A., tal como lo hacía el artículo 1º de la Ley 58 de 1982, ordena adoptar por todas las entidades y organismos de la Administración.

Lo anterior significa que mediante ese acto se está dando cumplimiento al referido artículo 32 del C.C.A., de modo que el fundamento normativo sustancial del acto acusado es esta disposición, pues la materia de que debe ocuparse dicho acto administrativo es justamente la que ella señala.

Por lo tanto, amén de que es una de las normas que se invocan como violadas, conviene traer su enunciado, a saber:

“ARTICULO 32. TRAMITE INTERNO DE PETICIONES. Los organismos de la Rama Ejecutiva del Poder Público, las entidades descentralizadas del orden nacional, las gobernaciones y las alcaldías de los distritos especiales, deberán reglamentar la tramitación interna de las peticiones que les corresponda resolver, y la manera de atender las quejas por el mal funcionamiento de los servicios a su cargo, señalando para ello plazos máximos según la categoría o calidad de los negocios.

Dichos reglamentos no comprenderán los procedimientos especiales señalados por las leyes para el trámite de asuntos al cuidado de las entidades y organismos indicados, y deberán someterse a la revisión y aprobación de la Procuraduría General de la Nación, la cual podrá pedir el envío de los reglamentos e imponer sanciones por el incumplimiento de los plazos que señale el decreto reglamentario.

Los reglamentos que expidan los gobernadores deberán contener las normas para la tramitación interna de las peticiones que corresponda resolver a las alcaldías. “

Por la materia anotada, este precepto y el acto acusado guardan relación con los artículos 23 de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 5 y 6 del C.C.A., en cuanto el primero consagra el derecho de petición y los siguientes son parte del desarrollo de ese derecho.

No está demás poner de presente que el derecho objeto de esa reglamentación es un derecho fundamental, cuya consagración constitucional está apuntalada con principios con los cuales el Constituyente ha querido darle una especial eficacia, dado el carácter de derecho medio o instrumental en relación con la efectividad de los derechos de los administrados frente al Estado, de los cuales cabe destacar los de la celeridad o prontitud, economía y eficacia (artículos 209 de la Constitución Política y 3º del C.C.A.).

Así las cosas, el contenido del acto administrativo enjuiciado se encuentra limitado o demarcado por tales disposiciones y principios constitucionales y legales, de suerte que es a la luz de unas y otros que se ha de examinar su legalidad, tal como lo plantea la actora en tanto las invoca como violadas en los cargos de la demanda, pudiéndose observar que los artículos acusados contienen algunas disposiciones que no guardan relación directa con el referido objeto, ni encuentran asidero en las normas superiores atrás citadas, como son las referidas a deudores en mora, que se subrayan a continuación:

“Artículo 16. Los funcionarios de la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil de las áreas respectivas que atienden los trámites que se enumeran en el artículo diecinueve (19) de la presente resolución, una vez reciban una solicitud al respecto, deberán dar inicio al trámite respectivo sin exigir paz y salvo al interesado, igualmente y en forma simultánea deberán verificar si el peticionario se encuentra incluido en el listado correspondiente a deudores en mora con la Unidad: si el peticionario se encuentra en el listado, es deber del funcionario informar inmediatamente y por escrito al Grupo Cobranzas para lo de su competencia.

“Artículo 17. El Grupo Cobranzas, de la División de Tesorería se encargará de suministrar la información (vía fax que permita determinar qué personas registran deudas morosas (listado de deudores morosos) (sic).

“Artículo 18. En el evento en que el peticionario se encuentre con cartera vencida con la entidad, paralelamente con el desarrollo del trámite solicitado, el Grupo de Cobranzas y/o la Dirección Financiera iniciará, sin tardanza alguna, el procedimiento para lograr que la persona natural o jurídica se ponga al día en sus obligaciones económicas con la Unidad.

Los resultados de tal procedimiento deberán ser comunicados al respectivo funcionario que deba resolver la petición solicitada.

“Parágrafo. El funcionario que atiende la petición se abstendrá de decidir la misma, hasta tanto reciba la información interna de que el peticionario ha cancelado las obligaciones en mora”.

De suerte que emerge una clara oposición de éstas con las normas superiores en comento, pues antes que reglamentar el trámite interno de las peticiones, quejas y reclamos relativos a los asuntos a cargo de la Aeronáutica Civil, lo que está haciendo es implementar actividades encaminadas a hacer efectivas las deudas que los administrados tengan con las entidades estatales, es decir, está mezclando la reglamentación del trámite interno de las peticiones con mecanismos de cobranzas, materia ésta que en modo alguno corresponde al objeto previsto en el artículo 32 del C.C.A., y que además de extraña a éste puede resultar interfiriendo o afectando el propósito o finalidad de la reglamentación interna que dicho artículo autoriza, en la medida en que puede afectar la celeridad y economía que rige el diligenciamiento de toda petición.

