

**SERVICIO AEREO A TERRITORIOS NACIONALES “SATENA”**

Por:

OSCAR JULIAN BUCHELY GAMBOA  
NATHALIA BURBANO DÍAZ  
DIEGO MARTÍN CALPA MORAN  
CARLOS MARIO CASTRO  
LORENA PAREDES CORAL  
STEFANÍA UNIGARRO GUERRERO

TRABAJO DE INVESTIGACIÓN:  
EMPRESAS INDUSTRIALES Y COMERCIALES DEL ESTADO

LIBARDO ORLANDO RIASCOS GOMEZ  
Docente Derecho Administrativo  
Doctor en Derecho Público

UNIVERSIDAD DE NARIÑO  
FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLÍTICAS  
DERECHO ADMINISTRATIVO GENERAL  
PASTO  
2010

## CONTENIDO

	pág.
INTRODUCCIÓN	6
1. EMPRESAS INDUSTRIALES Y COMERCIALES DEL ESTADO	7
1.1 DEFINICIÓN LEGAL	
1.2 SATENA	8
2. GERENTE DE SATENA	9
2.1 NOMBRAMIENTO	9
2.2 REQUISITOS	11
2.2.1 Generales	11
2.2.2 Específicos	12
3. ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA	12
4. FUNCIONES DE LA EMPRESA	15
4.1 GENERALES	15
4.2 ESPECIALES	16
5. RÉGIMEN DE INHABILIDADES E INCOMPATIBILIDADES	17
5.1 INHABILIDADES	19
5.2 INCOMPATIBILIDADES	19
6. RÉGIMEN SALARIAL Y PRESTACIONAL	21
7. RÉGIMEN DE SUSPENSIÓN Y DESTITUCIÓN	24
8. SUGERENCIAS Y RECOMENDACIONES	28
9. CONCLUSIONES	31
BIBLIOGRAFÍA	32
ÍNDICE	33
ANEXOS	34

## LISTA DE ANEXOS

	pág.
Anexo A. Régimen Jurídico de SATENA	34
Anexo B. Sector de la defensa nacional	36
Anexo C. Organigrama de SATENA	37

## INTRODUCCIÓN

Es de trascendental importancia el estudio del derecho administrativo desde sus diferentes ámbitos de aplicación, que van desde la función pública hasta la actividad de las empresas industriales y comerciales del estado; es de esta manera como el presente estudio se refiere a los principales aspectos del servicio aéreo a territorios nacionales "SATENA".

Inicialmente se desarrollará un análisis sobre el término general de las empresas industriales y comerciales del estado enmarcando el régimen legal y constitucional de sus funciones tanto generales como especiales.

Se establecerá lo referente al representante legal o Gerente con sus respectivos requisitos y calidades, así como lo pertinente a su nombramiento, inhabilidades e incompatibilidades y régimen salarial y prestacional; además se explicarán doctrinaria y jurisprudencialmente la suspensión y destitución del Gerente de SATENA cómo empleado de libre nombramiento y remoción.

En un capítulo especial se retomarán los aspectos organizacionales de la empresa explicando cada una de las dependencias administrativas con sus respectivas funciones y finalmente se realiza un aparte de sugerencias y recomendaciones donde se plasman las críticas y observaciones encontradas alrededor del tema en cuestión.

La metodología utilizada en el desarrollo de este estudio es sistemática, es decir, se parte de las normas reglamentarias tanto legales como constitucionales para realizar un análisis integral que contiene además del régimen jurídico, puntos de vista de la doctrina y jurisprudencia tanto del Consejo de Estado como de la Corte Constitucional y Corte Suprema de Justicia.

## 1. EMPRESAS INDUSTRIALES Y COMERCIALES DEL ESTADO

### 1.1 DEFINICIÓN LEGAL

El artículo 85 de la Ley 489 de 1998 define las Empresas Industriales y Comerciales del Estado en la siguiente forma:

*"Son organismos creados por la ley o autorizados por ésta<sup>1</sup>, que desarrollan actividades de naturaleza industrial o comercial y de gestión económica*

---

<sup>1</sup> Aparte subrayado, declarado exequible por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-727/00 M.P. Dr. Vladimiro Naranjo Mesa; en la que se precisa que la Carta permite la constitución

conforme a las reglas del Derecho Privado, salvo las excepciones que consagra la ley, y que reúnen las siguientes características”:

1. Personería jurídica: son sujetos de derechos y obligaciones.
2. Autonomía administrativa y financiera; la primera entendida como la facultad o poder de ordenar el servicio o actividad independiente de los demás organismos públicos. En este caso desaparece la “relación jerárquica”, y se tipifica la descentralización por servicios. La segunda, es la facultad para determinar la utilización de los recursos económicos asignados por la ley, ya que su capital es independiente.
3. Capital independiente, constituido totalmente con bienes o fondos públicos comunes, los productos de ellos, o el rendimiento de tasas que perciban por las funciones o servicios, y contribuciones de destinación especial en los casos autorizados por la Constitución. Igualmente se estableció que estas empresas están sometidas a las reglas señaladas en la Constitución Política, en la citada ley, en las leyes que las crean y determinen su estructura orgánica y a sus estatutos internos, y que como integrantes de la Rama Ejecutiva del Poder Público, salvo disposición legal en contrario, gozan de los privilegios y prerrogativas que la Constitución Política y las leyes confieren a la Nación y a las entidades territoriales, según el caso. El capital de las Empresas Industriales y Comerciales del Estado podrá estar representado en cuotas o acciones de igual valor nominal.

De acuerdo al artículo 2, numeral 1º, literal a) de la Ley 80 de 1993, llamado Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, estas empresas se consideran como Entidades Estatales<sup>2</sup>; en ellas existe presencia de la administración pública como representante del interés general, y su actividad económica es de carácter industrial y comercial, sin ser ejercicio de un poder político del Estado.

Conforme a lo anterior, se tiene que desarrollan actividades sometidas al derecho público y al derecho privado, por lo cual cabe distinguir:

1. Realizan actividades comerciales e industriales.
2. Desarrollan funciones administrativas.
3. Sus bienes y fondos son de carácter público, y su manejo debe acomodarse a los preceptos legales.
4. Las personas que prestan sus servicios en las empresas industriales y comerciales del Estado, son de dos categorías: trabajadores oficiales y servidores públicos.

---

de empresas industriales y comerciales del estado mediando tan solo la autorización legal, sin necesidad de creación directa por parte del legislador.

<sup>2</sup> Las entidades descentralizadas, son definidas por la ley como *Empresas Oficiales*, es decir, estatales, así que tanto los establecimientos públicos, las empresas industriales y comerciales del Estado y las sociedades de economía mixta, son empresas Publicas Estatales. PENAGOS, Gustavo. Derecho administrativo. Bogotá: Librería el profesional, 1994.p 601-617.

El artículo 50 de la Ley 489 de 1998, al definir lo que se entiende por contenido de los actos de creación de una entidad, dispone expresamente que la estructura orgánica de un organismo comprende la determinación de los siguientes elementos: (a) la denominación, (b) la naturaleza jurídica y el consiguiente régimen jurídico (Ver Anexo A), (c) la sede, (d) la integración de su patrimonio, (e) el señalamiento de los órganos superiores de dirección y administración y la forma de integración y de designación de sus titulares, y (f) el ministerio o departamento administrativo al cual estarán adscritos o vinculados<sup>3</sup>.

## **1.2 SATENA**

En ese orden de ideas, en primera medida se encargó al Comando de la Fuerza aérea organizar un servicio de transporte de pasajeros a las regiones subdesarrolladas del país a través de una entidad dependiente de la misma, denominada Servicio Aéreo a Territorios Nacionales: SATENA, mediante el decreto 940 del 12 de abril de 1962. Posteriormente, mediante Ley 80 del 12 de diciembre de 1968, se establece que SATENA funcionaría como establecimiento público, con personería jurídica y con patrimonio propio, adscrita al Ministerio de Defensa Nacional (Ver Anexo B). Ya en el año de 1971, mediante Decreto 2344, se establece a SATENA como Empresa Comercial del Estado; igual con personería jurídica, autonomía y capital independiente.

