

Bogotá D.C., 16 de junio de 2022

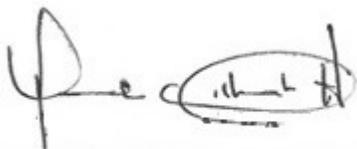
Honorable Presidente,
RODRIGO ARTURO ROJAS LARA
Presidente
Comisión Sexta
Cámara de Representantes

Asunto: Informe de ponencia para segundo debate del Proyecto de Ley No. 208/21 Cámara ***“Por la cual se dictan normas tendientes al fortalecimiento de la protección de los usuarios del servicio de transporte aéreo público y se dictan otras disposiciones”***

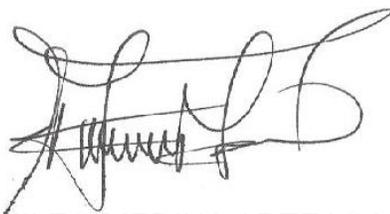
Respetado presidente Rodrigo Rojas,

Por la presente, y en cumplimiento del encargo asignado por la Mesa Directiva de esta célula congresional, comedidamente y de acuerdo a lo normado por la ley 5 de 1992, nos permitimos rendir informe de ponencia para segundo debate al proyecto de ley precitado en los términos que a continuación se disponen.

De usted cordialmente,



MARTHA VILLALBA HODWALKER
Coordinadora Ponente



AQUILEO MEDINA ARTEAGA
Ponente



MILTON HUGO ANGULO VIVEROS
Ponente

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. ANTECEDENTES DEL PROYECTO.

El proyecto de ley número 208 de 2021 Cámara es de autoría de los representantes Fabio Fernando Arroyave, Martha Villalba Hodwalker, Rodrigo Arturo Rojas, Juan Carlos Lozada, Yenica Sugein Acosta, Christian Moreno Villamizar, Nubia López Morales, Alexander Bermúdez Lasso, Víctor Manuel Ortiz, Henry Fernando Correal, Jezmi Barraza Arraut, Alejandro Vega Pérez, José Elver Hernández, Elizabeth Jay-Pang, Óscar Sánchez León, y los senadores Antonio Luis Zabaraín Guevara, Ana María Castañeda Gómez y Ruby Helena Chagüi.

La iniciativa fue radicada ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes el día 5 de agosto de 2021 y publicada en la Gaceta del Congreso bajo el número 1079 de 2021.

El día 5 de noviembre del año 2021, los representantes Martha Villalba Hodwalker, Aquileo Median Arteaga y Milton Hugo Angulo fueron designados por la Mesa Directiva de la Comisión VI Constitucional de la Cámara de Representantes como ponente coordinadora y como ponentes, respectivamente.

El día 28 de abril del 2022 se llevó a cabo una mesa de trabajo técnica con el objetivo de conocer los conceptos y las posiciones de diferentes entidades públicas y privadas interesadas en el proyecto de ley. En este encuentro participaron:

Por parte de la institucionalidad pública, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo; la Superintendencia de Transporte; la Superintendencia de Industria y Comercio y la oficina del Viceministerio de Transporte. Así mismo, participó la ponente coordinadora del proyecto de ley, congresista Martha Villalba Hodwalker, y asesores de los congresistas ponentes Aquileo Medina y Mónica Raigoza.

Por parte de las empresas privadas, participaron la representación de aerolíneas como LATAM, AVIANCA y Viva Air; así mismo, representantes de IATA.

De igual forma, participaron Fenalco y Cotelco, en representación de las agencias de viajes y turismo.

El 30 de marzo de la presente anualidad, la Comisión VI de la Cámara de Representantes debatió y aprobó el texto de la ponencia propuesto para primer debate, el cual incluía varias de las recomendaciones y observaciones realizadas por el sector público y privado.

II. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

La presente ley tiene como propósito regular, proteger y garantizar los derechos de los usuarios del transporte aéreo público de pasajeros, a través de la implementación de medidas y mecanismos que permitan el libre ejercicio de los derechos que les asiste y propender por un servicio con estándares altos de calidad.

III. CONSIDERACIONES GENERALES DE LOS AUTORES

Introducción. La presente exposición de motivos busca adelantar un análisis de aquellos factores que han llevado a que el congreso adelante una discusión de fondo sobre aquellas situaciones que se han detectado como las principales situaciones que afectan directamente a los usuarios del servicio público de transporte aéreo interno del país y que han llevado a tener, si se quiere, una multiplicidad de regulaciones y normatividad desagregada en el ordenamiento jurídico colombiano que generan un estado de indeterminación en aspectos y competencias de las diferentes entidades que, de alguna manera, regulan el sector y que finalmente repercuten en el usuario, quien es el que se ve afectado ante esta falta de claridad.

En el trascurso de las discusiones que dieron lugar a la presente iniciativa, podemos evidenciar varios elementos principales que se buscan prevenir o “corregir”, lo anterior con la información recopilada y el análisis hecho al sector.

Previo a entrar a detallar algunos aspectos de fondo del proyecto de ley que se pone a consideración, coincidimos en la necesidad de la promulgación de una ley, en virtud a que actualmente los Reglamentos Aeronáuticos de Colombia (en adelante RAC) regulan tanto aspectos técnicos de la operación aérea como de reglamentación de atención y protección al usuario, contrariamente a las tendencias de la región que mantienen cierta diferenciación, respecto a los aspectos técnicos de la aviación y los usuarios y sus derechos frente a los autorizados para la operación aérea.

De igual forma, los RAC, al ser expedidos por una autoridad administrativa tienen la condición de Actos Administrativos, los cuales pueden ser objeto de modificación rápida y fácil, generando un ambiente de cierta incertidumbre, respecto a su aplicación en el tiempo y la garantía de mínimos para los usuarios finales.

A continuación, se presenta un breve resumen de las situaciones que mediante el proyecto se buscan corregir, en virtud de, se reitera, el análisis de la información que se ha venido recopilando en el trascurso de varios meses:

El primer elemento y que se considera como el más relevante, deviene de la necesidad de que la autoridad administrativa correspondiente (en este caso la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil) tenga plenas facultades para llevar a cabo las investigaciones administrativas suficientes para que los prestadores autorizados para el servicio de transporte aéreo, adopten los mecanismos y herramientas para corregir las situaciones en las que se han visto afectados los usuarios, aun cuando la aerolínea haya asumido la correspondiente compensación, pues no existe ningún tipo de justificación para que el haber entregado la compensación (entendida como derecho en cabeza del usuario afectado) tenga como consecuencia lógica, la finalización o no apertura de las investigaciones administrativas que permitan tomar medidas efectivas para el

mejoramiento de las prácticas empresariales, que finalmente se reflejen en medidas beneficiosas al usuario.

Siguiendo el desarrollo del análisis planteado y con el fin de brindar certeza y seguridad a los usuarios, buscamos que el régimen compensatorio al afectado sea claro y proporcional a la afectación, sin que en ningún momento se entienda fuera de algunos parámetros internacionales, que, a su vez, resultan aplicables única y exclusivamente para vuelos entre diferentes países, esto es, vuelos fuera del territorio nacional.

A renglón seguido, se prevé un listado sobre derechos mínimos al usuario de servicios aéreos, quienes en muchas oportunidades y ante la falta de certeza de la norma a aplicar, pueden verse afectados, con ocasión a que no resulta clara la norma a aplicar, es decir, si se aplican las contenidas en el Estatuto del Consumidor (ley 1480 de 2011), Reglamento Aeronáutico de Colombia No. 3., Código de Comercio, etc. Algunos de los derechos se perfilan dentro del articulado propuesto toda vez que son aquellos que representan mayor número de reclamos ante las autoridades y los de mayor impacto para los usuarios del transporte aéreo.

Continúa el desarrollo del articulado con la creación de un mecanismo de protección al usuario, mediante el cual se busca dotar al usuario aéreo de una herramienta clara y expedita para la reclamación directa ante los prestadores autorizados de servicios aéreos y los comercializadores de tiquetes, quienes también ejercen un importante papel en el sector del transporte aéreo, con la finalidad de generar mejores prácticas empresariales y la garantía de los derechos del usuario.

Sumado a los ítems señalados en párrafos precedentes, el proyecto de ley busca crear un mecanismo que permita ejercer un seguimiento a las tarifas ofrecidas por los servicios, con el fin de poder detallar la composición del valor final en venta y así buscar, de alguna manera, que efectivamente se pueda tener acceso a la información del valor de los tiquetes y conocer las causas de las grandes variaciones que son de público conocimiento.

La inspección, vigilancia y control respecto a temas administrativos con ocasión al incumplimiento de las obligaciones a cargo de las aerolíneas, estará a cargo de la Unidad Administrativa de la Aeronáutica Civil, mientras que la protección de los usuarios en lo que respecta a derechos del consumidor, estará a cargo de la Superintendencia de Puertos y Transporte, tal como lo ha querido el gobierno nacional en el Plan Nacional de Desarrollo.

En términos generales, el texto que se pone en consideración del Congreso de la República, busca generar una herramienta eficaz para la garantía de los derechos de los usuarios de servicios aéreos del orden nacional, que finalmente se traduzca en un mejoramiento de las prácticas empresariales que propicien un ambiente más favorable para el sector, con seguridad jurídica para las partes que intervienen. El texto de la exposición de motivos se desarrollará de la siguiente manera: I.

Introducción II. El derecho a la compensación - análisis del panorama Regional III. Principales problemas detectados en la prestación del servicio IV. Seguimiento a las tarifas V. Mecanismo para la protección al usuario

El Derecho a la Compensación - Análisis del panorama Regional. Las compensaciones por incumplimientos en la prestación de servicios aéreos buscan que el usuario no vea una afectación mayor al hecho de ya haber tenido que soportar esta falla, es decir, lo que se busca con estas es simplemente “atenuar” la afectación que el pasajero sufre por el simple hecho de haber un incumplimiento, sin que en ningún caso se pueda asimilar a una reparación integral al afectado.

Internacionalmente existen tratados que buscan generar una cierta uniformidad respecto a la responsabilidad de las compañías aéreas en caso de afectaciones a pasajeros, equipaje y mercancías en vuelos de carácter Internacional, Vr.Gr., el convenio de Montreal, antes denominado Convenio de Varsovia, en donde se prevén mecanismos de compensación a pasajeros del servicio de transporte aéreo.

También, regionalmente, existen normas con fuerza vinculante, específicamente para los países miembros que hacen parte de la Comunidad Andina de Naciones, a través de la Decisión Andina 619, que resulta aplicable para “...sujetos en la Subregión los prestadores de servicios de transporte aéreo...”.

