

SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO	
RADICACION: 22-379217- -0-0	FECHA: 2022-09-26 07:49:27
DEPENDENCIA: 10 OFICINA	EVENTO: SIN EVENTO
ASESORA JURÍDICA	FOLIOS: 012
TRAMITE: 334 REMISIINFORMA	
ACTUACION: 425 REMISIONIFORMACI	

Bogotá D.C.

Doctor  
**RAÚL FERNANDO RODRÍGUEZ RINCÓN**  
Secretario  
Comisión Sexta Constitucional Permanente  
**CÁMARA DE REPRESENTANTES**  
**CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA**  
[comision.sexta@camara.gov.co](mailto:comision.sexta@camara.gov.co)

**Asunto:** Comentarios al Proyecto de Ley No. 125 de 2022 (Cámara) “Por medio de la cual se regula la sobreventa de tiquetes aéreos, se fortalece la protección de los usuarios del servicio de transporte aéreo público y se dictan otras disposiciones” (en adelante el “proyecto”)

Respetado Doctor:

La **SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO** realiza un seguimiento permanente a los proyectos de ley que pueden tener incidencia en el ejercicio de las funciones que le han sido asignadas. En consecuencia, y después de haber revisado la iniciativa que se indica en el asunto, destacamos el interés que se tiene por solucionar la problemática de sobreventa de tiquetes aéreos, la cual constituye una práctica recurrente que afecta a los consumidores; de ahí que sea una propuesta bastante favorable para garantizar la protección de los derechos e intereses de estos últimos. No obstante, consideramos pertinente hacer las siguientes observaciones en busca de garantizar una correcta protección a la libre competencia económica y de los consumidores:

Como se indica en el párrafo anterior, el proyecto tiene por finalidad la protección de los usuarios del servicio de transporte aéreo y, para tal efecto, propone que se introduzcan las siguientes medidas en relación con la comercialización de tiquetes aéreos en el territorio nacional:

Temática	Regla vigente	Proyecto
<b>Sobreventa de tiquetes aéreos en periodos de temporada alta</b>	Si bien no se identifica una reglamentación específica vigente que permita o prohíba la sobreventa de tiquetes aéreos, el régimen sancionatorio vigente del sector aeronáutico (RAC 13) prevé la aplicación de una sanción imputable a aquellas empresas de servicios aéreos que incurran en sobreventa de un	Prohíbe la sobreventa de tiquetes aéreos, por encima de la capacidad de pasajeros de la aeronave específica, en periodos de alta temporada. La disposición aplica a toda persona ubicada en el territorio nacional que, sin distinción de su naturaleza jurídica, se dedique a la comercialización de tiquetes

Señor ciudadano, para hacer seguimiento a su solicitud, la entidad le ofrece los siguientes canales  
[www.sic.gov.co](http://www.sic.gov.co) - Teléfono en Bogotá 601 592 04 00 - Línea gratuita a nivel nacional: 01 8000 910 165  
Dirección: Cra. 13 #27 - 00 pisos 1, 3, 4, 5, 6, 7 y 10 - Radicaciones. Av. carrera 7 #31A-36, Bogotá D.C. - Colombia  
Teléfonos: 601 587 00 00 - e-mail: [contactenos@sic.gov.co](mailto:contactenos@sic.gov.co)



**GOBIERNO DE COLOMBIA**

 Nuestro aporte es fundamental,  
al usar menos papel contribuimos con el medio ambiente



**Industria y Comercio**  
**SUPERINTENDENCIA**

	vuelo superior al 5% de la capacidad de pasajeros disponible en la aeronave respectiva, en temporada alta <sup>1</sup> .	aéreos de forma directa o indirecta (artículo 4).
<b>Sobreventa de tiquetes aéreos en periodos de temporada baja</b>	No se identifica ninguna disposición específica vigente para este caso.	El proyecto establece que, en periodos de temporada baja y previa aprobación de la <b>UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL AERONÁUTICA CIVIL</b> , las personas ubicadas en territorio nacional podrán sobrevender los tiquetes aéreos hasta en el 5% de la capacidad de la aeronave específica (artículo 5).
<b>Derecho de compensación</b>	<p>El artículo 3.10.2.13.2. del <b>RAC 3</b> establece que, en caso de sobreventa del vuelo y ante embarque denegado, el pasajero tiene derecho a ser compensado previendo: (i) que "(...) el transportador deberá proporcionar el viaje del pasajero a su destino final en el siguiente vuelo disponible de la propia aerolínea, en la misma fecha y en la misma ruta. En caso de no disponer de vuelo, el transportador deberá hacer las gestiones necesarias, por su cuenta, para embarcar al pasajero en otra aerolínea, a la mayor brevedad posible"<sup>2</sup>, según dispone el literal d), y; (ii) en dinero efectivo adicional, equivalente (mínimo) al treinta por ciento (30%), a menos que el pasajero acepte expresamente otra forma de pago, cuando no medie acuerdo directo con el pasajero, en el que éste acepte voluntariamente no viajar en el vuelo previsto, según dispone el literal f).</p> <p>Ambos requisitos son de obligatorio cumplimiento y no son excluyentes<sup>3</sup>.</p>	Se le otorgan los siguientes derechos al usuario de transporte aéreo público de pasajeros que no pueda embarcar o sea expulsado de la aeronave por causa de la sobreventa de tiquetes aéreos (artículo 6): (i) recibir una compensación por parte de la aerolínea o entidad que vendió el tiquete equivalente al setenta por ciento (70%) del valor del trayecto, la cual deberá ser depositada en efectivo, a menos que el pasajero acepte voluntariamente otra forma, como tiquetes en las rutas de la aerolínea, bonos para adquisición de tiquetes, reconocimiento de millas, entre otros, y; (ii) acceso del pasajero al siguiente vuelo disponible de la misma aerolínea, en la misma fecha y en la misma ruta. En caso de no disponer de vuelo, el proyecto establece que la aerolínea deberá hacer las gestiones necesarias, por su cuenta, para embarcar al pasajero en otra aerolínea a la mayor brevedad posible.
<b>Régimen Sancionatorio</b>	El literal c) de la Sección 13.525 del <b>RAC 13</b> establece que la empresa de servicios aéreos comerciales que por sobreventa o cualquier otro motivo imputable a ella, niegue el embarque a un pasajero que hubiese adquirido un tiquete y reservado cupo para un determinado vuelo, será sancionada con una multa equivalente a trescientos setenta (370) U.V.T.	El proyecto establece que toda persona, sin distinción de su naturaleza jurídica, que se encuentre ubicada en el territorio nacional y comercialice de forma directa o indirecta tiquetes aéreos, e incumpla las disposiciones contempladas en dicha iniciativa, será sancionada con una multa equivalente a trescientos setenta (370) U.V.T.