El servicio Aéreo a Territorios Nacionales SATENA, tiene por objeto fundamental el de desarrollar la política y los planes generales que en materia de transporte aéreo para las regiones menos desarrolladas del país, adopte el Gobierno Nacional.

## **2. GERENTE DE SATENA**

### **2.1 NOMBRAMIENTO**

Teniendo en cuenta que SATENA es una empresa comercial del estado colombiano, corresponde al Presidente de la República nominar al Gerente de la misma mediante decreto, esto obedece a la naturaleza del cargo el cual es de libre nombramiento y remoción.

Esta facultad le es dada partiendo del articulado constitucional, la cual radica en cabeza del Presidente siendo este: Jefe de Estado, Jefe del Gobierno y Suprema Autoridad Administrativa. Es en el inciso 13 del artículo 189<sup>4</sup> donde

---

<sup>3</sup> Para establecer un desarrollo amplio de la conformación y características puede consultarse la Sentencia C-691 de 2007. M.P. Dra. Clara Inés Vargas Hernández

<sup>4</sup> Constitución Política de 1991, artículo 189, inciso 13. Nombrar a los Presidentes, directores o Gerentes de los establecimientos públicos nacionales y a las personas que deban desempeñar empleos nacionales cuya provisión no sea por concurso o no corresponda a otros funcionarios o corporaciones, según la Constitución o la ley.  
En todo caso, el Gobierno tiene la facultad de nombrar y remover libremente a sus agentes.

se establece la libertad de nombrar y remover a sus agentes, así mismo, la libertad de nombrar Presidentes, directores o Gerentes de entidades estatales o personas que vayan a desempeñar empleos nacionales.

El artículo 91 de la Ley 489 de 1998<sup>5</sup> establece que, la designación del Gerente o Presidente de las empresas industriales y comerciales del estado es agente del Presidente de la República, de su libre nombramiento y remoción<sup>6</sup>, tiene en cuenta la disposición legal las características de este tipo de cargos; puesto que el desempeño de esas funciones implica un alto grado de confianza y de decisión política<sup>7</sup>.

Que el cargo de Gerente de SATENA sea de libre nombramiento se encuentra respaldado por el artículo 125 constitucional, allí se establecen las excepciones dentro de la función pública, puesto que los cargos deben ser de carrera por regla general y entre las excepciones están los empleos de libre nombramiento y remoción.

Por su parte la ley 909 de 2004<sup>8</sup> en el artículo 5, hace una clasificación de los empleos públicos, se dice que los cargos de dirección, conducción y orientación institucionales, cuyo ejercicio implica la adopción de políticas o directrices al igual que los empleos en los que el desarrollo de las funciones, requieren especial confianza, tengan asignadas funciones de asesoría institucional, asistenciales o de apoyo, siempre y cuando tales empleos se encuentren adscritos a sus respectivos despachos, lo cual hace relación a la Administración Descentralizada del Nivel Nacional como en el caso del cargo de Presidente, Director o Gerente General o Nacional, que son de libre nombramiento y remoción.

---

<sup>5</sup> Ley 489 de 1998, por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones.

<sup>6</sup> Con sentencia C 599 de 2000, fue declarado exequible el apartado del inciso del artículo 91 “de su libre nombramiento y remoción” en el sentido que recoge de forma acertada las disposiciones constitucionales y además por la naturaleza directiva de dichos cargos lo cual implica la formulación de políticas al interior de estas entidades, la necesidad de que así sea se funda en que estas empresas responden a un estado social de derecho donde la intervención en la economía responde a una política social y económica uniforme, llevada a cabo de forma coordinada por el jefe del poder Ejecutivo, lo cual requiere que este tenga la libertad de escoger libremente a sus agentes.

<sup>7</sup> Corte Constitucional. Parte motiva de la sentencia C-161 de 2003. I) Criterio subjetivo de la confianza: Situaciones en las cuales para la provisión del cargo es necesario considerar, no sólo las condiciones profesionales y personales de quien lo desempeñe, sino aquellas otras circunstancias que permitan una relación de especial confianza con el funcionario a cuyo servicio directo e inmediato se encuentre.; II) Criterio funcional o material: De este criterio puede hacer uso el legislador para efectos de fijar una clasificación de empleos, lo cual supone una remisión al contenido de las funciones atribuidas expresamente por la Constitución, la ley o el reglamento, es decir se refiere a la naturaleza del empleo o cargo público; III) Criterio orgánico: con base en este criterio se efectúa la respectiva clasificación de los empleos de cualquier nivel jerárquico cuyo ejercicio suponga confianza y tengan atribuidas funciones definidas.

<sup>8</sup> Ley 909 de 2004, por la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública y se dictan otras disposiciones.

## 2.2 REQUISITOS

Dadas las condiciones estipuladas en la constitución de 1991, además de las contenidas en disposiciones de carácter legal como son: que el cargo a nombrar sea preexistente y se presente el elemento de certeza que hace referencia a la disponibilidad presupuestal, de planta de personal, de funciones y requisitos. Sumado a ello, se deben tener en cuenta los requisitos que le son exigibles al empleado.

**2.2.1 Generales:** dentro de las calidades exigibles para el cargo de Gerente de SATENA se encuentran los requisitos generales de los empleados de libre nombramiento y remoción<sup>9</sup>:

- Ser nombrado por autoridad competente.
- Poseer las cualidades exigidas para el empleo según el manual de requisitos.
- Certificado de aptitud física.
- Declaración juramentada del monto de los bienes y rentas que posea.
- Situación militar definida.
- Certificado de inexistencia de inhabilitación disciplinaria por destitución o de condena a presidio o prisión, salvo delitos culposos.
- El decreto 2503 de 1998<sup>10</sup> en el artículo 5 plantea que de acuerdo a los grados salariales de cada empleo el gobierno deberá fijar los requisitos generales estableciendo mínimos y máximos. Para los cargos de directivos la educación mínima debe ser título universitario y experiencia profesional; y el máximo además de los mínimos un título de postgrado o especialización.
- No ser pensionado ni tener 65 o más años, salvo en el caso de ocupar altos empleos.

**2.2.2 Específicos:** en cuanto a estos son los referidos a acreditar las calidades exigidas para el respectivo empleo y están consignados en el manual general de requisitos y/o en el manual descriptivo de requisitos de la respectiva entidad o dependencia, que para el caso de SATENA, son de carácter legal y se instituyen de acuerdo al nivel de empleo.

## 3. ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA

La compañía de servicio aéreo a territorios nacionales SATENA sustenta su estructura organizacional en el decreto 2163 del 18 de Junio de 2008, SATENA cuenta con Ocho (8) Empleados Públicos, Doscientos ochenta y seis (286) Trabajadores Oficiales, Cincuenta (50) Oficiales, y Cuarenta y dos (42) Suboficiales de la Fuerza Aérea en comisión del servicio. En el decreto

---

<sup>9</sup> VILLEGAS ARBELÁEZ, Jairo. Derecho administrativo laboral. 8 ed. Bogotá: Legis, 2008. p 376

<sup>10</sup>El decreto 2503 de 1998 por el cual se establece la naturaleza general de las funciones y los requisitos generales para los diferentes empleos públicos de las entidades del Orden Nacional a las cuales se les aplica la ley 44 3 de 1998 y se dictan otras disposiciones.



mencionado se especifican los órganos y dependencias que conforman dicha entidad como lo son la junta directiva, presidencia y vicepresidencia, quienes a su vez despliegan otras dependencias presentes en el organigrama general (Ver Anexo C) que serán explicadas a continuación.