No obstante, dichos parámetros de orden internacional resultan ser aplicables para los vuelos que tengan dicha característica y no obsta para que cada país, bajo la soberanía que reside en estos, tenga plenas facultades para dotar un régimen propio para sus vuelos domésticos.

A continuación, se realizará un breve estudio de la legislación comparada de la región, con el fin de destacar que cada país, a pesar de la legislación de carácter internacional, tiene plenas facultades para proferir leyes que resulten aplicables única y exclusivamente para vuelos domésticos en dichos territorios.

PAÍSES DE LA CAN CON NORMATIVIDAD AERONÁUTICA PROPIA				
País	Ley Aeronáutica Interna	Regula Vuelos Internos	Regula compensaciones y Derechos	Prevé mecanismos de protección
Bolivia	Ley de 29 de octubre de 2004; Respecto a derechos de usuarios de servicios aéreos aplica el Decreto Supremo	Artículo 1°. La Aeronáutica Civil en la República de Bolivia se rige por la Constitución Política del Estado, por los Tratados e Instrumentos Internacionales	No. Lo regula el DECRETO SUPREMO N° 0285 Reglamento de Defensa de los Derechos del Usuario de los Servicios Aéreo y Aeroportuario, que en sus considerando	Si. La Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes (ATT), a través de la Oficina de Defensa del Consumidor

	0285 de 2009.	suscritos, adheridos y ratificados por Bolivia, la presente Ley, sus Reglamentos y Anexos, la Reglamentación Aeronáutica Boliviana, la Ley del Sistema de regulación Sectorial y demás normas complementarias; constituyendo de prioridad nacional su desarrollo.	prevé: “Que en el sector de transporte aéreo, se ha evidenciado la necesidad de desarrollar mecanismos tendientes a reforzar la protección de los derechos de los usuarios, ya que al momento sólo se cuenta con normativa que abarca derechos y obligaciones de los pasajeros, sobre la base de usos y costumbres que imperan en materia aeronáutica, adoptados en su mayoría por la Asociación de Transporte Aéreo Internacional – IATA, mediante resoluciones y/o prácticas recomendadas a las que se adhieren los transportistas aéreos, los cuales se constituyen en documentos referenciales y de consulta”	
Ecuador	Ley de Aviación Civil, del 29 de noviembre de 2006.	Art. 1.- Corresponde al Estado la planificación, regulación y control	La regulación de las compensaciones se realiza en desarrollo del artículo 6º de la	Si. La Vigilancia la ejerce la autoridad técnica de aeronáutica

		aeroportuario y de la aeronavegación civil en el territorio ecuatoriano (...)	ley de Aviación Civil, a través de la resolución 381 de 2013.	
Perú	Ley de aeronáutica civil del Perú ley n° 27261	Artículo 1.- De las normas que regulan la Aeronáutica Civil: 1.1 La Aeronáutica Civil se rige por la Constitución Política del Perú, por los instrumentos internacionales vigentes, por la presente Ley, sus reglamentos y anexos técnicos, las Regulaciones Aeronáuticas del Perú y demás normas complementarias.	Ley n° 29571 código de protección y defensa del consumidor y ley de aeronáutica civil del Perú ley n° 27261	Si. La vigilancia la ejerce el Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual como autoridad nacional de protección al consumidor

Para Colombia, la normatividad se ciñe única y exclusivamente a los Actos Administrativos que profiere la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil, en virtud del mandato del artículo 68 de la ley 336 de 1996, denominados Reglamentos Aeronáuticos de Colombia. Reglamentos de la Nación que se apartan totalmente de la tendencia regional, cuya normatividad tiende, contrariamente, a la expedición de una ley propia del sector civil y que, a partir de dichas normas, la autoridad aeronáutica desarrolla, de una parte, derechos y deberes y la garantía de los derechos de los usuarios, que como en los casos de Perú y Bolivia, se regula desde dos entidades: una que conoce de lo relacionado a aspectos técnicos de la aviación y, de otro lado, aspectos de protección al usuario.

En desarrollo a esta normatividad, cada una de las legislaciones prevé un régimen propio de compensaciones para aquellos casos en que se genere a favor del usuario afectado, sin que en ningún caso las normas de carácter internacional se vean vulneradas o que se esté sobreponiendo una norma de carácter nacional a una internacional.

Además, es llamativo ver la figura prevista en la legislación civil aérea ecuatoriana, en la que, independientemente de haber causado y pagado la correspondiente compensación, la Dirección General de la Aviación Civil deberá adelantar las investigaciones y sanciones por "... realizar operaciones aéreas incumpliendo rutas, horarios o cancelando frecuencias de vuelo, aprobados por la autoridad aeronáutica, sin causa justificada".

En Colombia evidenciamos que los Reglamentos Aeronáuticos han sufrido, en términos de la Aeronáutica Civil "...alrededor de quinientas (500). Tan solo durante los últimos diez (10) años, respecto de los cuales, si tenemos información, los Reglamentos Aeronáuticos de Colombia han tenido doscientas veinte (220) modificaciones¹".

En virtud de lo establecido en el Reglamento Aeronáutico de Colombia, cuando una compañía entregue la compensación al pasajero, esta resulta ser suficiente para la culminación de las investigaciones administrativas y sanciones correspondientes, de allí que las sanciones impuestas por incumplimientos del sector sean irrisorias, tal como se detalla en la información entregada por la Aeronáutica Civil, de la siguiente manera:

Infracción	Vigencia	Sanción
Vuelos cancelados, demoras, vuelos anticipados, vuelos retrasados, información deficiente	2016	9.240.000
	2017	11.065.755
	2018	20.683.650 (aprox)

Por último, el proyecto incorpora una disposición que pretende, en cierto modo, equilibrar las cargas entre los diferentes actores que intervienen en el sector, en el entendido que cuando una aerolínea se vea en obligación de asumir el costo de las compensaciones, por situaciones que se encuentran fuera de la esfera de control de éstas y que pueden ser atribuibles a un tercero (Vr.Gr. Autoridad Aeronáutica; operador de terminal aéreo, etc.) estas podrán exigir el reintegro de los valores pagados por dichas compensaciones.

Principales problemas detectados en la prestación del servicio. De conformidad con la información suministrada por la U.A.E.A.C. y la Superintendencia de Industria y Comercio, se puede detallar que existen causas reiterativas de quejas de los usuarios de servicios aéreos que resultan ser coincidentes en ambas autoridades administrativas.

Es a partir de estas quejas constantes, que buscamos dotar a los usuarios de transporte aéreo con mecanismos idóneos para la garantía de los derechos más

vulnerados, dentro de los cuales se encuentran los siguientes: La información de la U.A.E.A.C., da cuenta de las principales afectaciones a las que se ve sometido el usuario, tal como se detalla en la siguiente información:

MOTIVO QUEJA	2015	2016	2017	2018	TOTAL
Corrección nombre y Apellido	-	139	97	47	283
Cancelación Vuelo	1504	2790	2580	901	7775
Desistimiento	-	115	116	74	305
Demora Vuelo	1705	2696	2046	986	7433
Mal Manejo Equipaje	1066	1353	1075	568	4062
Reembolso	-	1096	1606	1413	4155
Retracto	-	223	145	68	436
Sobreventa	295	372	238	135	1040
Información al usuario y otros derechos	4889	3811	2656	1106	12462
Total	9459	12595	10559	5298	37911

En igual sentido, mediante el oficio radicado 18-214138—2-0 del 31 de agosto de 2018, el Superintendente de Industria y Comercio, doctor Andrés Barreto González, da cuenta que las problemáticas más frecuentes en materia de servicios de transporte aéreo, son:

TIPOLOGÍA DE LA DEMANDA	TOTAL	%
Efectividad de la garantía	474	59%
Derecho de Retracto	196	24%
Información/Publicidad engañosa	80	10%
Servicios que suponen la entrega de un bien	40	5%
Protección Contractual	17	2%
Total	807	100%

Habiendo adelantado el diagnóstico de los principales factores que atentan contra los usuarios de servicios de transporte aéreos, el proyecto de ley prevé un derecho para cada uno de estos, queriendo brindar, por cada uno de ellos, un derecho individualmente establecido en una única norma que brinde suficiente seguridad a los usuarios del servicio aéreo, entre los que se encuentran:

- Derecho del usuario consecuencia de la cancelación del vuelo
- Transporte de equipaje
- Derecho de retracto
- Publicidad engañosa

- Información mínima a los usuarios
- Corrección de errores en la expedición de tiquetes

Este catálogo de derechos busca fortalecer las herramientas con las que cuentan los usuarios para velar por sus derechos como consumidores, detallando de manera específica y codificada una norma para sector aéreo, sin que se llegue a confusiones con aplicación de Reglamentos Aeronáuticos, Estatuto del Consumidor y otras normas.

Seguimiento a las tarifas ofertadas. De acuerdo a la Aerocivil, “el sistema tarifario del transporte colombiano ha evolucionado y cada una de sus etapas se han agotado por el mismo desarrollo de la industria y/o para responder a las necesidades de conectividad del país y sus regiones y/o tarifas accesibles al público”. En virtud a ello, hoy el país cuenta con mayores opciones de tarifas y es posible acceder a servicios de transporte aéreo en una red más amplia de rutas y tarifas.

Es así como en 1970, la Aerocivil fijaba semestralmente por resolución las tarifas por ruta, o dos dependiendo el equipo y el tipo de avión. En 1985 las tarifas se comenzaron a ajustar quincenalmente de acuerdo a un índice de costos que construía la entidad. A partir de 1991 se estableció el principio de Libertad Vigilada, mediante el cual se les dio la libertad a las empresas de transporte aéreo para establecer su tarifa, siguiendo unos parámetros regulatorios que daba la Aerocivil.

Consecuencia de ello, la entidad establecía el nivel máximo y mínimo de la tarifa, y las aerolíneas podían fijar libremente las tarifas que no fueran superiores o inferiores a las que la Aerocivil hubiera aprobado. Para lo cual, esta última desarrolló un aplicativo para el registro electrónico de las tarifas. Bajo este mismo principio, y en búsqueda de ampliar el acceso al servicio de transporte aéreo a más personas, la Resolución 3299 de 2007 liberó el nivel mínimo de las tarifas aéreas.