<sup>1</sup> Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil (2020). Reglamentos Aeronáuticos de Colombia. **RAC 13**. Régimen Sancionatorio. Disponible en: <https://www.aerocivil.gov.co/normatividad/RAC/RAC%20%2013%20-%20R%C3%A9gimen%20%20Sancionatorio.pdf>.

<sup>2</sup> Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil (2021). Reglamentos Aeronáuticos de Colombia. **RAC 3**. Actividades Aéreas Civiles. Disponible en: <https://www.aerocivil.gov.co/normatividad/RAC/RAC%20%203%20-%20Actividades%20A%C3%A9reas%20%20Civiles.pdf>.

<sup>3</sup> Superintendencia de Transporte. (2020) Guía Rápida. Servicio de transporte aéreo. Derechos y deberes de los usuarios. Disponible en: [https://www.supertransporte.gov.co/documentos/2020/Marzo/Proteccionusuario\\_09/GUIA RAPIDA DEL SERVICIO DE TRANSPORTE AEREO-DERECHOS Y DEBERES DE LOS USUARIOS.pdf](https://www.supertransporte.gov.co/documentos/2020/Marzo/Proteccionusuario_09/GUIA RAPIDA DEL SERVICIO DE TRANSPORTE AEREO-DERECHOS Y DEBERES DE LOS USUARIOS.pdf).





**Industria y Comercio**  
**SUPERINTENDENCIA**

	<p>Así mismo, el reglamento dispone que la sanción se impondrá con respecto a un solo pasajero afectado, y se agravará incrementándose, en función del número de pasajeros afectados en el mismo vuelo, de acuerdo con la siguiente tabla:</p> <table border="1" data-bbox="411 479 873 696"> <thead> <tr> <th>Número de pasajeros afectados (PA)</th> <th>Incremento en el valor de la multa</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td><math>10 \leq PA &lt; 20</math></td> <td>20%</td> </tr> <tr> <td><math>20 \leq PA &lt; 50</math></td> <td>30%</td> </tr> <tr> <td><math>50 \leq PA &lt; 100</math></td> <td>50%</td> </tr> <tr> <td><math>100 \leq PA</math></td> <td>100%</td> </tr> </tbody> </table> <p>El reglamento establece que si la empresa no adopta ninguna medida compensatoria en favor del pasajero afectado dentro los cinco (5) días hábiles siguientes a la fecha prevista para el vuelo, la sanción total correspondiente se incrementa en un 50% adicional.</p> <p>El literal d) de la Sección 13.525 del RAC 13 establece que la empresa de servicios aéreos comerciales que durante períodos de alta temporada incurra en sobreventa de un vuelo superior al 5% de la capacidad de pasajeros disponible en la aeronave respectiva será sancionada con multa equivalente a trescientos setenta (370) U.V.T. Dicho literal establece que la sanción se impondrá con respecto de un solo pasajero afectado y se agravará incrementándose en función del número de pasajeros afectados en el mismo vuelo, de acuerdo con las reglas incluidas en la tabla del literal c) referido anteriormente.</p>	Número de pasajeros afectados (PA)	Incremento en el valor de la multa	$10 \leq PA < 20$	20%	$20 \leq PA < 50$	30%	$50 \leq PA < 100$	50%	$100 \leq PA$	100%	<p>Asimismo, establece que dicha sanción se impondrá con respecto de un solo pasajero afectado, y se agravará incrementándose, en función del número de pasajeros afectados en el mismo vuelo, de acuerdo con la siguiente tabla:</p> <table border="1" data-bbox="954 479 1445 696"> <thead> <tr> <th>Número de pasajeros afectados (PA)</th> <th>Incremento en el valor de la multa</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td><math>10 \leq PA &lt; 20</math></td> <td>20%</td> </tr> <tr> <td><math>20 \leq PA &lt; 50</math></td> <td>30%</td> </tr> <tr> <td><math>50 \leq PA &lt; 100</math></td> <td>50%</td> </tr> <tr> <td><math>100 \leq PA</math></td> <td>100%</td> </tr> </tbody> </table>	Número de pasajeros afectados (PA)	Incremento en el valor de la multa	$10 \leq PA < 20$	20%	$20 \leq PA < 50$	30%	$50 \leq PA < 100$	50%	$100 \leq PA$	100%
Número de pasajeros afectados (PA)	Incremento en el valor de la multa																					
$10 \leq PA < 20$	20%																					
$20 \leq PA < 50$	30%																					
$50 \leq PA < 100$	50%																					
$100 \leq PA$	100%																					
Número de pasajeros afectados (PA)	Incremento en el valor de la multa																					
$10 \leq PA < 20$	20%																					
$20 \leq PA < 50$	30%																					
$50 \leq PA < 100$	50%																					
$100 \leq PA$	100%																					