La autoridad demandada aduce que el legislador ha implementado mecanismos para forzar el pago de las deudas a su favor que están a cargo de los administrados, pero no repara en que ese argumento, antes que legitimar las disposiciones acusadas, las dejan sin piso, en la medida en que las situaciones que invoca han sido creadas por el legislador, y no por la Administración vía reglamento interno, lo cual además resulta concordante con la reserva legal que tiene la regulación de los procedimientos administrativos, reiterada justamente en el inciso segundo del artículo 32 del C.C.A. en comento, al establecer que “*Dichos reglamentos (internos) **no comprenderán los procedimientos especiales señalados por las leyes para el trámite de asuntos al cuidado de las entidades y organismos indicados***” (destaca la Sala)

Igualmente, olvida la entidad demandada que los mecanismos que trae a colación, además de ser creados por el legislador, se dan a manera de requisitos dentro de trámites o procedimientos especiales, y es sabido que según el artículo 84 de la Constitución Política cuando un derecho o una actividad hayan sido reglamentados de manera general, que al efecto se entiende que lo es por el legislador por la reserva legal en comento, las autoridades públicas no podrán establecer ni exigir permisos o requisitos adicionales para su ejercicio; lo cual

conduce, además, a tener que agregar que amén de no poder ocuparse de asuntos o materias distintas de los indicados en el pluricitado artículo 32 del C.C.A., la reglamentación interna que con fundamento en él se expida no puede establecer requisitos adicionales para el trámite y decisión de las peticiones respectivas.

De otra parte, las razones prácticas o de conveniencia no son suficientes para legitimar los actos administrativos, pues esto sólo puede estar dado por su conformidad con el ordenamiento jurídico, y si de procurar mayor eficacia en el cobro de las acreencias a cargo de los usuarios de la Aeronáutica Civil se trata, amén de los recursos tecnológicos e informáticos de que dispone, la ley prevé mecanismos de que puede hacer uso esta entidad para una efectiva gestión de cobro, la cual puede organizar e implementar de manera específica, sin afectar o interferir el trámite de los asuntos contemplados en el artículo 32 del C.C.A.

Síguese del precedente análisis que salta a la vista la violación de los artículos 23, 84 y 209 de la Constitución Política; 3, 5, 6 y 32 del C.C.A., por los apartes atrás subrayados en los artículos objeto de la presente acción, de allí que la Sala deba declarar su nulidad, como en efecto lo hará en la parte resolutive de esta providencia.

Por lo expuesto, el Consejo de Estado en Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

FALLA

DECLÁRASE la nulidad de los apartes subrayados de las siguientes disposiciones de la Resolución Núm. 04528 de 2000:

“Artículo 16. Los funcionarios de la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil de las áreas respectivas que atienden los trámites que se enumeran en el artículo diecinueve (19) de la presente resolución, una vez reciban una solicitud al respecto, deberán dar inicio al trámite respectivo sin exigir paz y salvo al interesado, igualmente y en forma simultánea deberán verificar si el peticionario se encuentra incluido en el listado correspondiente a deudores en mora con la Unidad: si el peticionario se encuentra en el listado, es deber del funcionario informar inmediatamente y por escrito al Grupo Cobranzas para lo de su competencia.”

“Artículo 17. El Grupo Cobranzas, de la División de Tesorería se encargará de suministrar la información (vía fax que permita determinar qué personas registran deudas morosas (listado de deudores morosos) (sic).

“Artículo 18. En el evento en que el peticionario se encuentre con cartera vencida con la entidad, paralelamente con el desarrollo del trámite solicitado, el Grupo de Cobranzas y/o la Dirección Financiera iniciará, sin tardanza alguna, el procedimiento para lograr que la persona natural o jurídica se ponga al día en sus obligaciones económicas con la Unidad. Los resultados de tal procedimiento deberán ser comunicados al respectivo, funcionario que deba resolver la petición solicitada.

“Parágrafo. El funcionario que atiende la petición se abstendrá de decidir la misma, hasta tanto reciba la información interna de que el peticionario ha cancelado las obligaciones en mora”.

Asimismo, **DECLÁRASE** la nulidad de la Resolución núm. 011 de 9 de enero de 2001, expedida por la Procuraduría General de la Nación, en cuanto aprobó esas disposiciones.

Ejecutoriada esta providencia, devuélvase el expediente al Tribunal de origen.

Cópiese, notifíquese, publíquese y cúmplase.

La anterior providencia fue leída, discutida y aprobada por la Sala en su sesión del 28 de febrero de 2008.

MARCO ANTONIO VELILLA MORENO

CAMILO ARCINIEGAS ANDRADE

Presidente

RAFAEL E. OSTAU DE LAFONT PIANETA MARTHA SOFIA SANZ TOBON