## I. JUNTA DIRECTIVA

Según el artículo 7 del acuerdo No. 002 del 2001: “El servicio Aéreo a Territorios Nacionales, SATENA, estará dirigido, administrado y orientado por la Junta Directiva, y un Gerente General y los demás funcionarios que la Junta determine, quienes desempeñarán sus funciones dentro de las facultades y con las atribuciones que los presentes Estatutos y demás disposiciones legales vigentes les confieran.” La junta directiva está a su vez conformada por:

- El Ministro de Defensa Nacional, quien la preside o su delegado. si dada la ocasión ninguno de los 2 antes mencionados pueden asistir dirigirán la Junta Directiva el Director de la Unidad Administrativa Especial Aeronáutica Civil y el Comandante de la Fuerza Aérea Colombiana en el orden respectivo.
- El Director de la Unidad Administrativa Especial Aeronáutica Civil o su delegado.
- El Comandante de la Fuerza Aérea Colombiana
- El Jefe Operaciones Aéreas de la Fuerza Aérea Colombiana.
- El Delegado del Señor Presidente de la República.

Las funciones de la Junta Directiva, entre otras se encuentran estipuladas en el artículo 9 del acuerdo 002 del 2001:

- Formular la política general de la empresa, el plan de desarrollo administrativo y los planes y programas que conforme a la Ley Orgánica de Planeación y a la Ley Orgánica de Presupuesto, deben proponerse para su incorporación a los planes sectoriales y a través de éstos, al Plan Nacional de Desarrollo.
- Aprobar el proyecto de presupuesto anual de ingresos y gastos en las fechas que señalen los reglamentos, necesarios para la ejecución de los programas de la Empresa y autorizar los gastos extraordinarios.

Es importante aclarar que el Gerente general podrá asistir a las reuniones con voz pero no con voto. El Gerente tendrá según el artículo 16 del acuerdo ya mencionado funciones tales como:

- “Organizar, dirigir, coordinar y supervisar todas las actividades de la Empresa, en desarrollo de la política adoptada por la Junta Directiva, y suscribir como representante legal los actos y contratos; ordenar los gastos y suscribir convenios necesarios para el cumplimiento de los objetivos y funciones asignadas a la Entidad, con arreglo a las disposiciones vigentes y a los presentes Estatutos”.

## II. PRESIDENCIA

- Oficina de Control Interno: Con base al artículo 3 del decreto 2163 del 2008 son funciones, brindar apoyo y asesoramiento a la gerencia a la hora de desarrollar todo lo concerniente al funcionamiento interno de la empresa, además es el encargado de verificar que los sistemas de controles internos estén en correcto funcionamiento con prevalencia en aquellos controles a cargo de los más altos mandos.
- Oficina Asesora de Jurídica: A este órgano le corresponde la revisión de acuerdos, proyectos, resoluciones, actos administrativos que deban ser reconocidas por parte de la gerencia y de la Junta Directiva, emite conceptos que sean requeridos por alguna de las dependencias de SATENA así como asesorar a la gerencia y representar judicial y extrajudicialmente a la entidad en asuntos jurídicos.
- Oficina Asesora de Planeación y Sistemas: Corresponde a esta dependencia planear el desarrollo económico y competitivo de la empresa a mediano y largo plazo con base a la normatividad vigente, es así como está a su cargo la formulación del plan anual de presupuesto sometido a consideración de la Junta Directiva.
- Departamento de Seguridad: Es el encargado de desarrollar los programas de prevención de accidentes aéreos determinando los riesgos, formulando así planes de seguridad para prevenir accidentes de trabajo; para esto tiene la potestad de tramitar la adquisición de aquellos elementos que considere necesarios para la protección de los trabajadores y los usuarios en caso de accidente.

## III. VICEPRESIDENCIA.

- Dirección de Operaciones: Esta dependencia supervisa la operación de vuelos y lo relativo a la seguridad de estos, se encargan de realizar un seguimiento minucioso de las operaciones diarias de vuelo y velar por el cumplimiento de los itinerarios programados.
- Dirección Técnica: Su función es controlar la elaboración de los programas de mantenimiento de las aeronaves, ajustada a los patrones establecidos por la empresa y de acuerdo con lo dispuesto en los manuales de los fabricantes, además debe fijar las necesidades y prever la disponibilidad de partes aeronáuticas, maquinaria y equipo requerido para el mantenimiento de las aeronaves y reparación.
- Dirección Comercial: Su deber es destinar estudios para determinar la demanda actual y potencial de los servicios existentes y nuevos de acuerdo con las exigencias del mercado y así proponer y desarrollar políticas y estrategias de mercado que fomenten y aseguren el incremento progresivo de las ventas optimizando los puntos de venta y utilizando canales de distribución a nivel nacional.

➤ Dirección Administrativa y Financiera: Su función es la de organizar las actividades esenciales a los servicios generales de aseo, cafetería, construcciones, conservación y mantenimiento etc., además le corresponde a este departamento determinar las directrices que se requieran para la elaboración, ejecución y control presupuestal como una herramienta eficaz para la proyección de la empresa.

➤ Departamento de Administración de la Calidad: Corresponde a este departamento instaurar la metodología de trabajo en cuanto a procedimientos técnicos para legislación, ejecución y control de programas de mantenimiento preventivo, correctivo e imprevisto para mejorar y optimizar las calidades y cualidades técnicas en el alistamiento de aeronaves y prestación de servicios.

## **4. FUNCIONES DE LA EMPRESA**

### **4.1 GENERALES**

Para establecer las funciones generales de este organismo, es de carácter fundamental tener en cuenta la naturaleza de la empresa ya citada anteriormente; en este caso SATENA al ser de carácter industrial y comercial del estado desarrolla actividades acordes a las establecidas en la ley 489 de 1998. “Al vincularse de esta forma en sus funciones la ley le concede el poder de desarrollar actividades que no son tradicionalmente propias del estado sino propias de los particulares”<sup>11</sup>.

Justamente esta actividad garantiza que la empresa obtenga utilidades con el fin de generar un régimen presupuestal sostenible dentro de la misma e indirectamente beneficiar a la comunidad en su mismo desarrollo; sin embargo, debe tenerse en cuenta que por asignación legal, estas empresas pueden asumir funciones de carácter administrativo y desempeñarse de forma excepcional<sup>12</sup>.

#### **➤ POR ASIGNACION LEGAL**

Según Penagos<sup>13</sup> las funciones por asignación legal de las empresas industriales y comerciales del estado se podrían agrupar en tres grupos característicos:

1. Cuando la función administrativa está determinada en la ley dichos actos y operaciones son administrativos, y como tales se rigen por el derecho público, están sujetos al procedimiento gubernativo que se establece para los actos de

---

<sup>11</sup> TAFUR GALVIS, Alvaro. Las entidades descentralizadas. Bogotá: Temis, 1977. p 99 y ss.

<sup>12</sup> RODRIGUEZ, Libardo. Derecho administrativo general y colombiano. 8 ed. Bogotá: Temis, 1995. p 95.

<sup>13</sup> PENAGOS, Gustavo. Derecho administrativo. Bogotá: Librería el profesional, 1994.p 601-617

la administración en general y son susceptibles de las mismas acciones jurisdiccionales<sup>14</sup>.

2. Cuando se trate de actos en desarrollo de actividades industriales y comerciales del estado dichas empresas se sujetan al derecho privado y la competencia radica en la jurisdicción ordinaria.

3. Cuando los actos se realicen para el cumplimiento de funciones administrativas según la ley, están sujetos al derecho público por ser actos administrativos y contra ellos proceden recursos gubernativos; su competencia radica en la jurisdicción contencioso administrativa.