A partir de lo anterior y en aras de que el proyecto resulte lo más preciso posible esta Superintendencia se permite realizar los siguientes comentarios:

▪ **El tratamiento de la sobreventa de tiquetes aéreos en otras jurisdicciones**

Con el propósito de identificar la política regulatoria en materia de sobreventa de tiquetes aéreos en el ámbito internacional, se realizó un ejercicio comparativo sobre las normas que se encuentran vigentes en algunas jurisdicciones. Los principales resultados de la revisión se sintetizan en la siguiente tabla:

Señor ciudadano, para hacer seguimiento a su solicitud, la entidad le ofrece los siguientes canales:  
www.sic.gov.co - Teléfono en Bogotá 601 592 04 00 - Línea gratuita a nivel nacional 01 8000 910 165  
Dirección: Cra. 13 #27 - 00 pisos 1, 3, 4, 5, 6, 7 y 10 - Radicaciones: Av. carrera 7 #31A-36, Bogotá D.C. - Colombia  
Teléfonos: 601 587 00 00 - e-mail: contactenos@sic.gov.co



**GOBIERNO DE COLOMBIA**

 Nuestro aporte es fundamental,  
al usar menos papel contribuimos con el medio ambiente



**Industria y Comercio**  
**SUPERINTENDENCIA**

<b>Política regulatoria en materia de sobreventa de tiquetes aéreos en el ámbito internacional</b>										
<b>Jurisdicción</b>	<b>Permisión o Prohibición</b>	<b>Compensación</b>								
<b>Estados Unidos</b>	No existe norma que prohíba o limite la práctica de sobreventa de tiquetes. Sin embargo, si la sobreventa da lugar a perjuicios a los pasajeros del avión ante un error en el pronóstico de pasajeros "no show", el operador debe ofrecer compensaciones económicas a favor del pasajero perjudicado, como se detalla en la columna denominada "[c]ompensación".	<p>En caso de sobreventa, el Code of Federal Regulations (Title 14, Chapter II, Subchapter A, Part 250): Oversales<sup>4</sup>, introduce las siguientes reglas de compensación a favor del pasajero que no pueda abordar el avión por motivo de sobreventa, que aplican tanto para transporte doméstico como para transporte internacional: <b>(i)</b> no habrá compensación económica a favor del pasajero si la aerolínea le ofrece un transporte alternativo en un lapso máximo de 1 hora con respecto al vuelo original; <b>(ii)</b> la compensación económica a favor del pasajero será del 200% de la tarifa de destino o en la primera escala, con un máximo de US\$775 siempre y cuando la aerolínea ofrezca un transporte alternativo el cual no puede superar dos (2) horas con respecto a la hora de llegada del vuelo original; <b>(iii)</b> la compensación ascenderá a 400% de la tarifa al destino del pasajero o de la primera escala, con un máximo de US\$1550, monto que aplica en caso de que la aerolínea no le ofrezca ningún transporte alternativo al pasajero o si, en caso de ofrecerla, esta supera las dos (2) horas de diferencia con respecto al vuelo original.</p> <p>La empresa no estará obligada a aplicar dichas compensaciones si: <b>(i)</b> el pasajero no cumple plenamente las disposiciones del contrato de transporte; <b>(ii)</b> si el transportador no puede ubicar al pasajero en la plaza reservada debido a la sustitución de equipos de menor capacidad cuando así se requiera razones operativas o de seguridad; <b>(iii)</b> el pasajero es ubicado en una sección de la aeronave distinta a la especificada en el billete sin coste adicional, salvo que se trate de un cambio de clase (ejecutiva, turista, etc.), y; <b>(iv)</b> el transportista organiza un transporte aéreo comparable, que se prevé aterrice en el aeropuerto de la siguiente escala del pasajero a tiempo o, si no hay ninguna escala, que se prevea llegue al aeropuerto del destino final una hora más tarde de lo previsto en el vuelo original del pasajero.</p>								
<b>Comunidad Europea</b>	El Reglamento No. 261/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de febrero del 2004 <sup>5</sup> , establece las normas comunes sobre compensación y asistencia a pasajeros aéreos en caso de denegación de embarque y cancelación o gran retraso de los vuelos.	<p>En caso de denegarse el embarque en perjuicio de un pasajero, se le deberá compensar en función de la distancia del trayecto, teniendo en cuenta las siguientes reglas:</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th><b>Distancia (kms)</b></th> <th><b>Compensación</b></th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Distancia ≤ 1500</td> <td>250 euros</td> </tr> <tr> <td>1500 &lt; Distancia ≤ 3500</td> <td>400 euros</td> </tr> <tr> <td>Todos los vuelos no comprendidos en las categorías anteriores</td> <td>600 euros</td> </tr> </tbody> </table>	<b>Distancia (kms)</b>	<b>Compensación</b>	Distancia ≤ 1500	250 euros	1500 < Distancia ≤ 3500	400 euros	Todos los vuelos no comprendidos en las categorías anteriores	600 euros
<b>Distancia (kms)</b>	<b>Compensación</b>									
Distancia ≤ 1500	250 euros									
1500 < Distancia ≤ 3500	400 euros									
Todos los vuelos no comprendidos en las categorías anteriores	600 euros									

<sup>4</sup>Code of Federal Regulations (Title 14, Chapter II, Subchapter A, Part 250): Oversales. Disponible en: <https://www.ecfr.gov/current/title-14/chapter-II/subchapter-A/part-250>.