Consecuencia de ello, el Reglamento Aeronáutico 3 estableció en su artículo 3.6.3.4.3.15.1 que, aunque existe Libertad Tarifaria, las variaciones que pretendan efectuarse en las tarifas propuestas por la aerolínea deberán observar criterios técnicos y de suficiencia en los siguientes términos:

- Equidad: la tarifa deberá ser proporcional al tipo de servicio prestado y estará directamente relacionada con las características del trayecto o condiciones de operación, y en razón de aspectos tales como la distancia y la topografía de los lugares de procedencia y destino.
- Suficiencia: la tarifa deberá cubrir razonablemente los costos de la operación, como el combustible, el mantenimiento del equipo, los costos fijos etc. Y la posible utilidad.

Sin embargo, a partir de 2012 la Aerocivil cambió su principio de regularización de las tarifas y liberó al nivel máximo el régimen tarifario. El artículo tercero de la Resolución 904 de 2012, la cual derogó el procedimiento tarifario dispuesto en el Reglamento Aeronáutico, y por tanto los principios de equidad y suficiencia,

estableció que el régimen tarifario de los servicios aéreos comerciales en Colombia es libre.

Sin embargo, el parágrafo de este mismo artículo tercero establece que “en todo caso, las empresas aéreas de transporte de pasajeros nacional e internacional, deben informar a la Aeronáutica Civil las tarifas que ofrezcan al público con sus respectivas condiciones al día siguiente de ser publicadas, de acuerdo con los parámetros del sistema de información de la entidad”. Es decir, en la actualidad en Colombia hay plena libertad para establecer los precios por parte de las empresas, pero la vigilancia que ejerce la Aerocivil, recibiendo la información por parte de las aerolíneas.

Pues bien, en la pregunta 7 del derecho de petición que el Representante Fabio Fernando Arroyave presentó a la Aerocivil preguntó ¿cuál ha sido el crecimiento de los precios de los tiquetes aéreos en Colombia durante los últimos 10 años? La respuesta enviada por la entidad fue “...las aerolíneas establecen un precio a la situación del mercado el cual es variable y dependerá de diferentes factores, como demanda del servicio, tiempo de estadía del viajero, fecha del viaje, carácter reembolsable, penalidades entre otros. Por ende, no hay medición exacta del comportamiento del valor del tiquete aéreo”.

Dentro de las funciones de la Aerocivil, se encuentra la de ejercer seguimiento al régimen tarifario, no obstante, de no contar con la información tarifaria de los últimos años, funciones establecidas en el artículo 5° del Decreto 260 de 1994, que entre otras señalan:

8. Proponer e implementar las fórmulas y criterios para la directa, controlada o libre fijación de tarifas para el servicio de transporte aéreo y los servicios conexos.

9. Orientar los programas de fiscalización sobre las personas, empresas o entidades, en lo referente a las rutas, frecuencias, itinerarios, tarifas, prácticas comerciales restrictivas y competencia desleal, solidez y resultados económicos, y todas aquellas actividades relacionadas con la prestación de servicios de transporte aéreo, adoptando las medidas correctivas o sanciones que correspondan.

14. Fijar y desarrollar la política tarifaria, en materia de transporte aéreo nacional e internacional y sancionar su violación.

15. Desarrollar la política tarifaria, en materia de transporte aéreo y sancionar su violación

16. Establecer las tarifas, tasas y derechos en materia de transporte aéreo. Artículo 16. Oficina de Transporte Aéreo. La Oficina de Transporte Aéreo cumplirá las siguientes funciones:

Esta falta de seguimiento a las tarifas ha llevado a que en muchas oportunidades se presenten abusos, en donde a pesar de la alta carga impositiva que tienen hoy las tarifas aéreas, hay coyunturas específicas que llevan a que las tarifas aumenten desproporcionadamente comparativamente hablando, en un estado de

“normalidad”. Algunos ejemplos que consideramos, pueden llegar a ser bastante representativos, se detallan en la siguiente tabla:

Tabla 1: Precios de los tiquetes de la aerolínea Avianca en 2018.

Trayecto	Fecha Ida	Horario	Tipo de Tarifa	Fecha Regreso	Horario	Tipo de Tarifa	Valor
Bogotá – Miami	1 de octubre	6:33	Econo	10 de octubre	10:38	Econo	1.064.840
Bogotá – Pasto	1 de octubre	6:35	Econo	10 de octubre	10:38	Econo	1.112.440
Cali – Bogotá	1 de octubre	6:40	Flexi	10 de octubre	10:30	Econo	902.360
Bogotá – Riohacha	1 de octubre	9:50	Econo	10 de octubre	17:32	Econo	973.220
Cali – Miami	1 de octubre	18:23	Súper Promo	10 de octubre	17:16	Súper Promo	1.057.350
Cali – Pasto	1 de octubre	10:58	Promo	10 de octubre	8:01	Flexi	1.200.500

Fuente: Precios consultados el domingo 9 de septiembre de 2018 a las 10:00 am por la UTL del H. R. Fabio Fernando Arroyave Rivas en la página de la compañía.

Como se puede observar, tomando registros tarifarios con casi un mes de anticipación, viajar a ciudades como Pasto desde Bogotá o Cali resulta más caro que viajar a Miami desde las mismas ciudades y en el mismo periodo de tiempo. Precios elevados también se encontraron en los trayectos a las ciudades de Manizales, Popayán, Valledupar, Cartagena, Leticia, Cúcuta, Montería y Villavicencio. En particular, esta última ciudad presentó un incremento sustancial de los precios con el cierre de la Vía al Llano, ofreciendo tiquetes en tarifa Econo en el trayecto Bogotá – Villavicencio, ida y vuelta, con valores de \$1.063.420 y \$1.458.500. Es decir, en un momento en el que el servicio respondió ante una calamidad a las necesidades de los habitantes del Llano colombiano, la empresa prestadora del servicio esencial subió significativamente sus ingresos.

Son estas variaciones desproporcionadas y que, en muchas oportunidades, atienden únicamente a criterios individuales, el motivo por el que la iniciativa busca crear una herramienta que permita ejercer un efectivo seguimiento a las tarifas, pudiendo detallar la composición de estas y poder, ante un eventual abuso de posición dominante en el marco del mercado de tiquetes, que las autoridades administrativas tomen las medidas correspondientes para evitar este tipo de abusos, sin que en ningún caso se limite el principio de Libertad Tarifaria, prevista actualmente.

Mecanismo para la protección al usuario. La iniciativa pretende la creación de un mecanismo para la promoción de un servicio público, como es definido el servicio de transporte, en los términos del artículo 4º de la ley 336 de 1996. Un breve recuento de dicha normatividad da cuenta de que el carácter de servicio público esencial, cubre dos aspectos elementales: 1. satisfacer directamente demandas y

necesidades de primera mano; 2. Su esfera al considerarse como de interés general tendría un alcance más allá de los factores económicos o comerciales.

La Constitución política y la ley son las normas que definen, expresamente, cuáles servicios tienen carácter de público esencial, debido a que no puede un operador jurídico o un intérprete de la ley, definir si una actividad se considera o no como esencial, toda vez que este carácter comporta una restricción al derecho fundamental a la asociación sindical. Algunas actividades definidas como esenciales, son:

- Banca Central (Ley 31/92),
- Salud y pago de pensiones (Ley 100/93)
- Servicios públicos domiciliarios (Ley 142/94)
- Administración de justicia (Ley 270/96)
- Vigilancia de establecimientos carcelarios y penitenciarios Inpec (Dec. 407/94),
- Prevención y control de incendios (Ley 322/96),
- Aduanas e Impuestos Nacionales, 'Dian' (Ley 633/00)
- Explotación del Petróleo y Educación (desarrollo Jurisprudencial)
- La Reglamentación del transporte público aéreo, marítimo, fluvial, férreo, masivo y terrestre y su operación en el territorio nacional, de conformidad con la Ley 105 de 1993, y con las Normas que la modifiquen o sustituyan. (Ley 336 de 1996)

Y es por la importancia de estas actividades, por la que generalmente se encuentran debidamente reguladas cuando son particulares quienes las tienen a cargo y el Estado interviene a través de un ente de control para supervisar la calidad de servicios y productos que ofrecen, constituyéndose como garantes de los derechos de las partes del vínculo contractual.

Por ejemplo, evidenciamos la existencia de la Superintendencia de Servicios Públicos, Superintendencia de Salud, La Superintendencia Financiera en el caso de los fondos privados pensionales -respecto a sus inversiones- y, por último, los servicios públicos domiciliarios que hacen parte de los catalogados, servicios públicos esenciales, rigiéndose estos por la ley 142 de 1994, norma aplicable para estas actividades con la correspondiente Superintendencia de Servicios Públicos.

Sea el momento señalar que la ley no determina claramente las obligaciones a cargo de un prestador un servicio esencial, sino que, por sus características, su regulación es más estricta y completa, además que otorga a sus usuarios derechos y garantías en mayor proporción.

Si detallamos algunos de los mecanismos previstos en la ley para aquellas actividades catalogadas como "servicios públicos" podemos evidenciar que los usuarios cuentan con una herramienta que permite una solución ágil, efectiva y que

refleja la garantía de sus derechos como usuario, en sectores, en donde se encuentran conocidas posiciones dominantes o se presente un desequilibrio entre las partes.

De allí que surja como alternativa, la creación de un mecanismo de similares condiciones al previsto en la ley 1341 de 2009, con el fin de que sea la Superintendencia de Transporte la que garantice que las decisiones que adoptan las compañías autorizadas para el transporte comercial de pasajeros, garantice los derechos a los usuarios. Esto, con la finalidad de generar mejores prácticas empresariales y que el usuario final, tenga a quien acudir para la garantía de sus derechos, de manera ágil y eficaz, cuando considere que sus derechos han sido vulnerados.

El usuario que considere que han sido vulnerados sus derechos, deberá ejercer su derecho a la reclamación directa ante la compañía, para que esta, en el término señalado, brinde una respuesta de fondo; en caso de no estar de acuerdo, resulta procedente la interposición de los recursos de reposición y apelación, y de este último conocerá la Superintendencia de Transporte.

IV. CONSIDERACIONES DE LOS PONENTES:

En nuestro país, los derechos de los pasajeros han cobrado relevancia gracias al aumento sustancial en la demanda de los servicios de transporte aéreo y a la llegada de aerolíneas de bajo costo a Colombia. Así las cosas, es importante analizar la manera como se puede hacer efectivo el derecho a la reclamación de los pasajeros dentro de una relación comercial cliente - empresa, más aún teniendo en cuenta que tanto la Aeronáutica Civil como la Superintendencia de Industria y Comercio tienen competencia para conocer reclamaciones en contra de aerolíneas.

De otra parte, la entrada en operación de aerolíneas de bajo costo ha representado un cambio sustancial de esquema de negocio que ha contribuido al incremento del número de pasajeros transportados.