#### **4.2 ESPECIALES**

Según el estatuto interno de SATENA en el acuerdo 002 del 22 de junio de 2001, se mencionan unas funciones por parte de este organismo de carácter especial, que corresponden a las relacionadas con el manejo de su labor en la cobertura nacional, las cuales son:

- Colaborar con el Ministerio de Defensa Nacional y el de Relaciones Exteriores en la ejecución de la política y de los planes generales en materia de acción cívico –militar y en materia de fronteras.
- Colaborar con la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil, en la ejecución de la política y de los planes generales en esta materia.
- Colaborar con las entidades públicas especializadas del ramo respectivo en lo correspondiente a la formación y ejecución de los programas relacionados con asistencia técnica, sanitaria, educativa, incremento agrícola, pecuario e industrial, fomento de colonizaciones y desarrollo económico y social en general, en las regiones de menor desarrollo relativo del país.
- Administrar directa o indirectamente los bienes muebles e inmuebles y los recursos de capital que constituyan el patrimonio de la Empresa, o aquellos que, sin ser de su propiedad se le confían a su manejo.
- Las demás que le señalen las disposiciones legales vigentes

### **5. RÉGIMEN DE INHABILIDADES E INCOMPATIBILIDADES**

En el caso de SATENA se gobernarán por lo dispuesto en el decreto 128 de 1976 y en la ley 80 de 1993.

Inhabilidad entendida como esa incapacidad que impide a una persona ser favorecida para desempeñar un cargo público como consecuencia a unas

---

<sup>14</sup> En lo que se refiere al procedimiento gubernativo aplican los recursos de reposición, apelación etc., correspondientemente las acciones de nulidad y de restablecimiento de derecho.

limitaciones que han sido fijadas ya sea por el legislador o por el constituyente de manera expresa a quienes pretenden moralidad a la hora de acceder y permanecer en un cargo; es así como “la finalidad de las inhabilidades es garantizar la idoneidad, moralidad, probidad y eficacia en el ejercicio de cargos o funciones públicas. De igual forma son una garantía de que el comportamiento anterior o el vínculo familiar no afectarán el desempeño del empleo o función<sup>15</sup>.

La Corte Constitucional ha establecido la diferencia conceptual entre las nociones de inhabilidad e incompatibilidad, manifestando que de conformidad con la jurisprudencia constitucional, las inhabilidades son “aquellas circunstancias creadas por la Constitución o la ley que impiden o imposibilitan que una persona sea elegida, o designada para un cargo público y, en ciertos casos, impiden que la persona que ya viene vinculada al servicio público continúe en él; y tienen como objetivo primordial lograr la moralización, idoneidad, probidad, imparcialidad y eficacia de quienes van a ingresar o ya están desempeñando empleos públicos”<sup>16</sup>.

Las inhabilidades también han sido definidas por la Corte como “inelegibilidades”, es decir, como “hechos o circunstancias antecedentes, predicables de quien aspira a un empleo que, si se configuran en su caso en los términos de la respectiva norma, lo excluyen previamente y le impiden ser elegido o nombrado.” En esa medida, las inhabilidades se distinguen de las incompatibilidades, por cuanto estas últimas implican “una prohibición dirigida al titular de una función pública a quien, por ese hecho, se le impide ocuparse de ciertas actividades o ejercer, simultáneamente, las competencias propias de la función que desempeña y las correspondientes a otros cargos o empleos, en guarda del interés superior que puede verse afectado por una indebida acumulación de funciones o por la confluencia de intereses poco conciliables y capaces, en todo caso, de afectar la imparcialidad y la independencia que deben guiar las actuaciones de quien ejerce la autoridad en nombre del Estado”<sup>17</sup>.

Si bien las inhabilidades y las incompatibilidades son especies de un mismo género, es decir, son ambas tipos distintos de prohibiciones, se trata de dos categorías que no son equiparables. Es así como con las inhabilidades se persigue que quienes aspiran a acceder a la función pública, para realizar actividades vinculadas a los intereses públicos o sociales de la comunidad, posean ciertas cualidades o condiciones que aseguren la gestión de dichos intereses con arreglo a los criterios de igualdad, eficiencia, moralidad e imparcialidad que informan el buen servicio y antepongan los intereses personales a los generales de la comunidad. Igualmente, como garantía del recto ejercicio de la función pública se prevén incompatibilidades para los servidores públicos, que buscan, por razones de eficiencia y moralidad

---

<sup>15</sup> Ley 489 de 1998 Art. 3

<sup>16</sup> Sentencia C-179 de 2005

<sup>17</sup> *Ibidem*.

administrativa que no se acumulen funciones, actividades, facultades o cargos.”<sup>18</sup>

## 5.1 INHABILIDADES

a. Según el artículo 38 de la Ley 734 de 2002:

- Haber sido condenado a pena privativa de la libertad mayor de cuatro años por delito doloso dentro de los diez años anteriores, salvo que se trate de delito político
- Haber sido sancionado disciplinariamente tres o más veces en los últimos cinco (5) años por faltas graves o leves dolosas, o por ambas.
- Hallarse en estado de interdicción judicial o inhabilitado por una sanción disciplinaria o penal, o suspendido en el ejercicio de su profesión o excluido de ésta, cuando el cargo a desempeñar se relacione con la misma.

b. Cuando incurran en alguno de los eventos consagrados en el Numeral 1º. Del artículo 8º. de la Ley 80 de 1.993 en el cual se mencionan las inhabilidades para contratar.

c. Cuando sean condenados por delitos contra el patrimonio del Estado como así lo afirma el artículo 122 de la Constitución Política.

d. El conyugue, compañero permanente y los parientes de los empleados oficiales de los miembros de la Junta o Consejo Directivo de la entidad: “en el entendido que son parientes aquellos que se encuentren en el cuarto grado de consanguinidad., segundo grado de afinidad y primero civil”<sup>19</sup>

Las inhabilidades tienen su fundamento legal en la Ley 489 de 1998. Artículo 79 y 102, el Decreto 128 de 1976 Artículo 3, 8, 10 y 11, La Ley 734 de 2002. (Código Único Disciplinario) Artículo 36, 37, 38, 39, 40 y 41. Y constitucionalmente se encuentran fundadas en los artículos 209, 210 y 269 de la Constitución Política.

## 5.2 INCOMPATIBILIDADES.

Fundadas constitucionalmente en los Artículos 127, 128 Y 129 y legalmente en Ley 734 de 2002: Artículo 39 Y 41, Ley 4 de 1992, Artículo 19 y Ley 80 de 1993 Artículos 8, 9,10; se encuentran estipuladas como prohibiciones para los miembros de la Junta Directiva durante el desempeño de sus funciones y un lapso de un año después de su desvinculación del cargo las siguientes:

---

<sup>18</sup> Sentencia C- 564 DE 1997

<sup>19</sup> ESCUELA SUPERIOR DE ADMINISTRACION PÚBLICA. Régimen de la contratación administrativa decreto 222 de 1983.



a. Los servidores públicos que se desempeñen en la rama judicial, en los órganos electorales, de control y de seguridad, les está prohibido tomar parte en las actividades de los partidos y movimientos políticos y en las controversias políticas, sin perjuicio de ejercer libremente el derecho al sufragio. En consecuencia, ningún servidor público podrá intervenir en política<sup>20</sup>

b. Tramitar negocios propios o ajenos, salvo cuando contra ellos se entablen acciones por dichas entidades o se trate de reclamos por el cobro de impuestos o tasas que se hagan a los mismos, a su cónyuge o a sus hijos menores, o del cobro de prestaciones y salarios propios. Intervenir por ningún motivo y en ningún tiempo, en negocios que hubieren conocido o adelantado durante el desempeño de sus funciones.

c. Adquirir o intervenir directa o indirectamente, en remate o venta de bienes que se efectúen en la entidad donde labore o en cualquier otra sobre la cual se ejerza control jerárquico o de tutela o funciones de inspección, control y vigilancia, incompatibilidad que opera, aun encontrándose en uso de licencia artículos 9,10,18 Decreto 128 de 1976.