<sup>5</sup> Reglamento (CE) No. 261/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo de 11 de febrero de 2004. Disponible en: <https://www.boe.es/doue/2004/046/L00001-00007.pdf>.

Señor ciudadano, para hacer seguimiento a su solicitud, la entidad le ofrece los siguientes canales:  
[www.sic.gov.co](http://www.sic.gov.co) - Teléfono en Bogotá 601 592 04 00 - Línea gratuita a nivel nacional: 01 8000 910 165  
 Dirección: Cra 13 #27 - 00 pisos 1, 3, 4, 5, 6, 7 y 10 - Radicaciones: Av. carrera 7 #31A-36, Bogotá D.C. - Colombia  
 Teléfonos: 601 587 00 00 - e-mail: [contactenos@sic.gov.co](mailto:contactenos@sic.gov.co)



**GOBIERNO DE COLOMBIA**



Nuestro aporte es fundamental,  
 al usar menos papel contribuimos con el medio ambiente



**Industria y Comercio**  
**SUPERINTENDENCIA**

		No se identifica una norma específica que incorpore una compensación diferencial cuando el incumplimiento se origine ante un evento de sobreventa de tiquetes aéreos.
<b>México</b>	La fracción VII del artículo 38 del Reglamento de la Ley de Aviación Civil, establece que el transportador es el encargado de informar a los pasajeros afectados por sobreventa sobre sus derechos a la compensación.	La regulación incluye las siguientes disposiciones: (i) la aerolínea debe reintegrar el valor del tiquete o el equivalente al trayecto que no se ha efectuado y un porcentaje adicional que no debe ser inferior al 25% del valor del tiquete; (ii) la aerolínea que ofrezca al pasajero, transporte sustituto en el primer vuelo disponible, deberá suministrarle sin cargo adicional la comunicación telefónica o cablegráfica al punto de destino, la alimentación de acuerdo con el tiempo de espera que tarde hasta el embarque en otro vuelo, el alojamiento en hotel del aeropuerto o de la ciudad cuando se requiera y, el transporte terrestre desde y hacia el aeropuerto según aplique, y; (iii) la aerolínea que re programe el vuelo para que el pasajero pueda viajar al destino respecto del cual se denegó el embarque, deberá reconocer una indemnización adicional al pasajero afectado del 25% sobre el precio del trayecto no realizado del viaje.
<b>Argentina</b>	No se identifica prohibición o límites a la sobreventa de tiquetes aéreos en Argentina.	<p>La guía para pasajeros de avión y derechos del pasajero de la <b>ADMINISTRACIÓN NACIONAL DE AVIACIÓN CIVIL DE ARGENTINA</b><sup>6</sup> establece las siguientes reglas en materia de sobreventa de tiquetes aéreos:</p> <p>Si el transportador cancela o demora un vuelo o la entrega de equipaje por más de cuatro (4) horas, deniega el embarque porque no puede proporcionar espacio previamente confirmado en caso de overbooking o sobreventa, o causa la pérdida de un vuelo de conexión para el que se tenía una reserva confirmada, debe: (i) incluir de manera obligatoria al pasajero en el vuelo inmediato posterior del mismo transportador para su destino; (ii) asimismo, establece que si la suma de la tarifa, el cargo por exceso de equipaje y cualquier otro cargo de servicio aplicable por la nueva ruta es mayor que el valor de reintegro del billete o de la porción aplicable del mismo, el pasajero no abonará ninguna tarifa o cargo adicional, a su vez prevé que el transportador reintegre la diferencia si la tarifa y cargos para la ruta reprogramada son menores; (iii) ofrecer una compensación por embarque denegado de acuerdo a las regulaciones del transportador, y; (iv) ofrecer devolución inmediata, si le correspondiere, del precio del contrato de transporte no utilizado y conforme a las modalidades de pago efectuadas.</p> <p>Asimismo, dispone que el transportador debe proporcionar al pasajero, sin cargo para el mismo, los siguientes servicios incidentales: (i) comunicación telefónica o cablegráfica al punto de destino y comunicaciones locales; (ii) comidas y</p>

<sup>6</sup> Guía para pasajeros de avión y Derechos del pasajero. Administración Nacional de Aviación Civil del Ministerio de Transporte de Argentina. Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/anac/pasajeros/guia-para-pasajeros-de-avion-y-derechos-del-pasajero>.