Teniendo en cuenta lo anterior, el aumento significativo de pasajeros, el crecimiento exponencial de las aerolíneas de bajo costo y las nuevas dinámicas de oferta de pasajes a través de medios electrónicos han traído consigo varios inconvenientes para los consumidores de servicios de transporte aéreo. Cancelaciones imprevistas, demoras, pérdidas de equipaje, sobreventa de vuelos y líneas de atención al cliente que no brindan una atención adecuada son tan sólo algunos de los problemas a los que se enfrentan los consumidores de servicios de transporte aéreo.

Prueba de ello son los montos pagados por aerolíneas en compensaciones a pasajeros por errores en la prestación del servicio de transporte aéreo. El investigador en el sector Daniel Uribe Correa de la Universidad del Rosario, sustenta que, de acuerdo con cifras de la Aerocivil, tan solo en diciembre de 2016 las aerolíneas nacionales invirtieron COP 10.121.000.000 en compensaciones y otros pagos equivalentes. En total, en 2016, las aerolíneas entregaron a los pasajeros compensaciones y otros pagos equivalentes a COP 60.189.000.000. El principal

motivo para la entrega de estas compensaciones fue la demora de los vuelos (44 %), seguido por cancelaciones (31 %) y denegación de embarque (12 %). Otras causas registradas fueron pérdida del equipaje (9 %), sobreventa de vuelos (3 %) y vuelos anticipados (1 %) (Aeronáutica Civil, 2016).

Así las cosas, la protección de los consumidores de servicios de transporte aéreo y, particularmente, la forma como dichos pasajeros pueden hacer efectivo su derecho a la reclamación, es bastante importante, pues de ello depende que las situaciones mencionadas sean manejadas de forma adecuada, de acuerdo con la ley y las regulaciones aplicables, y siempre con el propósito de proteger los intereses del consumidor, la parte débil de la relación contractual en los contratos de transporte aéreo.

En el país existe una variedad de centros de producción normativa para el derecho a la reclamación de los pasajeros de transporte aéreo que contemplan distintas autoridades y procesos de reclamación aplicables a las quejas de los consumidores en contra de aerolíneas. Por un lado, la Ley 1480 del 12 de octubre de 2011 “*Por medio de la cual se expide el Estatuto del Consumidor y se dictan otras disposiciones*” (Estatuto del Consumidor), y por el otro, el Código de Comercio, los Reglamentos Aeronáuticos de Colombia (RAC) y los convenios internacionales relacionados con el transporte aéreo internacional. Estos instrumentos legales consagran poderes para conocer reclamaciones de consumidores en cabeza tanto de la Superintendencia de Industria y Comercio (SIC) como de la Aerocivil.

Esto es muy importante para consumidores y empresas de transporte aéreo por igual. Para los consumidores, no sólo se trata de conocer el procedimiento aplicable a sus reclamaciones ante las entidades mencionadas, sino también de blindar de seguridad jurídica las mismas y garantizar el respeto a su debido proceso^y a su derecho a la información. Por su parte, para las empresas de transporte aéreo es importante tener certeza sobre los poderes de dichas entidades para ventilar estas reclamaciones, garantizar su debido proceso y poder ejercer una defensa técnica adecuada, con el propósito de prevenir sanciones administrativas y multas.

El derecho a la reclamación hace parte del eje central del derecho del consumo. Es la garantía que le permite a los consumidores ser oídos, buscar protección ante las entidades correspondientes y hacer efectivos sus derechos; sin él, difícilmente se podría hablar de “derecho del consumo”.

Sostiene el citado autor que “*Europa, por ejemplo, se ha consolidado como un punto de referencia y un ejemplo para la regulación colombiana en materia de los derechos de los consumidores del transporte aéreo. Específicamente, el sistema legal europeo se ha ocupado de la protección a los consumidores del transporte aéreo desde 1991, con la expedición del Reglamento (CEE) No. 295/91, el cual tuvo como propósito la implementación de normas mínimas comunes para proteger los intereses de este tipo de usuarios y garantizar el desarrollo equilibrado del sector aeronáutico (Consejo de las Comunidades Europeas, 1991). Este reglamento fue derogado por el Reglamento (CE) No. 261/2004 y sus Directrices Interpretativas, los*

cuales actualmente regulan todo lo relacionado con los derechos de los pasajeros de transporte aéreo y establecen los derechos que les asisten en caso de denegaciones de embarque, retrasos o cancelaciones, entre otros asuntos (Parlamento Europeo y Consejo de la Unión Europea, 2004)”.

El Estatuto del Consumidor se ha consagrado como el instrumento a través del cual se han implementado las Directrices de las Naciones Unidas para la Protección del Consumidor. Este regula todos los asuntos relacionados con la protección del consumidor, la protección de la que gozan contra riesgos para su salud y seguridad, el acceso a la información, educación y responsabilidad de productores, proveedores y distribuidores, entre otros aspectos. En concreto, el artículo 3 del Estatuto del Consumidor consagra dentro de los derechos y deberes de los consumidores el derecho a la reclamación; consiste en la posibilidad de reclamar ante el productor, proveedor o prestador para poder obtener una reparación integral, oportuna y adecuada, y tener acceso a las autoridades pertinentes para este fin.

El Estatuto del Consumidor es, entonces, el principal instrumento legal en relación con los derechos y deberes de los consumidores. Sin embargo, el artículo segundo del Estatuto establece que las disposiciones del mismo son aplicables a los sectores de la economía para los cuales “no exista regulación especial”. De haber regulación especial, “aplicará la regulación especial y suplementariamente las normas establecidas en esta Ley”.

Acá se establecen dos interpretaciones: (i) que las normas del Estatuto del Consumidor únicamente aplican en los eventos en los que no haya regulación especial; o (ii) que las normas del Estatuto del consumidor aplican incluso cuando hay regulación especial como complemento a la misma.

Con esta última interpretación, el Estatuto del Consumidor debe ser entendido como la base del Sistema de Protección del Consumidor en Colombia; sin embargo, dada la relevancia de las relaciones en servicios en el sector de transporte público de pasajeros, es necesario crear normatividad que regule lo no regulado por el Estatuto del Consumidor como situación de afectación directa, máxime cuando nuestro país todavía se encuentra en rezago en defensa de los usuarios del sistema.

Otras Regulaciones Aeronáuticas.

- ✓ Decreto 410 de 1971 (Código de Comercio), artículo 1874; artículo 1773
- ✓ Convenio de Montreal, ratificado por Colombia mediante la Ley 29 de 1992.
- ✓ Resolución 2450 de 1974.
- ✓ Ley 105 de 1993.
- ✓ Decreto 260 de 2004.
- ✓ Reglamento Aeronáutico de Colombia RAC 3, titulado Actividades Aéreas Civiles.

Por último, retomando las palabras del autor principal de la iniciativa, ésta pretende la creación de un mecanismo para la promoción de un servicio público, como es

definido el servicio de transporte, en los términos del artículo 4º de la ley 336 de 1996. Un breve recuento de dicha normatividad da cuenta de que el carácter de servicio público esencial, cobija dos aspectos elementales: 1. satisfacer directamente demandas y necesidades de primera mano; 2. Su esfera al considerarse como de interés general tendría un alcance más allá de los factores económicos o comerciales.

La Constitución política y la ley son las normas que definen, expresamente, cuáles servicios tienen carácter de público esencial, debido a que no puede un operador jurídico o un intérprete de la ley, definir si una actividad se considera o no como esencial, toda vez que este carácter comporta una restricción al derecho fundamental a la asociación sindical.

Algunas actividades definidas como esenciales, son:

- Banca Central (Ley 31/92),
- Salud y pago de pensiones (Ley 100/93)
- Servicios públicos domiciliarios (Ley 142/94)
- Administración de justicia (Ley 270/96)
- Vigilancia de establecimientos carcelarios y penitenciarios Inpec (Dec. 407/94),
- Prevención y control de incendios (Ley 322/96),
- Aduanas e Impuestos Nacionales, 'Dian' (Ley 633/00)
- Explotación del Petróleo y Educación (desarrollo Jurisprudencial)
- La Reglamentación del transporte público aéreo, marítimo, fluvial, férreo, masivo y terrestre y su operación en el territorio nacional, de conformidad con la Ley 105 de 1993, y con las Normas que la modifiquen o sustituyan. (Ley 336 de 1996)

(El presente documento es basado en informes de la Aeronáutica Civil, la comunidad Andina de Naciones, Congreso de la República, Corte Constitucional y Revista Dinero).

V. POSIBLES CONFLICTOS DE INTERÉS

Con base en el artículo 3º de la Ley 2003 de 2019, según el cual *“El autor del proyecto y el ponente presentarán en el cuerpo de la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, de acuerdo al artículo 286. Estos serán criterios guías para que los otros congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento, no obstante, otras causales que el Congresista pueda encontrar”*.

A continuación, se pondrán de presente los criterios que la Ley 2003 de 2019 contempla para hacer el análisis frente a los posibles impedimentos que se puedan presentar en razón a un conflicto de interés en el ejercicio de la función congresional, entre ellas la legislativa.

“Artículo 1º. El artículo [286](#) de la Ley 5 de 1992 quedará así:

(...)

a) *Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.*

b) *Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.*

c) *Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.*

Para todos los efectos se entiende que no hay conflicto de interés en las siguientes circunstancias:

a) Cuando el congresista participe, discuta, vote un proyecto de ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir cuando el interés del congresista coincide o se fusione con los intereses de los electores.

b) Cuando el beneficio podría o no configurarse para el congresista en el futuro.

c) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que establezcan sanciones o disminuyan beneficios, en el cual, el congresista tiene un interés particular, actual y directo. El voto negativo no constituirá conflicto de interés cuando mantiene la normatividad vigente.

d) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que regula un sector económico en el cual el congresista tiene un interés particular, actual y directo, siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual.

e) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo que tratan sobre los sectores económicos de quienes fueron financiadores de su campaña siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual para el congresista. El congresista deberá hacer saber por escrito que el artículo o proyecto beneficia a financiadores de su campaña. Dicha manifestación no requerirá discusión ni votación.

f) Cuando el congresista participa en la elección de otros servidores públicos mediante el voto secreto. Se exceptúan los casos en que se presenten inhabilidades referidas al parentesco con los candidatos (...).” (Subrayado y negrilla fuera de texto).

Así las cosas, y de forma orientativa, consideramos que para la discusión y aprobación de este Proyecto de Ley no existen circunstancias que pudieran dar lugar a un eventual conflicto de interés por parte de los Representantes, pues es una iniciativa de carácter general, impersonal y abstracta, con lo cual no se materializa una situación concreta que permita enmarcar un beneficio particular, directo ni actual.