No quedan cobijadas por las inhabilidades e incompatibilidades de que tratan los Artículos de la Ley 80 de 1993, las personas que contraten por obligación legal o lo hagan para usar los bienes o servicios que las entidades ofrezcan al público en condiciones comunes a quienes los soliciten, ni las personas jurídicas sin ánimo de lucro cuyos representantes legales hagan parte de las juntas o consejos directivos en virtud de su cargo o por mandato legal o estatutario<sup>21</sup>.

## 6. RÉGIMEN SALARIAL Y PRESTACIONAL

Para hablar del régimen salarial y prestacional de las directivas de SATENA primero se deberán hacer algunas precisiones. Atendiendo a la clasificación que hace el artículo 123 constitucional se puede distinguir tres clases de servidores públicos:

- a) Miembros de corporaciones públicas
- b) Empleados públicos del Estado
- c) Trabajadores oficiales

De conformidad con los artículos 2º y 3º del Decreto 1950 de 1973, son funcionarios o empleados públicos las personas que prestan servicios en los ministerios, departamentos administrativos, superintendencias y establecimientos públicos, con algunas excepciones de personas al servicio

---

<sup>20</sup> Artículo 127 de la Constitución Política, modificado por el Acto Legislativo 02 de 2004. Inexequibilidad del artículo 37 de la Ley 996 de 2005

<sup>21</sup> Art. 10 de la Ley 80 de 1993

de las empresas industriales y comerciales del estado estas excepciones hacen alusión a aquellos cargos directivos.

Teniendo en cuenta lo anterior y que de acuerdo con la constitución<sup>22</sup>, el congreso dentro de sus funciones debe *“fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, de los miembros del Congreso Nacional y de la Fuerza Pública”* y así se expide la ley 4 de 1992 *“Mediante la cual se señalan las normas, objetivos y criterios que debe observar el Gobierno Nacional para la fijación del régimen salarial y prestacional de los empleados públicos,”* Siendo las empresas industriales y comerciales del estado parte de la rama ejecutiva, y recordando la calidad de empleados públicos que ostentan sus directivas se han de tener en cuenta los criterios y objetivos previstos en el art. 2 de la ya mencionada ley a la hora de fijar el régimen salarial y prestacional.

En el art. 3 se hace mención de los elementos que integraran el sistema salarial. Con respecto a la fijación y modificación del régimen salarial de las directivas del las empresas industriales y comerciales del estado, la presidencia podrá delegar en los ministros esta competencia.

Actualmente rige el decreto 1374 de 2010 que fija a partir de enero del mismo año las escalas de remuneración de los empleos que sean desempeñados por los empleados públicos pertenecientes a las Empresas Industriales y Comerciales del Estado y a las sociedad de Economía Mixta directas o indirectas del orden nacional sometidas al régimen de dichas empresas y se dictan otras disposiciones, entre las más importantes encontramos:

La remuneración mensual que por concepto de asignación básica y gastos de representación venían percibiendo a 31 de diciembre de 2009 los empleados públicos pertenecientes a las Empresas Industriales y Comerciales del Estado y a las Sociedades de Economía Mixta, directas e indirectas, del orden nacional sometidas al régimen de dichas empresas será incrementada en el dos por ciento (2,0%). (Art. 1)

Los empleados públicos de las Empresas Industriales y Comerciales del Estado que se hayan vinculado a partir del 14 de enero de 1991 solo podrán percibir las mismas prestaciones sociales establecidas para el régimen general de los empleados públicos de la Rama Ejecutiva del orden nacional, teniendo en cuenta la remuneración asignada para el respectivo empleo y en los términos y condiciones señalados en la ley. Los que estuvieran vinculados antes de esa fecha, tendrán derecho a continuar percibiendo las mismas prestaciones sociales que existían a 31 de diciembre de 1990 (Art. 4)

Los viáticos que reciban los funcionarios y trabajadores en comisión solo constituyen factor salarial cuando se han percibido por un término superior a ciento ochenta (180) días en el último año de servicio, conforme a lo estipulado por el literal i) del artículo 45 del Decreto 1045 de 1978 y para las prestaciones allí previstas (Art. 11).

---

<sup>22</sup> Art. 150 num 19 literal e de la Constitución Nacional



Lo concerniente a prima técnica se estipula en el decreto 1661 de 1991 en su artículo 2º que trata los criterios para otorgar prima técnica. Para tener derecho a Prima Técnica serán tenidos en cuenta alternativamente uno de los siguientes criterios, siempre y cuando, en el primer caso, excedan de los requisitos establecidos para el cargo que desempeñe el funcionario o empleado:

- a) Título de estudios de formación avanzada y experiencia altamente calificada en el ejercicio profesional o en la investigación técnica o científica en áreas relacionadas con las funciones propias del cargo durante un término no menor de tres (3) años, o
- b) Evaluación del desempeño.

Los límites de la Prima Técnica de acuerdo al artículo 4 de la norma en mención se otorgará como un porcentaje de la asignación básica mensual que corresponda al empleo del funcionario o empleado al que se asigna, el cual no podrá ser superior al 50% de la misma; por lo tanto, su valor se reajustará en la misma proporción en que varía la asignación básica mensual del funcionario o empleado, teniendo en cuenta los reajustes salariales que ordene el Gobierno.

En cuanto al régimen prestacional decreto 1045 de 1978 por el cual se fijan las reglas generales para la aplicación de las normas sobre prestaciones sociales de los empleados públicos, se establecen: “Las vacaciones y la prima de vacaciones, derecho amparado por la constitución nacional y consisten en el reconocimiento en tiempo libre como vacaciones, y en dinero como prima de vacaciones, a que tiene derecho el trabajador que haya laborado un año, equivalentes a 15 días hábiles de trabajo y el equivalente a 15 días de salario por cada año laborado”. El decreto 404 del 2006 concede el mismo a los empleados que se retiren en menos de un año. La prima de recreación de acuerdo al art. 14 del decreto 708 del 2009 equivale a dos días de salario básico mensual y se paga de igual forma que la prima de vacaciones.

El auxilio de cesantía equivale a un mes de salario básico por cada año laborado aun siendo discontinuo, y proporcionalmente por fracción esto con la finalidad de cubrir las necesidades del trabajador cuando este cesante. La prima de navidad equivalente al último salario básico o proporcional al tiempo laborado que se paga en razón a una doceava parte por cada mes completo laborado y corresponderá a la asignación básica mensual, la prima técnica, la prima de servicios y la de vacaciones y bonificación por servicios prestados.

## **7. RÉGIMEN DE SUSPENSIÓN Y DESTITUCIÓN**

De acuerdo a lo mencionado en el capítulo anterior, el Gerente de SATENA es un empleado público de libre nombramiento y remoción, por lo tanto su

régimen de suspensión y destitución del cargo se rige por el Decreto 2400 de 1968 donde según el artículo 25º son causales de cesación definitiva de funciones las siguientes:

a) *Por la declaración de insubsistencia del nombramiento*; Según Younes Moreno<sup>23</sup> esta causal del retiro debe analizarse particularmente en el entendido de los empleados que no pertenecen a la carrera administrativa, es decir, aquellos donde la insubsistencia es el resultado de la discrecionalidad de la autoridad nominadora, así “La competencia para efectuar la destitución en empleos de libre nombramiento y remoción es discrecional y se efectuará mediante acto no motivado”<sup>24</sup>. Pese a las diferentes interpretaciones de esta norma, fue declarada exequible por la Corte Suprema de Justicia<sup>25</sup> en el entendido de que el gobierno estaba facultado para legislar de forma extraordinaria sobre este asunto.