Señor ciudadano, para hacer seguimiento a su solicitud, la entidad le ofrece los siguientes canales  
www.sic.gov.co ~ Teléfono en Bogotá 601 592 04 00 ~ Línea gratuita a nivel nacional 01 8000 910 165  
Dirección: Cra 15 #27 - 00 pisos 1, 3, 4, 5, 6, 7 y 10 ~ Radicación: Av. carrera 7 #31A-36, Bogotá D.C. - Colombia  
Teléfonos 601 587 00 00 ~ e-mail: [contactenos@sic.gov.co](mailto:contactenos@sic.gov.co)



**GOBIERNO DE COLOMBIA**



Nuestro aporte es fundamental,  
al usar menos papel contribuimos con el medio ambiente



## Industria y Comercio SUPERINTENDENCIA

		refrigerios de conformidad con el tiempo de espera que medie hasta el embarque en otro vuelo; (iii) alojamiento en hotel, en el aeropuerto o en la ciudad, cuando la demora de un vuelo exceda las cuatro (4) horas, y; (iv) transporte terrestre desde y hacia el aeropuerto.
--	--	--

A partir de lo expuesto, se evidencia que la política regulatoria en materia de sobreventa de tiquetes aéreos en el ámbito internacional se ha centrado en el restablecimiento de los derechos de los usuarios que utilizan los servicios aeronáuticos ante un eventual incumplimiento por parte de las aerolíneas, mitigando así los impactos que la sobreventa acarrea sobre el usuario, sin limitar o prohibir su práctica.

Entendiendo que las sanciones y compensaciones previstas en la regulación vigente no ha tenido el objeto deseable de disminuir el perjuicio sobre los consumidores, toda vez que se evidencia en las altas tasas de demandas y denuncias de usuarios que han manifestado no percibir las compensaciones previstas en la reglamentación ante los perjuicios generados con ocasión a la sobreventa de tiquetes y considerando que la sobreventa de tiquetes aéreos es una práctica ampliamente avalada en el ámbito internacional, esta Superintendencia procede a pronunciarse en relación con las reglas introducidas en el proyecto.

### ▪ Sobre los límites introducidos a la sobreventa de tiquetes aéreos

Se evidencia que las normas propuestas en el proyecto surgen con ocasión del alto número de quejas presentadas por los usuarios del servicio de transporte aéreo, como ha sido denunciado recientemente por distintos medios de comunicación en Colombia.

Así las cosas, la medida regulatoria propuesta tiene un impacto sobre la aerolínea o entidad que vende el tiquete aéreo. Lo anterior obedece a que las reglas contenidas en la iniciativa legislativa generan un efecto en la sobreventa de tiquetes aéreos como estrategia comercial desplegada, la cual se construye como alternativa para mitigar los impactos del denominado “no show”, situación que ocurre cuando los pasajeros no se presentan al vuelo. De este modo, las aerolíneas logran incrementar los ingresos que perciben por la venta de tiquetes, al ofrecer al mercado más sillas de las que dispone la aeronave, buscando que el 100% de la oferta sea utilizada con el fin de obtener el máximo retorno a la inversión.

Ahora bien, existen otras situaciones en las cuales la aerolínea oferta tiquetes que han sido previamente cancelados o desistidos por parte del usuario sin que esta situación constituya una sobreventa. En efecto, el numeral 3.10.1.8.<sup>7</sup> del **RAC 3** prevé que el comprador podrá ejercer su derecho de desistimiento, retracto o cancelación en los siguientes términos:

<sup>7</sup> Este numeral fue modificado conforme al artículo 2 de la Resolución No. 01375 del 11 de junio de 2015. Publicada en el Diario Oficial N° 49.541 del 12 de junio de 2015.





**Industria y Comercio**  
**SUPERINTENDENCIA**

- (i) Desistimiento: El numeral 3.10.1.8.1. del **RAC 3** dispone que el pasajero podrá desistir del viaje antes de su iniciación, dando aviso con al menos veinticuatro (24) horas de antelación a la realización del vuelo. En dicho caso, establece que “[e]l transportador o agencia de viajes, de acuerdo con las condiciones de la tarifa, podrá retener el porcentaje pactado, el cual no podrá ser superior al 10% del valor recibido por concepto de tarifa, excluyendo tasas, impuestos y tarifa administrativa. La retención que se hace al pasajero se efectuará a favor del transportador”<sup>8</sup>.
- (ii) Retracto en caso de ventas efectuadas a través de métodos no tradicionales o a distancia a que se refiere el Decreto 1499 de 2014: La regla dispone que el derecho de retractor únicamente podrá ser ejercido con una anterioridad igual o mayor a ocho (8) días calendario entre el momento de su ejercicio oportuno y la fecha prevista para el inicio del vuelo para operaciones nacionales. En caso de operaciones internacionales, el término será igual o mayor a quince (15) días calendario. A su vez, el literal i) del numeral 3.10.1.8.2. del **RAC 3** establece que el pasajero tendrá derecho a la devolución de la tasa aeroportuaria, a excepción de aquellas tasas, impuestos y contribuciones que por regulación no sean reembolsables.
- (iii) Cancelación o cambio de reserva: El numeral 3.10.1.14.3. del **RAC 3** establece “[c]uando la reserva no se vaya a utilizar, el pasajero deberá cancelarla con antelación no inferior a veinticuatro (24) horas al vuelo, a menos que se trate de regreso el mismo día”.

De lo anterior, se observa que el riesgo de “no show” en sí mismo no genera una pérdida para la aerolínea. Esto es así, en la medida en que la normatividad vigente no la obliga a efectuar la devolución del valor del tiquete de transporte a favor de un comprador que no haya abordado el avión. Por su parte, en los eventos de retractor, desistimiento o cancelación las aerolíneas tienen algún margen de acción, en tanto que los usuarios del servicio están obligados a dar aviso con un tiempo de antelación mínimo. En este sentido, puede ofertar dichos tiquetes sin que se encuentre sujeta a las restricciones previstas en la iniciativa legislativa para los escenarios de sobreventa.