Frente al Proyecto de Ley número 208 de 2021 Cámara “*Por la cual se dictan normas tendientes al fortalecimiento de la protección de los usuarios del servicio de transporte aéreo público y se dictan otras disposiciones*”, se considera que pueden existir conflictos de interés relacionados con: - El interés particular, actual y directo de los congresistas derivado de que su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil sean los titulares de las descripciones normativas que hacen parte del texto, y que menciona el proyecto de ley.

Finalmente, sobre los conflictos de interés resulta importante recordar lo señalado por el Consejo de Estado (2019): “*No cualquier interés configura la causal de desinvertidura en comento, pues se sabe que sólo lo será aquél del que se pueda predicar que es directo, esto es, que per ser el alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el mismo sea específico o personal, bien para el congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediato, que concurra para el momento en que ocurrió la participación o votación del congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles*”.

En suma, se considera que este proyecto se enmarca en lo dispuesto por el literal a del artículo primero de la Ley 2003 de 2019 sobre las hipótesis de cuando se entiende que no hay conflicto de interés. Sin embargo, la decisión es meramente personal en cuanto a la consideración de hallarse inmerso en un conflicto de interés, por lo que dejamos a criterio de los representantes basado en la normatividad existente y a juicio de una sana lógica.

Se recuerda que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite de la presente iniciativa, conforme a lo dispuesto en el artículo 291 de la ley 5 de 1992, no exime del deber del Congresista de identificar otras causales adicionales.

VI. IMPACTO FISCAL

La presente iniciativa no comporta erogación de gasto directo o indirecto alguno en virtud a que los ponentes hemos decidido eliminar el artículo 25 propuesto por sus autores en el proyecto de ley. Dicho artículo, hacía referencia a la modificación de la estructura administrativa de la Superintendencia de Transporte, que debía realizar el Gobierno Nacional, para ejercer funciones jurisdiccionales a través de una delegatura de esos asuntos.

Como se dice en la justificación de la eliminación del precitado artículo en el pliego de modificaciones, no es conveniente crearle más funciones a la Superintendencia de Transporte para que se sigan confundiendo con las de la Aeronáutica Civil y las de la Superintendencia de Industria y Comercio, en detrimento de los derechos del usuario aéreo, ni tampoco crearle al Estado una carga presupuestal adicional que resultaría inconveniente dadas las circunstancias de austeridad en las que se encuentra el país, y en concordancia con la Regla Fiscal de corto plazo.

VII. PLIEGO DE MODIFICACIONES

Texto aprobado en primer debate	Texto propuesto para segundo debate	Justificación
<p>Artículo 5. Cancelación del vuelo por causas imputables a la aerolínea.</p> <p>Si la cancelación se realiza con menos de una (1) semana de antelación al vuelo programado, la aerolínea deberá compensar al pasajero con un bono en servicios redimible por el 100% del valor del tramo cancelado.</p> <p>Si se presenta demora antes de la cancelación, procederán las compensaciones de que trata el artículo 4 de la presente ley. Además, si el pasajero desiste de viajar o no acepta la solución de viaje ofrecida por el transportador, podrá solicitar la devolución del precio total de su tiquete de acuerdo con lo establecido en el Código de Comercio.</p> <p>En caso que el pasajero acepte una solución de viaje ofrecida por el transportador, la aerolínea deberá reprogramarlo en un vuelo próximo en condiciones similares.</p>	<p>Artículo 5. Cancelación del vuelo por causas imputables a la aerolínea.</p> <p><u>En el caso de cancelación de vuelo por causas imputables a la aerolínea esta deberá dar una solución de viaje al pasajero reprogramándolo</u> en un próximo vuelo en condiciones similares.</p> <p>Si la cancelación se realiza con menos de una (1) semana de antelación al vuelo programado, <u>la aerolínea además</u> deberá compensarlo con un bono en servicios redimible por el <u>30%</u> del valor del tramo cancelado. <u>Adicionalmente</u> si se presenta demora antes de la cancelación, procederán las compensaciones de que trata el artículo 4 de la presente ley.</p> <p><u>En cualquier caso, si el</u> pasajero desiste de viajar o no acepta la solución de viaje ofrecida por el transportador podrá solicitar la devolución del precio total de su tiquete de acuerdo con lo establecido en el Código de Comercio.</p>	<p>La cancelación de un vuelo no implica necesariamente la no prestación del servicio. Por el contrario, la aerolínea siempre está en la obligación de definir y ofrecer una solución de viaje en la medida que debe dar cumplimiento al contrato de transporte con el pasajero.</p> <p>En esa medida, la compensación del 100% del tiquete no cumpliría los criterios de proporcionalidad frente a la afectación generada ya que a pesar de la cancelación la aerolínea efectivamente siempre prestará el servicio de transporte al pasajero.</p> <p>Adicionalmente, en el caso que, por cualquier razón, el pasajero no acepte la solución de viaje siempre tendrá el derecho a la devolución del 100% del tiquete con lo cual quedaría protegido en el</p>

		caso que desista de realizar su viaje.
<p>Artículo 12. Derecho de retracto. En los contratos para la prestación del servicio de transporte aéreo de pasajeros, se entenderá pactado el derecho de retracto en favor del adquirente del tiquete en caso de ventas efectuadas a través de métodos no tradicionales o a distancia. En ningún caso, generará retención a favor del transportador.</p> <p>El término máximo para ejercer el derecho de retracto será de tres (3) días calendario antes de la fecha del vuelo. El retracto podrá ser ejercido, a través de cualquier canal de atención del vendedor y deberá ser resuelto dentro de las 24 horas siguientes a la solicitud.</p> <p>La aerolínea o agente de viajes que vendió el tiquete, deberá reembolsar el dinero al pasajero en un plazo máximo de treinta (30) días calendario a partir de la comunicación del retracto. Si el pasajero ejerce su derecho de retracto ante la agencia de viajes que realizó la venta del tiquete como intermediario, esta procederá al reembolso del dinero a que haya lugar, una vez la aerolínea ponga a su disposición el monto correspondiente, sin perjuicio del plazo de treinta (30) días previsto en el inciso anterior para que el reembolso del dinero al pasajero se haga efectivo.</p> <p>Parágrafo 1. El pasajero tendrá derecho a la devolución de la tasa aeroportuaria. Se excluyen aquellas tasas, impuestos y/o contribuciones que por regulación no sean reembolsables.</p>	<p>Artículo 12. Derecho de retracto. En los contratos para la prestación del servicio de transporte aéreo de pasajeros, se entenderá pactado el derecho de retracto en favor del adquirente del tiquete en caso de ventas efectuadas a través de métodos no tradicionales o a distancia. En ningún caso, generará retención a favor del transportador.</p> <p>El término máximo para ejercer el derecho de retracto será <u>cinco (5) días hábiles contados a partir de la operación de compra. El servicio de transporte aéreo, no deberá consumirse ni utilizarse dentro de los mismos 5 días hábiles después de la compra.</u></p> <p>La aerolínea o agente de viajes que vendió el tiquete, deberá reembolsar el dinero al pasajero en un plazo máximo de treinta (30) días calendario a partir de la comunicación del retracto. Si el pasajero ejerce su derecho de retracto ante la agencia de viajes que realizó la venta del tiquete como intermediario, esta procederá al reembolso del dinero a que haya lugar, una vez la aerolínea ponga a su disposición el monto correspondiente, sin perjuicio del plazo de treinta (30) días previsto en el inciso anterior para que el reembolso del dinero al pasajero se haga efectivo.</p> <p>Parágrafo 1. El pasajero tendrá derecho a la devolución de la tasa aeroportuaria. Se excluyen aquellas tasas, impuestos y/o contribuciones que por regulación no sean reembolsables.</p>	<p>Es fundamental mantener las reglas establecidas en la Ley 140 de 2011 “Plan Nacional de Desarrollo 2010 – 2014”, que a todas luces representa un estándar superior al retracto contenido en los Reglamentos Aeronáuticos.</p> <p>Adicionalmente, tener las disposiciones establecidas en el Estatuto del Consumidor genera condiciones similares para el mismo y la industria aérea frente al resto de industrias cuyas relaciones con el consumidor están reguladas bajo el Estatuto.</p>

<p>Parágrafo 2. El vendedor deberá informar al consumidor en forma previa a la adquisición del servicio, el derecho de retracto y las condiciones para ejercerlo.</p>	<p>Parágrafo 2. El vendedor deberá informar al consumidor en forma previa a la adquisición del servicio, el derecho de retracto y las condiciones para ejercerlo.</p>	
<p>Artículo 19. Peticiones, quejas y reclamos. Cualquier usuario de servicios aéreos comerciales de transporte público podrá interponer peticiones, quejas y reclamos, de forma clara, precisa y respetuosa ante la aerolínea o intermediarios en la comercialización de tiquetes aéreos.</p> <p>Parágrafo. El consumidor podrá exigir a través de la acción jurisdiccional de protección al consumidor la efectividad de la garantía de cada relación de consumo en los términos del contrato que celebre con cada proveedor de servicios turísticos o de transporte. Las agencias de viajes responderán únicamente por las obligaciones, peticiones, quejas y reclamos que se deriven de su actividad de intermediación, así como por las inconsistencias de la información que las agencias comuniquen al consumidor sobre las características de los productos cuya adquisición intermedien. Las compañías de transporte aéreo responderán por las obligaciones que se deriven del contrato de transporte aéreo.</p>	<p>Artículo 19. Peticiones, quejas y reclamos. Cualquier usuario de servicios aéreos comerciales de transporte público podrá interponer peticiones, quejas y reclamos, de forma clara, precisa y respetuosa ante la aerolínea o intermediarios en la comercialización de tiquetes aéreos.</p> <p>Parágrafo. El consumidor podrá exigir a través de la acción jurisdiccional de protección al consumidor la efectividad de la garantía de cada relación de consumo en los términos del contrato que celebre con cada proveedor de servicios turísticos o de transporte. Las agencias de viajes responderán únicamente por las obligaciones, peticiones, quejas y reclamos que se deriven de su actividad de intermediación, así como por las inconsistencias de la información que las agencias comuniquen al consumidor sobre las características de los productos cuya adquisición intermedien. Las compañías de transporte aéreo responderán por las obligaciones que se deriven del contrato de transporte aéreo.</p>	<p>Se elimina el parágrafo por las siguientes razones:</p> <p>En primer lugar, la gestión de las agencias de viajes no solamente es anterior a la prestación del servicio. Por el contrario, en la práctica se evidencia que en los casos de solicitud de información, cambios, devoluciones o cancelaciones la agencia de viaje sigue intermediando frente al consumidor.</p> <p>Una disposición como la contenida en el parágrafo eliminaría la responsabilidad de las agencias para atender las diferentes situaciones que se presenten con posterioridad a la prestación al servicio.</p> <p>En segundo lugar, el artículo 56 numeral 3 de la ley 1480 de 2011 consagra que una de las acciones jurisdiccionales de protección al consumidor es “La acción de protección al consumidor, mediante la cual se decidirán los asuntos contenciosos que tengan como fundamento la vulneración de los derechos del consumidor por la violación directa de las normas sobre protección a consumidores y usuarios, los originados en la aplicación de las normas de protección contractual contenidas en esta ley y en normas especiales de protección a consumidores y usuarios; <u>los orientados a lograr que se haga efectiva una garantía;</u> los encaminados a obtener la reparación de los daños causados a los bienes en la prestación de servicios contemplados en el artículo 18</p>

de esta ley o por información o publicidad engañosa, independientemente del sector de la economía en que se hayan vulnerado los derechos del consumidor.” (Subraya fuera de texto)