En apariencia esta decisión puede tornarse arbitraria y no coherente con los preceptos constitucionales, sin embargo la jurisprudencia en reiteradas ocasiones se ha referido a que la necesidad de motivación de los actos administrativos como regla general tiene ciertas excepciones tal es el caso de la sentencia SU – 250 de 1998 donde la Corte manifestó: “dentro de los actos administrativos que no necesitan motivación están la nominación y declaratoria de insubsistencia en el caso de los empleos que tienen el carácter de ser de libre nombramiento y remoción”. En contraste con este pronunciamiento encontramos que esa expresión de libertad que autoriza la norma en forma de potestad discrecional no es absoluta sino relativa como lo precisan la Corte Constitucional y el Consejo de Estado: “la discrecionalidad relativa es ajena a la noción de capricho del funcionario, le permite a éste apreciar las circunstancias de hecho y las de oportunidad y conveniencia que rodean la toma de decisión (...)”<sup>26</sup>.

b) *Por la renuncia regularmente aceptada*; dentro del desarrollo constitucional encontramos el supuesto artículo 26 de la constitución política nacional sobre la libertad de escogencia de profesión u oficio, donde podría decirse que esta acción correspondería al normal ejercicio del precepto constitucional de autodeterminación de la voluntad del empleado.

Legalmente se establece que todo “aquel que sirva un empleo de voluntaria aceptación puede renunciarlo libremente. La renuncia se produce cuando el empleado manifiesta en forma escrita inequívoca su voluntad de separarse definitivamente del servicio.

La providencia por medio de la cual se acepta la renuncia deberá determinar la fecha de retiro y el empleado no podrá dejar de ejercer sus funciones antes del plazo señalado, so pena de incurrir en las sanciones a la que haya lugar por abandono del cargo.”<sup>27</sup>.

<sup>23</sup>YOUNES MORENO, Diego. Derecho administrativo laboral. 10ª ed. Bogotá: Temis, 2005. P x.

<sup>24</sup>Ley 909 de 2004. Art. 41

<sup>25</sup> Sentencia 3 de Noviembre de 1983

<sup>26</sup> Sentencia C734 jun. 21/2000

<sup>27</sup> Decreto 2400 de 1968. Art. 27

El elemento central que debe contener la renuncia será la voluntariedad y por ello la jurisprudencia del Consejo de Estado ha expresado al respecto: “(...) como lo ha indicado esta corporación, cuando no existe voluntad libre del agente para separarse del cargo que desempeña, pero sí ostensible propósito de la administración de forzar la renuncia mediante el empleo de sistemas que harían imposible la continuidad en el servicio, no podría hablarse de que la renuncia haya sido voluntaria”<sup>28</sup>.

Además de este requisito fundamental la renuncia al cargo debe cumplir con todas las solemnidades para su validez, debe ser exacta y precisa evitando todo acto vago o simplemente protocolario.

c) *Por supresión del empleo*; lo relativo a esta figura esta propiamente consagrada en la constitución<sup>29</sup> con respecto a las empresas industriales y comerciales del estado se evidencia que existe una planta de personal exclusivamente con relación a los empleos públicos que existen. Según el Decreto 1042 de 1978, con respecto a los trabajadores oficiales de dichas empresas solo deberá indicarse el número y la apropiación presupuestal que requieren.

Pese a lo anterior, la Corte Constitucional estimó que “la procedencia de la planta de personal de este tipo de empresas deberá incluir un criterio de que el régimen no es estrictamente público ni privado, sino que existe un régimen espacial que cobija ambas modalidades”<sup>30</sup>. En este sentido la figura de supresión del cargo a diferencia del empleo público no produciría ningún efecto para los trabajadores oficiales de la entidad.

d) *Por retiro con derecho de jubilación*; este retiro siempre ha sido y es una causal legal de retiro del servicio. Aspecto distinto no confundible con tal causal es la forma en cómo se ejercita, esto es si por iniciativa de la administración, que no existe, o del empleado que es la existente y según la cual es el empleado con derecho pensional reconocido quien si opta voluntariamente o desea retirarse como así lo informa a la administración, quien entonces procederá a ordenar el retiro en cumplimiento de la causal legal de retiro con derecho a jubilación<sup>31</sup>

e) *Por invalidez absoluta*; las normas sobre seguridad social hacen procedente el reconocimiento de la pensión de invalidez, por una pérdida de la capacidad laboral no inferior al 75%, y se paga por la respectiva entidad de previsión mientras la invalidez subsista en la forma, cuantía y mediante los procedimientos señalados en el decreto reglamentario 1848 de 1969.

---

<sup>28</sup> Consejo de Estado, Sección II, Abril 19 de 1979

<sup>29</sup> Artículo 150 num 7º, art. 189 num 14 para el orden nacional

<sup>30</sup> Sentencia C 209 de 1997

<sup>31</sup> Ley 443 de 1998 art. 37

f) *Por edad*; la carta política establece la edad de retiro forzoso como una de las causales de retiro. En virtud del artículo 31 del Decreto 2400 de 1968 dispuso que todo empleado que cumpliera la edad de 65 años debería ser retirado del servicio haciendo acreedor al afectado de una pensión de vejez equivalente al 20% del último sueldo devengado más un 2% adicional por cada año de servicio.

g) *Por destitución*; Es una medida exclusivamente disciplinaria la más grave de las previstas en la legislación, y es aplicable tanto a los funcionarios de carrera como a los de libre nombramiento y remoción que incurrir en faltas graves, y para su aplicación correcta han de observarse las formas propias del proceso administrativo disciplinario, consagradas en el Código Único Disciplinario Ley 734 de 2002.

La sala de consulta y servicio civil del Consejo de Estado, en concepto precisó el contenido jurídico de esta medida en los siguientes términos:

“El régimen disciplinario es el medio jurídico señalado en la ley para sancionar las faltas cometidas en el servicio por los empleados públicos y como en todo procedimiento punitivo está sometido a formalidades que garanticen la defensa del inculcado. Entre las sanciones que establece la ley por faltas disciplinarias esta la destitución del empleado que, como las demás sanciones, no puede aplicarse si no en razón de falta comprobada cometida en el servicio y con sujeción al procedimiento legal, ya se trate de empleados de carrera o no, por ser esta garantía constitucional que ampara al funcionario, independientemente de la naturaleza jurídica de su vínculo con la administración”<sup>32</sup>.

Las consecuencias de la destitución son varias:

a) Inhabilidad para desempeñar cargos públicos, el artículo 38 de la ley 734 de 2002 dispone la inhabilidad para ejercer funciones públicas en la forma y términos consagrados en la ley 190 de 1995.

b) Pérdida de la prima de vacaciones, la destitución apareja la pérdida de esta según el precepto del artículo 30 del Decreto-ley 1045 de 1978.

c) Inhabilidad para designaciones en la rama jurisdiccional, así mismo quienes por faltas graves hayan sido destituidos de cualquier empleo público no pueden ser designados para cargo alguno, ni en la rama jurisdiccional ni en el ministerio público<sup>33</sup>

---

<sup>32</sup> Consejo de Estado. Sala de consulta y servicio civil. Sentencia 4 de septiembre de 1972

<sup>33</sup> Ley estatutaria de la administración de justicia art. 150

Desde la doctrina Younes<sup>34</sup> se refiere a la diferencia entre los conceptos de destitución e insubsistencia, pues es precisamente la connotación disciplinaria de la destitución, su carácter de verdadera pena administrativa como máxima sanción aplicada a los empleados públicos, lo que permite distinguirla de la insubsistencia, la cual no tiene características sancionadoras ni disciplinarias, la insubsistencia es por el contrario una medida que se ejerce sobre los funcionarios de libre nombramiento y remoción como desarrollo de una atribución discrecional.

h) *Por abandono del cargo*, según el artículo 25 del Decreto-ley 2400 de 1968 modificado en este particular por el 3064 de la misma naturaleza, enuncia el abandono del empleo como causal autónoma de retiro del servicio, es decir, independientemente de las demás en especial de la insubsistencia y la destitución.