En orden de lo expuesto, esta Superintendencia se referirá a las reglas introducida mediante los artículos 4 y 5 del proyecto frente a la estrategia comercial de sobreventa de tiquetes:

En relación con la prohibición a la comercialización de tiquetes aéreos por encima de la capacidad de la aeronave en periodos de temporada alta, se observa que el evento de “no show” es menos probable en dicho período, con lo cual puede desestimarse la aplicación de la sobreventa como estrategia. Ahora bien, pueden suceder situaciones donde la aerolínea lleve a cabo un análisis costo/beneficio en relación con el cumplimiento de la norma, y en aquellos casos en los cuales resulte mayor el beneficio obtenido por la transgresión de lo reglado (el ingreso producto de la reventa) que el valor asociado a su incumplimiento (costo

<sup>8</sup> La aerolínea y/o agente de viajes, deberá reembolsar el dinero al pasajero en un plazo máximo de treinta (30) días calendario a partir de la comunicación del desistimiento.



asociado al reconocimiento del 70% del valor del trayecto<sup>9</sup>, reubicación en nuevo vuelo, costo reputacional, etc.), se abriría el riesgo de inobservancia.

No obstante, se recomienda valorar si la directriz que prohíbe la estrategia de sobreventa bajo escenarios de temporada alta podría traer consigo algunas situaciones indeseables en el mercado si las aerolíneas deciden transferir los costos derivados de dicha directriz a los consumidores. Efecto “pass through” que eventualmente afectaría directamente a los consumidores, quienes tendrán que enfrentar precios más altos en los tiquetes aéreos.

Por su parte, en relación con la limitación al cinco por ciento (5%) plasmada en el artículo 5 del proyecto de la sobreventa de tiquetes aéreos en temporada baja, esta Superintendencia no encuentra una justificación del porqué la magnitud de la restricción es la misma que se encuentra en la norma vigente pese a haberse introducido una condición en la cual la directriz está sujeta a la estacionalidad. En otros términos, se observa que la regla vigente sugiere que el cinco por ciento (5%) aplica a todo evento sin discernir entre comportamientos estacionales en el mercado, por lo cual recomendamos revisar si resulta adecuado justificar con mayor detenimiento el porcentaje en cuestión a la luz del nuevo criterio de aplicación.

Ahora bien, tratándose del escenario de sobreventa de tiquetes el interés del regulador es que el consumidor o usuario no se vea perjudicado. Por las razones expuestas, respetuosamente se sugiere al legislador diseñar un mecanismo de incentivos tendiente a que, ante una eventual sobreventa de vuelos que comprometa el servicio de viaje a determinados usuarios, las aerolíneas deban responder a la mayor brevedad so pena de que se vean obligados a efectuar una compensación. Lo anterior, sin que se limite o prohíba en ningún sentido la sobreventa de tiquetes. Es deseable que el referido mecanismo de incentivos se estructure en función del tiempo en el cual la aerolínea ofrecerá un transporte alternativo al usuario. De esta manera la aerolínea contará con libertad para configurar sus estrategias comerciales al tiempo que el usuario verá protegidos sus derechos.

#### ▪ Sobre la definición de temporada alta y temporada baja

Esta Superintendencia advierte que el proyecto introduce los términos “temporada alta” y “temporada baja” para referir las normas aplicables en determinados períodos de tiempo, en materia de sobreventa de tiquetes aéreos. No obstante, el proyecto no dispone ningún mecanismo que permita especificar los meses y días que comprende cada temporada. Sobre

<sup>9</sup> Observa esta Superintendencia que la normatividad vigente obliga al operador del vuelo a ofrecer las siguientes compensaciones en caso de que este no logre abordar el avión por sobreventa: (i) proporcionar el viaje del pasajero a su destino final en el siguiente vuelo disponible de la propia aerolínea, en la misma fecha y en la misma ruta. Asimismo, la norma específica que, en caso de no disponer de vuelo, el transportador debe embarcar al pasajero en otra aerolínea, y; (ii) compensar al pasajero con una suma adicional, equivalente mínimo al treinta por ciento (30%) del valor del trayecto, cuando no medie acuerdo directo con el pasajero, en el que éste acepte voluntariamente no viajar en el vuelo pactado en la compra. De lo anterior es claro que, si bien ambas compensaciones son vinculantes, la aerolínea puede llegar a un acuerdo con el usuario en aras de que este acepte voluntariamente el cambio de vuelo sin necesidad de incurrir en la compensación equivalente al treinta por ciento (30%) de la tarifa. Ahora bien, la regulación propuesta eleva al setenta por ciento (70%) el valor mínimo requerido por concepto de compensación del pasajero. Adicionalmente, suprime la regla que le permitía al prestador del servicio prescindir del reconocimiento de dicha compensación ante una eventual negociación con el usuario perjudicado.

el particular, se recomienda la inclusión de un mecanismo que permita o faculte a la autoridad administrativa competente para ejercer control sobre el transporte aéreo, la definición de la particularidad aquí anunciada con la finalidad de generar seguridad jurídica a los agentes del mercado.