En el artículo en mención es claro que la efectividad de la garantía ya está presente en la norma y el pasajero la podrá hacer exigible al responsable de ejecutar la misma en los términos de la relación de consumo que medie entre el consumidor y el proveedor o intermedio. En este sentido, las agencias de viajes no deberán cumplir con obligaciones distintas a las que se deriven de la relación contractual entre el pasajero y la agencia de viajes y en los casos en que estas por orden de la SIC se vean obligadas a cumplir con una obligación distinta, en atención a la solidaridad presente entre las aerolíneas y las agencias de viajes estas últimas podrán repetir en contra del proveedor del servicio.

Por otro lado, es importante mencionar que el sector del transporte aéreo está vigilado por un lado la Superintendencia de Transporte tiene las facultades de supervisión de carácter objetiva (en relación a la actividad de la sociedad) y subjetiva, en esta última donde tiene la facultad de supervisar la situación contable, financiera, económica entre otras de la aerolínea por lo que en caso de encontrar irregularidades está deberá intervenir. Adicionalmente, la Aeronáutica Civil es la entidad que tiene la facultad vía el Reglamento Aeronáutico de Colombia de requerir y sancionar a una aerolínea ante

		<p>el incumplimiento en informar sobre la suspensión de una ruta y la no protección a los pasajeros.</p> <p>En conclusión, actualmente las agencias de viajes tienen las herramientas para tomar sus decisiones empresariales a la hora de elegir las aerolíneas cuyos servicios van a ofrecer al consumidor, y en caso de evidenciar irregularidades reportarlos a las autoridades correspondientes</p>
<p>Artículo 20. Recursos. Proceden los recursos de reposición y en subsidio de apelación contra la respuesta entregada por parte de las aerolíneas o intermediarios en la comercialización de tiquetes aéreos, en cualquier forma, sea verbal o escrita.</p> <p>El recurso de reposición procederá ante la misma aerolínea o intermediador, y deberá ser interpuesto en la diligencia de notificación personal o dentro de los diez (10) días siguientes a ella.</p> <p>El recurso de apelación lo resolverá la Superintendencia de Transporte o quien haga sus veces.</p> <p>Los recursos de reposición y apelación, deberán resolverse y notificarse respectivamente cada uno dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a su recibo por la aerolínea o intermediador, o su interposición o recibo en la Superintendencia de Transporte o quien haga sus veces, respectivamente. Este término podrá ampliarse por uno igual para la práctica de pruebas, de ser necesarias, previa motivación.</p> <p>El recurso de apelación, en los casos que proceda de conformidad con la ley,</p>	<p>Artículo 20. <u>Revisión de las decisiones.</u> <u>Procede la revisión, en primera instancia, ante la misma aerolínea o intermediador contra sus decisiones, y deberá ser interpuesta en el momento de la notificación personal o dentro de los 3 días hábiles siguientes a ella.</u></p> <p><u>Si la decisión inicial es confirmada, la solicitud de ésta procederá en segunda instancia ante la Superintendencia de Transporte o quien haga sus veces.</u></p> <p><u>La revisión solicitada en primera o segunda instancia deberá resolverse y notificarse respectivamente dentro de los 5 días hábiles siguientes a su recibo por la aerolínea o intermediador, o su interposición o recibo en la Superintendencia de Transporte o quien haga sus veces, respectivamente. Este término podrá ampliarse por uno igual para la práctica de pruebas, de ser necesarias, previa motivación.</u></p> <p><u>Siempre que el usuario presente una solicitud de revisión en primera instancia, se le deberá informar en forma previa, expresa y verificable el derecho que tiene a interponer subsidiariamente la revisión en</u></p>	<p>Se modifica la redacción del artículo, toda vez que los términos gramaticales no se enmarcan dentro de las relaciones comerciales de derecho privado, por lo que no es procedente, en atención a que no son las empresas del sector privado las que pueden definir recursos de reposición o apelación.</p> <p>De otra parte, se mejora la redacción de acuerdo al fondo del artículo haciéndolo más preciso y de mayor facilidad para los operadores.</p>

<p>será presentado de manera subsidiaria y simultánea al de reposición, a fin que, si la decisión del recurso de reposición es desfavorable al peticionario, la aerolínea o intermediador en la comercialización de tiquetes, lo remita a la Superintendencia de Transporte o quien haga sus veces, para que esta resuelva el recurso de apelación.</p> <p>Siempre que el usuario presente un recurso de reposición, se le deberá informar en forma previa, expresa y verificable el derecho que tiene a interponer el recurso de apelación en subsidio del de reposición, para que en caso de que la respuesta al recurso de reposición sea desfavorable a sus pretensiones, la autoridad competente decida de fondo.</p>	<p><u>segunda instancia si el resultado de la primera le es desfavorable, como también la autoridad competente.</u></p>	
<p>Artículo 24. Ventanilla Única Virtual. La Superintendencia de Puertos y Transporte, creará y reglamentará una ventanilla única Virtual de atención al usuario, sus peticiones, quejas y reclamos. A través de un receptor debidamente capacitado en derechos de usuarios de servicios aéreos y en competencias administrativas, aquellas serán clasificadas y trasladadas al operador aéreo, quien deberá dar respuesta por el mismo medio en un tiempo no mayor a 10 días calendario. La Superintendencia de Transporte, deberá llevar un registro de peticiones, quejas y reclamos que realicen los usuarios del transporte público aéreo y remitir semestralmente un informe de las respuestas que se entreguen a los usuarios, al Ministerio de Transporte y a las Comisiones Sextas del Congreso de la República, informe que además deberá ser publicado en la página Web de la entidad para el conocimiento y consulta de la ciudadanía.</p>	<p>Artículo 24. Ventanilla Única Virtual. La Superintendencia de Puertos y Transporte, creará y reglamentará una ventanilla única Virtual de atención al usuario, sus peticiones, quejas y reclamos. A través de un receptor debidamente capacitado en derechos de usuarios de servicios aéreos y en competencias administrativas, aquellas serán clasificadas y trasladadas al operador aéreo, quien deberá dar respuesta por el mismo medio en un tiempo no mayor a 15 días calendario. La Superintendencia de Transporte, deberá llevar un registro de peticiones, quejas y reclamos que realicen los usuarios del transporte público aéreo y remitir semestralmente un informe de las respuestas que se entreguen a los usuarios, al Ministerio de Transporte y a las Comisiones Sextas del Congreso de la República, informe que además deberá ser publicado en la página Web de la entidad para el conocimiento y consulta de la ciudadanía.</p>	<p>El plazo de 15 días para la atención de peticiones, quejas y reclamos es el definido para otros sectores de carácter similar.</p>

<p>Artículo 25. Acción jurisdiccional de protección al consumidor. Cuando de la acción jurisdiccional de protección al consumidor conozcan autoridades administrativas en ejercicio de funciones jurisdiccionales, tendrán competencia para resolver dentro del mismo trámite sobre el llamamiento en garantía que se haga en los términos del artículo 64 del Código General del Proceso. En la sentencia respectiva el juez decidirá sobre la procedencia de la pretensión de reembolso que el llamante haga al llamado en garantía, en consideración del derecho legal o contractual que la respalde.</p>	<p>Artículo 25. Acción jurisdiccional de protección al consumidor. Cuando de la acción jurisdiccional de protección al consumidor conozcan autoridades administrativas en ejercicio de funciones jurisdiccionales, tendrán competencia para resolver dentro del mismo trámite sobre el llamamiento en garantía que se haga en los términos del artículo 64 del Código General del Proceso. En la sentencia respectiva el juez decidirá sobre la procedencia de la pretensión de reembolso que el llamante haga al llamado en garantía, en consideración del derecho legal o contractual que la respalde.</p>	<p>La figura del llamamiento en garantía del Artículo 64 del Código General del proceso indica: “<i>Quien afirme tener derecho legal o contractual a exigir de otro la indemnización del perjuicio que llegare a sufrir o el reembolso total o parcial del pago que tuviere que hacer como resultado de la sentencia que se dicte en el proceso que promueva o se le promueva, o quien de acuerdo con la ley sustancial tenga derecho al saneamiento por evicción, podrá pedir, en la demanda o dentro del término para contestarla, que en el mismo proceso se resuelva sobre tal relación</i>”. (Negrilla fuera de texto).¹</p> <p>El llamamiento en garantía esta dado para el reconocimiento de perjuicios o a obtener el reembolso del pago que se tuviere que realizar como resultado de la sentencia de una parte a otra por controversias contractuales, no de cara al consumidor y no para que la agencia o la aerolínea se haga responsable de cara al consumidor.</p> <p>En este sentido la Superintendencia de Industria y Comercio solo se puede pronunciar sobre relaciones de consumo, y no de la relación contractual, que exista entre la agencia de viajes y la aerolínea.</p> <p>Por otra parte, existe la figura de excepciones previas ante la Acción de protección al consumidor y/o proceso verbal sumario, mediante la cual se puede solicitar que se realice litisconsorcio necesario, solicitando mediante este la vinculación de la agencia de</p>
---	--	--

¹ Código General del Proceso

viajes o de la aerolínea, para que se haga responsable en lo que se considere de cara al consumidor. Este, se deberá realizar mediante recurso de reposición, a los 3 días de haber sido notificado el auto admisorio de la demanda. (Tener en cuenta artículos 61, 100, 391 del Código General del Proceso)