Dos circunstancias que lo ocasionan: el artículo 126 del mencionado reglamento dispone que el abandono del cargo se produce cuando el empleado sin justa causa incurre en faltas como: no reasumir sus funciones al momento del vencimiento de una licencia permiso, vacaciones dentro de los treinta días siguientes; que deje de concurrir al trabajo por tres días consecutivos; no concurra al trabajo antes de serle concedida la autorización para separarse del servicio, se abstenga de prestar el servicio antes de que asuma el cargo quien ha de reemplazarlo. Además el Consejo de Estado sostiene que para declarar el abandono del cargo no se debe agotar el procedimiento disciplinario<sup>35</sup>.

## 8. SUGERENCIAS Y RECOMENDACIONES

Para la realización de algunas recomendaciones desde una visión teórica-práctica de las empresas industriales y comerciales del Estado, en ejercicio de la eficiencia en la prestación del servicio público de transporte, se debe enfocar las mismas hacia el mejoramiento de la comunicación e información de la empresa.

Dentro de los aspectos básicos que se deben mejorar en la prestación de servicios de SATENA, encontramos la necesidad de crear mecanismos de dialogo con sus grupos de interés, realizando ejercicios formales y no formales identificando temas de interés y prioridades en la atención y prestación de sus servicios. En la actualidad, estos se han realizado en la búsqueda de solucionar conflictos, sin embargo, la destinación de recursos y esfuerzos empresariales es un poco complicada, ya que ello requiere enfoques sistemáticos y sobre todo sofisticados.

Aunado a lo anterior, se requiere de la empresa alcanzar una mayor publicidad de la gestión empresarial y un mayor aprovechamiento de las tecnologías de

---

<sup>34</sup> Op cit., YOUNES MORENO, p 333-3334

<sup>35</sup> Consejo de Esatdo. Sala de consulta y servicio civil. Sentencia 19 de diciembre de 1975



información y comunicación; esto requiere buenas prácticas de transparencia sobre todo en los actuales medios y canales del ciber espacio para entregar información sobre todo financiera, económica y de gestión. Debe generarse un esfuerzo por entregar esa información al público en general, por alguno de los recursos disponibles: chat, e-mail, oficinas virtuales, oficinas de atención de facturación y quejas, desarrollo de gobierno corporativo a través de la publicación de reglamentos y estatutos, entre otros.

Por consiguiente, es preciso lograr un ajuste de las políticas empresariales de publicidad y comunicación de la información. Si bien se presenta la información por ejes en los informes de gestión, no existen políticas en este sentido; pocas empresas definen esas políticas sobre qué hacer, como hacerlo y como medir los resultados de las gestiones de resultados y de las auditorías de control.

Adicionalmente se precisa la aplicación de un modelo que permita disminuir la irregularidad de la información; esto lógicamente implica la construcción de modelos de transparencia, para el buen manejo de deberes, tarifas, contratos y evaluaciones. Es evidente que se debe publicar auditorías de gestión y resultados, acuerdos de desempeño y planes de impacto.

Otro de los aspectos indispensables en el desempeño de la empresa, se hace fundamental generar medios de acceso para que los usuarios ejerzan de alguna manera un control social como mecanismo de expresión. Como desarrollo de la democracia participativa y de la competencia como un derecho de los usuarios, de esa manera podrán acudir a los derechos de petición, las acciones populares, acciones de grupo, la acción de tutela, la acción de cumplimiento y también participar en la fiscalización, gestión y control de las empresas.

Se debe aclarar que para cualquier entidad del sector público y sobre todo que prestan servicios públicos, como en el caso de SATENA, de transporte, se hace necesario especializar sus políticas de gobierno corporativo por las condiciones del mercado de servicios, más aun cuando sus labores se desempeñan en competencia con empresas privadas. Se requiere lógicamente formalizar y documentar dichas políticas, esto para dar claridad sobre sus órganos de gobierno, transparencia y comunicación corporativa.

Finalmente, en la búsqueda de una real aplicación del principio de publicidad, es necesario entregar información por ejemplo sobre hojas de vida, asuntos salariales y contractuales, primas, y beneficios de miembros de junta directiva y personal directivo, que todavía se manejan con mucha reserva, a pesar de que una de las buenas prácticas de gobierno corporativo se relaciona con la revelación de la información no financiera.

## 9. CONCLUSIONES

Las empresas industriales y comerciales del estado están sometidas a un régimen jurídico especial mixto que acude a normas tanto de derecho público como de derecho privado que según la jurisprudencia deben funcionar dentro de un sistema armónico e integral.

Las funciones desarrolladas por SATENA como empresa comercial del estado están determinadas por la Ley y el estatuto interno de este organismo, su principal función se basa en el desempeño de actividades de carácter comercial de transporte aéreo y sus respectivas políticas afines.

La organización administrativa de SATENA es de carácter funcional, en ella se determinan la líneas de mando, responsabilidades y deberes de cada dependencia, lo cual facilita la comprensión de aspectos fundamentales de carácter organizativo sin los cuales sería imposible el correcto funcionamiento de la entidad.

Dentro de las directivas de SATENA se encuentra como cargo principal el de Gerente, cuya característica fundamental es la toma de decisiones y representación legal de la empresa estatal. El mencionado cargo es un empleo público y por tanto quien lo ejerza debe cumplir con los requisitos y calidades especiales.

El régimen de inhabilidades e incompatibilidades esta previsto con el objetivo de determinar que el funcionario no cuente con impedimentos para ejercer el cargo público, de esa manera se da cumplimiento a los principios constitucionales y directrices legales de la función pública.

Como todo empleo público el cargo de gerente está amparado por unos principios de rango constitucional y por un régimen legal propio de los empleados de libre nombramiento y remoción, lo respectivo a su salario y prestaciones se encuentra previsto en las normas pertinentes. De la misma manera la sustitución y destitución del cargo se hace de acuerdo a las normas especiales de los empleados públicos.

## **BIBLIOGRAFÍA**

- AA.VV. CÓDIGO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, Bogotá: Legis,
- AA.VV. CONSTITUCIÓN POLÍTICA NACIONAL DE 1991, Bogotá: Leyer,
- PARRA GUTIÉRREZ, William Rene. Derecho administrativo laboral y seguro social. 2ª ed. Bogotá: Librería el profesional, 1999. 1335 p.
- PENAGOS, Gustavo. Derecho administrativo. Bogotá: Librería el profesional, 1994.p 601-617.
- RODRÍGUEZ, Libardo. Derecho administrativo general y colombiano. 8 ed. Bogotá: Temis, 1995. p 95.
- TAFUR GALVIS, Alvaro. Las entidades descentralizadas. Bogotá: Temis, 1977. 386 p.
- VILLEGAS ARBELÁEZ, Jairo. Derecho administrativo laboral. 8 ed. Bogotá: Legis, 2008. 783 p.
- YOUNES MORENO, Diego. Derecho administrativo laboral. 10ª ed. Bogotá: Temis, 2005. 833 p.