▪ **Sobre la identificación del costo de transporte por trayecto y compensaciones**

En concordancia con el contenido del artículo 6 del proyecto, la compensación del setenta por ciento (70%) que deberá reconocer la aerolínea a favor del usuario ante un eventual incumplimiento, será imputable al valor del trayecto. No obstante, es una práctica común que las empresas comercialicen varios trayectos dentro de un único tiquete de compra, el cual referencia el valor global sin especificar el precio de la tarifa por trayecto. Tal es el caso de la venta de tiquetes de ida y regreso, que pueden incorporar varios trayectos, en los casos en que las rutas involucran escalas en destinos intermedios, sin que conste la tarifa de cada trayecto.

Considerando que la iniciativa regulatoria prevé que la compensación por incumplimiento se reconocerá "por trayecto", sugerimos incluir una disposición que obligue a los vendedores a distinguir el valor de la tarifa correspondiente a cada uno de los trayectos incluidos en el tiquete de compra. Pues esto facilitaría a los usuarios del servicio podrán hacer exigibles sus derechos ante un eventual incumplimiento de las aerolíneas que se origine en una sobreventa, con observancia a las tarifas por trayecto que consten en el tiquete de compra.

Por otro lado, cuando el artículo en mención hace referencia al "*derecho de compensación*" en caso de que un usuario se vea afectado por la sobreventa de tiquetes, cabría anotar que, si bien se indica el valor de la compensación y las diferentes formas de pago de la misma, sería útil que la norma también precise el plazo en el cual debe hacerse efectivo el derecho en mención, pues es indispensable garantizarles a los usuarios que esto se realice de manera pronta y oportuna.

Es de señalar que, el numeral 3 del artículo 11 de la Ley 1480 de 2011 establece que, en materia de garantía legal, cuando haya incumplimiento los consumidores o usuarios tienen el derecho a la prestación del servicio en las condiciones en que fue contratado o a la devolución del precio pagado. Al respecto, la **CORTE CONSTITUCIONAL** ha explicado que no se puede "*suprimir el derecho de elección que el orden jurídico le reconoce expresamente al consumidor*"<sup>10</sup>. Así las cosas, en línea con lo previsto en la jurisprudencia constitucional recomendamos que si los consumidores solicitan la devolución del precio pagado por los tiquetes, las aerolíneas deberán proceder a reembolsar el dinero, sin que se pueda interpretar que la única forma de devolución es a través de bonos, millas o similares.

De conformidad con lo señalado en líneas precedentes, se sugiere incluir un párrafo en el artículo 6 del proyecto, así:

<sup>10</sup> **CORTE CONSTITUCIONAL**, Sentencias C-208 de 2020 y C-402 de 2020.



**Industria y Comercio**  
**SUPERINTENDENCIA**

Artículo 6 del proyecto	Propuesta SIC
<p><b>“Artículo 6. Derecho a Compensación. Todo usuario de transporte aéreo público de pasajeros que no pueda embarcar o sea expulsado de la aeronave por causa de la sobreventa de tiquetes aéreos, tendrá derecho a una compensación por parte de la aerolínea o entidad que vendió el tiquete equivalente al setenta por ciento (70%) del valor del trayecto, la cual deberá ser depositada en efectivo, a menos que el pasajero acepte voluntariamente otra forma, como tiquetes en las rutas de la aerolínea, bonos para adquisición de tiquetes, reconocimiento de millas, etc.</b></p> <p><i>Adicionalmente la aerolínea deberá garantizar el viaje del pasajero a su destino final en el siguiente vuelo disponible de la propia aerolínea, en la misma fecha y en la misma ruta. En caso de no disponer de vuelo, deberá hacer las gestiones necesarias, por su cuenta, para embarcar al pasajero en otra aerolínea, a la mayor brevedad posible”.</i></p>	<p><b>“Artículo 6. Derecho a Compensación. Todo usuario de transporte aéreo público de pasajeros que no pueda embarcar o sea expulsado de la aeronave por causa de la sobreventa de tiquetes aéreos, tendrá derecho a una compensación por parte de la aerolínea o entidad que vendió el tiquete equivalente al setenta por ciento (70%) del valor del trayecto, la cual deberá ser depositada en efectivo, a menos que el pasajero acepte voluntariamente otra forma, como tiquetes en las rutas de la aerolínea, bonos para adquisición de tiquetes, reconocimiento de millas, etc.</b></p> <p><i>Adicionalmente la aerolínea deberá garantizar el viaje del pasajero a su destino final en el siguiente vuelo disponible de la propia aerolínea, en la misma fecha y en la misma ruta. En caso de no disponer de vuelo, deberá hacer las gestiones necesarias, por su cuenta, para embarcar al pasajero en otra aerolínea, a la mayor brevedad posible.</i></p> <p><b><u>Parágrafo. En caso de que el pasajero desista de viajar, podrá solicitar la devolución del precio total de su tiquete de acuerdo con lo establecido en la Ley 1480 de 2011”.</u></b></p>

▪ **Sobre la publicidad de los mecanismos de compensación**

El diseño de un mecanismo de incentivos tendiente a que los usuarios no vean perjudicados sus derechos es una condición necesaria en beneficio de los consumidores que se puede complementar con un mecanismo de publicidad en virtud del cual los usuarios de servicios aéreos tengan el debido conocimiento en relación con la manera de proceder ante eventuales escenarios de sobreventa de vuelos que comprometan la prestación del servicio de transporte aéreo. En este sentido, recomendamos que se incluya la obligación en cabeza de las aerolíneas de dar a conocer a los usuarios las reglas asociadas a la sobreventa de tiquetes.