Finalmente es fundamental recordar que la SIC solo tiene competencia, para fallar por daños y perjuicios, cuando se trate de: *“Asuntos contenciosos en virtud de los cuales se pretenda obtener la reparación de los daños causados a bienes con ocasión de la prestación de los servicios a los que se refiere el artículo 18 de la Ley 1480 de 2011, esto es, los servicios que suponen la entrega de un bien y que aparecen regulados en dicha norma...Asuntos contenciosos en virtud de los cuales se pretenda obtener la reparación de daños causados por información y publicidad engañosa.”*²

Es por esto, que, en los procesos jurisdiccionales, que no versan sobre las causas indicadas en el punto anterior, la SIC rechaza el reconocimiento de daños y perjuicios indicándole al consumidor que tiene que solicitarlo por la vía ordinaria. Esto ha sido mencionado por la SIC en fallos que ha realizado, rechazando el llamamiento en garantía por falta de competencia:

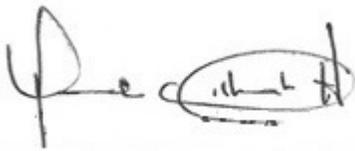
“(...) Como desarrollo de lo anterior, a través del artículo 24 del Código General del Proceso, el legislador facultó a la Superintendencia_ de Industria y Comercio para

² Tomado concepto SIC 19-231784

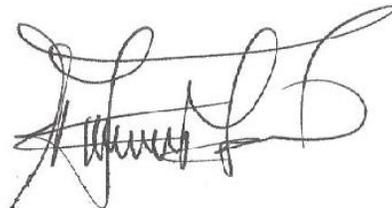
		<p><i>ejercer funciones jurisdiccionales exclusivamente en los asuntos previstos en el numeral 1° y en el literal a) del numeral 3° de dicha disposición. Esto implica que en el marco del ejercicio de la función jurisdiccional, la Delegatura para Asuntos Jurisdiccionales de esta entidad sólo es competente para pronunciarse sobre los siguientes asuntos: i) los que versen sobre violación de los derechos de los consumidores consagrados en la Ley 1480 de 2011; ii) en los que se alegue la violación de normas sobre competencia desleal, contenidas en la Ley 256 de 1996 y; iii) en los procesos de infracción a derechos de propiedad industrial, previstos en la Decisión 486 de 2000 (...) ”</i></p>
--	--	--

PROPOSICIÓN

Con fundamento en las anteriores consideraciones, en cumplimiento de los requisitos establecidos en la Ley 5 de 1992, presentamos ponencia favorable y solicitamos respetuosamente a los miembros de la Plenaria de la Cámara de Representantes, dar segundo debate al Proyecto de Ley número 208 de 2021 Cámara ***“Por la cual se dictan normas tendientes al fortalecimiento de la protección de los usuarios del servicio de transporte aéreo público y se dictan otras disposiciones”***



MARTHA VILLALBA HODWALKER
Coordinadora Ponente



AQUILEO MEDINA ARTEAGA
Ponente



MILTON HUGO ANGULO VIVEROS
Ponente

**TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY
NÚMERO 208 DE 2021 CÁMARA**

“Por la cual se dictan normas tendientes al fortalecimiento de la protección de los usuarios del servicio de transporte aéreo público y se dictan otras disposiciones”

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

Título I

Disposiciones generales

Artículo 1. Objeto. La presente ley tiene como propósito regular, proteger y garantizar los derechos de los usuarios del transporte aéreo público de pasajeros, a través de la implementación de medidas y mecanismos que permitan el libre ejercicio de los derechos que les asiste y propender por un servicio con estándares altos de calidad.

Artículo 2. Ámbito de aplicación. El presente mandato será aplicable para la prestación del servicio de transporte aéreo público interno de pasajeros y para aquellos intermediarios ubicados en el territorio nacional que ofrezcan y comercialicen tiquetes aéreos.

Título II

Derecho a compensaciones

Artículo 3. Derecho a la Compensación. Todo usuario de servicios de transporte aéreo público interno de pasajeros, tendrá derecho a que la aerolínea o la entidad que cause afectación en el servicio, lo compense en los casos señalados en la presente ley, sin que en ningún caso dicha compensación limite, restrinja o cohiba el derecho a la reclamación directa, a que pueda acudir ante la autoridad competente para interponer la acción jurisdiccional de protección al consumidor, previo agotamiento del requisito de reclamación directa o el acceso a la autoridad administrativa, que ejerza la inspección, vigilancia y control.

Artículo 4. Compensaciones al pasajero por demoras. Cuando haya demora en la salida del vuelo por causas internas imputables a la aerolínea y no se cumpla con el horario programado para la salida, se compensará única y exclusivamente al usuario, así:

- a. Cuando la demora sea mayor de una (1) hora y menor a tres (3) se deberá proporcionar alimentación según lo que corresponda.
- b. Cuando la demora sea mayor e igual a tres (3) horas e inferior a cinco (5) horas, se deberá proporcionar al pasajero un bono en servicios redimible, por el 20% del

valor de la tarifa del trayecto afectado, el cual podrá ser utilizado dentro de un lapso de tiempo no superior a 9 meses.

c. Cuando la demora sea mayor e igual a cinco (5) horas e inferior a siete (7) horas, se deberá proporcionar al pasajero un bono en servicios redimible, por el 40% del valor de la tarifa del trayecto afectado, el cual podrá ser utilizado dentro de un lapso de tiempo no superior a 9 meses.

d. Cuando la demora sea mayor e igual a siete (7) horas, se deberá proporcionar al pasajero un bono en servicios redimible, por el 60% del valor de la tarifa del trayecto afectado, el cual podrá ser utilizado dentro de un lapso de tiempo no superior a 9 meses.

Parágrafo 1. Los porcentajes a los que se refieren los bonos redimibles no son acumulables. Las aerolíneas expedirán, por trayecto, un solo bono redimible a cada usuario, cuando a estos les sean aplicables las compensaciones a las que haya lugar en razón del presente artículo.

Parágrafo 2. En el caso que la demora sobrepase las 22:00 horas la aerolínea deberá proporcionar, además de lo anterior, hospedaje si el pasajero no se encuentra en su lugar de residencia, gastos de transporte desde y hacia el aeropuerto a menos que el pasajero decida prolongar su espera en la terminal aérea. **Parágrafo 3.** En caso que el pasajero desista de viajar, podrá solicitar la devolución del precio total de su tiquete de acuerdo con lo establecido en el Código de Comercio.

Artículo 5. Cancelación del vuelo por causas imputables a la aerolínea.

En el caso de cancelación de vuelo por causas imputables a la aerolínea esta deberá dar una solución de viaje al pasajero reprogramándolo en un próximo vuelo en condiciones similares.

Si la cancelación se realiza con menos de una (1) semana de antelación al vuelo programado, la aerolínea además deberá compensarlo con un bono en servicios redimible por el 30% del valor del tramo cancelado. Adicionalmente si se presenta demora antes de la cancelación, procederán las compensaciones de que trata el artículo 4 de la presente ley.

En cualquier caso, si el pasajero desiste de viajar o no acepta la solución de viaje ofrecida por el transportador podrá solicitar la devolución del precio total de su tiquete de acuerdo con lo establecido en el Código de Comercio.

Artículo 6. Imposibilidad de abordar el vuelo por sobreventa. En caso que la aerolínea deniegue el embarque o cancele el vuelo por sobreventa, teniendo el pasajero reserva hecha y habiéndose presentado oportunamente en el aeropuerto, esta deberá compensarlo, de la siguiente manera:

a) Deberá proporcionar el viaje del pasajero a su destino final en el siguiente vuelo que cuente con espacio disponible de la propia aerolínea. En caso de no disponer de un vuelo propio programado dentro de las siete (7) horas siguientes, el prestador del servicio aéreo deberá hacer las gestiones necesarias por su cuenta, para el embarque del usuario en otra aerolínea.

b) Adicionalmente, deberá reintegrarle el treinta por ciento (30%) del precio valor de la tarifa del trayecto afectado al momento de conocer la imposibilidad de abordar el vuelo. Esta compensación será proporcionada a través de un bono redimible el cual podrá ser utilizado, exclusivamente por el beneficiario, dentro de un lapso de tiempo no superior a 6 meses.

Artículo 7. Reintegro de costos y gastos por hechos de un tercero. Cada actor de la cadena de servicios deberá hacerse responsable de compensar al pasajero por los hechos que hayan derivado en una afectación al pasajero. Cuando el operador aéreo se vea en la obligación de suministrar las compensaciones de que trata la presente ley por causas o circunstancias imputables a un tercero, ésta tendrá el derecho a exigir el reintegro de los costos y gastos en los que haya incurrido a este último.

Parágrafo. El Gobierno nacional, en cabeza del Ministerio de Transporte, reglamentará el proceso expedito para el reintegro de los gastos que trata el presente artículo en un plazo de (6) meses contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley.

Título III

Otros derechos

Artículo 8. Cancelación del vuelo por causa no imputable a la aerolínea. En los eventos en que el vuelo sea cancelado por causa de fuerza mayor o razones meteorológicas, el pasajero podrá escoger entre reprogramación del vuelo o el reintegro del valor total del tiquete al usuario sin que haya lugar a penalidad alguna y se aplicará lo dispuesto en el artículo 1882 del Código de Comercio.

Artículo 9. Obligación de resultado en el transporte del equipaje. Desde el momento en que el usuario de servicios aéreos haga entrega del equipaje para ser registrado y cargado en la aeronave, surge la obligación de resultado y estará bajo la responsabilidad de la aerolínea, excepto cuando se encuentre a órdenes de la autoridad de aduanas, policía o cualquier otra autoridad. Se entenderá que la responsabilidad recae en la aerolínea y estará obligada a responder merma o pérdida, desde el momento en que el usuario se desprende del mismo en los canales dispuestos para tales fines por las aerolíneas o aeropuertos, salvo las excepciones contempladas en el artículo 1888 del Código de Comercio.

Parágrafo 1°. Las aerolíneas tendrán la obligación de informar a los usuarios sobre las condiciones del transporte del equipaje, incluyendo transporte de mascotas, de manera legible, clara y precisa, habilitando para tal fin en su página web un link o a

través de cualquier medio tecnológico que corresponda o una vez haya expedido el ticket aéreo físico, si este fuere el caso.

Artículo 10. Compensación por retraso en la entrega del equipaje. Con ocasión a los retrasos en la entrega del equipaje, las aerolíneas compensarán al usuario sufragando un bono redimible, por el 10% del valor del ticket, el cual podrá ser utilizado - única y exclusivamente por el beneficiario - dentro de un lapso de tiempo no superior a 6 meses. Si la demora del equipaje fuera superior veinticuatro (24) horas, las aerolíneas compensarán al usuario sufragando un bono adicional redimible, por el 30% del valor del ticket, el cual podrá ser utilizado - única y exclusivamente por el beneficiario - dentro de un lapso de tiempo no superior a 6 meses.