### **NORMAS CONSULTADAS**

LEY 909 DE 2004  
LEY 734 DE 2002  
LEY 489 DE 1998  
LEY 142 DE 1994  
LEY 80 DE 1993  
LEY 4ª 1992  
DECRETO 1045 DE 1978  
DECRETO 2400 DE 1968

### **PÁGINAS WEB CONSULTADAS**

[www.satena.com](http://www.satena.com)  
[www.edileyer.com](http://www.edileyer.com)  
[www.dafp.gov.co](http://www.dafp.gov.co)  
[www.transparenciacolombia.org.co](http://www.transparenciacolombia.org.co)



## ÍNDICE

### E

- Empresa industrial y comercial del estado, 7-10, 16, 21, 22, 25, 28  
Jurisprudencia, 9,10  
Régimen legal, 7, 8, 9

- Estructura administrativa, 7-8, 12  
Junta directiva, 12-14,19-20

### F

- Funciones de SATENA, 15  
Generales, 15  
Especiales, 16  
De asignación legal, 16

### G

- Gerente de SATENA, 9-13, 24  
Nombramiento, 9-11, 28  
Requisitos y calidades, 11

### P

- Presidencia, 12-13,21  
Oficina de control interno, 13  
Oficina asesora de jurídica, 14  
Oficina de planeación, 14  
Departamento de seguridad, 14

### R

- Régimen del Gerente  
De suspensión y destitución, 11, 24, 26-28  
De inhabilidades, 17- 20  
De incompatibilidades, 17-20  
Salarial y prestacional, 11, 21-23

### V

- Vicepresidencia, 12, 14  
Dirección operaciones aéreas, 14,  
Dirección técnica, 14  
Dirección comercial, 14  
Dirección administrativa financiera, 15  
Departamento de administración de la calidad, 15

## ANEXOS

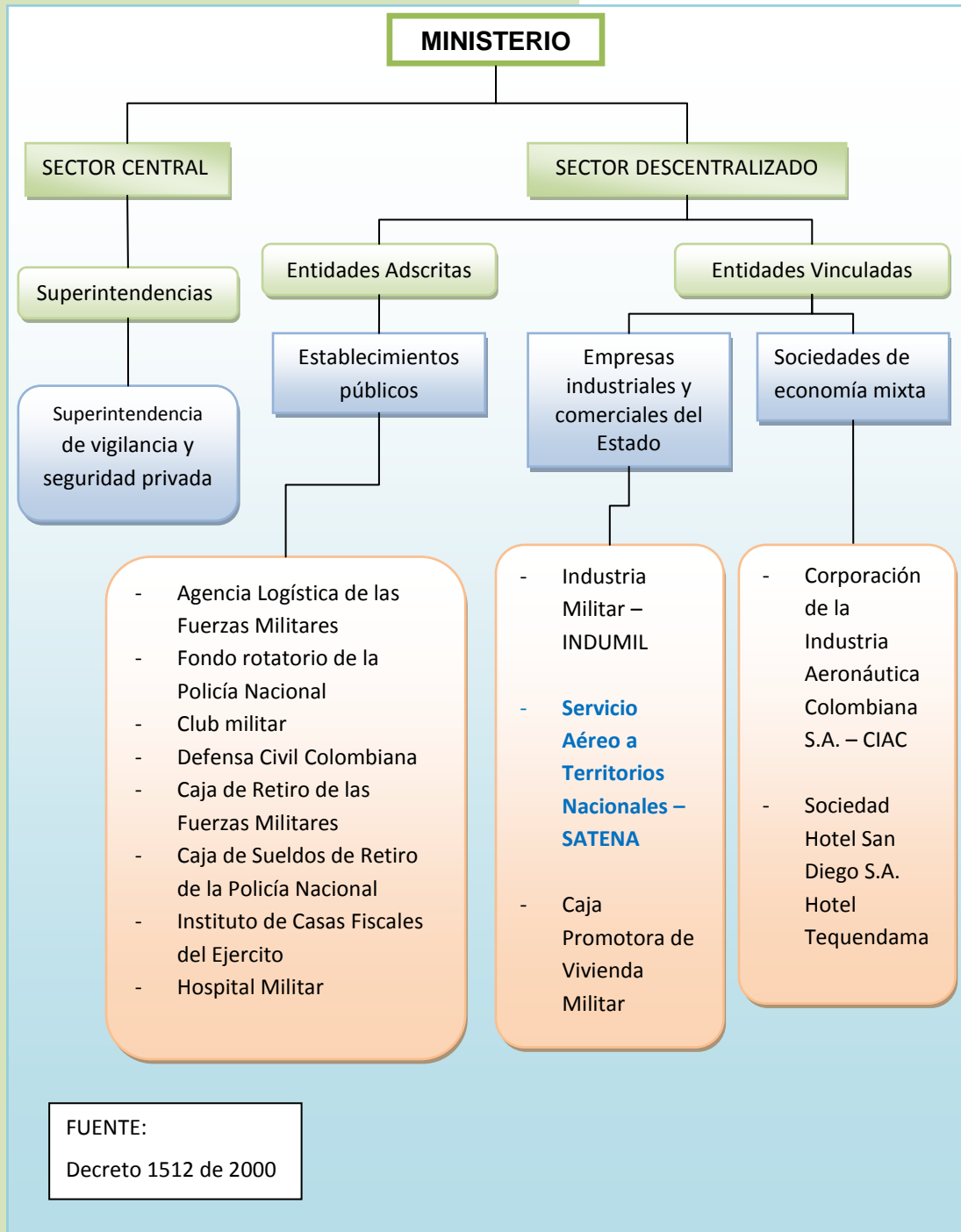
### Anexo A. Régimen Jurídico de SATENA

- **Decreto 940 de 1962 (abril 12)**  
Crea la Dirección del Servicio Especial de Transporte Aéreo.
- **Ley 80 de 1968 (diciembre 30)**  
Reorganiza el Servicio de Aeronavegación a Territorios Nacionales – SATENA.
- **Decreto ley 2344 de 1971 (diciembre 3)**  
Reorganiza el Servicio Aéreo a Territorios Nacionales - SATENA-, como empresa industrial y comercial del estado.
- **Decreto 2180 de 1984 (septiembre 4)**  
Modifica el decreto ley 2344 de 1971, reorgánico del Servicio Aéreo a Territorios Nacionales y dicta otras disposiciones.
- **Decreto 3684 de 1985 (diciembre 13)**  
Adopta los estatutos de SATENA.
- **Decreto 1427 de 1988 (julio 15)**  
Establece la estructura orgánica Servicio Aéreo a Territorios Nacionales - SATENA y se determinan las funciones de sus dependencias.
- **Ley 80 de 1988 (diciembre 23)**  
Modifica parcialmente el artículo 16 del decreto ley 2344 de 1971.
- **Decreto 598 de 1989 (marzo 27)**  
Modifica parcialmente los estatutos internos, en materia de contratación.
- **Decreto 605 de 1990 (marzo 16)**  
Establece la estructura orgánica de SATENA y determina las funciones de sus dependencias.
- **Decreto 2162 de 1992 (diciembre 30)**  
Reestructura el Ministerio de Defensa Nacional y otras entidades adscritas o vinculadas al mismo.
- **Acuerdo 002 de 2001 (Junio 22)**  
Adopta Los Estatutos Internos del Servicio Aéreo a Territorios Nacionales – SATENA.
- **Decreto 2758 de 2001 (diciembre 20)**

Por el cual se establece la estructura del Servicio Aéreo a Territorios Nacionales SATENA y se determinan las funciones de sus dependencias.

- **Decreto 4167 de 2007 (Octubre 29)**  
Por el cual se ajusta a la nueva nomenclatura y clasificación de empleos de la planta de personal de Empleados Públicos del Servicio Aéreo a Territorios Nacionales “Satena” y se dictan otras disposiciones.
- **Decreto 2163 de 2008 (Junio 18)**  
Por el cual se modifica la estructura del Servicio Aéreo a Territorios Nacionales, Satena, y se dictan otras disposiciones.

## Anexo B. Sector de la defensa nacional



## Anexo C. Organigrama de SATENA