▪ **Sobre las entidades de vigilancia y control**

El artículo 8 dispone la vigilancia y control de las disposiciones normativas del proyecto en cabeza de esta Superintendencia en coordinación con la **SUPERINTENDENCIA DE TRANSPORTE** y la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL AERONÁUTICA CIVIL**. Es importante precisar que las funciones administrativas mencionadas se refieren, respectivamente, a la posibilidad de ordenar correctivos o sanciones, así como al seguimiento y evaluación de las actividades de la autoridad vigilada<sup>11</sup>.

<sup>11</sup> CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia C-570 de 2012.





**Industria y Comercio**  
SUPERINTENDENCIA

Al hilo de lo expuesto, si bien esta Superintendencia es la autoridad llamada a velar por la observancia de las disposiciones sobre protección al consumidor y dar trámite a las reclamaciones o quejas que se presenten, debe tenerse en cuenta que la entidad encargada de ejercer inspección, vigilancia y control en lo que respecta a la protección de usuarios de servicios de transporte aéreo (incluido el tema de sobreventa de tiquetes) es la SUPERINTENDENCIA DE TRANSPORTE, por ser la autoridad con especialidad en el sector, como lo establece el artículo 109 de la Ley 1955 de 2019<sup>12</sup>. En ese orden, y para lograr una mayor coherencia con el ordenamiento jurídico vigente, atentamente sugerimos la siguiente redacción:

Artículo 8 del proyecto	Propuesta SIC
" <b>Artículo 8. Control y Vigilancia.</b> La Superintendencia de Industria y Comercio en coordinación con la Superintendencia de Transporte y la Unidad Administrativa Especial Aeronáutica Civil ejercerán control y vigilancia al cumplimiento de las disposiciones consagradas en la presente ley".	" <b>Artículo 8. Control y Vigilancia.</b> La Superintendencia de Industria y Comercio en <del>coordinación con la Superintendencia de Transporte</del> <u>en coordinación con la Unidad Administrativa Especial Aeronáutica Civil</u> ejercerán control y vigilancia al cumplimiento de las disposiciones consagradas en la presente ley".

▪ **Conclusiones**

A partir del análisis realizado al proyecto, esta Superintendencia se permite remitir las siguientes conclusiones:

- (i) Es recomendable aclarar la prohibición a la sobreventa de tiquetes aéreos en el sentido de mitigar, entre otras situaciones, un incremento en el valor de las tarifas percibidas por concepto de transporte, tanto en temporada alta como en temporada baja.
- (ii) El objetivo del proyecto está dirigido a que el usuario no se vea afectado, esto es, que pueda tomar el respectivo vuelo adquirido a su destino a la mayor brevedad. Para fortalecer tal finalidad, respetuosamente se sugiere diseñar un mecanismo de incentivos tendiente a que, ante un eventual escenario de sobreventa de vuelos que comprometa el servicio de viaje a determinados usuarios, las aerolíneas deban responder a la mayor brevedad so pena de que deban compensar a los usuarios. Esto permitiría que continúe existiendo la sobreventa de tiquetes en escenarios donde la aerolínea contará con libertad para configurar sus estrategias comerciales al tiempo que el usuario verá protegidos sus derechos en atención al correcto esquema de incentivos diseñado.
- (iii) Para evitar posibles confusiones, tanto para aplicar las disposiciones contenidas en el proyecto, como para interpretar, vigilar y controlar su cumplimiento, esta Superintendencia considera pertinente que se adopten mecanismos que permitan establecer los períodos en que se debe o no entender la "temporada alta", facultando para esto a la autoridad competente.

<sup>12</sup> "La Superintendencia de Transporte es la autoridad competente para velar por la observancia de las disposiciones sobre protección al usuario del transporte aéreo, así como para adelantar las investigaciones e imponer las sanciones o medidas administrativas a que haya lugar por las infracciones a las normas aeronáuticas en lo referente a los derechos y deberes de los usuarios del transporte aéreo (...)".





**Industria y Comercio**  
**SUPERINTENDENCIA**

- (iv) Considerando que la iniciativa regulatoria prevé que la compensación por incumplimiento se reconocerá “*por trayecto*”, esta Superintendencia sugiere que en el diseño de incentivos para las aerolíneas o mecanismos de compensación para los usuarios (discriminado “*por trayecto*”) se incluya una disposición que obligue a los vendedores a distinguir el valor de la tarifa correspondiente a cada uno de los recorridos incluidos en el tiquete de compra.
- (v) Sería beneficioso incluir un mecanismo de publicidad en virtud del cual los usuarios de servicios aéreos tengan el debido conocimiento en relación con la manera de proceder ante eventuales escenarios de sobreventa de vuelos que comprometan la prestación del servicio de transporte aéreo.
- (vi) Estaría más acorde con el ordenamiento jurídico vigente que se establezcan como autoridades de inspección, vigilancia y control a la **SUPERINTENDENCIA DE TRANSPORTE** y a la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL AERONÁUTICA CIVIL**, en atención a sus funciones y competencias, según lo dispuesto en la Ley 1955 de 2019.

Con lo anterior esperamos contribuir al enriquecimiento de tan importante iniciativa, quedando a su disposición para resolver cualquier inquietud que se presente.

Cordialmente,

  
**JUAN CAMILO DURÁN TÉLLEZ**  
Superintendente de Industria y Comercio (E)

Elaboró: Ana Pérez/ Ana García/ Catalina Escobar/ Daniela Tapias  
Revisó: Héctor Barragán  
Aprobó: Álvaro Yáñez