Artículo 11. Indemnización por pérdida, saqueo, destrucción y avería de equipaje. En casos de pérdida, saqueo, destrucción y avería del equipaje se dará aplicación a los artículos 1886 y 1887 del Código de Comercio. En todo caso, la aerolínea deberá demostrar que actuó con la debida diligencia, en tanto que se considerará en mejor posición para probar en virtud de su cercanía con el equipaje o por tener en su poder el mismo.

Artículo 12. Derecho de retracto. En los contratos para la prestación del servicio de transporte aéreo de pasajeros, se entenderá pactado el derecho de retracto en favor del adquirente del ticket en caso de ventas efectuadas a través de métodos no tradicionales o a distancia. En ningún caso, generará retención a favor del transportador.

El término máximo para ejercer el derecho de retracto será cinco (5) días hábiles contados a partir de la operación de compra. El servicio de transporte aéreo, no deberá consumirse ni utilizarse dentro de los mismos 5 días hábiles después de la compra.

La aerolínea o agente de viajes que vendió el ticket, deberá reembolsar el dinero al pasajero en un plazo máximo de treinta (30) días calendario a partir de la comunicación del retracto. Si el pasajero ejerce su derecho de retracto ante la agencia de viajes que realizó la venta del ticket como intermediario, esta procederá al reembolso del dinero a que haya lugar, una vez la aerolínea ponga a su disposición el monto correspondiente, sin perjuicio del plazo de treinta (30) días previsto en el inciso anterior para que el reembolso del dinero al pasajero se haga efectivo.

Parágrafo 1. El pasajero tendrá derecho a la devolución de la tasa aeroportuaria. Se excluyen aquellas tasas, impuestos y/o contribuciones que por regulación no sean reembolsables.

Parágrafo 2. El vendedor deberá informar al consumidor en forma previa a la adquisición del servicio, el derecho de retracto y las condiciones para ejercerlo.

Artículo 13. Protección contra la publicidad engañosa. De conformidad con lo establecido en la Resolución 1582 de 2012, o aquella que la modifique, la entidad encargada adelantará las investigaciones e impondrá las sanciones o medidas administrativas a que haya lugar por el uso de publicidad engañosa, previa demostración de la afectación a uno o más pasajeros.

Artículo 14. Información mínima. Es deber de las aerolíneas suministrar información clara, veraz, suficiente, oportuna, verificable, comprensible, precisa e idónea sobre los productos, servicios, promociones y ofertas que ofrezca. En todos los casos la información mínima debe estar en castellano e inglés.

Artículo 15. Transporte de animales de servicio, rescate y mascotas. Los animales de asistencia, que corresponden a los animales guía, de servicio, animales de señal, animales de biodetección o alerta médica y de apoyo psicosocial viajarán de forma gratuita, de acuerdo con la reglamentación que sobre el particular expida el Gobierno Nacional, en un término no mayor a seis (06) meses a la entrada en vigencia de la presente ley. Las aerolíneas deberán prever los mecanismos, siempre que estén a su alcance según el tipo de operación y la seguridad del vuelo y los demás pasajeros para realizar el transporte de animales de compañía y animales de soporte emocional, garantizando las condiciones establecidas en la Ley 84 de 1989.

Artículo 16. Transporte de elementos deportivos. Las aerolíneas no podrán cobrar un valor adicional por el transporte de elementos deportivos que lleven los deportistas que representen a Colombia en competencias nacionales e internacionales, siempre que no excedan el peso máximo y dimensiones establecidos conforme a las condiciones del tiquete adquirido, así como las políticas y directrices de seguridad establecidas por la aerolínea.

Parágrafo 1°. El Gobierno Nacional reglamentará en un término no mayor a seis (6) meses a la entrada en vigencia de la presente ley, la forma de acreditar la condición de deportista para acceder a este beneficio.

Artículo 17. Transporte de dispositivos de asistencia para personas en estado de discapacidad. Las aerolíneas no podrán cobrar un valor adicional por el transporte de los dispositivos de asistencia para personas en condición de discapacidad, siempre que no excedan el peso y volumen máximo establecido conforme a las condiciones del tiquete adquirido, así como las políticas y directrices de seguridad de la aerolínea.

Artículo 18. Corrección de errores del tiquete. Todo usuario del servicio aéreo comercial, podrá solicitar a la aerolínea o al intermediario en la comercialización de tiquetes aéreos, por una sola vez, la corrección de errores que detecte, relacionado con nombres, apellidos y números de identificación de los documentos de identidad, sin que en ningún caso conlleven a un cambio de identidad del pasajero y sin que genere costo adicional al ya cancelado por el usuario.

Título IV

Mecanismos de protección al usuario

Artículo 19. Peticiones, quejas y reclamos. Cualquier usuario de servicios aéreos comerciales de transporte público podrá interponer peticiones, quejas y reclamos, de forma clara, precisa y respetuosa ante la aerolínea o intermediarios en la comercialización de tiquetes aéreos.

Artículo 20. Revisión de las decisiones. Procede la revisión, en primera instancia, ante la misma aerolínea o intermediador contra sus decisiones, y deberá ser interpuesta en el momento de la notificación personal o dentro de los 3 días hábiles siguientes a ella.

Si la decisión inicial es confirmada, la solicitud de ésta procederá en segunda instancia ante la Superintendencia de Transporte o quien haga sus veces.

La revisión solicitada en primera o segunda instancia deberá resolverse y notificarse respectivamente dentro de los 5 días hábiles siguientes a su recibo por la aerolínea o intermediador, o su interposición o recibo en la Superintendencia de Transporte o quien haga sus veces, respectivamente. Este término podrá ampliarse por uno igual para la práctica de pruebas, de ser necesarias, previa motivación.

Siempre que el usuario presente una solicitud de revisión en primera instancia, se le deberá informar en forma previa, expresa y verificable el derecho que tiene a interponer subsidiariamente la revisión en segunda instancia si el resultado de la primera le es desfavorable, como también la autoridad competente.

Título V

Otras disposiciones

Artículo 21. Puntos de Atención al Usuario de Servicios Aéreos. En los terminales aéreos con afluencia mayor a quinientos mil pasajeros (500.000) al año, la Superintendencia de Transporte deberá habilitar espacios destinados a la ubicación de personal debidamente capacitado en derechos de los usuarios de servicios aéreos, en los mismos horarios en que los terminales se encuentren operando, con el fin de que cualquier persona pueda consultar sobre sus derechos, obligaciones y demás, en el marco de los contratos de transporte aéreo de pasajeros, en cualquier momento. De igual forma, podrán recepcionar las quejas contra los operadores de servicios aéreos, aerolíneas o contra los explotadores aeroportuarios, otras entidades u organismos, con el fin de que sean dirigidas en debida forma. Recibida la queja, petición o reclamación, se deberá remitir contra quien se dirija para que surta el correspondiente trámite, sin que se genere requerimiento administrativo por parte de la autoridad de manera automática.

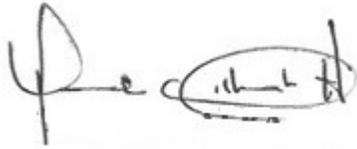
Artículo 22. Seguimiento a Tarifas por Servicios Aéreos. La Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil será la encargada de ejercer el

seguimiento permanente a las tarifas de los servicios aéreos comerciales de transporte público interno. Para ello, las empresas aéreas de transporte de pasajeros nacional e internacional deben informar a la Aeronáutica Civil las tarifas que ofrezcan al público con sus respectivas condiciones al día siguiente de ser publicadas, de acuerdo con los parámetros del sistema de información de la entidad. Así mismo, la Aeronáutica Civil o quien haga sus veces, presentará un informe trimestral abierto al público, de fácil acceso y que esté disponible en la página web de la entidad, sobre la información recolectada de las tarifas de los tiquetes.

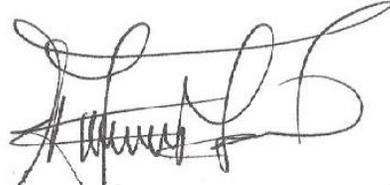
Artículo 23. Inspección, Vigilancia y Control. La Superintendencia de Transporte será la encargada de llevar a cabo la inspección, vigilancia y control a las causas alegadas por las compañías de servicios aéreos comerciales con ocasión al incumplimiento de sus obligaciones, con la finalidad de dar inicio a las investigaciones a que dé lugar en los casos evaluados en la presente ley. En ningún caso, el haber efectuado la compensación de que trata la presente ley o los Reglamentos Aeronáuticos de Colombia, podrá considerarse como causal para suspender o no dar inicio a las investigaciones e imposición de sanciones que hayan llevado al incumplimiento de las obligaciones propias de la aerolínea u otras de los organismos intervinientes.

Artículo 24. Ventanilla Única Virtual. La Superintendencia de Puertos y Transporte, creará y reglamentará una ventanilla única Virtual de atención al usuario, sus peticiones, quejas y reclamos. A través de un receptor debidamente capacitado en derechos de usuarios de servicios aéreos y en competencias administrativas, aquellas serán clasificadas y trasladadas al operador aéreo, quien deberá dar respuesta por el mismo medio en un tiempo no mayor a 15 días calendario. La Superintendencia de Transporte, deberá llevar un registro de peticiones, quejas y reclamos que realicen los usuarios del transporte público aéreo y remitir semestralmente un informe de las respuestas que se entreguen a los usuarios, al Ministerio de Transporte y a las Comisiones Sextas del Congreso de la República, informe que además deberá ser publicado en la página Web de la entidad para el conocimiento y consulta de la ciudadanía.

Artículo 25. Vigencia y Derogatoria. La presente ley rige a partir de su sanción y publicación en el Diario Oficial, y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias, especialmente, las contenidas en el Reglamento Aeronáutico de Colombia 3 (RAC3), referidas a actividades aéreas civiles. Las aerolíneas, la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil y la Superintendencia de Transporte tendrán un término de seis (6) meses para adecuar los sistemas electrónicos, páginas web y otros medios usados para la comercialización de sus servicios y atención al usuario, conforme a lo consagrado en la presente ley.



MARTHA VILLALBA HODWALKER
Coordinadora Ponente



AQUILEO MEDINA ARTEAGA
Ponente



MILTON HUGO ANGULO VIVEROS
Ponente